



L'impact de la crise mondiale sur les gouvernements locaux

United Cities
and Local
Governments

Cités et
Gouvernements
Locaux Unis

Ciudades
y Gobiernos
Locales Unidos



L'impact de la crise mondiale sur les gouvernements locaux



**United Cities and Local Governments
Cités et Gouvernements Locaux Unis
Ciudades y Gobiernos Locales Unidos**

Copyright

United Cities and Local Governments
Cités et Gouvernements Locaux Unis
Ciudades y Gobiernos Locales Unidos

Carrer Avinyó, 15
E-08002 Barcelona (Espagne)
Tel +34 933 428 750
www.cities-localgovernments.org

Tous droits réservés

Avertissement

« Les termes utilisés et la présentation des informations dans ce rapport n'impliquent nullement l'expression d'une quelconque opinion de la part de Cités et Gouvernements Locaux Unis au sujet du statut juridique de chaque pays, territoire, ville ou lieu, ou de ses autorités, de même en ce qui concerne la délimitation de frontières. L'analyse, les conclusions et les recommandations de ce rapport ne reflètent pas nécessairement l'opinion de tous les membres de Cités et Gouvernements Locaux Unis. »

Photos couverture :

Fotolia

Dessin graphique et production :

STV Disseny

Publié par :

Cavagraf (Chine)

Octobre 2009

Sommaire

Avant-propos	5
<hr/>	
L'impact de la récession économique mondiale 2008-2009 sur les gouvernements locaux	7
<hr/>	
Les villes dans l'œil du cyclone mondial	19
<hr/>	
Résumé des résultats des enquêtes par région	37
• Afrique	38
• Amérique du Nord	40
• Amérique Latine	43
• Asie-Pacifique	45
• Eurasie	47
• Europe	49
• Annexe : Les questions de l'enquête lancée par CGLU	52

Avant - propos



Ce document est une première tentative pour élaborer une vision globale de l'impact de la crise sur les gouvernements locaux dans le monde. Il répond à la demande exprimée par le Conseil Mondial de Cités et Gouvernements Locaux Unis à Istanbul, en novembre 2008.

Il est divisé en trois parties. La première synthétise les résultats d'une enquête réalisée entre juillet et septembre 2009 auprès de nos membres (67 pays), avec le soutien de nos sections régionales et de la Fédération Canadienne des Municipalités.

La deuxième partie présente un tour d'horizon rapide sur la crise selon la perspective des grandes villes. Elle fait également référence aux informations collectées par la section européenne de CGLU, le Conseil des Communes et Régions d'Europe et par la *National League of Cities*, notre membre aux États Unis.

Enfin, la troisième partie présente, sous forme de fiches-résumés, les réponses reçues de la part de six régions : Afrique (11 pays), Amérique du Nord (2 pays), Amérique Latine (11 pays), Asie Pacifique (11 pays), Eurasie (4 pays) et Europe (28 pays).

Parmi les principales questions soulevées, quelques points sont d'un intérêt particulier :

- 1 Premier enseignement : quand on leur donne les moyens et la possibilité de gérer les ressources en fonction des priorités locales, les gouvernements locaux sont des partenaires efficaces dans la lutte contre la crise, pour soutenir l'activité économique et l'emploi.

Ce rôle mérite d'être approfondi et mis en exergue. Il serait bien de pouvoir réunir un « G20 des villes » pour assurer un suivi de ces expériences et valoriser la contribution des gouvernements locaux à la relance de l'économie mondiale.

- 2 Deuxièmement : la crise met aussi en évidence les défaillances des processus de décentralisation. La faible maîtrise des gouvernements locaux sur leurs propres revenus et la forte dépendance envers les transferts de l'État rendent la situation des gouvernements locaux plus fragile en temps de crise lorsque, pour des raisons budgétaires, les gouvernements nationaux réduisent ou retardent, voire tout simplement suppriment, les montants alloués aux collectivités territoriales.

Ainsi, sous prétexte de crise, dans différents pays du Sud et notamment en Afrique, on constate le risque grandissant d'une mise en parenthèse, voire d'une régression, dans le processus de décentralisation. Dans une autre mesure, les collectivités locales des pays développés peuvent également être confrontées à des remises en cause de leurs sources de revenu.

-
- 3 Enfin, troisièmement, les gouvernements locaux ont largement le sentiment que la crise mettra du temps à être surmontée.

Ce constat nous conduit à redoubler nos efforts de plaidoyer en faveur de la décentralisation. En effet, les gouvernements locaux font partie des solutions à la crise et offrent, s'ils en ont les moyens, un levier efficace pour promouvoir le développement.

Ce sont les impressions d'une enquête qui ne prétend nullement à l'exhaustivité, d'autant plus que certains pays, et non des moindres, n'ont pas pu y être traités.

Nous remercions tous les membres de CGLU et, en particulier, nos sections qui ont participé à cette enquête ; la Fédération Canadienne des Municipalités qui a encouragé cette initiative et contribué également à la collecte d'information ; les experts qui ont collaboré à l'élaboration de ce document : Greg Clark, Jorge Martinez, Paul Smoke et François Vaillancourt. Un remerciement particulier va à notre section européenne, le Conseil des Communes et Régions d'Europe, qui nous a transmis les conclusions de sa propre enquête, réalisée au cours de l'été 2009.

Elisabeth Gateau
Secrétaire Générale de CGLU

L'impact de la récession mondiale 2008-2009 sur les gouvernements locaux

Note préparée par :

Jorge Martinez (Georgia State University, États-Unis), Paul Smoke (New York University, États-Unis) et François Vaillancourt (Université de Montréal, Canada),
avec l'appui du Secrétariat mondial de CGLU



L'impact de la récession mondiale 2008-2009 sur les gouvernements locaux

I Une crise économique profonde et prolongée

Le monde subit un ralentissement économique long et profond que certains observateurs ont appelé la « Grande Récession ». Comparée à la « Grande Dépression » de 1929-1939 et aux crises majeures du passé, la récession actuelle survient dans un monde économiquement plus intégré et complexe. La chute de la demande et la dégradation des finances dans les pays de l'OCDE ont entraîné une réduction des exportations et des investissements dans la plupart des économies du monde. Les conséquences se traduisent par un recul généralisé de l'activité économique et une hausse du chômage.

L'une des conséquences non négligeables de la crise financière mondiale a été la dégradation des comptes publics dans la plupart des Etats. Les déficits budgétaires se sont multipliés car les recettes ont subi une baisse presque généralisée et les dépenses ont augmenté. En effet, les gouvernements subissent des pressions croissantes afin de répondre aux demandes sociales des citoyens affectés par la crise et contribuer aux plans de relance économique pour atténuer les effets de la récession.

Comme lors des crises précédentes, les moyens dont disposent les gouvernements locaux et régionaux pour faire face à cette crise sont sans commune mesure avec ceux des gouvernements centraux. En effet, alors que ces derniers peuvent assumer d'importants déficits et contracter des dettes conséquentes, la plupart des gouvernements locaux et régionaux ont une marge de manœuvre réduite. La loi et les règles du marché limitent le montant des emprunts et l'ampleur du déficit budgétaire qu'ils peuvent s'autoriser. Avec une capacité limitée d'emprunt, les gouvernements sous nationaux se retrouvent dans une situation difficile, confrontés à des réductions de leurs revenus, des transferts de l'Etat et à une dévaluation de leurs biens. La situation est particulièrement grave au niveau local (petites et moyennes communes) souvent plus dépendant des transferts financiers de l'Etat et doté de moins d'autonomie fiscale, ce qui limite sa capacité à absorber les chocs externes.

“Les gouvernements centraux, notamment dans les pays moins développés, peuvent également utiliser la crise pour geler le processus de décentralisation ou promouvoir une recentralisation.”

Il y a donc des raisons de s'inquiéter à propos de l'impact négatif de la crise sur la décentralisation et la gouvernance locale. Si les budgets se réduisent, les gouvernements locaux ne pourront pas assurer pleinement leurs responsabilités et seront confrontés à une érosion de la confiance de leurs citoyens. Les gouvernements centraux, notamment dans les pays moins développés, peuvent également utiliser la crise pour geler le processus de décentralisation ou promouvoir une recentralisation.

Parallèlement, certains pays ont reconnu le besoin de préserver le flux du financement des gouvernements locaux durant la crise en raison de leur rôle dans la prestation de services et la promotion du développement économique. Ceci a été particulièrement le cas dans les pays plus développés, notamment l'Australie et plusieurs pays d'Europe et d'Amérique du Nord, bien que certains pays en développement ou à revenus moyens tentent de fournir des ressources additionnelles aux gouvernements locaux. Si ces derniers ont une certaine liberté dans l'utilisation de ces ressources additionnelles, elles peuvent jouer un rôle important dans l'élaboration de politiques anticycliques.

“Les collectivités locales jouent un rôle important dans l’élaboration de politiques anticycliques.”

II Les effets de la crise mondiale sur les gouvernements locaux

Sur la base des informations disponibles, encore limitées, cette note analyse l’impact de la crise de 2008-2009 sur les gouvernements locaux du monde. Les données utilisées sont pour la plupart extraites des réponses à une enquête menée par Cités et Gouvernements Locaux Unis (CGLU) auprès de ses membres, complétée par des documents fournis par les mêmes associations de gouvernements locaux.

L’enquête de CGLU portait sur : (I) l’impact de la crise financière mondiale sur les gouvernements locaux ; (II) les mesures prises pour répondre à la crise ; (III) les recommandations proposées aux États et aux institutions internationales ; (IV) les programmes internationaux susceptibles, à l’heure actuelle, de permettre de combattre la crise ; et (V) des informations des gouvernements centraux (ou autres) pouvant être prises en compte pour faire face à la crise¹. Les énoncés précis du questionnaire sont reproduits en annexe. La présente note est articulée autour des questions soulevées dans le questionnaire et se conclut sur certaines propositions. Dans la mesure où la nature et le détail des informations recueillies sont très hétérogènes, cette note est inévitablement non exhaustive et non exempte de subjectivité.

On peut prévoir d’emblée que **la conséquence directe la plus significative de la crise sera son impact sur le niveau et la composition du budget des gouvernements locaux, tant en matière de recettes que de dépenses. Les réponses fournies au questionnaire de CGLU le confirment, mais avec un certain nombre de nuances.** En effet, la façon et les raisons pour lesquelles le niveau des recettes a chuté dépendent, bien évidemment, à la fois de la structure des recettes des gouvernements locaux et de la nature du système économique de chaque pays. Certains des mécanismes de transfert et des liens avec l’économie peuvent être complexes et ne pas sembler évidents. Dans certains cas, les efforts anticycliques du gouvernement central pour soutenir les finances des gouvernements locaux expliquent aussi comment les gouvernements locaux ont agi.

Certains facteurs qui affectent les gouvernements locaux dans une crise peuvent être complexes. Au Népal, par exemple, le recul de l’activité économique s’est accompagné, entre autres, d’une baisse des transferts d’argent des Népalais travaillant à l’étranger, entraînant un ralentissement du rythme des nouvelles constructions et, par conséquent, une baisse du niveau des recettes locales tirées des permis de construire. Les réductions des renvois d’argent des émigrés auront sans doute un impact particulièrement grave dans plusieurs pays en Afrique, en Asie et en Amérique Latine. Dans certains pays, tels que la Corée ou l’Ukraine, des dévaluations substantielles de la devise nationale ont affecté négativement les gouvernements locaux, tandis que la faillite des banques et la chute de la bourse ont posé des problèmes dans d’autres pays, comme l’Islande, le Royaume-Uni, la Belgique et les Pays Bas.

Bien que l’on puisse raisonnablement s’attendre à une réduction des recettes et des dépenses dans les budgets locaux, celle-ci ne sera pas la même partout.

- Dans certains cas, les recettes propres ont décliné plus rapidement que les revenus transférés par l’État alors que, dans d’autres, c’est l’inverse qui s’est produit. Selon la structure des revenus locaux, les recettes propres qui reposent sur des bases plus stables – comme l’impôt foncier – peuvent proportionnellement moins diminuer que les recettes de la fiscalité partagée et que les subventions de l’État. Ces dernières dépendent du niveau des exportations et du prix des matières premières sur le marché international.
- Concernant les dépenses, on aurait pu s’attendre à ce que les dépenses d’investissement reculent plus rapidement que les dépenses de fonctionnement, dans la

mesure où les premières sont de nature plus discrétionnaire et peuvent être reportées plus aisément. Or, dans certains pays, les dépenses d'investissement au niveau local ont progressé, les gouvernements locaux ont participé aux programmes de relance nationaux pour développer les investissements sur les infrastructures locales, stimuler l'activité économique et l'emploi.

Dans les paragraphes suivants sont résumés les premiers impacts de la crise sur les recettes et dépenses au niveau local.

L'impact sur les recettes d'un gouvernement local peut avoir au moins six origines différentes :

Changements constatés sur les recettes propres et sur les transferts de l'État

- 1 Diminution des recettes propres des impôts, taxes et redevances.** Des associations de collectivités locales des pays d'Europe indiquent que 61 % des sondés ont subi une baisse des recettes propres (plus exactement, 61 % des impôts et 42 % des taxes locales). Aux États-Unis, une enquête menée auprès des gouvernements locaux² montre que la baisse des recettes doit atteindre 0,4 % en 2009. Alors que les recettes tirées des taxes sur les ventes et sur le revenu devraient baisser en 2009 de 3,8 % et 1,3 % respectivement, les recettes issues des impôts fonciers devraient se maintenir. Pour les pays en développement et en transition, on prévoit une diminution des recettes propres en Biélorussie, au Burundi, en Ouganda et en Ukraine. Certaines villes d'Asie – comme Séoul ou Taipei – annoncent également un recul de leurs recettes.

Alors que de nombreuses enquêtes déclarent une diminution de leurs recettes propres comme conséquence d'une activité économique morose et d'une réduction de la base imposable, certains pays s'attendent plutôt à une réduction des recettes propres imputable à l'évasion fiscale (c'est le cas de l'Australie, du Ghana, de la Nouvelle-Zélande et de l'Ouganda).

“De nombreuses réponses mentionnent une diminution de la part des revenus des gouvernements locaux sur les impôts collectés par l'État”

- 2 Une réduction des recettes de la fiscalité partagée.** De nombreuses réponses mentionnent une diminution de la part des revenus des gouvernements locaux sur les impôts collectés par l'État. Les résultats de l'enquête menée en Europe indiquent que 36 % des associations signalent que leurs membres ont vu diminuer les recettes tirées du reversement des impôts par l'État. La Bolivie et le Pérou signalent également une réduction importante de la part des taxes que reçoivent les gouvernements locaux sur les exportations de matières premières (20 % et 30 % respectivement). En ce qui concerne les pays en transition, les communes ukrainiennes annoncent également une chute du montant des impôts partagés.
- 3 Une baisse des subventions de l'État.** Les résultats de l'enquête³ du CCRE menée auprès des associations de collectivités locales des pays d'Europe indiquent que 55 % des sondés observent une réduction des transferts. Dans les pays baltes, les communes d'Estonie déplorent un manque à gagner de 41 millions d'euros et on assiste en Lettonie à un effondrement général des subventions allouées pour régler les salaires des enseignants du niveau préscolaire. En Amérique latine, les communes mexicaines annoncent une chute de 20 % des transferts, tandis que celles du Nicaragua déplorent une perte de 12,5 millions de dollars. Les communes sénégalaises déclarent une réduction de 10 % des revenus censés permettre d'assumer le transfert des responsabilités. Dans certains pays, comme au Népal, une baisse des recettes provenant du gouvernement central est également attendue.

Les gouvernements locaux de l'Asie du Sud-est craignent particulièrement la répétition des politiques adoptées par leurs gouvernements nationaux lors de la crise précédente des années 90, à savoir une diminution des subventions de l'État accompagnée d'un accroissement des transferts de compétences des gouvernements locaux sans transfert financier (*unfunded mandates*). Ils surveillent attentivement les développements dans ce domaine.

La baisse effective des transferts peut prendre d'autres formes. À titre d'exemple, la réponse de la Région Flandres (Belgique) soulève un point intéressant : même si les ressources transférées pour assurer les services de police ont progressé, la part des charges qu'ils permettent d'assumer s'est réduite en raison de la hausse des coûts salariaux.

- 4 **Difficultés pour accéder aux recettes propres collectées par l'État.** Dans certains pays, notamment en Afrique de l'Ouest, les réponses aux enquêtes signalent que l'État, qui collecte aussi l'ensemble des impôts et taxes locales (système de trésorerie unitaire) retient les revenus encaissés, empêchant ainsi les gouvernements locaux d'accéder à leurs recettes déjà collectées. C'est notamment le cas du Bénin, du Mali et du Niger. À cause du manque de liquidités, les États donnent priorité aux dépenses nationales en y réaffectant les recettes locales.
- 5 **Une diminution des recettes des placements financiers.** Moins fréquemment mentionnée, la perte de revenus de placement de fonds est néanmoins signalée par les gouvernements locaux australiens, tandis que les municipalités belges indiquent que les recettes tirées de leurs parts dans la banque Dexia ont diminué. D'autres municipalités ont été affectées par leurs placements dans des « titres toxiques » (France).
- 6 **Perte de fonds et d'actifs.** Les gouvernements locaux dans plusieurs pays européens dont l'Islande, le Royaume-Uni et les Pays Bas, ont perdu des biens considérables placés dans des banques qui ont fait faillite durant la crise.

Impacts divers sur les revenus

Les collectivités locales dans certains pays, comme l'Estonie, ont été frappées de plein fouet par la diminution conjuguée des subventions de l'État et des recettes propres. D'autres ont plus souffert de la diminution de l'une ou de l'autre de ces sources de revenus. Certains gouvernements locaux ont pu bénéficier de mesures de relance économique, comme en Australie, au Canada, au Danemark, en Finlande, en Norvège ou aux États-Unis, où les transferts des gouvernements nationaux vers le niveau local ont augmenté pour compenser la réduction des recettes propres ou ont été affectés aux programmes de relance de l'économie. Dans d'autres pays, comme la Suisse, les lois fiscales prévoient des mécanismes de stabilisation, notamment en s'appuyant sur les valeurs de l'année précédente pour calculer l'assiette des impôts fonciers. Mais cela ne fait que reporter les conséquences négatives potentielles sur les années suivantes. Les États-Unis disposant d'un système similaire, les recettes des impôts fonciers devraient décliner pendant trois années consécutives à partir de 2010, car la baisse des valeurs immobilières se répercutera dans les rôles d'impôt foncier⁴.

