

## SOMMAIRE :

INTRODUCTION : .....	1
PARTIE I : LES FONDEMENTS THEORIQUES DE LA BONNE GOUVERNANCE ET LA DECENTRALISATION. .3	
CHAPITRE I : LA BONNE GOUVERNANCE.....	4
Chapitre II : LA DECENTRALISATION .....	13
SYNTHESE : .....	26
PARTIE II : ANALYSE DE LA DECENTRALISATION SUR LE DEVELOPPEMENT D'UN DISTRICT, UN CAS A MADAGASCAR .....	27
CHAPITRE I : ANALYSE DU DEVELOPPEMENT LOCALE : CAS DE LA DISTRICT DE FANDRIANA .....	28
CHAPITRE II : VERIFICATIONS DES HYPOTHESES : LES DIFFERENTS FACTEURS DE BLOCAGE ET LEURS EFFETS .....	34
CONCLUSION : .....	44
BIBLIOGRAPHIE : .....	51

## **LISTE DES ABREVIATIONS :**

**BM** : Banque Mondiale

**CISCO** : Circonscription SCOLAIRE

**CSB** : centre de santé de base

**CTD** : Collectivité Territoriale Décentralisée

**FMI** : Fonds Monétaire International

**IDH** : Indice de Développement Humain

**NSDD** : Norme Spéciale de Diffusion des Données

**ONG** : Organisme Non Gouvernementale

**PAS** : Programme d'Ajustement structurel

**PCD** : Plan Communal de Développement

**PED** : Pays En Développement

**PIB** : Produit Intérieur Brut

**PNUD** : Programme de Nations Unies pour le Développement

**SGDD** : Système Général de Diffusion des Données

**STD** : Service Technique Déconcentré

## **LISTE DES TABLEAUX :**

<b>Tableaux 1 :</b> Le nombre de population et d'habitats par fokontany et la distance.....	27
<b>Tableaux 2 :</b> Taille relative des gouvernements central et locaux à Madagascar.....	33
<b>Tableaux 3 :</b> Composition des dépenses des administrations centrales.....	34

## **LISTE DES FIGURES :**

<b>Figure 1 :</b> Processus de décentralisation.....	29
<b>Figure 2 :</b> Différence entre niveau de développement effectué et niveau de développement espéré. ....	40

## INTRODUCTION :

Au sens large, le développement se définit comme étant une amélioration de bien-être de la population. Il recommande la coopération de tous les domaines qui existent dans un pays. Ce qui implique que le processus de développement met en relation les acteurs de la vie économique, politique et sociale. En fait, la politique doit assurer le développement économique par les moyens qu'elle en a dont les résultats pourront affecter des bonnes conséquences à la vie sociale de la population. Actuellement, dans les pays africains francophones, le développement reste un grand défi depuis l'indépendance de chaque pays. C'est pour cela que les organismes internationaux interviennent en apportant leur aide aux pays en développement afin de parvenir au développement durable. Ces organismes internationaux ont tenté de procéder au changement structurel de l'économie d'un pays à l'autre mais n'a pas connu une réussite. Après cet échec, ils se sont penchés vers les questions politiques en apportant le concept de la Bonne Gouvernance pour remédier aux problèmes économiques liés de son côté à des crises politiques. Une des grandes orientations du PND est la mise en œuvre d'une décentralisation effective caractérisée par le transfert effectif des ressources et des pouvoirs aux CTD afin de mener un développement local.

Cependant, la politique menée par l'Administration publique ne correspond pas forcément à la volonté de la collectivité locale. Il y a souvent incompatibilité entre politique publique et besoins de la population locale. En effet, il y a écart entre l'Administration et les Administrées et cet écart constitue l'un des obstacles au développement. C'est l'une des raisons qui justifie la politique de la décentralisation. De plus, la démocratisation est une étape importante qu'aucun pays du ne peut éviter s'il espère devenir « Un Etat de droit et démocratique ». Or, la décentralisation est la manifestation de la démocratie qui est basée sur la liberté et le respect du droit. La décentralisation est en cela un moyen utile pour éviter le pouvoir autoritaire car elle contribue à la dispersion du pouvoir et empêche donc la concentration du pouvoir et de l'autorité au niveau de l'Etat. La décentralisation permet alors d'éviter la monopolisation du pouvoir par les autorités centrales.

A l'heure actuelle, le développement local s'affirme de plus en plus par rapport au développement national et la mise en œuvre de cette politique crée des effets au niveau local l'objet de cette étude : Impact de la décentralisation sur le développement local à Madagascar. A Madagascar, la décentralisation est un phénomène réel, mais des questions se posent quant à son effectivité. Ce genre de contexte nous conduit à la problématique suivante : « **en tenant**

**compte de la situation économique, politique et sociale à Madagascar, de quelle manière la décentralisation affecte-t-elle le développement local ?».**

A partir des données recueillies issues des études existantes qui traitent ce sujet, on utilisera des théories qu'on va vérifier par des données empiriques. Ces données ont été obtenues par une enquête au sein d'une commune et par des statistiques de l'INSTAT, Pour mener à bien ce travail, les hypothèses suivantes s'imposent :

Hypothèse n°1 : Le développement local dépend de l'effectivité de la décentralisation.

Hypothèse n°2 : La décentralisation amène à l'amélioration des conditions de vie des CTD.

Hypothèse n°3 : La décentralisation affecte l'augmentation de l'investissement au niveau local.

Dans ce cas, la méthodologie se déroule sur une grille de lectures diversifiée concernant la bonne gouvernance et la décentralisation. En plus, nous analyserons la décentralisation sur le développement des communes à Madagascar, les différents facteurs de blocage.

**PARTIE I : LES FONDEMENTS THEORIQUES DE LA BONNE  
GOUVERNANCE ET LA DECENTRALISATION.**

## CHAPITRE I : LA BONNE GOUVERNANCE

La bonne gouvernance est une condition exigée par les bailleurs de fonds pour plus d'efficacité dans leurs aides. La gouvernance devra alors respecter des principes mais avant de voir ces principes il faut savoir ce qu'est la gouvernance.

### Section 1 : Cadre conceptuel de la bonne gouvernance

De manière générale, la gouvernance n'est pas un concept nouveau car elle fait partie du langage de la philosophie et de la science politique depuis Platon et Aristote ; le verbe *kubernân* en grec ou *gubernare* en latin fut utilisé pour désigner le fait de gouverner les hommes<sup>1</sup>. Cependant, le concept a beaucoup évolué vers la fin des années 80 lorsqu'il catalysait les débats sur les problématiques du développement. Aujourd'hui, La bonne gouvernance est, considérée comme un tournant de l'histoire du développement économique et de la lutte contre la pauvreté des Pays en Voie de Développement (Tavernier, 2003). Elle conduit à analyser beaucoup d'entraves au sein de la société actuelle l'exercice de l'autorité politique, administrative et économique en vue de gérer les affaires d'un pays à tous les niveaux ; elle englobe les mécanismes, les processus et les institutions et les règles par le biais desquels les citoyens et les groupes expriment leurs intérêts, assument leurs obligations et exercent leurs droits juridiques auxquels ils ont recours en vue de régler leurs différends<sup>2</sup>. La gouvernance fait donc intervenir plusieurs acteurs.<sup>3</sup>

#### I. Origine de la Bonne Gouvernance

Pour mieux expliciter l'origine de la bonne gouvernance, il convient de se référer d'abord au contexte historique et qu'ensuite, nous pourrions déduire une définition claire émanant des institutions internationales.

Au XIII<sup>ème</sup> siècle fut leur première utilisation en France sous le concept de Gouvernance mais qui est équivalent au sens du mot gouvernement désignant « **l'art ou la manière de gouverner** » ou « **la manière de gérer** ». Ensuite, elle a été passée en anglais *governance* suivant la même signification que celle des français. Cependant les deux termes n'ont plus de la même sens et que le terme gouvernance est retenu au Moyen Age pour désigner le partage des pouvoirs entre les organisations sociales médiévales anglaises à savoir les orateurs

---

<sup>1</sup> Platon et Aristote « le concept de la bonne gouvernance »

<sup>2</sup> PNUD, 2006, *Rapport sur le développement de Madagascar*



(ce sont ceux qui prient), les bellatores (regroupant les guerriers) et les laboratores (désignant les travailleurs).