Conséquences sur les dépenses de fonctionnement et d'investissement

“Les gouvernements locaux de nombreux pays ont également été contraints de réduire les dépenses de fonctionnement”

Comme pour les crises financières régionales ou nationales précédentes, les dépenses d'investissement devraient diminuer plus fortement que les dépenses de fonctionnement, dans la mesure où elles peuvent être plus facilement suspendues ou reportées dans le temps. Les réponses au questionnaire semblent confirmer ces prévisions. Néanmoins, étant donné l'ampleur de la crise mondiale actuelle, **les gouvernements locaux de nombreux pays ont également été contraints de réduire les dépenses de fonctionnement non seulement dans le domaine de l'entretien, mais aussi dans certains autres domaines pourtant relativement épargnés par les crises précédentes, comme les services sociaux et même l'emploi.**

- 1 **Réduction de l'investissement.** Des baisses sont attendues dans des collectivités locales de nombreux pays, dont la Bulgarie, le Mexique, le Nicaragua, les Philippines, la Russie, le Sénégal, l'Ukraine et les États-Unis. Au Sénégal, la diminution des transferts de l'État implique également un gel de certains projets financés par des institutions internationales dans le cadre de l'aide au développement, car les gouvernements locaux ne peuvent plus faire face aux contreparties budgétaires prévues.

Dans certains pays, en revanche, il y a même une augmentation des dépenses d'investissement au niveau local. Les résultats de l'enquête menée auprès des associations de collectivités locales des pays d'Europe indiquent que 42 % des sondés n'ont constaté aucun changement dans les dépenses d'investissement, tandis que 23 % (pour une grande part en Europe occidentale et en Scandinavie), les ont vues progresser. Un accroissement des dépenses d'investissement communales est également attendu au Canada et en Colombie.

- 2 **Réduction des dépenses de fonctionnement.** Celles-ci sont signalées dans plusieurs cas, incluant l'Espagne et la Suède en Europe. Au Mexique, au Nicaragua et au Pérou, les dépenses de fonctionnement ont déjà baissé ou ne vont pas tarder à subir une baisse.

Toutefois, comme pour les dépenses d'investissement, un nombre substantiel de pays rapporte des hausses des dépenses de fonctionnement. L'enquête européenne indique que 36 % des sondés ont vu leurs dépenses de fonctionnement augmenter. Il s'agit encore des pays d'Europe occidentale et de la Scandinavie. Aux États-Unis, les prévisions en matière de dépenses de fonctionnement tablent sur une hausse de 2,5 % en 2009. En Biélorussie, Colombie, France, Islande, Japon, Suisse, Royaume-Uni et Chili, les dépenses de fonctionnement communales devraient également croître.

La Vision des Banques

Les impacts de la crise sont divers :

- Trois pays n'observent aucun impact immédiat de la crise sur les gouvernements sous-nationaux :
 - Maroc : faible exposition au marché financier international
 - Israël : communes marginalement affectées
 - Afrique du Sud : aucun effet immédiat mais difficultés prévues
- Pays Scandinaves (à part l'Islande) : ils ont été moins affectés
- Les pays qui ont été en grande partie exposés à la crise signalent – ou au moins prévoient – des difficultés au niveau des gouvernements sous-nationaux pour accéder aux financements et accomplir leurs engagements

- Les autorités locales et régionales jouent grâce aux gouvernements centraux et à leurs propres actions un rôle anticyclique.
- À cet égard, faire face à la crise économique a en particulier impliqué :
 - des programmes de réduction et de rationalisation des coûts
 - des programmes pour favoriser l'emploi

Sources: International Center for Local Credit Survey – octobre 2008 à juillet 2009

III Politiques mises en œuvre par les gouvernements locaux pour faire face à la crise

Augmentation des dépenses

Comme mentionné ci-dessus, **plusieurs pays signalent des augmentations de dépenses malgré la crise**. Dans plusieurs cas, ces dépenses sont ciblées sur des **investissements prévus pour améliorer le développement économique local**. Dans quelques cas, des augmentations de dépenses récurrentes sont prévues pour compenser les impacts de la crise. En Colombie, en France, en Islande, au Japon, en Suisse et au Royaume-Uni, par exemple, on s'attend à ce que les dépenses sociales augmentent. Au Portugal, on espère que ces dépenses servent à soulager les ménages pauvres en ce qui concerne l'impôt foncier et le prix de l'eau (exemptions d'impôts) ou à l'achat de médicaments.

A la lecture des réponses reçues, il n'est pas toujours indiqué comment les gouvernements locaux ont pu gérer ces augmentations, hormis dans les pays où les collectivités locales ont bénéficié d'un accroissement des transferts ou de programmes nationaux de relance économique, et où elles peuvent recourir à l'emprunt (voir ci-dessous). Il est probable que les gouvernements donnent une priorité aux budgets sociaux en réduisant d'autres dépenses. Ils peuvent également lever de nouveaux revenus (voir ci-dessous), bien que cela soit problématique dans le contexte d'une récession ; ils peuvent encore puiser dans leurs réserves ou vendre des biens. Les réponses à l'enquête fournissent des informations limitées au sujet de la réalisation des nouvelles dépenses.

Nouveaux impôts

Pour répondre à la diminution des recettes et au besoin accru de dépenses, les gouvernements locaux peuvent être tentés de lever de nouveaux impôts ou taxes et/ou d'augmenter les taux des impôts déjà existants. Pourtant, la plupart des réponses au questionnaire de CGLU n'en font pas mention. Cela reflète en grande partie, sans doute, le faible degré d'autonomie dont disposent souvent les collectivités locales en matière d'impôts. En outre, pour les communes jouissant d'un minimum d'autonomie, il est assez délicat, d'un point de vue politique, de lever des nouveaux impôts en temps de crise avec la hausse du chômage ; l'accroissement de la pression fiscale risque, par ailleurs, d'entrer en conflit avec la politique du gouvernement central sur la fiscalité.

Des gouvernements locaux de certains pays annoncent toutefois une hausse des impôts et taxes. L'Ukraine, par exemple, fait état d'une hausse de la taxe sur les services collectifs, alors que l'Ouganda a créé de nouveaux impôts (bien que cette réforme ait été initiée avant la crise). Aux États-Unis, 45 % des sondés⁵ annoncent une hausse des taxes existantes, tandis que 20 % déclarent avoir mis en place de nouvelles taxes. En ce qui concerne les impôts proprement dits, 25 % des villes américaines ont augmenté les impôts fonciers, contre 5 % seulement pour les impôts sur l'activité économique et 1 % pour l'impôt sur le revenu ; ces hausses plus faibles sont probablement révélatrices d'une concurrence fiscale importante concernant l'impôt sur l'activité économique et montre, plus encore, la faible proportion des villes qui collectent l'impôt sur le revenu. Certaines villes qui auraient souhaité augmenter les impôts fonciers peuvent avoir été contraintes de ne pas le faire en raison des plafonds d'imposition fixés par l'État.

Les Maires ont dit

Bertrand Delanoë, Maire de Paris et Président de CGLU (Mai 2009)

« Paris, comme l'ensemble de notre pays, est directement frappé par la crise mondiale, qui a d'abord été financière, avant de devenir économique, et qui est aujourd'hui sociale. Les plus fragiles sont les plus durement touchés, et les classes moyennes vivent la menace du déclassement. La priorité de l'action de notre collectivité a donc un nom : la solidarité. »

Richard Daley, Maire de Chicago (Juillet 2009)

« Ces moments difficiles exigent que nous redoublions notre engagement pour relever les défis auxquels nous sommes confrontés. Car un gouvernement n'est pas mesuré sur son action quand les temps sont bons, mais sur comment il répond quand les temps sont durs. » « Notre programme d'impôts pour l'investissement a créé un effet de levier de plus de 10 milliards d'USD d'investissements privés grâce à moins de 1,8 milliard d'USD d'investissements publics. Ces fonds aident à créer des emplois, à soutenir des entreprises et à renforcer les quartiers. »

Obed Mlaba, Maire de Durban (Juin 2009)

« La municipalité s'est concentrée surtout sur l'appui à la pauvreté et sur la création d'emplois. À cet effet, la municipalité a décidé de faire des placements significatifs dans les projets qui créeront des emplois... nous avons renforcé les investissements en infrastructures pour 2010 et le port commercial en raison de leur potentiel de création d'emplois qui, à leur tour, contribueront à diminuer la pauvreté. Notre municipalité a également pensé utile d'assurer la prestation gratuite de quelques services de base. L'eau, par exemple, est un besoin fondamental de l'existence humaine. C'est pourquoi notre municipalité a décidé de fournir 9.000 litres d'eau sans charge. Ceci vise à aider ceux qui, normalement, n'utiliseraient pas d'eau propre ou potable. »

Source:

- http://www.paris.fr/portail/accueil/Portal.lut?page_id=1&elected_official_directory_id=8814&document_id=68197&portal_component=17&actormandate=31;
- <http://chicago.about.com/od/governmentandmedia/a/DaleySpeech2009.htm>;
- <http://www.durban.gov.za/durban/government/mayor/mayors-blog>

Accès à l'emprunt, pertes en fonds de placement et dans les soldes budgétaires

De nombreux gouvernements locaux n'ont pas accès au crédit et, dans certains cas, peuvent se voir interdits de tout emprunt. Mais même lorsqu'ils ont accès au crédit et lorsque l'emprunt ne leur est pas interdit, la règle appliquée est qu'un emprunt ne peut être contracté que pour des dépenses d'investissement. Pour les gouvernements qui peuvent emprunter, la question est de savoir s'ils vont recourir à ce mode de financement et à quel prix. Aux États-Unis, on relève que « la contraction des marchés du crédit ne facilite pas la tâche des villes souhaitant soutenir des projets financés par des emprunts, notamment en matière d'infrastructure, car le coût de la dette est plus élevé »⁶. En Espagne, il n'a pas été facile de recourir à l'emprunt en raison des contraintes fixées par les lois en vigueur (et des limites imposées au secteur public par le Traité de Maastricht) ; l'Italie et la Lettonie rencontrent les mêmes problèmes.

Quelques réponses sont plus optimistes. Dans certains pays, comme au Portugal, les gouvernements locaux ont emprunté davantage. Dans d'autres, certaines des contraintes pesant sur l'emprunt ont été surmontées grâce au soutien du gouvernement central ; en Norvège, par exemple, les problèmes rencontrés par l'institution de crédit communale

(Kommunekredit) ont été levés grâce au gouvernement central, qui détient l'autre grand organisme prêteur (Kommunalbanken). Dans d'autres pays, enfin, c'est l'innovation qui prévaut ; par exemple, la Nouvelle-Zélande annonce la mise en place d'un nouvel instrument pour faciliter l'emprunt, le « *bond bank* ».

Il est cependant important de noter que l'emprunt et la dette associée ne sont qu'un aspect du bilan des gouvernements locaux. L'effondrement des valeurs mobilières et la perte des fonds placés dans des banques, comme il a été déjà mentionné ci-dessus, a été un problème majeur pour la Belgique, l'Islande, les Pays Bas et le Royaume Uni. Il convient par ailleurs de noter que, pour les villes des États-Unis, les soldes budgétaires transférés sur l'année suivante se sont réduits de 25,2 % sur les dépenses générales en 2007 à 20,8 % en 2009, soit une baisse de 17 %. Dernier point d'inquiétude : l'impact possible de la crise financière sur les fonds de pension des gouvernements locaux. Cette question a été soulevée dans le cas de l'Australie et de la Norvège, mais elle est également pertinente pour le Canada et les États-Unis.

IV Principaux remèdes proposés aux gouvernements centraux et aux organisations internationales

“Les gouvernements locaux contribuent à mieux définir les priorités et les cibles des plans de relance économiques.”

Au-delà des conséquences et des réponses mises en œuvre par les gouvernements locaux pour faire face à la crise, le questionnaire de CGLU demandait aux gouvernements locaux de transmettre les propositions qu'ils ont faites à leurs autorités nationales et aux organisations internationales. Ces propositions concernent, comme on pouvait s'y attendre, la réforme de la fiscalité, un accroissement des transferts et un meilleur accès des collectivités locales au crédit.

Toutes ces propositions font prévaloir, de manière explicite ou implicite, que les gouvernements locaux peuvent jouer un rôle plus actif face à la crise financière et économique. Dans certains cas, les gouvernements locaux peuvent lever davantage de ressources, bien que cela puisse parfois avoir un effet contradictoire dans le contexte d'un ralentissement économique. Mais les gouvernements locaux peuvent également s'appuyer sur les fonds mis en œuvre par l'État pour relancer l'économie et contribuer à mieux définir les priorités et les cibles dans leurs territoires afin d'atténuer les effets de la crise et stimuler l'économie locale.

Par ailleurs, en cherchant des solutions plus immédiates contre la crise économique, les gouvernements locaux des cinq continents se questionnent sur les relations entre les différents niveaux de l'État. Ils proposent des réformes car certains aspects du système ont aggravé les conséquences de la crise financière actuelle et parce qu'ils estiment que des changements sont nécessaires.

Accroître le financement : réformer la fiscalité, améliorer le système de transferts de l'État et l'accès à l'emprunt

- Faciliter l'accès aux marchés de capitaux grâce au soutien de l'État : Autriche, Espagne.
- Prise en charge de certaines dépenses communales par le gouvernement central : Autriche (paiement partiel des intérêts).
- Augmenter le montant et la régularité des transferts du gouvernement central, réduire les délais : Bulgarie, Ghana, Équateur, Sénégal.
- Augmenter la part des gouvernements locaux sur la fiscalité partagée et le montant des subventions de l'État : Finlande (impôt sur les véhicules, impôt sur le carburant, impôt sur le traitement des déchets), Suède (transferts), Niger (transferts).

- Réduire la contrepartie municipale pour le cofinancement de projets : Lituanie (UE).
- Renforcer la mobilisation des revenus locaux : Ouganda, Ghana (amélioration de la collecte locale des impôts).
- Lancer un programme de relance économique pour amortir les effets de la crise et encourager la croissance (Ghana, Egypte, Maroc, Tunisie, Algérie et Afrique du Sud)
- Promouvoir des politiques de développement économique locales (Bolivie, Mali)

Réformes structurelles et autres programmes des gouvernements centraux

- Simplification des marchés publics à court terme : Autriche, Luxembourg.
- Simplification du cadre législatif pour améliorer l'efficacité : Finlande, Italie (à l'échelle nationale et européenne), Sénégal (guichet unique pour les fonds et subventions).
- Davantage d'informations de la part du gouvernement central et plus de consultation entre gouvernement central et gouvernements locaux : Islande (consultation), Mali (information), Ouganda (consultation).
- Mettre un terme aux transferts de compétences sans transfert financier : Grèce.
- Renforcement des capacités des gouvernements locaux et/ou formation et échanges d'informations sur les pratiques internationales : Bolivie, Népal, Sénégal, Indonésie (Batam), Thaïlande.
- Suggestions d'ordre général pour améliorer les politiques macroéconomiques et financières.
- Dérégulation des fonds d'investissement des gouvernements locaux : Mexique.
- Promotion de la décentralisation (Chili, Colombie) et une plus grande flexibilité dans le cadre juridique de sorte que les gouvernements locaux puissent développer des politiques anticycliques.

Rôle des organisations internationales

- Accroître les fonds et/ou mieux coordonner les fonds dédiés aux investissements locaux et au renforcement des capacités : Burundi, Colombie, Équateur, Nicaragua, Mexique, Népal, Pérou.
- Accès des gouvernements locaux aux fonds des organismes internationaux : Bulgarie (fonds de l'UE), Mali (accès direct aux fonds de type Banque Mondiale), Sénégal, Ouganda (soutien budgétaire).
- Consultation des gouvernements locaux lors de l'élaboration d'un accord avec un organisme international comme la Banque Mondiale ou le FMI : Islande.

Le monde traverse une crise économique et financière d'une intensité sans précédent entraînant des pertes d'emploi, de revenus et de ressources financières. Cette crise a frappé presque tous les gouvernements centraux et la plupart des gouvernements locaux d'une façon ou d'une autre. Pourtant, comme l'indiquent les réponses au questionnaire de CGLU, la façon dont les gouvernements locaux se sont comportés diffère énormément d'un pays à l'autre et au sein même des pays. **Alors que de nombreux gouvernements locaux ont vu leurs financements fondre et leurs dépenses réduites, d'autres ont pu accroître leurs financements et ont même pu augmenter certaines dépenses.**

Ces écarts sont prévisibles en raison des différences d'exposition à la crise mondiale. En ce qui concerne la diminution des recettes des exportations de ressources naturelles, par exemple, mais aussi en raison des approches différentes des gouvernements centraux en matière de politique économique générale (plans de relance économique). Des politiques spécifiques à l'égard des gouvernements locaux ont parfois été mises en place (augmentation des aides budgétaires). Il n'est pas certain que les mesures les plus positives puissent être pérennisées, mais il est en revanche certain que de fortes contraintes affecteront les mesures prises pour limiter les pertes de recettes et les diminutions des dépenses. Parallèlement, **les gouvernements locaux sont susceptibles de tirer des leçons de grande valeur sur la façon dont ils peuvent jouer un rôle plus actif dans la mise en œuvre des politiques anticycliques, leçons qui devraient être étudiées et diffusées.**

Les temps de crise sont – et doivent être – l'occasion de se remettre en question et de réfléchir au mode de fonctionnement des systèmes économiques ainsi qu'à la façon dont ils peuvent être améliorés. Le faible niveau d'autonomie financière, par exemple, et la dépendance élevée à l'égard des transferts des gouvernements centraux qui caractérisent nombre de systèmes décentralisés soulèvent plusieurs questions. Les collectivités locales, dont les dépenses sont probablement parmi les moins élastiques de tous les niveaux de l'administration publique, doivent-elles assumer les conséquences de la réduction des recettes de l'État ? N'est-ce pas le moment approprié pour se demander si les collectivités locales peuvent assurer leur mission sans aucune protection face aux décisions arbitraires de certaines instances du pouvoir central ? N'est-il pas opportun, par exemple, de revoir le système de trésorerie unique permettant au gouvernement central dans certains pays d'Afrique de réaliser « un emprunt gratuit » aux collectivités locales pour satisfaire ses besoins en liquidités ? Les critères de Maastricht doivent-ils encadrer de la même façon les gouvernements centraux et les collectivités locales en période de crise financière ?

Il y a un risque que des réformes structurelles mal conçues passent en force sous prétexte de crise. Sont à craindre une recentralisation des services publics locaux, par exemple, ou des restrictions à l'autonomie locale afin de réduire et rationaliser les coûts. De telles réformes pourraient, à terme, affaiblir la capacité des collectivités locales à assumer leurs responsabilités de façon efficace et durable. **Dans certains cas, les gouvernements centraux pourraient même employer la crise comme prétexte pour geler ou renverser le processus de décentralisation, un danger auquel les associations de gouvernements locaux doivent être très attentives.**

Même si certaines économies semblent tirer leur épingle du jeu, les réponses au questionnaire de CGLU suggèrent que la situation financière de nombreux gouvernements locaux de par le monde pourrait empirer en 2010 avant de repartir à la hausse, notamment à cause de retards dans l'ajustement des estimations utilisées pour calculer les impôts et de restrictions imposées par les gouvernements centraux. La nécessité d'une analyse systématique de l'impact de la crise actuelle sur les finances

des gouvernements locaux devient pressante. De tels efforts permettraient aux gouvernements centraux et locaux de mieux comprendre l'importance et la nature des problèmes rencontrés, mais aussi de tendre vers les moyens novateurs qui ont permis à certains gouvernements locaux de mieux gérer la crise que d'autres. Il faut, enfin, intensifier les efforts visant à mieux comprendre, d'une part, quel type de mesures peut obtenir l'aval des gouvernements centraux et locaux pour accroître les recettes au niveau local et améliorer la performance des dépenses à court et à long terme, et, d'autre part, comment le recours aux ressources externes peut être optimisé dans les pays en développement.

Octobre 2009

-
- 1 *L'enquête a été lancée en juillet 2009 par CGLU, avec l'appui de la FCM. CGLU a reçu des réponses des pays suivants : Afrique (Bénin, Burkina Faso, Burundi, Ghana, Mali, Niger, Ouganda, Sénégal, Tanzanie et Zimbabwe) ; Amérique du Nord (Canada et États-Unis) ; Asie-Pacifique (Australie, Cambodge, Corée, Indonésie, Japon, Népal, Nouvelle-Zélande, Pakistan, Philippines, Vietnam, et ville de Taïpei) ; Eurasie (Biélorussie, Kazakhstan, Russie et Ukraine) ; Amérique latine (Bolivie, Brésil, Chili, Colombie, Équateur, Honduras, Mexique, Nicaragua, Paraguay, Pérou). Une enquête semblable a été menée par le Conseil des Communes et Régions d'Europe (CCRE), la section européenne de CGLU, au cours du printemps 2009 et en septembre 2009 (28 pays).*
 - 2 *City Fiscal Conditions in 2009*, National League of Cities, États-Unis, septembre 2009.
 - 3 *Impact de la crise sur les collectivités locales et régionales en Europe*, Conseil des Communes et Régions d'Europe, octobre 2009.
 - 4 *City Fiscal Conditions in 2009*, National League of Cities, p. 3.
 - 5 *City Fiscal Conditions in 2009*, National League of Cities, p. 6.
 - 6 *City Fiscal Conditions in 2009*, National League of Cities, p. 7.

Les villes dans l'œil du cyclone mondial

Greg Clark



Les villes dans l'œil du cyclone mondial

1 Introduction

Les villes n'ont pas provoqué la crise économique et financière qui s'abat actuellement sur le monde entier, mais elles en ont ressenti les douloureux effets. Rétrospectivement, cette période de l'économie mondiale finira par être considérée non pas simplement comme le moment où le capitalisme a frôlé l'effondrement, mais également comme un moment où les villes du monde entier ont fourni un effort concerté pour faire preuve de leadership, s'adapter à la situation et profiter de la crise pour mener des réformes, des innovations et chercher à établir leurs relations avec les gouvernements nationaux et les investisseurs sur des bases nouvelles.

Le coût de la crise n'est pas aisément évaluable. Trois processus interdépendants se sont déroulés à des vitesses différentes dans différentes régions du monde. En premier lieu, la crise bancaire a privé le système de liquidités, le laissant comme un corps sans oxygène, et les villes du monde entier se sont rendu compte que les investissements prévus ne se concrétisaient plus, que les contrats passés étaient interrompus, que les projets restaient au point mort ; et de nombreux citoyens ont perdu leur logement. Deuxièmement, une récession mondiale s'est déclenchée et rapidement approfondie, laissant dans son sillon une contraction de l'activité commerciale, une hausse du chômage, un ralentissement de la demande de produits et de services et une réduction des revenus des villes. Troisièmement, le transfert des capitaux vers l'Est s'est accéléré à mesure que les faiblesses en Occident révélaient l'ampleur des difficultés et la dégradation des bilans des gouvernements et des entreprises. Le déroulement de ces trois processus est toujours en cours. Ils s'articulent de façon différente selon les régions, en fonction du cadre institutionnel et économique local.

2 La crise mondiale en détail

Crise bancaire et correction des marchés boursiers

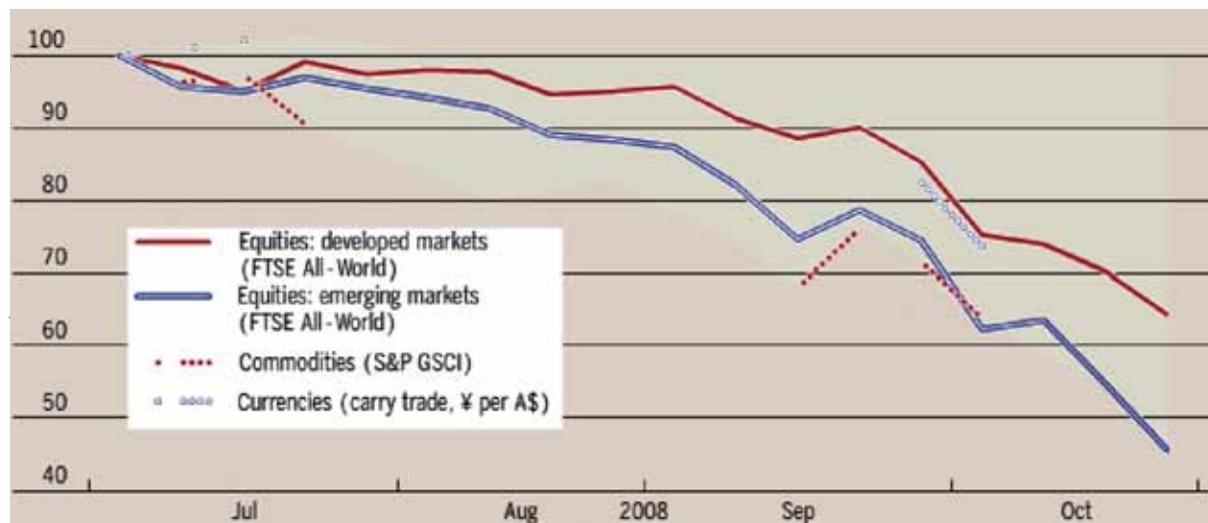
La valeur marchande du secteur bancaire mondial a enregistré une chute vertigineuse de plus de 50 %, passant de 8,8 milliards de dollars américains à son niveau le plus haut au troisième trimestre de 2007 à 4 milliards à la fin de l'année 2008, et, pour ne rien arranger, elle a continué à diminuer en 2009, perdant 700 milliards de dollars supplémentaires au cours des trois premières semaines de l'année¹. Seules quatre des principales banques – la Banque de construction de Chine, la Banque industrielle et commerciale de Chine, la Banque HSBC et la banque américaine JPMorgan Chase – ont survécu à la crise et conservé une valeur marchande supérieure à 100 milliards de dollars à la fin de l'année 2008, contre onze l'année précédente².

En une seule journée, en octobre 2008, l'indice FTSE 100 a chuté de 7,85 %, à 4 589,19 points, tandis que la valeur des actions enregistrait une baisse de 93 milliards de livres sterling. L'indice Dow Jones Industrial Average a dégingolé de 800 points, et l'indice des actions de premier ordre affichait une baisse de 340,49 points, soit 3,3 %. Le marché boursier de Russie a perdu un cinquième de sa valeur en une seule journée³. À la Bourse de Tokyo, l'indice de référence Nikkei-225 a chuté de 554,76 points, soit 5,3 %⁴. Au milieu de ce chaos, le cours du baril de pétrole est descendu jusqu'à son niveau le plus bas depuis huit mois, à 86 dollars, et le cours de l'or a augmenté de plus de 4 %, à 870,02 dollars l'once, car les investisseurs cherchaient à placer leur argent en lieu sûr⁵.

Récession mondiale Commerce

Alors que la part des exportations de l'Inde vers les États-Unis a chuté de 17,1 % en 2004 à 15,3 % en 2007, la part des importations indiennes venues de Chine a augmenté de 5,5 % à 8,4 %⁶. Les envois de fonds à destination des pays en développement ont commencé à diminuer dans la seconde moitié de l'année 2008 et devraient chuter fortement en 2009⁷. Les signes d'une forte dégradation du commerce sont devenus manifestes à la fin de 2008, lorsque la demande a fléchi et la production a ralenti. Même si la croissance des échanges mondiaux a été de 2 % en volume pour l'ensemble de 2008, elle s'est essouffée au cours des six derniers mois pour tomber à un niveau nettement inférieur aux 6 % de croissance en volume enregistrés en 2007⁸. L'effondrement de la demande mondiale qu'a entraîné la plus forte récession économique observée depuis des décennies conduira à une baisse des exportations d'environ 9 % en volume en 2009, une contraction sans précédent depuis la Deuxième Guerre mondiale, ont prévu en mars 2009 les économistes de l'OMC⁹. Dans les pays en développement, dont la croissance est beaucoup plus tributaire des échanges, les exportations n'augmenteront que de 2 à 3 % en 2009, selon les économistes de l'OMC¹⁰.

Évolution des valeurs des actions des pays développés et des pays émergents (FTSE All-World), des matières premières (S&O GSCI) et des monnaies (carry-trade, ¥ contre \$) en 2008



Nombre d'emplois perdus à l'échelle mondiale

Le taux de chômage moyen dans la zone OCDE a atteint 8,5 % en juillet 2009, son niveau le plus élevé depuis la Deuxième Guerre mondiale. Depuis décembre 2007, le nombre de chômeurs s'est accru d'environ 15,1 millions de personnes. D'ici 2010, le taux de chômage moyen pourrait s'approcher de 10 % dans la zone OCDE, soit une hausse de 80 % et 25 millions de chômeurs supplémentaires par rapport à 2007. À titre de comparaison, le taux de chômage avait augmenté de 50 % lors du premier choc pétrolier dans les années 1970¹¹.

Croissance de la dette publique à l'échelle mondiale

La crise a entraîné une croissance sans précédent de la dette publique dans le monde entier.

Octobre 2009 : 35,5 billions de dollars.
Octobre 2004 : 26,1 billions de dollars.
Octobre 1999 : 19,5 billions de dollars¹².

En 2009 :

Les États-Unis ont une dette de 6 900 milliards de dollars (49,2 % du PIB et croissance annuelle de 28,6 %).

L'Argentine a une dette de 129 milliards de dollars (52,1 % du PIB et croissance annuelle de 11,6 %).

L'Afrique du Sud a une dette de 68 milliards de dollars (34,5 % du PIB et croissance annuelle de 2,1 %).

L'Australie a une dette de 150 milliards de dollars (17,6 % du PIB et croissance annuelle de 24,9 %).

La Chine a une dette de 888 milliards de dollars (18,2 % du PIB et croissance annuelle de 19,7 %)¹³.

Transfert des capitaux vers l'Orient

En Asie, la confiance commence tout juste à renaître parmi les responsables politiques et les économistes. Juste un an après le début de la crise financière mondiale avec l'effondrement de Lehman Brothers, les prévisions de croissance du produit intérieur brut sont revues à la hausse dans toute l'Asie. La Banque Mondiale a annoncé une croissance économique de 7,2 % en Chine pour cette année, en hausse par rapport aux prévisions de 6,5 % établies en mars. Au Japon, les derniers chiffres ont montré une expansion corrigée des variations saisonnières de 0,9 % au deuxième trimestre, équivalant à un taux de croissance annuelle de 3,7 %, même si des problèmes structurels laissent penser que la croissance risque de ralentir au Japon l'année prochaine.

Évolution du climat économique pour les villes d'Europe et d'Asie-Pacifique



Janvier 2008



Juillet 2009



Janvier 2008



Août 2009

3 L'impact de la crise sur les villes du monde

Un document récemment élaboré pour le Programme LEED de l'OCDE (Développement économique et création d'emplois au niveau local) a identifié les principales conséquences de la crise sur les économies locales et les réponses apportées par les dirigeants de 41 villes dans le monde¹⁴. Dans ce rapport, les répercussions de la crise et les réponses apportées ont été classées en cinq catégories thématiques, qui sont présentées en détail dans le tableau ci-dessous. Les rapporteurs ont tenté de voir plus loin que les effets négatifs, et suggèrent que la crise peut créer des opportunités pour les économies locales. Les réponses sont classées en deux catégories : à court terme et à long terme.

Principales répercussions de la crise et réponses apportées

Thème	Répercussions négatives	Réponses apportées
Population et marché du travail	<ul style="list-style-type: none"> • Chômage et pertes d'emploi • Mouvements sociaux et problèmes sociaux • Préoccupations sociales • Reprise de possession de logements non payés 	<ul style="list-style-type: none"> • Investissement dans la main-d'œuvre • Réductions d'impôt ou gels fiscaux • Initiatives sociales • Assistance aux personnes vulnérables
Résistance de l'économie locale	<ul style="list-style-type: none"> • Diminution des recettes fiscales • Réduction du tourisme • Baisse des taux de croissance • Réduction du commerce • Perte de confiance des entreprises • Perte de confiance des consommateurs • Fermeture d'entreprises ou réduction d'effectifs • Dégradation des conditions pour les entreprises • Troubles dans le secteur financier 	<ul style="list-style-type: none"> • Aide aux PME • Allègement fiscal • Promotion du tourisme
Qualité du lieu	<ul style="list-style-type: none"> • Déclin du marché de l'immobilier • Manque de ressources publiques pour l'investissement • Réduction ou pause de la construction et de l'investissement 	<ul style="list-style-type: none"> • Emprunt pour investir où cela est possible • Financement innovant et partenariats public-privé
Stratégie et positionnement à long terme	<ul style="list-style-type: none"> • Affaiblissement de l'identité, de la compétitivité ou du statut • Révélation de l'échec de la stratégie économique ou d'investissement précédente 	<ul style="list-style-type: none"> • Nouvelle orientation stratégique à long terme • Promotion de l'innovation • Investissement dans le secteur écologique • Renforcer le positionnement spécifique de la ville • Investissement dans les infrastructures
Gouvernance locale et leadership	<ul style="list-style-type: none"> • Réduction des ressources fiscales et du budget • Incertitude 	<ul style="list-style-type: none"> • Stratégie contre la récession • Création d'entités ad hoc • Ajustements budgétaires • Réduction des coûts • Harmonisation entre les gouvernements centraux et régionaux

Le rapport du Programme LEED de l'OCDE se fonde sur des données datant du début de l'année 2009. Or, la situation a évolué depuis. Néanmoins, il est utile d'en présenter quelques données essentielles pour rendre plus tangibles certaines des catégories présentées ci-dessus.

Thème	Répercussions positives	Répercussions négatives
Population et marché du travail	<ul style="list-style-type: none"> Il y a eu un flux de travailleurs qualifiés retournant dans des pays tels que la Pologne, et plus particulièrement à Varsovie, quittant l'Europe occidentale où ils occupaient des emplois peu spécialisés et mal rémunérés, sans aucune protection contractuelle. 	<ul style="list-style-type: none"> En mars 2009, le taux de chômage à Bruxelles a augmenté de 6,5 % par rapport au même mois en 2008. Cette hausse représente également une augmentation mensuelle de 1,1 %.
Résistance de l'économie locale	<ul style="list-style-type: none"> Le secteur bancaire au Cap et à Toronto est protégé par une culture réglementaire solide, limitant l'exposition à la crise mondiale. 	<ul style="list-style-type: none"> En 2008, les employés du secteur des valeurs mobilières à New York ont reçu 18,4 milliards de dollars de primes, soit une baisse de 44 % par rapport aux primes de 2007, qui s'élevaient à 32,9 milliards de dollars. Les prévisions annoncent des pertes s'élevant à plus de 35 milliards de dollars dans le secteur.
Qualité du lieu	<ul style="list-style-type: none"> La situation économique relative de la Chine a été stimulée, ce qui a donné à Shanghai l'occasion de se développer pour devenir un centre financier international de première importance. 	<ul style="list-style-type: none"> Le réaménagement du plus grand bidonville d'Asie, le quartier de Dharavi, d'une superficie de 215 hectares, est au point mort. De plus, un projet de la Mairie visant à construire le premier site d'éoliennes en mer à proximité de la liaison maritime Bandra-Worli a dû être annulé.
Stratégie et positionnement à long terme	<ul style="list-style-type: none"> Le budget de Tokyo pour l'exercice 2009 est le plus important budget de tous les gouvernements métropolitains du monde. 	<ul style="list-style-type: none"> Si son secteur financier continue à avoir un mauvais rendement pendant une longue période, Zurich risque de perdre sa position compétitive de moteur économique du pays au profit de sa plus proche rivale, Genève.
Gouvernance locale et leadership	<ul style="list-style-type: none"> À Bilbao, les préoccupations à l'égard du recul économique ont créé un nouvel esprit de coopération entre les secteurs public et privé. 	<ul style="list-style-type: none"> En attente d'une réponse du gouvernement central de Nouvelle-Zélande à la crise, la ville d'Auckland et ses habitants, les entreprises et les organisations, ont été obligés de retarder leurs propres plans pour atténuer les effets de la récession.