Pendant quelques années, elle est tombée en désuétude pendant que le programme d'ajustement structurel ou PAS a été instauré par le Fonds Monétaire International ou FMI et la Banque Mondiale. En fait, cette politique, ou plus précisément ce programme, a été conçue pour lutter contre la pauvreté dans les pays sous-développés notamment les pays africains. Elle consiste à ouvrir l'économie nationale envers les étrangers et à libéraliser le marché pour les principes de laisser faire et le laisser aller. Il y a donc un recul d'intervention directe de l'Etat d'un côté et de l'autre côté des privatisations des entreprises nationales. Mais ceci n'a pas duré longtemps, au milieu des années 90, presque les pays dans le continent Afrique dont ces institutions ont institué le PAS se sont trouvés dans une grande difficulté surtout au niveau financier. Autrement dit, la politique n'a pas été en mesure de satisfaire la promesse d'un relèvement durable des régimes de croissance des pays en développement dans leur ensemble, comme les institutions internationales les avaient garantis.

Face à l'inefficacité de la PAS et ses échecs répétés, les experts ont été conscients de l'interdépendance entre l'Etat et le marché. Cela signifie que l'Etat doit fonctionner pour mieux soutenir le développement des secteurs privés et de garantir la stabilité de l'environnement des investissements privés. Quelques auteurs du courant institutionnaliste ont expliqué l'existence d'une interaction entre ces deux organes, à savoir l'Etat et le marché.

Selon O.E. Williamson, le marché a connu une défaillance et il a donc évoqué l'importance de la coordination économique, c'est-à-dire que l'économie a un caractère dualiste à ne pas négliger. A travers cela, il décrit les formes contractuelles hybrides existant entre les arrangements institutionnels que sont le marché et la hiérarchie<sup>1</sup>, et en sciences politiques où les modes d'exercice du pouvoir nommés aussi « mode de gouvernance » et les processus de légitimation sont explorés. Par suite, au début de 1990, l'économie du développement se réapproprie ce terme dans un sens dérivé, mais différent. D'où l'aboutissement à la construction d'un nouveau modèle de développement qui est « la „bonne“ gouvernance » que les institutions internationales l'ont aussi utilisé.<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup> Williamson distingue le marché à la hiérarchie qui correspond souvent à l'entreprise, c'est de cette manière que les coûts de transactions ont pris naissance entre le marché et la hiérarchie

## **II. Essai de définition du mot de gouvernance :**

### **➤ La Banque Mondiale :**

Avant de décrire de manière claire ce que la bonne gouvernance, il est nécessaire de comprendre d'abord la gouvernance afin d'avoir une vision cohérente sur la réalité.

D'après la Banque Mondiale « la gouvernance inclut tout à la fois le type de régime politique, le processus par lequel le pouvoir s'exerce dans la gestion des ressources économiques et sociales d'un pays en vue de son développement et la capacité des gouvernements à concevoir, formuler et mettre en œuvre des politiques et à s'acquitter de leurs fonctions »<sup>5</sup> qu'elle en ajoute en 2007 que c'est aussi « la manière dont les institutions et les responsables publics obtiennent et exercent le pouvoir de définir les politiques publiques et fournissent des biens et des services »<sup>6</sup>. En fait, ces deux définitions associent étroitement les rôles du gouvernement sur les plans économiques. Auparavant, les organisations internationales ont tendance à négliger l'interdépendance de l'économie, l'institution et la politique mais vu les instabilités politiques liées à des crises économiques cycliques dans les différents pays africains, les bailleurs de fonds internationaux et les investisseurs étrangers ont rendu compte l'importance de la considération des questions politiques.

C'est ainsi que la bonne gouvernance a pris naissance pour exposer et développer toutes les exigences du développement au gouvernement et à ceux des gouvernés. En effet, la bonne gouvernance désigne les réformes de l'Etat et aussi les réformes des institutions, c'est « la manière par laquelle le pouvoir économique est exercé dans la gestion des ressources économiques, et sociales d'un pays au service du développement<sup>7</sup> ». Ainsi, elle l'oppose à la « mauvaise gouvernance<sup>8</sup> » qui est un facteur de blocage de la mise en pratique des stratégies de développement.