Ce que disent les Maires :

Shintaro Ishihara, Maire de Tokyo (mai 2009)

« La récession mondiale qui est née aux États-Unis s'est rapidement répandue jusqu'au Japon également et, à Tokyo, les habitants ont de plus en plus peur de perdre leur emploi face à la contraction soudaine et drastique de l'activité économique. »

Gilberto Kassab, Maire de São Paulo (janvier 2009)

« Je suis conscient que le spectre d'une crise économique inquiète le monde entier. »

Naomi Long, Maire de Belfast (octobre 2009)

« À un moment où la récession est la principale préoccupation dans tous les esprits, il est extrêmement satisfaisant de pouvoir dire à nos contribuables qu'une nouvelle centrale électrique de dernière génération rapportera à la municipalité un revenu d'environ 1,5 million de livres par an. »

Source :

http://www.administradores.com.br/noticias/kassab_promete_cautela_diante_da_crise_financeira/19872/ ;

<http://www.belfastcity.gov.uk/lordmayor/blog.asp>

L'impact de la crise bancaire sur les villes

En Europe et en Amérique du Nord, la crise du secteur financier s'est rapidement répandue à l'économie des villes qui étaient plus fortement intégrées aux marchés financiers internationaux. Les villes telles que **Londres**, **Francfort**, **Chicago** et **New York**, par exemple, ont été surexposées en raison d'un manque d'efficacité de la réglementation en vigueur et d'une dépendance disproportionnée envers ce secteur pour la génération de recettes fiscales et la création d'emplois. Par conséquent, elles ont subi des pertes d'emplois considérables et leur réputation a été gravement entachée. La faillite de Lehman Brothers en septembre 2008 et la dévaluation rapide des indices FTSE et Dow Jones début octobre 2008 étaient des signes annonciateurs de ce phénomène. Mais cet impact sur le secteur des services financiers en Amérique du Nord et en Europe n'est pas universel. Les banques et les institutions financières d'autres villes, comme **Toronto**, qui ont adopté une approche moins agressive en matière de crédit, ont été relativement moins touchées par la crise et ont réussi à repositionner leurs services financiers.

Dans la région Asie-Pacifique, des villes comme **Singapour** et **Hong Kong**, très intégrées aux marchés financiers, ont rapidement ressenti les effets de la crise d'Europe et des États-Unis. **Singapour** a été le premier pays d'Asie de l'Est à subir la récession, dès juillet 2008¹⁵. Le secteur financier du pays a été perturbé. Mais la récession s'explique principalement par la chute des exportations de produits manufacturés non pétroliers, conséquence de la dégradation globale des conditions économiques¹⁶. Grâce à une réglementation efficace, Singapour a été épargnée des pires effets de la crise des subprimes. L'émergence de **centres financiers asiatiques** tels que **Hong Kong** et **Singapour** laisse à penser que ces villes sont en train de réussir à retenir et à renforcer l'investissement privé. **Hong Kong** et **Singapour** sont en tête parmi les cinq villes asiatiques qui figurent dans l'indice GFCI (Global Financial Centres Index) de la City of London Corporation, qui évalue la compétitivité des villes. Le rapport conclut que, du fait de la récession, le centre de gravité des secteurs financier et commercial s'est déplacé encore davantage vers les marchés en forte croissance, en particulier en Asie¹⁷.

Les villes d'Asie du Sud présentent des caractéristiques relativement distinctes en matière de commerce. La croissance des **villes en Inde** a été stimulée par les exportations de services modernes, et moins par les exportations de biens. Ces dernières ayant mieux résisté aux conditions de récession, des villes telles que **New Delhi** et **Mumbai** ont été plus ou moins épargnées par la crise. La Banque Mondiale avance également l'argument que la mondialisation des secteurs des services est relativement limitée dans cette région. Par conséquent, face au recul de la consommation aux États-Unis, il est probable que le commerce des services soit moins touché que le commerce des biens¹⁸.

Au cours de l'année 2009, la Banque Africaine de Développement prévoit que les exportations chuteront de 7 %, tandis que la croissance des importations diminuera de 4,7 %, provoquant une dégradation de la balance commerciale dans la plupart des pays de la région¹⁹. Cela aura des répercussions importantes pour de nombreuses villes d'Afrique.

En Europe, le manque de crédit et le coût élevé de l'emprunt limitent grandement le niveau de crédit que peuvent mobiliser et déployer les municipalités. Les enquêtes menées par le Conseil des Communes et Régions d'Europe auprès des gouvernements locaux montrent que, même si une municipalité a une cote de crédit élevée, les volumes de crédit demandés ne sont pas disponibles ou coûtent tellement cher que l'emprunt devient impossible à réaliser. Le dysfonctionnement de ce processus s'explique en partie par le fait que les organismes et les établissements de crédits qui accordaient des prêts au secteur municipal par le passé ont été frappés par la crise, ce qui est par exemple le cas pour le Kommunalkredit en Autriche, le Kommunekredit en Norvège ou la banque Dexia en Belgique, en France et au Luxembourg²⁰.

En Asie-Pacifique, la croissance s'est maintenue dans les **villes d'Asie du Sud**, car les investissements dans ces villes s'appuient largement sur l'épargne interne. Elles ont évité la dépendance des investissements étrangers et des devises étrangères et ont bâti leur stratégie d'investissement sur l'attraction de capitaux moins volatiles²¹. En Afrique, la Banque Africaine de Développement annonce qu'en 2009, les investissements étrangers devraient diminuer d'environ 18 %, ce qui représente une baisse de 62 milliards de dollars à 50,8 milliards de dollars²².

Même s'il ne fait aucun doute que les recettes fiscales des **villes européennes** ont diminué, le volume total des pertes réelles est difficile à estimer en raison d'un manque de données. Certains gouvernements locaux, en revanche, sont en mesure de présenter des chiffres. Ainsi, en Ukraine, l'impôt sur le revenu représente 55 % à 70 % des revenus des budgets municipaux. Les estimations prévoient une chute d'au moins 30 % du volume des revenus municipaux pour 2009²³.

Selon une enquête menée en janvier 2009 par la Ligue Nationale des Villes (National League of Cities – NLC), dans les **villes américaines** au moins quatre fonctionnaires chargés des finances sur cinq (84 %) considèrent que leur capacité de répondre aux besoins des populations locales est inférieure qu'au même moment en 2008, soit une hausse de 64 % par rapport à janvier 2008. C'est le résultat le plus pessimiste sur les ressources budgétaires municipales dans l'histoire des enquêtes de la NLC, qui remonte à 1985²⁴.

Perception de la capacité des gouvernements locaux américains à offrir une gouvernance locale efficace



Ce que disent les banques

Bruxelles, le 19 octobre 2009

La Conférence et l'Assemblée Générale du Centre International pour le Crédit Local (International Centre for Local Credit – ICLC) se sont tenues à Bruxelles les 15 et 16 octobre. Cette réunion annuelle a constitué pour les vingt-trois membres de l'organisation une occasion pour analyser l'impact de la crise financière et économique sur le financement public et les gouvernements locaux.

D'après une enquête exclusive auprès des membres de l'ICLC, il apparaît que la crise financière de l'automne 2008 n'a pas entraîné une interruption du crédit à court terme pour les autorités locales. Toutefois, entre-temps, les écarts de crédit se sont fortement creusés. Tous les participants ont indiqué que le financement public avait joué un rôle essentiel au cours des douze derniers mois pour soutenir les plans de relance économique mis en œuvre dans la plupart des pays. Six pays, dont la Suède et la Slovaquie, ne devraient pas voir augmenter leurs besoins de financement municipal du fait de la crise. Douze autres pays, notamment le Canada, le Danemark, la France et le Japon, prévoient de nouveaux besoins financiers en raison des mesures anticycliques prises au niveau local ou national. Les représentants des institutions financières ont également abordé la question de l'impact de la crise sur le secteur bancaire. Sur les 23 membres de l'ICLC, 22 appartiennent en partie au secteur public (national ou local) ou ont bénéficié de garanties de l'État.

Le Centre International pour le Crédit Local compte des membres dans vingt pays (Afrique du Sud, Allemagne, Autriche, Belgique, Canada, Chine, Danemark, France, Islande, Israël, Italie, Japon, Maroc, Norvège, Pays-Bas, Portugal, République slovaque, Suède, Suisse). L'ICLC a pour objectif de promouvoir le financement de l'investissement du secteur public local. À la veille de la crise, les institutions de crédit membres de l'ICLC représentaient 1 400 milliards d'euros, sur un total de 5 000 milliards d'euros de dette des gouvernements locaux.

Source : communiqué de presse sur la Conférence du Centre International pour le Crédit Local à Bruxelles

Économie locale

En Europe, les **villes caractérisées par une forte présence du secteur public** ont été initialement épargnées par la récession, tandis que le secteur privé subissait une chute du crédit et de la demande des consommateurs. Malgré une certaine stabilisation, l'économie américaine a continué à s'affaiblir au cours du printemps 2009. Les **villes américaines** ont surtout souffert des pertes d'emploi, 1,3 million de nouveaux chômeurs dans tout le pays au cours des mois d'avril, mai et juin 2009. En juin, le taux de chômage national a atteint son niveau le plus élevé depuis plus de quinze ans, 9,5 %²⁵. Selon la Banque Mondiale, la récession a déclenché une hausse de l'extrême pauvreté dans **les villes et les zones rurales du monde entier** : d'ici à la fin de l'année 2010, 89 millions de personnes de plus basculeront dans l'extrême pauvreté, par rapport aux prévisions d'avant la crise²⁶. En Europe, ce sont les régions les plus défavorisées qui ont été touchées le plus sévèrement par la récession, comme le montrent un certain nombre d'études récentes^{27/28}.

Dans la région Asie-Pacifique, un rapport du projet Inclusive Cities montre que la récession a entraîné une croissance du secteur informel dans les **villes asiatiques** des pays en développement. Cette croissance s'accompagne d'une augmentation du nombre de personnes défavorisées dans ce secteur. L'économie informelle ne vient pas amortir la chute des personnes qui perdent leur emploi formel ; au contraire, à mesure que davantage de travailleurs viennent gonfler les rangs de l'économie informelle, de plus en plus d'entreprises ou d'individus rentrent en concurrence pour des opportunités de plus en plus restreintes²⁹. Les personnes les plus démunies deviennent donc encore plus pauvres.

Capacité des villes à relever d'autres défis

Une enquête menée auprès de **24 associations de gouvernements locaux européens** a mis en évidence un ralentissement et une réduction de l'ampleur des projets de développement à la suite de la crise. La récession diminue la capacité des municipalités à financer et à réaliser des investissements en continu dans les projets d'infrastructure et de développement. Selon le Conseil des Communes et Régions d'Europe (CCRE), la réduction du taux d'investissement des secteurs public et privé se traduira à terme par un ralentissement général du développement à l'échelle locale et régionale³⁰.

Les **villes américaines** présentent les signes d'une reprise hésitante du marché de l'immobilier. Les ventes de maisons individuelles nouvelles ou anciennes sont en hausse, selon le Metropolitan Policy Program du Brookings Institute³¹.

Dans les **villes du monde entier**, les migrations se ralentissent, les migrants demeurant dans leur pays d'adoption ou dans leur pays d'origine. Le mouvement des migrants économiques vers les **villes et régions du monde** qui reçoivent le plus d'immigrants a considérablement diminué. Selon le Migration Policy Institute, contrairement aux idées reçues, les immigrants ont tendance à rester dans leur ville d'adoption au lieu de rentrer dans leur pays, malgré la hausse du chômage³².

Après des décennies d'une « fuite des cerveaux » qui a privé l'Afrique d'une partie de ses habitants les plus qualifiés, il y a des raisons d'être optimiste. Des milliers de professionnels hautement qualifiés reviennent dans leur ville d'origine. Par exemple, un employé d'un fonds spéculatif de Londres est retourné chez lui, à **Lagos**, au **Nigeria**, poussé par la baisse des primes à Londres et attiré par l'amélioration de la qualité de vie et de la situation économique à **Lagos**³³. En Afrique du Sud, les sociétés spécialisées dans le remplacement des travailleurs ont reçu deux fois plus de personnes en janvier 2009 qu'en janvier 2008³⁴.

En Afrique, les prêts externes pour les projets de développement ont enregistré une forte chute. Afin de financer le développement des infrastructures municipales et régionales

dans tout le continent, les prêts accordés par l'intermédiaire du « Guichet du secteur privé » de la Banque Africaine de Développement devraient atteindre entre 2,4 et 4 milliards de dollars à moyen terme³⁵.

4 Comment les villes ont participé aux réponses nationales et mondiales

Travailler avec les programmes de relance nationaux

Souvent, sous la coordination ou grâce aux financements du gouvernement central, de nombreux gouvernements locaux, aussi bien des pays développés que des pays en développement, entreprennent des politiques anticycliques afin d'atténuer les effets locaux de la récession et tirer avantage des opportunités. Ceci peut prendre diverses formes.

Dans de nombreux cas, les autorités locales reçoivent et investissent des fonds du gouvernement central. Quand le président Obama a lancé une série de propositions pour relancer l'économie d'un montant de 800 milliards de dollars sur deux ans, la ville de New York a proposé un « *Financial Recovery Bill: Priorities for the City of New York* » (Projet de loi sur la relance financière : les priorités de la ville de New York). Le maire Michael R. Bloomberg a aussi mis en place un système de suivi des actions de la ville (*Citywide Performance Reporting Online System*) pour permettre aux citoyens de suivre les dépenses effectuées sur ce financement de relance.³⁶ En Espagne, le gouvernement central a transféré aux autorités locales des ressources pour investir massivement dans des infrastructures et des projets de rénovation urbains. L'utilisation de ces fonds est limitée dans le temps. Ainsi, les autorités locales sont obligées d'investir rapidement dans des projets d'infrastructures pour favoriser la relance économique dans leurs villes.

Dans d'autres cas, les mesures de relance économique sont davantage centralisées. Les gouvernements nationaux coordonnent les dépenses et les autorités locales n'en bénéficient qu'indirectement. En Europe, les gouvernements nationaux ont multiplié les paquets de relance économique pour renforcer la stabilité socio-économique au niveau local. Le président français Nicolas Sarkozy a annoncé un fonds d'investissement de 25 milliards de dollars en novembre 2008. Ce financement complétait un plan initié un mois auparavant pour protéger les entreprises françaises des acquisitions étrangères.³⁷ Au Royaume-Uni, le gouvernement central a renfloué un certain nombre d'employeurs et d'institutions financières clés. En octobre 2008, par exemple, des banques comme la Royal Bank of Scotland, HBOS ou Lloyds TSB ont reçu une injection de fonds de 37 milliards de livres afin d'éviter la faillite.³⁸ En Asie également des gouvernements nationaux ont injecté de forts volumes de capitaux dans les économies locales. Par exemple, au Japon, les plans de relance économique annoncés par le Premier ministre Taro Aso en octobre 2008 s'élevaient à 51 milliards de dollars. Cette somme incluait 2 trillions de yen (20,3 milliards de dollars) d'appui à tous les foyers.³⁹ Les plans chinois ont été lancés un mois plus tard, en novembre 2008. Le président chinois, Hu Jintao, a annoncé un plan sur 2 ans et à hauteur de 586 milliards de dollars.⁴⁰ Ces propositions se concentraient principalement sur les villes chinoises avec une réforme fiscale, des dépenses accrues dans les secteurs de l'éducation, de la santé et du logement, et de grands projets d'infrastructures concernant les routes, les voies ferrées, les aéroports et le réseau électrique.⁴¹

Les actions de relance locales

Dans d'autres cas encore, les investissements sont générés au moins en partie par les villes elles-mêmes. Malgré la récession qui affecte leurs budgets, des villes qui disposent d'une marge financière grâce à leur gestion d'avant la crise, peuvent mobiliser des fonds propres pour investir. Dans d'autres cas, une gestion budgétaire efficace permet aux villes d'autofinancer ou de financer en partie les actions d'appui à leur économie. A Londres, le maire prévoit des économies de dépenses de plus de 950 millions de livres sur les trois prochaines années au sein du Groupe d'autorités du Grand Londres (Great London Authority Group, GLA).⁴² En plus des investissements londoniens, le GLA reçoit des aides du gouvernement central, en particulier pour l'amélioration des infrastructures publiques de Londres. Par le biais du département du Transport, le gouvernement britannique reste

engagé à hauteur de 5,1 milliards de livres dans les fonds directs de Crossrail, ce qui équivaut à environ un tiers des financements.⁴³

Singapour, une ville-Etat, est rapidement venu en aide aux secteurs clés de son économie locale. Afin d'améliorer l'accès au crédit, le gouvernement de Singapour a annoncé en novembre 2008 une ligne de crédit de 2,3 milliards de dollars Singapour (SGD) pour les entreprises locales.⁴⁴

Toutefois, toutes les villes ou tous les gouvernements centraux ne sont pas forcément en mesure de financer leur relance. Par exemple, les nations d'Asie du Sud ont une marge limitée pour des paquets fiscaux étant donné leur ratio dette publique/PIB élevé. Il en résulte que les villes n'ont pas assez de ressources pour entreprendre des initiatives anticycliques.⁴⁵

Il existe cependant d'autres options. Des réductions de coûts et des réformes ont créé des opportunités dans certaines **villes de l'Asie du Sud**. Par exemple, la réduction des prix de certains biens a créé une marge fiscale utilisable pour financer des infrastructures et des mesures de protection sociales.⁴⁶ En même temps, comme les **villes d'Asie du Sud** subissent un processus de transition vers des économies locales de services aux compétences plus élevées, la région est « bien positionnée pour rebondir avec la relance économique mondiale ».⁴⁷

Les pays à faible revenu (PFR) n'ont pas beaucoup de marge fiscale pour stimuler leurs économies locales affaiblies. Selon la Banque Mondiale, dans ces pays, « avec de larges secteurs de leur population situés autour de la ligne de pauvreté, même de brèves périodes de ralentissement économique peuvent avoir des impacts à long terme sur la pauvreté et à encore plus long terme sur la croissance économique ». La Banque Mondiale estime également que le financement des déficits pour couvrir les dépenses nationales essentielles en matière de santé, éducation, protection sociale et infrastructures, s'élève à environ à 11,6 milliards de dollars dans les pays les plus pauvres. Ces déficits provoquent un recul dans les progrès effectués dans la lutte contre la pauvreté, dans la cohésion sociale et l'emploi. Bien qu'il s'agisse des programmes du gouvernement central, les dépenses dans les secteurs de la santé, de l'éducation et des infrastructures ont des effets locaux. C'est pourquoi il est possible d'établir un lien fort entre les échelons nationaux et locaux quand il s'agit de mettre au point des programmes de relance économiques et sociaux.⁴⁸

Nouvelles stratégies et pratiques

Dans son rapport « *Protecting Progress: The Challenge Facing Low-Income Countries In The Global Recession* » (Sauvegarder les progrès : Le défi des pays à faible revenu dans un contexte de récession mondiale), la Banque Mondiale propose des actions rapides pour répondre à la crise et fournir une assistance efficace aux PFR à la suite des sévères chocs qu'ils ont subis ou pour anticiper les futurs chocs auxquels ils seront confrontés. Ces réponses devraient « remplir les brèches dans l'architecture du système mondial d'aide au développement, qui peuvent compromettre les avancées réalisées dans de nombreux PFR pour réaliser des réformes. »⁴⁹

En Europe, un travail récent sur la récession urbaine et la stratégie de relance concluait que l'investissement dans l'**économie urbaine** était un élément clé pour l'avenir. La Fondation Young argumente en faveur de l'adaptation des plans de relance afin de « mettre davantage l'accent sur les industries qui présentent un potentiel de croissance dans le futur plutôt que de renflouer les industries en difficulté. »⁵⁰ Selon les estimations, les domaines porteurs de l'avenir sont la santé, la science, l'éducation, les services sociaux, les services environnementaux et les secteurs du tourisme. Cependant, nombre des plans actuels de relance ont été « tout d'abord orientés vers des secteurs avec un

nombre d'emplois restreints et qui risquent de voir cette part diminuer encore plus dans les années à venir. »⁵¹

La conclusion qui ressort de l'« Open Event » d'URBACT est que les **villes européennes** doivent être proactives pour mieux s'intégrer et s'ouvrir au monde. « Cette évolution est particulièrement importante dans un contexte de récession dans lequel les tensions entre les différents groupes sont susceptibles d'être exacerbées alors que les ressources et les emplois se font plus rares. »⁵² Rester les bras croisés en espérant que les solutions arrivent d'elles-mêmes ne fera qu'aggraver les situations critiques.⁵³

Selon les participants d'Amérique Latine au Forum économique mondial, s'attaquer à cette récession requiert des réformes en profondeur et non des mesures conjoncturelles. Une approche à long terme permettrait aux villes d'Amérique Latine et d'ailleurs, de définir des stratégies en faveur du développement urbain durable.⁵⁴

Certains grands événements et projets d'infrastructures ont été reconnus comme des outils permettant de développer le travail dans certaines **villes d'Amérique du Sud**. « Les programmes pour l'emploi temporaire sont un recours qui permet aux travailleurs les plus démunis et aux chômeurs de toucher un revenu minimal dans leur région. C'est un outil d'absorption du travail qui permet de contrebalancer les effets d'une sévère crise de l'emploi, particulièrement quand il s'agit d'une crise affectant les travailleurs défavorisés et peu qualifiés. »⁵⁵

Les villes des pays disposant de ressources pour développer leurs propres réponses ont mené 5 types d'actions à court terme.

- i *Communication publique*. De nombreuses villes ont réalisé des analyses et rédigé des rapports publics sur l'impact de la crise et la réponse de la ville. Par exemple, dans un document intitulé « Utiliser les grands événements pour tirer profit de la régénération urbaine : la Coupe du Monde de 2010 dans le centre-ville de Cape Town », la ville fait part de son intention de combattre la crise économique en s'appuyant sur cet événement mondial.
- ii *Événements/Campagnes*. Plusieurs villes ont mis en place des systèmes pour inciter les gens à consommer et maintenir ainsi les magasins et services en état de fonctionnement. La gratuité des transports et des parkings est une approche fréquente. Par exemple, à Glasgow, tous les parcs de stationnement municipaux étaient gratuits un dimanche avant Noël, en 2008, alors que les boutiques de la ville étaient ouvertes.
- iii *Plans de relance*. Nombreuses sont les villes à avoir préparé leur propre plan de relance, comme c'est le cas du London Economic Recovery Plan (Plan de relance économique de Londres) mis en place par le Maire de Londres.
- iv *Groupes de travail*. Des grandes villes ont établi des alliances entre les secteurs public et privé afin de surveiller l'évolution de la crise. A Hong Kong, par exemple, le président de la section Asie de Morgan Stanley, Stephen Roach, et le président de Li& Fung Ltd., Victor Fung, comptent parmi les dix personnes sélectionnées afin de prendre la tête d'un groupe de travail public-privé pour résoudre la crise du crédit.
- v *Alignement et coopération*. Des villes ont passé des accords avec les autres niveaux de gouvernement. Par exemple, la ville de Bilbao a eu une influence déterminante sur l'Accord institutionnel d'accélération économique signé par le gouvernement basque et les trois gouvernements régionaux de Bizkaia, Gipuzkoa et Alava.

5
A court terme : ce que les
villes ont fait pour
réduire l'impact négatif
de la récession

6
A moyen terme : principes
de relance et de
réinvestissement

A moyen terme, pour répondre à la crise, les villes adoptent plusieurs stratégies. Le document du Programme LEED de l'OCDE décrit les 10 Principes pour guider l'action future (les « Principes de Barcelone » tels qu'ils ont été développés et convenus à Barcelone).

« Les Principes de Barcelone » pour promouvoir la relance des villes et l'investissement

- i Un leadership proactif et une coopération à l'échelle locale
- ii Défendre l'investissement public
- iii Une stratégie économique forte et sur le long terme
- iv Une action déterminée à court terme
- v Attirer et faciliter les investissements
- vi Les relations comptent et doivent faire l'objet de plus d'attention
- vii Des travaux publics efficaces et des investissements importants
- viii Rester proches de la population
- ix Rester ouverts sur le monde
- x Construire des alliances nationales-locales

7
Conclusion

Les économies urbaines et locales ont été sévèrement touchées par la crise qui est venue perturber le fonctionnement des gouvernements locaux dans le monde entier. La diminution des recettes, le chômage, la réduction des investissements, les perturbations subies par les services publics locaux et le climat d'incertitude sont autant de défis qui exercent sur les leaders locaux des pressions extraordinaires, supérieures aux crises précédentes.

Mais les réponses locales à la crise se sont aussi transformées en espaces de leadership et d'innovation. La crise a en effet donné lieu à une nouvelle forme de leadership et à de nouvelles stratégies afin de « réinventer le développement local ». Des nombreux leaders locaux ont vu dans la crise une opportunité de s'ouvrir à une nouvelle vision du futur et de se focaliser davantage sur le renforcement des économies locales durables et plus adaptées aux évolutions futures.

Pour les gouvernements locaux, les implications à long terme s'articulent autour de quatre axes principaux :

- **Nouvelles stratégies économiques** : beaucoup de villes, face aux résultats limités de précédentes expériences, souhaitent développer une nouvelle approche fondée sur la diversification, la spécificité, les compétences et l'innovation. Les maires ont ainsi réalisé que, pendant les derniers cycles économiques, la nature des investissements externes les encourageait à une certaine uniformité au lieu de se centrer sur les activités plus durables. Dans le futur, c'est sur la différenciation, fondée sur les atouts uniques de chaque ville et sur une économie variée, que devra s'élever une stratégie locale réussie et durable. Cette stratégie locale assurera la durabilité grâce à une utilisation efficace des terrains, aux progrès environnementaux et aux sources variées d'investissement.

Prenons l'exemple de **New York** : la ville continue d'être un centre financier mondial de premier ordre mais se focalise désormais sur d'autres dimensions : une économie créative, la culture et l'éducation supérieure. Par le biais d'initiatives comme le PlanNYC, entre autres, New York adopte aussi une stratégie lui permettant de créer des emplois dans le cadre de l'économie verte et d'améliorer ainsi la qualité de vie qu'elle peut offrir.

-
- **Nouvelles stratégies et nouveaux outils pour l'investissement** : les économies locales ont besoin de nouvelles sources et techniques d'investissement qui ne soient pas limitées au partenariat public-privé, qui s'est révélé inefficace au cours du précédent cycle économique. Des approches innovantes de partenariats et de gestion des biens sont en cours de développement. De nombreuses villes ont signalé qu'elles projetaient d'établir de nouveaux accords avec des co-investisseurs du secteur privé, accords qui se centreront davantage sur des partenariats flexibles avec des objectifs communs plutôt que sur des transactions individuelles. Les villes peuvent également chercher à négocier avec des investisseurs privés des programmes d'investissement plus étendus dans lesquels les terrains et les actifs urbains pourront être combinés au sein de *joint ventures* à long terme avec des investisseurs privés. En même temps, plusieurs villes expriment le souhait de développer des outils de financement et des nouvelles sources d'investissements qui ne soient pas tournées exclusivement vers les terrains et la propriété.

Exemple de Toronto : La Corporation Build Toronto a été créée en février 2009. L'organisation va recevoir un grand nombre de terrains de haute qualité de la ville avec pour objectif de les développer et de les utiliser pour l'intérêt public.

Exemple du Réseau d'investissement urbain européen : Lancé en octobre 2008, le Réseau d'investissement urbain ULI est un réseau européen indépendant conçu pour promouvoir et faciliter les nouvelles formes de co-investissement public et privé en matière de développement urbain. L'initiative a été lancée par les villes de Barcelone, Edimbourg, Amsterdam et Istanbul, en coopération avec Allianz, ECE, Eurohypo et ING Real Estate. Ce réseau vise à faciliter un dialogue continu entre les leaders des secteurs public et privé pour améliorer leur coopération. Les relations public-privé sont ainsi envisagées pour combler les lacunes en termes d'investissement et répondre aux défis auxquels le développement urbain doit faire face.

- **Nouveaux partenariats avec des niveaux plus élevés de gouvernance** : la crise a révélé le lien important qui unit résilience locale et succès national. D'autre part, elle a prouvé que les relations de travail à plus long terme entre les villes et les plus hauts niveaux de gouvernements, fondées sur davantage de flexibilité, ont représenté une part importante du travail mené pour résoudre la crise. Cette crise pourrait finalement se révéler être le catalyseur d'un certain nombre de réformes importantes. Parmi ces dernières, favoriser plus de flexibilité financière entre les plus hauts niveaux de gouvernement et les gouvernements des villes, utiliser les ressources pour soutenir les catégories les plus vulnérables de la population en prenant davantage en compte le besoin d'intégration. Dans la mesure où une certaine souplesse s'est révélée nécessaire au cours de cette crise, il est désormais acquis qu'il y a des avantages indéniables à se montrer plus souples à l'avenir.

Par exemple, **Barcelone** a utilisé la crise pour affirmer la nécessité de développer une stratégie économique au niveau métropolitain. Les liens avec le gouvernement catalan et sa participation ont été essentiels dans ce processus.

- **Une nouvelle attention se porte sur l'efficacité du secteur public, ce qui inclut les gouvernements des villes** avec la nécessité de services de qualité et de moindre coûts. La réalité est que les finances publiques vont être restreintes pendant quelques années, le temps de s'ajuster aux répercussions de la crise. Cela implique, entre autres, que la réforme du secteur public exige une plus grande efficacité au même temps que des résultats concrets. Par exemple, la nécessité d'efficacité oblige à une

plus grande coopération entre municipalités voisines ou entre différents niveaux de gouvernements dans une même région métropolitaine, et ceci contribue à mettre en place une meilleure coordination.

Exemple de la Charte de Londres (London City Charter) : En juin 2009, la première Charte de Londres a été signée entre le maire de Londres, les arrondissements de Londres (« Boroughs ») et City of London Corporation ; il s'agit d'un nouvel accord entre les différents niveaux du gouvernement de la ville de Londres. Selon Boris Johnson, maire, et Merrick Cockell, président des conseils de Londres, cet accord vise à « assurer que les services publics de Londres s'améliorent et fonctionnent le plus efficacement possible, et que les décisions qui intéressent les Londoniens tiennent compte des avis de la population ». ⁵⁶

Octobre 2009

-
- 1 The Boston Consulting Group, *Creating Value in Banking 2009: Living with New Realities*, 2009, <http://www.bcg.com/documents/file15429.pdf>
 - 2 The Boston Consulting Group, *Creating Value in Banking 2009: Living with New Realities*, 2009, <http://www.bcg.com/documents/file15429.pdf>
 - 3 « Financial crisis: London stock exchange suffers worst fall in history », *The Daily Telegraph*, 2008, <http://www.telegraph.co.uk/finance/financetopics/financialcrisis/3147764/Financial-crisis-London-stock-exchange-suffers-worst-fall-in-history.html>
 - 4 « Financial crisis: London stock exchange suffers worst fall in history », *The Daily Telegraph*, 2008, <http://www.telegraph.co.uk/finance/financetopics/financialcrisis/3147764/Financial-crisis-London-stock-exchange-suffers-worst-fall-in-history.html>
 - 5 « Financial crisis: London stock exchange suffers worst fall in history », *The Daily Telegraph*, 2008, <http://www.telegraph.co.uk/finance/financetopics/financialcrisis/3147764/Financial-crisis-London-stock-exchange-suffers-worst-fall-in-history.html>
 - 6 Banque Mondiale, « Les volumes du commerce mondial se contractent », 2009, <http://web.worldbank.org/external/default/main?contentMDK=20696211&theSitePK=626867&piPK=5374041&pagePK=51449432>
 - 7 Banque Mondiale, « Les volumes du commerce mondial se contractent », 2009, <http://web.worldbank.org/external/default/main?contentMDK=20696211&theSitePK=626867&piPK=5374041&pagePK=51449432>
 - 8 Organisation Mondiale du Commerce, « L'OMC prévoit un recul du commerce mondial de 9 % en 2009 sous l'effet de la récession », 2009, http://www.wto.org/french/news_f/pres09_f/pr554_f.htm
 - 9 Organisation Mondiale du Commerce, « L'OMC prévoit un recul du commerce mondial de 9 % en 2009 sous l'effet de la récession », 2009, http://www.wto.org/french/news_f/pres09_f/pr554_f.htm
 - 10 Organisation Mondiale du Commerce, « L'OMC prévoit un recul du commerce mondial de 9 % en 2009 sous l'effet de la récession », 2009, http://www.wto.org/french/news_f/pres09_f/pr554_f.htm
 - 11 OCDE, *Faire face à la crise de l'emploi : les réponses des politiques sociales et de l'emploi*, 2009, http://www.oecd.org/site/0,3407,fr_21571361_43235365_43421310_1_1_1_1,00.html
 - 12 *The Economist*, « Global Debt Comparison », 2009, <http://buttonwood.economist.com/content/gdc>
 - 13 *The Economist*, « Global Debt Comparison », 2009, <http://buttonwood.economist.com/content/gdc>
 - 14 OCDE, Programme LEED, *Recession, Recovery and Reinvestment: the role of local economic leadership in a global crisis*, 2009
 - 15 East Asia Forum, *Riding the Global Economic Crisis in Singapore*, 2009, <http://newsletters.worldbank.org/external/default/main?print=Y&menuPK=494553&theSitePK=494545&contentMDK=22160387&pagePK=64133601&piPK=64129599>
 - 16 East Asia Forum, *Riding the Global Economic Crisis in Singapore*, 2009, <http://newsletters.worldbank.org/external/default/main?print=Y&menuPK=494553&theSitePK=494545&contentMDK=22160387&pagePK=64133601&piPK=64129599>
 - 17 City of London Corporation, *Global Financial Centres Index*, 2009, http://www.cityoflondon.gov.uk/Corporation/media_centre/files2009/Latest+GFCI+shows+London+and+New+York+still+ahead+as+Asian+centres+do+well.htm

-
- 18 Banque Mondiale, *How Will Changes in Globalisation Impact Growth in South Asia?*, 2009, http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2009/10/14/000158349_20091014162658/Rendered/INDEX/WPS5079.txt
- 19 Banque Africaine de Développement, *Africa and the Financial Crisis: An Agenda for Action*, 2009, <http://www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Publications/PB%2013-2009.pdf>
- 20 Conseil des Communes et Régions d'Europe, *The Economic and Financial Crisis: Impact of Local and Regional Authorities*, 2009, <http://urbact.eu/fileadmin/corporate/doc/News/CEMR%20CCRE.pdf>
- 21 Banque Mondiale, *How Will Changes in Globalisation Impact Growth in South Asia?*, 2009, http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2009/10/14/000158349_20091014162658/Rendered/INDEX/WPS5079.txt
- 22 Banque Africaine de Développement, *Africa and the Financial Crisis: An Agenda for Action*, 2009, <http://www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Publications/PB%2013-2009.pdf>
- 23 Conseil des Communes et Régions d'Europe, *The Economic and Financial Crisis: Impact of Local and Regional Authorities*, 2009, <http://urbact.eu/fileadmin/corporate/doc/News/CEMR%20CCRE.pdf>
- 24 National League of Cities, *Fiscal Outlook for Cities Worsens in 2009*, 2009, http://www.nlc.org/ASSETS/1F73FD6DD09249DB9B2FD014AA4D9C16/CFC_InterimSurvey_09.pdf
- 25 Brookings Institute, Metropolitan Policy Program, *Tracking Economic Recession and Recovery in America's 100 Largest Metropolitan Areas*, 2009, http://www.brookings.edu/~media/Files/Programs/Metro/metro_monitor/09_metro_monitor/09_metro_monitor.pdf
- 26 Banque Mondiale, *Protecting Progress: The Challenge Facing Low-Income Countries In The Global Recession*, 2009, <http://siteresources.worldbank.org/NEWS/Resources/WorldBankG20PaperonLICsSept2009.pdf>
- 27 Local Government Association, *The growth of claimant unemployment by broad occupation and area*, 2009, <http://www.lga.gov.uk/lga/aio/1974810>
- 28 The Work Foundation, *Repeat casualty cities hit hardest by latest recession*, 2009, <http://www.theworkfoundation.com/pressmedia/news/newsarticle.aspx?oItemId=157>
- 29 Inclusive Cities, *Global Economic Crisis and the Informal Economy*, 2009, http://www.inclusivecities.org/global_economic_crisis.html
- 30 Conseil des Communes et Régions d'Europe, *The Economic and Financial Crisis: Impact of Local and Regional Authorities*, 2009, <http://urbact.eu/fileadmin/corporate/doc/News/CEMR%20CCRE.pdf>
- 31 Brookings Institute, Metropolitan Policy Program, *Tracking Economic Recession and Recovery in America's 100 Largest Metropolitan Areas*, 2009, http://www.brookings.edu/~media/Files/Programs/Metro/metro_monitor/09_metro_monitor/09_metro_monitor.pdf
- 32 Migration Policy Institute, *Migration and the Global Recession*, 2009, http://news.bbc.co.uk/1/shared/bsp/hi/pdfs/08_09_09_migration.pdf
- 33 « Downturn hastens Nigeria's 'brain gain' », *The Financial Times*, 2009, <http://www.ft.com/cms/s/0/1c0e3c34-8d9d-11de-93df-00144feabdc0.html>
- 34 « White South Africans feel pull of home », *The Financial Times*, 2009, <http://www.ft.com/cms/s/0/d03327b0-9d65-11de-9f4a-00144feabdc0.html>
- 35 Banque Africaine de Développement, *Africa and the Financial Crisis: An Agenda for Action*, 2009, <http://www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Publications/PB%2013-2009.pdf>
- 36 Programme du centre LEED de l'OCDE, (2009) : Récession, relance et réinvestissement: le rôle du leadership économique local dans la crise mondiale
- 37 Wide Angle, (2008) : Economic Crisis in a Globalized World, (<http://www.pbs.org/wnet/wideangle/uncategorized/economic-crisis-in-a-globalized-world/3543/>)
- 38 BBC, (2008) : UK banks receive £37bn bail-out (<http://news.bbc.co.uk/1/hi/business/7666570.stm>)
- 39 Wide Angle, (2008) : Economic Crisis in a Globalized World, (<http://www.pbs.org/wnet/wideangle/uncategorized/economic-crisis-in-a-globalized-world/3543/>)
- 40 Wide Angle, (2008) : Economic Crisis in a Globalized World, (<http://www.pbs.org/wnet/wideangle/uncategorized/economic-crisis-in-a-globalized-world/3543/>)
- 41 Wide Angle, (2008) : Economic Crisis in a Globalized World, (<http://www.pbs.org/wnet/wideangle/uncategorized/economic-crisis-in-a-globalized-world/3543/>)
- 42 Programme du Centre LEED de l'OCDE, (2009) : Récession, relance et réinvestissement : le rôle du leadership économique local dans une crise mondiale
- 43 House of Commons Library, (2009) : Railways: Crossrail, (<http://www.parliament.uk/commons/lib/research/briefings/snbt-00876.pdf>)