---

<sup>5</sup> Commission européenne pour la démocratie par le droit (8 avril 2011), Bilan sur les notions de « Bonne Gouvernance » et de « Bonne Administration », page 4

<sup>6</sup> Commission européenne pour la démocratie par le droit (8 avril 2011), Bilan sur les notions de « Bonne Gouvernance » et de « Bonne Administration », page 12

<sup>7</sup> KANGAJ M. (2001), « Le moyen par lequel l'Etat peut se servir pour atteindre ses objectifs », Chapitre 1

<sup>8</sup> Commission européenne pour la démocratie par le droit (8 avril 2011), Bilan sur les notions de « Bonne Gouvernance » et de « Bonne Administration », page 12

➤ **Pour le PNUD :**

La gouvernance est un concept neutre comprenant les mécanismes, processus, relations et institutions complexes à travers desquels les citoyens et les groupes articulent leurs intérêts, exercent leurs droits et obligations et gèrent leurs différends. A travers ces deux définitions, on peut en tirer que les ressources économiques et sociales du pays souvent limitées doivent être <sup>9</sup> bien gérées et tous citoyens en tirant profits devraient être responsables en sachant leurs droits et obligations.<sup>10</sup>

➤ **Pour le FMI :**

Pour le FMI, « La bonne gouvernance est la clé de la réussite économique ». La gouvernance est une vaste notion qui englobe tous les aspects de la gestion des affaires d'un pays, notamment la politique économique, le cadre réglementaire et l'Etat de droit. L'abus d'autorité ou de confiance dans l'exercice de la puissance publique détournée à des fins personnelles y est étroitement liée. En d'autres termes, la mauvaise gouvernance ouvre la voie aux abus et incite davantage à la corruption. Comme la BM, le FMI essaie également de donner un bon exemple en matière de transparence, et décide d'inviter ses pays membres à souscrire à la Norme Spéciale de Diffusion des Données (NSDD) ou à participer au Système Général de Diffusion des Données (SGDD).

---

<sup>10</sup>BENICOURT Emmanuelle, « La pauvreté selon le PNUD et la Banque mondiale », *Etudes rurales* 2001/3 (n° 159-160), p : 35-53

## **Section 2 : Les composantes de la gouvernance :**

### **I. Les acteurs de la gouvernance**

La gouvernance met en évidence plusieurs acteurs de la société. Dans le cadre de gouvernance d'un pays ces acteurs peuvent être l'Etat, le secteur privé et la société civile

#### **1. L'Etat**

L'Etat est une institution publique, détenant le monopole de la violence légale légitime. Le pouvoir étatique s'exerce dans les limites d'un territoire et par des institutions politiques, ainsi que judiciaires, militaires, administratives, monétaires, éducatives. Par ailleurs il faut faire la distinction entre Etat et Nation car la nation désigne le peuple, une communauté de conscience morale, une communauté de culture qui s'est créée au cours de l'histoire

##### **➤ Conceptions libérales**

Pour les libéraux, l'Etat prend un rôle très important, il est un Etat gendarme, c'est un agent qui arbitre. L'Etat est le garant de l'intérêt général et de la rationalité du système économique. Il est assuré le bon fonctionnement des règles de l'économie du marché, de gérer la paix sociale et l'intégrité du territoire, de représenter les intérêts de la Nation vis à vis de l'extérieur.

Par ailleurs, pour les libéraux réformistes comme Keynes, l'Etat doit intervenir en matière économique et sociale d'une profonde transformation des esprits dans la conception que se font les citoyens de la mission de l'Etat. Il est admis que l'intervention de l'Etat n'est pas seulement un résultat de révolution économique mais la traduction d'un choix politique et idéologique. Parmi la manifestation de ces phénomènes, on peut citer :

- L'Etat a dû intervenir pour favoriser le plein emploi et limiter les inégalités sociales par la politique de redistribution de revenu
- Il a reçu la charge de satisfaire le désir de sécurité économique -il a offert un large éventail de mesure en faveur d'une branche politiquement puissante
- Il a été amené à accepter totalement ou en partie la charge de certaines fonctions que l'initiative privée n'accomplissait plus ou accomplissait mal Ainsi le rôle de l'Etat est passé d'Etat gendarme à Etat-providence puisqu'il recherche à la fois le plein emploi, la croissance et la justice sociale.