-
- 44 East Asia Forum, (2009) : Riding the Global Economic Crisis in Singapore
 - 45 World Bank, (2009) : How Will Changes in Globalisation Impact Growth in South Asia?, (http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2009/10/14/000158349_20091014162658/Rendered/INDEX/WPS5079.txt)
 - 46 Banque Mondiale, (2009) : How Will Changes in Globalisation Impact Growth in South Asia?, (http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2009/10/14/000158349_20091014162658/Rendered/INDEX/WPS5079.txt)
 - 47 Banque Mondiale, (2009): How Will Changes in Globalisation Impact Growth in South Asia?, (http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2009/10/14/000158349_20091014162658/Rendered/INDEX/WPS5079.txt)
 - 48 Banque Mondiale, (2009): Protecting Progress: The Challenge Facing Low-Income Countries In The Global Recession, (<http://siteresources.worldbank.org/NEWS/Resources/WorldBankG20PaperonLICsSept2009.pdf>)
 - 49 World Bank, (2009): Protecting Progress: The Challenge Facing Low-Income Countries In The Global Recession, (<http://siteresources.worldbank.org/NEWS/Resources/WorldBankG20PaperonLICsSept2009.pdf>)
 - 50 Fondation Young, (2009): Fixing the Future: Innovating more effective responses to recession, (<http://urbact.eu/fileadmin/corporate/doc/News/Young%20Foundation%20Feb09.pdf>)
 - 51 Fondation Young, (2009): Fixing the Future: Innovating more effective responses to recession, (<http://urbact.eu/fileadmin/corporate/doc/News/Young%20Foundation%20Feb09.pdf>)
 - 52 URBACT, (2009): Migration, les villes et la crise, (<http://urbact.eu/fr/header-main/developpement-urbain-integre/comprendre-le-developpement-urbain-integre/les-villes-urbact-face-a-la-crise/>)
 - 53 URBACT, (2009): Migration, les villes et la crise, (<http://urbact.eu/fr/header-main/developpement-urbain-integre/comprendre-le-developpement-urbain-integre/les-villes-urbact-face-a-la-crise/>)
 - 54 Forum économique mondial, (2009): Implications of the Global Economic Crisis for Latin America, (http://www.weforum.org/pdf/Latin_America/2009/LA09_Report_FINAL.pdf)
 - 55 Cardenas, M, (2009): Addressing the Employment Aftermath: A Perspective from Latin America, Foreign Policy Brookings Institute
 - 56 Conseil de Londres et Maire de Londres, (2009): London City Charter (<http://www.london.gov.uk/mayor/publications/2009/docs/london-city-charter.pdf>)

Résumé des résultats des enquêtes par région



Impact de la crise en Afrique

L'information présentée ci-dessus a été extraite des réponses à l'enquête lancée par CGLU en août-octobre 2009 et des documents complémentaires envoyés par 10 pays de la région (Bénin, Burkina Faso, Burundi, Ghana, Mali, Niger, Ouganda, Sénégal, Tanzanie et Zimbabwe).

1 Perspectives générales et attentes

Dans toute l'Afrique, la baisse de la demande d'exportations, en particulier dans les secteurs alimentaire et minier, qui occupent une place cruciale dans la majorité des économies africaines, a d'importantes répercussions sur les moyens de subsistance et sur la sécurité des revenus. Dans le même temps, le prix des produits de base, notamment des aliments et de l'essence, n'a cessé d'augmenter depuis 2007, ce qui entraîne une hausse du coût de la vie. Dans certains pays, en Ouganda par exemple, ces problèmes, associés à la hausse du prix des services publics, ont donné lieu à des tensions dans les relations entre les gouvernements locaux et leurs citoyens.

De nombreux pays d'Afrique enregistrent également une réduction de l'Aide Publique au Développement (APD) et des investissements internationaux. Le chômage dans les pays développés a également entraîné une diminution des envois de fonds provenant des travailleurs émigrés. Les envois de fonds, qui sont passés de 4,6 milliards de dollars en 2000 à 20 milliards de dollars en 2008 en Afrique subsaharienne, sont essentiels pour la plupart des économies africaines et jouent souvent un rôle plus important que l'aide internationale.

Les conséquences de la crise sur la distribution de l'activité économique dans le territoire sont également sérieuses, aggravant les disparités entre et à l'intérieur des collectivités locales et menaçant la cohésion sociale. Les disparités économiques sont en train de se creuser ; elles peuvent affecter les processus de décentralisation et renforcer les réactions communautaristes.

Plusieurs pays, notamment le Mali, ont signalé dans leurs réponses que ni les gouvernements centraux ni les gouvernements locaux n'étaient préparés pour la situation à laquelle ils doivent actuellement faire face. Beaucoup de pays ont, par ailleurs, été confrontés au cours de la dernière décennie à des situations politiques difficiles.

2 Crise du crédit et crise financière – leur impact sur les gouvernements locaux

L'accès réduit au crédit a un impact négatif sur les gouvernements locaux de la région. Mais dans la plupart des pays, de fortes restrictions sont imposées dans ce domaine.

Dans les communautés locales, les petites et moyennes entreprises éprouvent de plus en plus de difficultés pour obtenir ou renégocier un prêt, ce qui a aggravé les problèmes de production et le chômage.

Néanmoins, il convient de noter certaines réussites : par exemple, la ville de Dar es Salam, en Tanzanie, a réussi à mettre en œuvre avec succès un programme d'émissions obligataires municipales afin d'obtenir 20 milliards de shillings tanzaniens, qui serviront à financer la construction d'infrastructures municipales essentielles.

3 Crise économique : les budgets des gouvernements locaux

Les politiques de décentralisation suivies par les gouvernements africains ont, dans la plupart des cas, permis de transférer des compétences aux autorités locales, sans leur donner nécessairement l'autonomie financière correspondante. De nombreux gouvernements locaux restent extrêmement dépendants des recettes fiscales partagées et des subventions de l'État. Or l'irrégularité des transferts des fonds s'accroît en temps de crise. Ceci est aggravé dans les pays francophones par le système d'unité de caisse, sous contrôle de la Trésorerie nationale.

Le retard, la diminution ou l'annulation des transferts sont signalés comme l'un des principaux problèmes des gouvernements locaux dans 80 % des réponses reçues (dans les pays d'Afrique francophone, 100 % des gouvernements locaux ayant répondu désignent ce point comme le problème le plus important auquel ils sont confrontés avec la crise). Le retard ou la suspension des transferts de fonds a également entravé la capacité de

nombreux gouvernements locaux à accéder à d'autres fonds pour des projets de développement, car les contributions de bailleurs de fonds sont souvent liées à des contreparties budgétaires. De nombreux gouvernements locaux pensent qu'il sera désormais très difficile de commencer les projets planifiés avant la fin de la crise.

La crise financière a également agi comme catalyseur pour entraîner certains gouvernements centraux à ralentir ou à bloquer les progrès de la décentralisation. Au Sénégal, par exemple, la crise a contraint le gouvernement central à renoncer à l'engagement présidentiel, pris en novembre 2008, d'augmenter de 3 % à 15 % le pourcentage de la TVA consacré au Fonds d'Équipement des Collectivités Locales (FECL).

Les recettes provenant des impôts locaux dont disposent les gouvernements locaux diminuent. Dans beaucoup de pays africains les impôts locaux ne sont payés que lorsqu'il est nécessaire pour, par exemple, obtenir un permis de construire ou pour vendre une propriété. Le ralentissement économique va réduire les nouvelles constructions et les transactions et donc les revenus locaux. Dans d'autres pays, comme le Burkina Faso, les gouvernements locaux ont réduit les impôts locaux comme réponse locale à la crise. Toutefois, en Afrique, les compétences fiscales des gouvernements locaux sont très faibles, et leur possibilité de percevoir des impôts à l'échelle locale est très limitée.

Ces baisses de revenus se traduisent par un grave manque de liquidités au niveau local. Dans certains cas, les gouvernements locaux ne peuvent pas payer leurs dettes aux fournisseurs d'eau, de téléphone ou d'électricité, ni aux entreprises privées, ce qui crée un climat de méfiance et aggrave le nombre de faillites.

4 Crise économique : impact sur les services publics locaux

Certains pays signalent des restrictions dans la prestation de services ou une hausse du coût des services. Or, cela se produit justement au moment où la population a davantage besoin d'aide en raison du chômage et de la réduction de la sécurité des revenus. Comme il a été signalé ci-dessus, en Ouganda, cette situation a créé des tensions entre les populations et leurs gouvernements locaux, entraînant une hausse de la fraude fiscale et le non-paiement des redevances, ainsi que des protestations pouvant même aller, parfois, jusqu'à la violence.

La baisse des ressources des collectivités locales est d'autant plus dommageable dans les pays où les

collectivités locales assurent certaines dépenses sociales ; par exemple : au Mozambique et au Malawi où la sécurité sociale et le logement social sont partiellement financés par les collectivités locales. On va donc assister de plus en plus à un effet de ciseau avec d'une part une hausse importante de la demande des dépenses sociales pour les pauvres due à la crise de l'économie réelle et d'autre part une baisse significative des ressources propres des collectivités locales.

5 Programmes et mesures de soutien

Les principales initiatives dans la région face à la crise sont :

- Plusieurs associations de gouvernements locaux participent à des négociations avec leurs gouvernements sur les conséquences de la crise :
 - L'Association Nationale des Communes du Bénin (ANCB) participe à la commission nationale paritaire de gestion de l'impact de la crise financière et économique internationale sur le développement économique et social de leur pays ;
 - L'Association des Municipalités du Mali (AMM) sera partie prenante lors d'une réunion interministérielle qui aura lieu au début de l'année 2010 pour aborder le problème des répercussions de la crise sur les autorités locales.

Les principales demandes des gouvernements locaux sont :

- Garantir le montant et la régularité des transferts des ressources des gouvernements nationaux car, sans financement, la capacité des gouvernements locaux à agir en faveur du développement et à assurer la prestation des services est considérablement limitée ;
- Promouvoir des réformes afin d'accroître les sources de financement et l'autonomie financière des gouvernements locaux ;
- Renforcer l'investissement dans les infrastructures locales ainsi que dans la mise en œuvre de projets sectoriels (santé, éducation, eau) en partenariat avec les gouvernements locaux, afin de favoriser le développement et l'emploi ;
- Soutenir le développement économique local (ex. : Bénin) ;
- Encourager des solutions internes et régionales pour faire face à la réduction de l'Aide Publique au Développement (ex. : Burundi, favoriser la coopération Sud-Sud) ;
- Allouer des fonds d'aide au développement directement aux gouvernements locaux.

Impact de la crise en Amérique du Nord

L'information présentée ci-dessus a été extraite des réponses à l'enquête lancée par CGLU en août-octobre 2009 et des documents complémentaires envoyés par la National League of Cities (NLC), aux États-Unis, et la Fédération Canadienne des Municipalités (FCM).

1 Perspectives générales et attentes

Les États-Unis sont l'un des premiers pays à avoir été touché de plein fouet par la crise financière. C'est aussi l'un de ceux qui a été frappé le plus durement. La crise du logement, déclenchée par des pratiques prédatrices d'octroi de prêts immobiliers sous forme de crédits hypothécaires à risque (dits *subprimes*), s'est traduite par des saisies et des défauts de paiement en masse. En 2008, le risque de saisies pesait sur 2,2 millions de foyers, tandis que les villes prévoient une perte de 6,6 milliards de dollars en recettes fiscales. L'impact sur les impôts fonciers s'annonce durable car la valeur des biens immobiliers a enregistré une baisse générale et le marché du logement peine traditionnellement à se relever d'une récession. Enfin, la crise du crédit venant se greffer à la crise immobilière, les fonds de pension des gouvernements locaux et leur capacité à obtenir des crédits n'ont pas non plus été épargnés.

Le Canada, grâce à son cadre réglementaire plus contraignant et à ses pratiques bancaires plus prudentes, a été, dans un premier temps, bien moins touché que son voisin. Cela dit, les répercussions mondiales actuelles ralentissent désormais les deux économies et entraînent fermetures d'entreprises et compression de personnel, croissance du chômage et chute des valeurs foncières, autant de facteurs ayant un impact profond sur les communes du Canada comme sur celles des États-Unis.

2 Crise du crédit et crise financière – leur impact sur les gouvernements locaux

La contraction des marchés du crédit complique de plus en plus la tâche des villes souhaitant maintenir leurs projets financés par l'emprunt aux États-Unis. Les agences de notation s'interrogent sur la solvabilité des villes américaines et ont abaissé leur notation ; c'est dire qu'une amélioration du marché ne bénéficierait dans un premier temps qu'aux villes les mieux notées.

L'effondrement des compagnies d'assurance, qui garantissaient près de la moitié des 2 700 milliards de dollars du marché des obligations municipales (*muni market*), a eu un effet désastreux aux États-Unis. De nombreuses agences se sont trouvées dans l'incapacité d'assurer les obligations municipales suite au retrait de leur notation « triple A » car elles avaient assuré des dettes hypothécaires à risque. Si certaines subventions ont déjà été attribuées grâce au plan de relance (la loi « ARRA », *American Recovery and Reinvestment Act*), les villes et comtés des États-Unis dont la cote de solvabilité est faible éprouvent toujours des difficultés pour accéder aux marchés de capitaux.

Les villes canadiennes ne signalent, par contre, aucun changement important dans l'accès au crédit. Avec la crise, les investisseurs ont abandonné rapidement le marché des obligations privées vers celles des villes et des provinces ; ils ont provoqué un accroissement de la demande, des liquidités et une diminution des taux d'intérêts. Dans la majorité des provinces, les obligations municipales sont assurées par les provinces qui ont le pouvoir de saisir les revenus des impôts fonciers.

3 Crise économique : les budgets des gouvernements locaux

Tant au Canada qu'aux États-Unis, l'impact de la crise s'est principalement traduit par une baisse des recettes des impôts et des redevances locales. Aux États-Unis, où les produits des taxes sur les ventes et de l'impôt sur le revenu pèsent beaucoup sur le budget, le déclin de l'activité économique entraînera une diminution de 0,4 % des recettes. Au Canada, où la taxe foncière et les redevances comptent pour plus de 50% des recettes, les villes n'ont pas été autant affectées.

55 % des responsables des finances locales interrogés par la NLC déclarent que le montant des aides fédérales versées aux villes aux États-Unis a diminué. Au Canada, les montants transférés par les provinces ont au contraire augmenté grâce aux mesures anticycliques de soutien à l'investissement. Jusqu'au prochain exercice budgétaire,

les provinces n'ont pas réduit les subventions aux villes ; néanmoins, ceci risque de changer pour l'année budgétaire 2010-2011. Lors de la crise précédente des années 90, afin de réduire leurs déficits, le niveau fédéral et les provinces ont réduit les financements et transféré aux gouvernements locaux plus de responsabilités. Cela a provoqué un accroissement spectaculaire du déficit municipal pour des infrastructures dont le montant est estimé actuellement à \$123 milliards de dollars canadiens.

Néanmoins, même si aujourd'hui les villes canadiennes et américaines sont moins dépendantes des transferts de ressources des états ou des provinces, 40% et 39% de leur budget en dépend. C'est pourquoi des réductions peuvent avoir des conséquences importantes.

88 % des responsables des finances locales interrogés par la NLC aux États-Unis estiment que leurs villes rencontrent de plus en plus de difficultés sur leurs revenus. Ce pourcentage est le plus élevé jamais enregistré en 24 ans d'enquêtes de la NLC. Pour dégager des revenus, d'après le rapport, les villes n'ont d'autre choix que d'accroître les taxes liées aux services municipaux et/ou relever les impôts. Le rapport indique également que 25 % des villes ont augmenté leurs impôts fonciers.