### ➤ Conception Marxiste

Pour les marxistes l'Etat est le produit de l'existence des classes sociales c'est l'expression politique de la domination de la classe sociale sur une autre. Rappelons que la classe se constitue par leur situation dans le processus de production par l'existence d'un dispositif d'exploitation des uns sur les autres en vue de perpétuer les systèmes d'extorsion. L'Etat est un agent de régulation sociale tendant à maintenir le pouvoir d'une classe sociale sur une autre.

Les Fonctions de l'ETAT :

Selon Musgrave<sup>11</sup>, l'Etat remplit trois fonctions.

- Fonction d'allocation des ressources L'Etat alloue des ressources dans la production des biens et services collectifs et non marchands. Il utilise des calculs économiques en vue d'optimiser des dépenses publiques d'une part et d'augmenter l'efficacité de ces actions d'autre part
- Fonctions de redistribution L'Etat doit agir pour réduire les inégalités et la pauvreté liées à la distribution de revenus lors de la rémunération des facteurs de production. Il peut intervenir par l'intermédiaire des subventions, par l'intermédiaire des transferts publics, par l'intermédiaire de la réglementation et par la fiscalité comme l'application de l'impôt progressif.
- Fonctions de stabilisation macroéconomique L'Etat peut assurer la stabilité des variables macroéconomiques comme l'inflation, le PIB, la balance de paiement.

## 2. Le secteur privé

Un autre acteur de la gouvernance est le secteur privé. Il correspond au secteur d'activité de l'économie où l'Etat n'intervient pas ou du moins peu. Il s'agit principalement des entreprises privées n'appartenant pas à l'Etat et gérées par des particuliers et dont la raison d'être est la recherche de profit. Il peut être formel ou informel. Le secteur privé est principalement constitué des entreprises, des organisations non gouvernementales, des mutuelles et des coopératives ; des banques et fonds d'investissement à capitaux privés. Le secteur privé est complémentaire au secteur public et est essentiel pour la croissance et la création de richesse dans un pays. Il permet de créer des emplois dans des secteurs d'activités qui ne sont pas pris en charge par l'Etat et contribue au développement social et technologique ainsi qu'à l'innovation.

## 3. La société civile

Plusieurs sont les définitions de la société civile rendant le terme très controversé. Néanmoins d'une façon globale la société civile peut se définir comme suit. La société civile

---

<sup>11</sup> (Musgrave, 1959)

est considéré comme un domaine au sein de la société qui est apparue entre le sphère Etatique ,économique et privée ou encore entre Etat ,marché ,et famille .Ce domaine est considéré comme un espace public composé de nos jours par un grand nombre de groupement plus ou moins indépendantes de l'Etat, plus ou moins organisés ,dotés de différents formes d'organisation tel que les groupes d'initiatives ,les clubs ou les associations L'existence d'une société civile organisée est synonyme de libertés individuelles et collectives aux individus. Des libertés se manifestant par le droit de se réunir et le droit de s'associer. Donc en règle générale, les organisations de la société civile sont indépendantes aussi bien de source étatique que des organismes économique (secteur privée). Contrairement à ces derniers, elle ne cherche pas à faire profit. Bénéficiant de ce statut d'intermédiaire entre Etat et secteur privée elle joue un rôle important dans la démocratie et la bonne gouvernance. En effet ayant fréquenté les deux sphères elle a beaucoup à dire pour une gestion efficace du pouvoir.

Autrement dit, société civile signifie le développement de la société, caractérisé par la démocratisation. La société civile sert ainsi d'appel politique exigeant plus de démocratie. Elle peut agir soit par « lobbying », soit par plaidoirie, soit par conduite de campagnes ou de séminaire et cela dans le but de sensibiliser la masse populaire.<sup>12</sup>

## **II. Les types de gouvernances :**

Selon le domaine et selon le niveau de gouvernance, Il y a lieu de distinguer la gouvernance locale, la gouvernance mondiale, la gouvernance nationale, la gouvernance politique, la gouvernance économique et la gouvernance administratives.

### **1. Selon le niveau de gouvernance**

#### **➤ Gouvernance nationale :**

C'est une gouvernance qui s'exerce au niveau de l'Etat. Elle renvoie à la fois à la capacité d'un gouvernement à gérer ses ressources, à mettre en œuvre des politiques adéquates, à assurer le bon fonctionnement et le respect des institutions, et à l'existence d'un contrôle démocratique sur les agents en charge de l'autorité. Les parties prenantes de cette gouvernance sont notamment la société civile, et les experts. Ces derniers s'assurent de la légitimité des procédures, de la transparence des décisions.

#### **➤ Gouvernance locale :**

C'est une mode d'organisation institutionnelle qui consiste à faire gérer par des organes délibératifs élus et avec la participation de la société civile les affaires propres d'une collectivité

---

<sup>12</sup> FRIEDRICH Ebert, Octobre 2009, *-Qu'est ce que la société civile*

territoriales. C'est dans cette optique qu'elle est considérée comme le sous-produit de la gouvernance au niveau national. Par ailleurs décentralisation et gouvernances locales sont deux termes inséparables, en effet une décentralisation doit toujours s'accompagner d'une règle d'organisation du pouvoir locale. Les autorités locales doivent donc justifier leurs actes. Elle vise ainsi à appuyer les collectivités locales pour une meilleure prise en main de leur développement d'où le concept de démocratie participative

➤ Gouvernance mondiale

La gouvernance mondiale est fortement liée à la mondialisation. Elle vise notamment à gérer les biens publics mondiaux. Ces biens publics mondiaux concernent aussi bien le climat, l'eau que les connaissances, la sécurité ou la stabilité financière. Il n'existe pas d'autorité supranationale ayant la légitimité pour financer et produire ces biens alors il y a coopération et entente entre plusieurs Etats. Il y a alors cofinancement et coproduction entre différents Etats afin d'entretenir ces biens publics d'où l'existence de la gouvernance mondiale. Alors cette gouvernance vise à établir des normes, à cofinancer et à produire des biens publics afin de les protéger. La gouvernance d'entreprise

**2. Selon le domaine de gouvernance :**

Malgré l'existence de ces trois échelles de gouvernance, la gouvernance tournera toujours autour de trois domaines à savoir la gouvernance politique, la gouvernance administrative, et la gouvernance économique.

➤ La gouvernance politique

C'est une forme de gouvernance qui concerne les différentes entités d'un Etat, elle touche à la fois le gouvernement qui est l'organe exécutif, le parlement représentant l'organe législatif mais aussi les organes judiciaires tels que les tribunaux. Elle désigne l'organisation et la façon de travailler de l'Etat dans le but de répondre aux besoins de la population. La gouvernance politique aura alors pour objectif d'amener les institutions publiques et privées à prendre en compte les besoins réels des citoyens.

➤ La gouvernance administrative

Elle se concentre surtout sur l'interconnexion entre les différents services administratifs afin de réaliser les besoins de la collectivité. Elle imbrique ainsi l'ensemble des départements du système administratif, leur organisation et leur réglementation ainsi que l'ensemble des ressources humaines, financière et matérielle mises en œuvre pour les fournitures des services publics en vue de la satisfaction des besoins de la population.

➤ La gouvernance économique

Une gouvernance est dite économique si l'interaction entre les acteurs présente des incidences sur l'économie<sup>13</sup>. Par ailleurs elle est liée à la gouvernance politique et à la gouvernance administrative dans la mesure où les politiques économiques sont issues de l'Etat et que les parties prenantes dans la gestion économique sont les organes administratifs. La gouvernance économique englobe l'ensemble des institutions et des réglementations qui agissent sur la production et la distribution des richesses. Ainsi la gouvernance fait intervenir plusieurs acteurs dans la manière de gérer les ressources d'un pays, d'une collectivité mais aussi du monde. Elle intervient dans plusieurs domaines de la société. Donc elle est d'une importance primordiale pour le développement de la société c'est pour cela que les institutions internationales exigent l'amélioration de celle-ci.

---

<sup>13</sup>CSI, 2013, *-gouvernance : orientation stratégique*



## **Chapitre II : LA DECENTRALISATION**

La plupart des Etats Africains sont engagés depuis le début des années 1990, sous l'égide des bailleurs de fonds dans des réformes institutionnelles via notamment la politique de décentralisation (SAWADOGO, R.A ; 2001).