La plupart des données économiques disponibles indiquent une reprise lente au cours de l'année 2010. Le marché du logement devrait peu à peu retrouver son dynamisme, tandis que les dépenses de consommation devraient stagner. Dans la mesure où ces deux moteurs, qui ont une incidence directe sur les impôts fonciers et les taxes sur les ventes, n'évoluent pas favorablement, les villes américaines continueront à évoluer dans un contexte économique morose. Les années 2010 et 2011 seront des années difficiles du point de vue budgétaire. Ceci ne sera pas nécessairement le cas pour les villes canadiennes, où l'impôt foncier est calculé sur une moyenne municipale ; la diminution des recettes des impôts et redevances, ainsi que des transferts, risque en revanche d'avoir un impact négatif en 2011.

4 Crise économique : impact sur les services publics locaux

En réponse aux déficits budgétaires, 67 % des villes des États-Unis qui ont répondu à l'enquête de la NLC procèdent à des coupes budgétaires sur leurs ressources humaines, soit par un gel de l'embauche, soit par des licenciements ; 62 % reportent ou annulent des projets d'investissement ; 32 % réduisent les services qui n'affectent pas la sécurité publique. Au Canada, les

accords collectifs avec les syndicats négociés l'année dernière ont limité quelque peu l'embauche, mais aucune coupe n'a été réalisée.

Aux États-Unis, 77 % des responsables des finances locales interrogés par la NLC estiment que les prix des services municipaux ont augmenté entre 2008 et 2009. C'est pourquoi près de la moitié des villes (45 %) ont relevé leurs taxes sur les services.

Les gouvernements locaux des deux pays sont préoccupés par la hausse du taux du chômage. Au Canada, une étude récente de la FCM a démontré que les investissements en infrastructures pouvaient permettre de créer deux fois plus d'emplois que les programmes conventionnels d'aide à l'emploi. Tant la FCM que la NLC font pression pour augmenter les investissements fédéraux, provinciaux et municipaux en infrastructures.

5 Programmes et mesures de soutien

Au Canada et aux États-Unis, les associations de gouvernements locaux ont demandé un accroissement des investissements, ce qui a abouti à :

- 10 milliards de dollars canadiens de fonds fédéraux pour soutenir les municipalités au cours des deux prochaines années, auxquels s'ajoute la participation des provinces et des villes. Ceci implique une augmentation de 50% des fonds d'investissement des municipalités.
- 80,9 milliards de dollars US aux États-Unis pour des infrastructures de transport, l'augmentation des effectifs de police et la mise en place de programmes de sécurité publique, l'assistance aux familles en difficulté à cause de la récession, des investissements des gouvernements locaux en faveur de l'innovation pour l'amélioration de l'efficacité énergétique, de l'extension des nouvelles technologies vers les communautés mal desservies, de la construction d'écoles et de logements et de services sociaux.
- 144 milliards de dollars US, sur le plan de relance (ARRA), pour éviter les coupes budgétaires dans les programmes de santé et d'éducation et pour prévenir toute hausse d'impôt de la part des collectivités locales et des États.

Néanmoins, les gouvernements locaux aux États-Unis restent déçus par ce plan qui ne prévoit pas davantage de financements directs. En effet, les financements ne sont pour la plupart accessibles que par l'intermédiaire des États.

Les principales demandes des gouvernements locaux sont :

- La NLC demande au gouvernement fédéral de contribuer à stabiliser le marché immobilier ; de réformer le marché immobilier pour soutenir la population et favoriser le développement économique ;
- En réponse au « Buy America » de l'ARRA, la FCM a adopté en juin 2009 une résolution pour soutenir les villes canadiennes qui choisissent de ne travailler qu'avec des entreprises dont le pays d'origine n'impose aucune restriction commerciale défavorable aux biens et matériaux fabriqués au Canada. Cependant cette résolution a été suspendue sine die pour favoriser une solution négociée.
- La NLC œuvre également en faveur d'une meilleure coordination des efforts entre gouvernements locaux, États et État fédéral pour relever les défis et plaide notamment pour le resserrement des contacts avec les départements chargés des transports au niveau des États, pour une révision des procédures d'aménagement urbain et pour une remise à plat des procédures d'autorisation et de passation de marchés.
- La priorité de la FCM est de protéger les gouvernements locaux de toute éventualité de réductions budgétaires que le niveau fédéral puisse imposer pour équilibrer son déficit, afin d'éviter que se reproduise la même situation que lors de la crise des années 90.

Impact de la crise en Amérique latine

L'information présentée ci-dessus a été extraite des réponses à l'enquête lancée par CGLU en août-octobre 2009 et des documents complémentaires envoyés par 10 pays de la région (Bolivie, Brésil, Chili, Colombie, Équateur, Honduras, Mexique, Nicaragua, Paraguay, Pérou).

1 Perspectives générales et attentes

Tous les pays de la région et leurs gouvernements locaux ont été touchés par la crise, à différents niveaux. Dans 80 % des réponses reçues, les gouvernements locaux ont signalé une détérioration de leur situation et les 20 % restants s'attendent à une dégradation dans un avenir proche.

Les principales économies de la région (Argentine, Brésil, Mexique) ont subi les répercussions de la crise dès le deuxième trimestre de 2008, tandis que, dans d'autres pays, son impact n'a commencé à se faire sentir qu'à la fin de l'année 2008 (notamment au Chili). Enfin, dans certains pays, comme la Bolivie et le Pérou, la crise a été ressentie sous forme de ralentissement de la croissance économique. Au Brésil et en Colombie, une relative stabilisation de la situation a été observée depuis le deuxième trimestre de l'année 2009.

La crise a provoqué une chute des exportations et de la production, un retrait des capitaux et une baisse des investissements, une dévaluation des monnaies et une détérioration des termes d'échange en ce qui concerne le niveau des cours des matières premières.

À cela s'ajoute, dans plusieurs pays, la baisse du tourisme et la diminution des envois de fonds par les travailleurs immigrés (qui peuvent représenter entre 10 % et 20 % du PIB dans les pays d'Amérique centrale). La diminution de la coopération internationale a également eu des conséquences négatives pour les pays les plus pauvres de la région, notamment le Nicaragua. Dans la plupart des pays, une dégradation de l'emploi et une hausse de la pauvreté ont également été observées.

Toutefois, plusieurs rapports soulignent que la situation critique des gouvernements locaux a, avant tout, des causes structurelles. La crise actuelle n'a fait qu'aggraver la situation.

2 Crise du crédit et crise financière – leur impact sur les gouvernements locaux

L'accès restreint au crédit est également mentionné comme l'un des facteurs de la crise économique. Néanmoins, en général, l'impact de la crise financière n'a pas directement touché les gouvernements locaux d'Amérique latine, qui, pour la plupart, avaient déjà un accès limité au crédit et aux marchés financiers.

En Colombie, par exemple, l'association des gouvernements locaux a dénoncé la législation rigide qui limite l'accès au crédit et rend difficile l'implication des municipalités dans les politiques anticycliques, malgré l'invitation du gouvernement national à augmenter l'investissement local.

Au Mexique, où les grandes villes ont davantage accès aux marchés financiers, les autorités municipales se sont tournées vers le crédit et l'émission d'obligations municipales afin de mobiliser des ressources supplémentaires.

3 Crise économique : les budgets des gouvernements locaux

Bien que, dans certains cas, les recettes fiscales locales soient restées stables pendant le premier trimestre 2009 (par exemple au Chili), ou aient augmenté (comme en Colombie en 2008 ou au Brésil en 2009), la majorité des pays ont enregistré ou prévoient une baisse des rentrées fiscales due à l'effet combiné du ralentissement de l'activité économique et de la hausse du chômage (Chili, Honduras, Colombie, Nicaragua, Pérou).

Dans de nombreux pays, les municipalités n'ont pas le pouvoir de fixer les impôts, le taux d'imposition est faible et les recettes fiscales ne représentent qu'un pourcentage limité du budget local. De ce fait, les gouvernements locaux sont très dépendants des transferts des gouvernements centraux.

En ce qui concerne les transferts, la diminution des revenus de l'État, en raison de la baisse des exportations

et/ou de celle des recettes fiscales, a directement touché les gouvernements locaux (chute de 20 % en Bolivie et au Mexique, baisse de 9 % au Nicaragua). Au Brésil, la réduction des impôts dans le cadre du paquet de mesures anticycliques a provoqué une diminution des transferts (9 % du FMP) à la fin de l'année 2008 et au début de l'année 2009. Malgré la crise, les transferts sont restés stables dans d'autres pays, notamment en Équateur.

Afin d'atténuer cette chute, plusieurs États se sont tournés vers des fonds de stabilisation (Mexique), vers de nouveaux transferts fiscaux (Brésil), ou vers des mécanismes de compensation budgétaire pour équilibrer, au moins partiellement, les transferts aux gouvernements locaux (Chili, Colombie).

Sur le plan de l'investissement, au Brésil l'investissement municipal, qui a représenté 43 % de l'investissement public civil au cours des dix dernières années, a affiché une légère baisse au premier semestre de 2009 (-4,7 %), après avoir atteint un niveau record en 2008.

Dans plusieurs pays, les gouvernements locaux ont diminué leurs dépenses régulières (austérité administrative au Chili et au Honduras), de façon drastique dans certains cas (Mexique).

4 Crise économique : impact sur les services publics locaux

Dans 60 % des réponses, les gouvernements locaux ont signalé que la diminution des revenus avait eu une incidence négative sur les dépenses courantes et l'investissement, ainsi que sur le respect des engagements pris envers la population (Bolivie).

Dans plusieurs pays, la hausse des prix (en particulier du carburant) a provoqué une réduction des services et, dans tous les cas, la suspension des projets. Ce phénomène a pris une telle ampleur qu'au Mexique, les municipalités les plus dénuées de ressources ont été obligées d'interrompre la prestation des services de base.

Au Nicaragua, les employés municipaux ont vu leurs journées de travail raccourcies. Dans le même temps, une hausse de la demande dans les secteurs de la santé et de l'éducation est prévue, malgré les restrictions budgétaires au niveau national.

5 Programmes et actions de soutien

Les principales initiatives face à la crise sont les suivantes :

- 40 % des pays ont augmenté les fonds ou les programmes d'investissement municipaux (logement, travaux publics) et les programmes d'assistance sociale (Brésil, Chili, Colombie, Pérou) ;
- dans d'autres pays, les gouvernements ont mis en œuvre des initiatives pour promouvoir l'investissement et la création d'emplois ou visant à réduire la pauvreté dans les municipalités les plus pauvres (Paraguay, Honduras), mais pas nécessairement par l'intermédiaire des gouvernements locaux.
- les investissements municipaux ont été réduits mais les projets avec une participation communautaire prioritaire favorisés (Nicaragua).

Les principales demandes des gouvernements locaux sont :

- Donner un nouvel élan à la décentralisation (Brésil, Chili, Pérou) ;
- Améliorer la coordination des politiques nationales d'investissement avec le niveau local (Nicaragua) ;
- Promouvoir des réformes de la fiscalité locale (Brésil, Nicaragua) et améliorer la perception des taxes et des impôts (Mexique, Nicaragua)
- Garantir le montant et la régularité des transferts des ressources de l'État (Brésil, Mexique, Pérou), accélérer la fréquence des transferts (Équateur) ;
- Augmenter l'investissement social (Bolivie, Brésil, Honduras, Paraguay) et dans les travaux publics (Colombie, Honduras, Mexique) ;
- Améliorer l'accès des gouvernements locaux au crédit pour l'investissement local (Colombie, Mexique) ;
- Améliorer et rationaliser la gestion (assouplissement du système d'appels d'offres au Brésil), réduction des dépenses (Brésil, Honduras, Mexique, Nicaragua) ;
- Promouvoir le développement économique local (Bolivie, Équateur, Honduras, Mexique, Nicaragua, Pérou), et la création d'emplois (Colombie, Honduras) ;
- Mettre en œuvre des programmes pour assurer la sécurité alimentaire (Équateur, Nicaragua).

Impact de la crise en Asie-Pacifique

L'information présentée ci-dessus a été extraite des réponses à l'enquête lancée par CGLU en août-octobre 2009 et des documents complémentaires envoyés par les associations et villes de la région (Australie, Nouvelle-Zélande, Cambodge, Vietnam, Pakistan, Philippines, Népal, Corée, Indonésie, Japon, Ville de Taipei).

1 Perspectives générales et attentes

L'impact de la crise financière n'a pas été le même pour tous les pays d'Asie, en raison principalement des différents niveaux de développement et d'intégration économique dans les marchés financiers mondiaux. C'est également cet écart qui explique la répercussion inégale de la crise sur les gouvernements locaux de ces pays.

Le Japon, la Corée, la Nouvelle-Zélande et l'Australie – tous membres de l'OCDE – ont été fortement touchés dès le début de la crise. En revanche, dans les pays en développement, à l'instar du Cambodge, du Vietnam, du Pakistan et des Philippines, cet impact initial a été retardé et s'avère, jusqu'à présent, plus limité. À titre d'exemple, les Philippines et le Vietnam enregistrent encore un taux de croissance raisonnable (bien qu'inférieur à celui des années précédentes). C'est la raison pour laquelle le discours actuel des gouvernements locaux aux Philippines est, dans l'ensemble, plutôt optimiste. Du côté du Pakistan, en revanche, le principal problème rencontré est un problème de gouvernance : le mandat des autorités locales a été suspendu *sine die*.

Les gouvernements locaux des pays de l'OCDE ont souffert de la dépréciation de leurs actifs, de la chute des valeurs foncières et d'un recul de la production, autant de facteurs ayant entraîné une baisse significative de leurs recettes, tandis que la hausse du taux du chômage les a contraints à mettre en place des programmes sociaux et des mesures d'aide à la population (Australie, Nouvelle-Zélande, Corée et Japon).

Dans les pays en développement, l'impact initial de la crise s'est fait sentir à travers la baisse des exportations, des investissements directs étrangers, du tourisme et des envois d'argent depuis l'étranger. Le chômage augmente de façon notable dans tous les pays (Népal, Philippines, Vietnam). Un grand nombre des réponses des pays en développement de la région laissent entrevoir une appréhension quant aux répercussions de cette crise. En effet, lors de la dernière crise financière asiatique dans les

années 90, les gouvernements nationaux avaient diminué les subventions aux gouvernements locaux et, parallèlement, ils leur ont transféré de nouvelles responsabilités.

Les gouvernements locaux de toute la région se montrent préoccupés par les conséquences actuelles et non prévisibles de la crise.

2 Crise du crédit et crise financière – leur impact sur les gouvernements locaux

Dans de nombreux pays, aussi bien développés qu'en développement, l'accès au crédit est devenu une gageure. En Corée, les gouvernements locaux ont été frappés de plein fouet par la baisse des émissions d'obligations municipales (Séoul) et en Australie, le pool de crédit déjà restreint s'est raréfié.

Cela étant, certains gouvernements locaux parviennent à tirer parti de l'élan suscité par cette crise en travaillant sur de nouveaux instruments financiers. En Nouvelle-Zélande, par exemple, les gouvernements locaux ont collaboré avec leur gouvernement national pour mettre en place une nouvelle structure, chargée d'octroyer des crédits aux collectivités locales à un taux inférieur à celui du marché. Il convient néanmoins de souligner que, pour l'heure, les collectivités locales néo-zélandaises n'ont fait état d'aucun frein particulier à la levée de capitaux.

3 Crise économique : les budgets des gouvernements locaux

Dans les pays de l'OCDE, l'impact de la crise sur le budget des gouvernements locaux s'est concrétisé par une diminution des recettes des impôts locaux, notamment fonciers, du paiement des redevances et taxes et des émissions d'obligations. L'association des gouvernements locaux australiens rapporte que ses membres font aussi face à la nécessité d'augmenter les sommes mobilisées pour payer les retraites des employés, car la valeur des investissements censés absorber ces paiements a fortement chuté.

Dans les pays non membres de l'OCDE, la contraction du marché des exportations a entraîné une baisse des recettes de la taxe sur les activités économiques et des impôts fonciers en raison du recul des investissements étrangers, même si l'ampleur de l'impact varie d'un pays à l'autre (les Philippines sont pour l'instant moins affectées par la crise). Au Cambodge, la diminution de l'aide internationale touche également les gouvernements locaux.

Les gouvernements locaux de plusieurs pays sont très dépendants des transferts. Au Népal, par exemple, la crise a entraîné une diminution des subventions aux gouvernements locaux et d'autres pays de la région craignent un impact similaire si la crise se prolonge (exemple : Philippines).

4 Crise économique : impact sur les services publics locaux

Les gouvernements locaux de huit pays ayant répondu à l'enquête ont été amenés à réagir face à la hausse du chômage. L'urgence est d'autant plus marquée dans les nombreux pays en développement de la région. En réponse, beaucoup de gouvernements locaux mettent en place ou développent des formations professionnelles et des programmes d'aide sociale dans leurs communautés affectées. Dans les pays de l'OCDE, ces mesures s'accompagnent d'investissements en infrastructures, d'appui aux PME et d'autres projets de création d'emplois. Dans la ville d'Hamamatsu (Japon), par exemple, le gouvernement local soutient directement la création d'emplois pour des chômeurs. La demande en services sociaux progresse également (à Hamamatsu, au Japon, mais aussi en Australie).

5 Programmes et actions de soutien

Les principales initiatives dans les pays de l'OCDE face à la crise sont :

- Développer des programmes d'urgence pour soutenir l'économie locale, l'investissement en infrastructures et les entreprises locales (Hamamatsu, Séoul).
- Augmenter le soutien au crédit et accorder des prêts à taux réduit aux petites et moyennes entreprises (Corée).
- Mettre en place un programme d'aide et de réhabilitation et un programme de stimulation de l'industrie visant à faire face au ralentissement économique (Ex : Ville de Taipei).
- Donner priorité aux entreprises locales et à l'utilisation de matériaux locaux pour leurs achats dans les plans de relance économiques (Hamamatsu).
- Anticiper les dépenses budgétaires pour favoriser la création d'emplois et développer les programmes de

formation professionnelle (Corée).

- En Australie, les négociations entre gouvernements locaux et national ont débouché sur l'allocation d'une enveloppe de 800 millions de dollars, dédiée au financement d'infrastructures aux niveaux régional et local.