### **Section 1 : Le choix et la définition des concepts**

« La conceptualisation ne retient pas tous les aspects de la réalité concernée mais seulement ce qui exprime l'essentiel du point de vue du chercheur » (Quivy. R et Luc Van. C, 1995). L'essentiel pour nous est de mettre en évidence les concepts à même de permettre une meilleure compréhension de nos hypothèses de recherche. Quelques concepts ont été ainsi identifiés et définis sur la base de nos questions et hypothèses de recherche.

Plusieurs auteurs ont tenté de donner une définition à la décentralisation. Ainsi de l'avis de Sawadogo.R.A (2001), la décentralisation est la voie indiquée sinon la voie obligée<sup>14</sup>. Elle permet la réalisation d'une synthèse sociale et offre un cadre approprié pour une bonne gestion et un partage équilibré des pouvoirs et des ressources économiques. Il définit ainsi la décentralisation comme un processus qui consiste à transférer des fonctions, des pouvoirs et des responsabilités de l'administration centrale à une administration autonome et distincte. A priori la décentralisation est un processus intéressant car, elle répond à plusieurs motivations qui sont souvent portées par des acteurs différents : les Etats eux-mêmes, les populations concernées et leurs représentants, les ONG et les divers types de coopérations.

D'une manière générale, la décentralisation consiste à reconnaître l'existence de personnes morales autres que l'Etat, dotées d'organes propres et de l'autonomie financière. C'est ce que Sawadogo R A et Pamphile S (2004), cité par Doly C (2010), pensent d'ailleurs quand ils disent que la décentralisation est un mode d'organisation institutionnelle qui consiste à faire gérer par des organes délibérants élus les propres affaires d'une collectivité territoriale ou locale. Pour ces auteurs, par le principe de la personnalité morale, c'est à dire la reconnaissance d'une personnalité juridique propre, des pouvoirs de décision sont reconnus à des entités administratives autres que l'Etat et non situées par rapport à lui dans une relation hiérarchique<sup>15</sup>. On ne peut donc parler de décentralisation qu'au moment où les organes chargés des affaires

---

<sup>14</sup> Sawadogo R A « La politique de la décentralisation », 2001

<sup>15</sup> Sawadogo R A et Pamphile S (2004), cité par Doly C 2010

locales émanent de la collectivité et non de l'Etat et possèdent à l'égard de celui-ci une autonomie réelle.

Claude Ouattara, intervient également dans ce sens car pour lui, Il s'agit en fait d'attribuer des compétences autonomes à des structures dirigées par des organes élus au suffrage universel par les administrés eux- mêmes et dont les actes sont soumis à un simple contrôle de l'égalité par la voie juridictionnelle.

Vu sous cet angle, la décentralisation repose selon lui sur trois conditions essentielles :

- La reconnaissance de la personnalité morale à des collectivités autre que l'Etat central ; ce qui indique que ces collectivités ont des intérêts particuliers dignes d'être protégés. Ces intérêts particuliers sont résumés dans la notion d'affaires locales.
- La reconnaissance à la collectivité du droit de gérer elle-même ses affaires par l'intermédiaire d'organes désignés par elle. Ce critère de la gestion par les organes propres distincts des agents de l'Etat et non soumis au devoir d'obéissance hiérarchique, appelle dans un système démocratique, l'élection de ces membres.
- Le contrôle de l'Etat central sur les organes et les actes des collectivités territoriales. Ce contrôle doit à la fois respecter l'autonomie de la collectivité ; ce qui exclut l'exercice d'un pouvoir hiérarchique, et l'empêche de déborder sa sphère de compétence. Il peut être plus ou moins étendu selon le degré d'autonomie des collectivités décentralisées.

Ainsi, le concept de décentralisation est par essence un moyen de donner plus d'autonomie aux populations soucieuses de leur avenir. C'est une expression donc de démocratie permettant à une population locale par exemple d'impulser son propre développement ; en un mot, « un développement par tous et pour tous

Objectifs de la décentralisation :

Qu'il s'agisse de la décentralisation territoriale ou de la décentralisation technique, les objectifs poursuivis tendent à favoriser le développement économique et le progrès social.