Les principales demandes des gouvernements locaux sont :

- Assurer un montant régulier et prévisible des transferts de l'État (Philippines, Népal, Cambodge) ;
- Accroître le transfert des recettes des impôts du niveau national au niveau régional (Hamamatsu) ;
- Renforcer les pouvoirs des gouvernements locaux sur la fiscalité locale et interdire les transferts de compétences sans transfert financier (ex. : Philippines) ;
- Rapprocher les politiques anticrises des demandes de la population et instaurer une assurance-chômage (Vietnam) ;
- Renforcer le processus de décentralisation et la gouvernance locale, application des récentes lois sur la décentralisation (Cambodge) ;
- Améliorer la compétitivité afin d'attirer plus d'investissements et promouvoir les politiques locales de développement économique (Népal, Philippines).

Impact de la crise en Eurasie

L'information présentée ci-dessus a été extraite des réponses à l'enquête lancée par CGLU en août-octobre 2009 et des documents complémentaires envoyés par 4 pays de la région (Russie, Biélorussie, Kirghizistan et Ukraine).

1 Perspectives générales et attentes

En Eurasie, chaque pays a subi la crise de manière différente en fonction de son niveau de développement et de ses liens avec le marché mondial. La crise a frappé de manière particulièrement forte certains pays de la région, qui se trouvaient dans une phase critique de transition, grevés par des importants emprunts internationaux et en pleine restructuration de leur système politique. L'Ukraine, par exemple, est en proie à une profonde récession, sa monnaie a perdu 50 % de sa valeur, et le gouvernement est confronté à des problèmes pour rembourser les prêts internationaux. À l'opposé, la Biélorussie, qui a pourtant enregistré un ralentissement de sa croissance économique, a réussi à maintenir la croissance de son PIB.

Tous les gouvernements locaux de la région sont confrontés à la hausse du chômage, ainsi qu'à la réduction des revenus réels de leurs habitants, en raison des arrêts de travail forcés et de la réduction de la durée du travail hebdomadaire. Simultanément, les prix des produits de première nécessité augmentent, la santé des entreprises diminue, l'accès au crédit devient de plus en plus difficile et les taux d'intérêt sont en hausse.

Toutefois, les gouvernements locaux de la région Eurasie étaient confrontés, avant même le début de la crise, à la diminution de leurs ressources budgétaires, ce qui entravait leur activité. La crise n'a fait qu'aggraver cette situation.

2 Crise du crédit et crise financière – leur impact sur les gouvernements locaux

La disponibilité du crédit pour les gouvernements locaux des pays d'Eurasie se fait de plus en plus rare. Les gouvernements sont autorisés à octroyer des prêts aux gouvernements locaux dans tous les pays de la région, à l'exception de l'Ukraine. Toutefois, en raison de la baisse des recettes, il est probable que ces prêts deviennent de plus en plus difficiles à obtenir. Parmi les pays ayant répondu à l'enquête, seuls l'Ukraine, la Russie et le

Kirghizistan autorisent leurs gouvernements locaux à accéder à des prêts d'entités privées. La dévaluation de la monnaie ukrainienne (50 %) a eu de graves répercussions sur les dettes internationales, et le montant des dettes cumulées en Russie a été multiplié par treize depuis janvier 2008.

L'accès au crédit est également de plus en plus difficile pour les entreprises locales, ce qui a un impact négatif sur le commerce et l'emploi à l'échelle locale.

3 Crise économique : les budgets des gouvernements locaux

Les principales ressources des gouvernements locaux proviennent de la fiscalité partagée et des subventions de l'État, dont les montants sont déterminés par le gouvernement central selon des règles qui ne sont pas toujours claires et prévisibles. Au cours des années précédant la crise, les dépenses budgétaires locales ont affiché une tendance à la baisse par rapport au PIB. La part de la fiscalité locale sur les recettes des gouvernements locaux est extrêmement faible. En Ukraine, par exemple, les impôts représentent 2,5 % des budgets locaux.

Dans toute la région, les budgets des gouvernements locaux enregistrent de fortes réductions dues à l'impact de la crise. Au Kirghizistan, les gouvernements locaux ont réduit leur personnel pour rééquilibrer leurs budgets sans annuler des programmes en exécution.

Afin de préserver les entreprises locales et l'emploi, les gouvernements locaux de toute la région ont mis en œuvre un certain nombre de réformes et pris des mesures fiscales pour soulager la pression subie par les entreprises locales. Parmi les réponses à l'enquête, les mesures suivantes sont évoquées : subventions aux entreprises, paiement des loyers différé pour les propriétés appartenant au gouvernement, moratoires sur l'inspection des PME, report d'impôt et exemption du paiement de certains impôts.

4 Crise économique : impact sur les services publics locaux

Le principal message des gouvernements locaux et de leurs associations en Eurasie est de limiter l'impact social de la crise. Les gouvernements locaux doivent travailler de concert pour mettre en œuvre des stratégies permettant de surmonter les problèmes économiques auxquels ils sont actuellement confrontés.

Outre les mesures visant à soutenir les entreprises locales, les gouvernements locaux de toute la région mettent également en œuvre des programmes pour améliorer la formation professionnelle des chômeurs et des personnes risquant de perdre leur emploi, ainsi que la création de postes de travail temporaires et des initiatives pour accroître l'insertion des diplômés.

5 Programmes et actions de soutien

Les principales initiatives dans la région face à la crise consistent à :

- S'appuyer sur les programmes du FMI et de la Banque Mondiale pour soutenir les mesures contre la crise, promouvoir la décentralisation et les réformes favorables aux gouvernements locaux (Ukraine) et améliorer les services sociaux (Kirghizistan) ;
- Promouvoir la formation professionnelle et des services pour faciliter l'accès à l'emploi (Russie, Ukraine, Kirghizistan).

Les principales demandes des gouvernements locaux sont :

- Accroître l'appui aux industries et aux entreprises (Russie, Ukraine, Biélorussie) ;
- Préserver (Russie), augmenter (Biélorussie) les investissements internationaux et améliorer l'accès aux marchés internationaux ;
- Promouvoir la recherche de nouveaux marchés, améliorer les réseaux de distribution ou l'introduction de formes modernes de commerce, éviter que les politiques de lutte contre la récession éclipsent les politiques d'avenir (Biélorussie) ;
- Accélérer l'intégration à la Communauté des États Indépendants (comprenant notamment la Russie, la Biélorussie et le Kazakhstan), afin de faciliter l'ouverture vers de nouveaux marchés et le renforcement de la coopération entre les gouvernements locaux (Russie).

Impact de la crise en Europe

Conclusions de l'enquête fournies par le Conseil des Communes et Régions d'Europe. Les pays ayant répondu à l'enquête sont : Albanie, Allemagne, Autriche, Belgique, Bulgarie, Chypre, Croatie, Danemark, Espagne, Estonie, Finlande, France, Grèce, Islande, Lettonie, Lituanie, Luxembourg, ERY Macédoine, Norvège, Pays Bas, Portugal, République Tchèque, Royaume-Uni, Slovaquie, Slovenie, Suède, Suisse, Ukraine.

1 Situation actuelle et prévisions

Selon les villes et régions d'Europe, la situation financière et économique s'est détériorée ces six derniers mois. C'est ce que pensent 22 des 31 associations nationales ayant répondu (71 %) ; 19 % pensent que la situation n'a pas changé de manière significative et seulement 10 % perçoivent une légère amélioration (Portugal, Suède et Wallonie). Cependant, les réponses sont plus spectaculaires lorsque ces pourcentages sont adaptés au nombre d'habitants que chaque association représente : 76% estiment que la crise s'est aggravée en 2009, et à peine 6% pensent que la situation s'est améliorée.

Les prévisions pour 2010 ne sont pas plus optimistes. Selon 17 associations (59 %), la crise continuera à faire sentir ses effets. Seuls 14% des associations (Chypre, Norvège, Portugal et Suède) pensent que le pire de la crise est passé. En adaptant ces pourcentages au nombre d'habitants par pays, ces associations optimistes pour 2010 ne représentent plus que 6% des réponses contre 44% de pessimistes et 50% n'envisageant aucun changement.

2 Crise du crédit et crise financière – leur impact sur les gouvernements locaux

Du fait de la crise, le principal problème pour les collectivités locales réside dans la difficulté à accéder à l'emprunt pour l'investissement. La plupart d'entre elles ont demandé à leurs gouvernements nationaux de les aider à obtenir des garanties d'emprunt ou d'assouplir la législation stricte en matière d'emprunts publics.

A première vue, aucune tendance claire n'émerge concernant l'accès à l'emprunt : 10 associations (33% des réponses) déclarent que la situation a empiré, 13 associations (43%) estiment qu'il n'y a eu aucune modification, et 7 associations (23%, surtout au Danemark, en Finlande, Norvège et Suède) affirment que l'accès à l'emprunt s'est amélioré.

Cependant, en adaptant ces pourcentages au nombre d'habitants par pays, les résultats sont plus clairs puisque les seuls pays qui évoquent une amélioration ont relativement peu d'habitants : 23% de ces associations représentent à peine 10% de la population couverte par cette étude ; en revanche, les 33% des associations qui estiment que la situation n'a pas évolué représentent 54% de la population, et celles estimant que la situation a empiré représentent 37%.

Lorsque l'on connaît le rôle crucial que joue l'emprunt public comme outil de développement économique dans les investissements d'infrastructures, il est à craindre qu'une large proportion de la population européenne se retrouve confrontée à un ralentissement durable du développement local.

Plusieurs Etats ont introduit des mesures pour faciliter l'accès à l'emprunt, sans toujours viser particulièrement les collectivités territoriales. Certains (Lettonie) ont introduit des mesures « douces » pour alléger les restrictions législatives en matière d'emprunt local, d'autres ont introduit des mesures législatives de stabilisation des marchés financiers (Allemagne), certains ont diminué les taux d'intérêt ou les ont soutenus (Chypre, Ukraine), d'autres encore ont versé des subventions aux municipalités (Finlande, ex-République yougoslave de Macédoine) ou ont facilité directement l'accès à l'emprunt (Danemark).

3 Crise économique : les budgets des gouvernements locaux

Les collectivités territoriales sont prises en étau entre la diminution des recettes budgétaires et une demande accrue de dépenses. Cet impact varie en fonction de la variété des sources de revenu sur lesquelles les autorités de chaque pays dépendent. Dans la plupart des pays (61%), les recettes fiscales propres ont considérablement diminué, de même que les transferts gouvernementaux et les subventions (55%). Parmi les autres types de sources affectées figurent les taxes locales (42%) et les impôts partagés (36%).

D'un autre côté, 36% des associations déclarent que les dépenses des collectivités territoriales ont augmenté, principalement en Europe occidentale et en Scandinavie. 49% n'ont toutefois pas constaté de changement significatif dans les dépenses courantes, et 15% font état d'une baisse sensible de leurs dépenses courantes. Les associations faisant état d'une augmentation des dépenses représentent 48% de la population couverte, pour 27% déclarant qu'il n'y a pas eu de modification et 25% faisant état d'une diminution des dépenses.

Nous pouvons supposer que les collectivités territoriales d'Europe occidentale, contrairement au reste des pays européens, disposent d'un excédent de réserves financières sur lequel elles peuvent compter dans la situation actuelle pour couvrir la demande croissante de dépenses.

13 associations (42%) déclarent que les dépenses en capitaux n'ont pas été affectées par la crise, et 36% font état d'une diminution de ces dépenses, principalement en Europe centrale et de l'est (Slovaquie, Slovénie, Ukraine), dans les Etats baltes (Estonie et Lettonie) et en Europe du sud-est (Albanie, Bulgarie, Croatie). Les 7 associations (23%) annonçant une augmentation des dépenses en capitaux se trouvent en Europe occidentale et en Scandinavie (Danemark, Norvège, Autriche, Allemagne, Pays-Bas, Suisse). Ces augmentations peuvent être le résultat de mesures anticrise et de programmes d'investissements en infrastructure pour relancer l'emploi.

Ces pourcentages adaptés au nombre d'habitants ne sont pas vraiment différents : 40% de situation inchangée, 30% de diminution et 29% d'augmentation.

Concernant les prévisions budgétaires pour 2010, la majorité des associations affirment que leurs collectivités territoriales n'envisagent pas d'augmentation budgétaire: 43% anticipent une réduction du budget et 20% envisagent une croissance zéro. 17% pensent que leur budget suivra l'évolution du taux d'inflation et 20% envisagent une réelle augmentation de leur budget (supérieure au taux d'inflation). Les plus optimistes sont l'Albanie, la Grèce, le Portugal, le Danemark et la Norvège.

Si on ajuste ces pourcentages au nombre d'habitants par pays, il apparaît que les associations prévoyant une baisse ou un gel du budget représentent respectivement 49% et 26% de la population couverte, soit un total de 75%. Les associations prévoyant une augmentation du budget de leurs collectivités sur la base du taux d'inflation représentent 16% de la population, et celles prévoyant une augmentation réelle des budgets représentent à peine 8% de la population.

4 Crise économique – Impact sur les services publics locaux

39 % des associations indiquent une augmentation sensible de la demande de services sociaux liée à la crise ; aucune ne fait état d'une diminution (0%). Par contre, selon 29% des associations, la structure de la demande en services s'est modifiée : ce qui confirme l'augmentation de la demande de services sociaux et la diminution de services non essentiels.

Les pourcentages ajustés au nombre d'habitants par pays sont encore plus clairs : les associations indiquant une augmentation de la demande de services publics représentent 49% de la population couverte, et 31% font état d'une modification des services du fait de la crise. En tout, c'est 80% de la population couverte qui attendent de leurs collectivités locales et régionales qu'elles adaptent le volume et la gamme de services publics fournis à la situation économique.

L'augmentation de la demande concerne surtout les services sociaux tels que les allocations sociales, l'aide au logement, le soutien aux demandeurs d'emploi et aux personnes âgées, les services de conseil financiers ou d'économies d'énergie, la santé mentale ou encore le soutien aux entreprises.

La diminution de la demande concerne plutôt les services administratifs et techniques ou ceux requérant un paiement supplémentaire tels que les garderies, les centres de jeunesse, l'aide à domicile ou les demandes de permis de construire.

Les collectivités locales répondent de diverses façons au changement de la demande. 32% des associations font état d'une augmentation du volume et de la gamme des services fournis même si, dans certains pays, on assiste à une diminution du volume et de la gamme. Dans 23% des pays, les collectivités territoriales ont réagi en essayant de fournir les mêmes services mais en rationalisant leur coût, et dans 13% des pays, le consommateur a dû payer plus pour jouir des services.

16% des associations font état de coupes dans les services fournis en 2009. Cependant, si on adapte ce pourcentage au nombre d'habitants représentés dans ces pays, on arrive au double : 33% des habitants couverts par cette étude, soit 428 millions d'européens sont confrontés à une diminution des services disponibles.

A ce jour, les coupes effectuées concernent principalement les services non essentiels tels l'éducation, le sport, le

patrimoine, mais aussi l'entretien et le développement de l'infrastructure locale.

5 Programmes et actions de soutien

Seules deux associations (en Finlande et en Lettonie) ont confirmé que leur gouvernement national avait introduit des programmes ciblés de relance économique en partenariat avec les autorités locales ou régionales. Nous pouvons présumer que, dans les autres pays, de telles mesures générales correspondaient à des programmes de stimulation anticycliques généraux qui ne s'adressaient pas spécifiquement aux collectivités territoriales.

Il est difficile d'évaluer l'efficacité et la rapidité de la mise en œuvre de ces programmes. 19% des associations estiment que ces programmes ont été mis en œuvre trop lentement, mais 10% estiment au contraire que cela s'est fait rapidement.

La majorité des associations (77%) ont indiqué avoir établi, dans ce processus, un partenariat équitable ou efficace avec leur gouvernement national. Seules 23% des associations ont indiqué que ce partenariat avait été difficile à instaurer ou qu'il était inexistant (comme en Estonie, en Autriche et au Luxembourg).

Toutefois, par rapport au nombre d'habitants par pays, les associations estimant que leur gouvernement national a été coopératif représentent 92,5% de la population. A peine 7,5% déclarent qu'il n'y a eu aucun dialogue constructif avec les autorités nationales.

6 La contribution des associations nationales

Pratiquement toutes les associations nationales de collectivités locales et régionales ont pris des mesures pour aider leurs membres confrontés à la crise.

Ainsi, 84 % des associations ayant participé à l'étude ont entamé des négociations avec leurs gouvernements, 61% ont réalisé des études et enquêtes, 45% ont offert un service de conseils et de consultance et 39% ont écrit des articles et des rapports pour leurs membres.

Plusieurs associations, notamment dans le nord (Finlande, Islande, Norvège) et le sud (Albanie, Bulgarie, Espagne, Grèce) ont en outre mis sur pied des sessions de formation destinées aux collectivités territoriales.

Annexe

Enquête aux membres non Européens de CGLU sur l'impact de la crise envoyée le 18 juillet 2009

- 1 Quel est l'impact de la crise financière et économique mondiale sur votre gouvernement local ou régional ? (par exemple, faillites bancaire, restrictions de crédit, réduction de prestations de services ou accroissement de la demande de services sociaux, diminution des impôts, diminution des transferts de l'Etat et autres sources de revenus,...).
- 2 Quel type de mesures votre association / gouvernement local ou régional a-t-il / elle prises en relation avec la crise financière ou économique ? Connaissez-vous de bonnes pratiques développées par d'autres gouvernements locaux ou régionaux pour atténuer l'impact de la crise économique et financière ?
- 3 Avez-vous des recommandations particulières que vous aimeriez faire connaître aux gouvernements nationaux, aux donateurs ou aux institutions internationales, afin de soutenir les gouvernements locaux et régionaux confrontés à la crise ?
- 4 Quel genre de programmes internationaux vous semblent désormais nécessaires pour soutenir les gouvernements locaux et régionaux confrontés à la crise ?
- 5 Existe-t-il des informations pertinentes émanant de votre gouvernement national au sujet de la crise mondiale sur les gouvernements locaux et régionaux, et que vous aimeriez voir prises en compte ? Si oui, merci de bien vouloir indiquer comment accéder à ces informations.



**United Cities and Local Governments
Cités et Gouvernements Locaux Unis
Ciudades y Gobiernos Locales Unidos**

Carrer Avinyó, 15
E-08002 Barcelona (Espanña)
Tel +34 933 428 750
Fax +34 933 428 760
info@cities-localgovernments.org
www.cities-localgovernments.org