La décentralisation territoriale en elle-même poursuit plusieurs objectifs à la fois politique, économique et social :

- L'objectif politique est celui de préserver l'unité et de ménager la diversité. Il s'agit d'une voie nouvelle entre l'étatisme jacobin susceptible d'étouffer les particularismes régionaux et un fédéralisme que les autorités centrales répugnent car contraire à toute exigence d'unité et présentant des risques de partition ou de sécession à plus ou moins long terme.<sup>16</sup>
- L'autre objectif de la décentralisation est économique. Elle répond à un souci de l'optimisation du développement économique en ce que la proximité du pouvoir ou l'autorité à portée du citoyen serait source d'efficacité.
- Le troisième objectif de la décentralisation est social : rapprocher les administrés du pouvoir et gérer la collectivité au mieux des intérêts de ses membres en trouvant au moment opportun des solutions adaptées aux besoins exprimés ou latents de la population compte tenu des moyens disponibles. Ainsi, la décentralisation, de par sa politique participative, permet de pallier les critiques qui ont été faites à la déconcentration ; car dans cette dernière, les décisions sont toujours prises au nom de l'Etat par un de ses agents.<sup>17</sup>

La décentralisation technique ou par service poursuit comme principal objectif, le renforcement de l'efficacité, l'efficience et la compétence dans la planification, le suivi et la prestation des services publics en les soustrayant aux règles de l'administration publique, en leur octroyant une personnalité juridique et en les rendant ainsi autonomes, dans le but de réduire la charge qui pèse sur les fonctionnaires de l'administration centrale.

La décentralisation traduit le partage de pouvoir et de responsabilité entre l'Etat et les collectivités territoriales, dans la prise en charge des questions de développement économique local, social et culturel d'ordre régional ou local. Au Mali, la réduction de la pauvreté est ancrée dans toutes les stratégies de développement et la décentralisation joue un rôle important parmi ces stratégies.

L'objectif de cette étude est de savoir dans quelle mesure la décentralisation contribue-t-elle à la réduction de la pauvreté d'un district. Spécifiquement, il s'agit d'identifier la

---

<sup>16</sup> CHAPUS R., op.cit., p.386

<sup>17</sup> RIVERO J. et WALINE J., *Droit administratif*, 18<sup>ème</sup> éd, Paris, Dalloz, 2000, p.3

contribution de la décentralisation à la réduction de la pauvreté ; et les canaux par lesquels la décentralisation contribue à la réduction de la pauvreté. L'analyse documentaire a été la méthodologie adoptée pour les atteindre.

Ainsi, il ressort de cette étude que la décentralisation contribue à la réduction de la pauvreté par l'offre des services de proximité (éducation, santé, eau potable, électricité), leurs accès à moindre coût, et de façon efficace par les populations améliorant les conditions de vie.

Cependant, pour accentuer cette contribution le transfert de compétences et de ressources aux autorités locales doit être effectif et de même développer des techniques pour recueillir les avis des citoyens sur la nature et la qualité des services à leur fournir.

## **Section 2 : Théorie de la décentralisation et le développement local**

### **I. Lien entre décentralisation et développement local**

Le rapport entre la décentralisation et le bien être des collectivités est l'un des aspects qui montre que la décentralisation est un appui au développement local. Ainsi ce rapport entre décentralisation et bien être constitue deux volets que sont l'amélioration de la qualité de vie et l'accroissement de la performance économique

#### **1) Relation entre décentralisation et développement local**

##### **➤ La satisfaction des intérêts collectifs :**

Les citoyens profitent d'un développement local grâce à la considération de leurs besoins. En effet, la décentralisation favorise la création de groupements coopératifs chargés de protéger les intérêts de la population. Ils sont créés en vue de discuter des problèmes de développement économique et social ce qui favorise la promotion de développement économique durable grâce à la mise en valeur des potentialités locales et à l'utilisation optimale des ressources disponibles. L'identification des véritables besoins de la population est de ce fait plus aisée ce qui permet une vie économique à la base plus dynamique et apte à lutter contre la pauvreté. Les réformes économiques actuelles sont basées sur le libéralisme qui est à la base de la décentralisation c'est-à-dire qu'il s'agit de libérer les initiatives locales pour la satisfaction des intérêts collectifs. Par ailleurs, le désengagement du pouvoir central signifie la reconnaissance des initiatives

locales. Ainsi, la population au niveau locale prend en charge la satisfaction des besoins dans de tels ou tels secteurs.

➤ **L'amélioration de la condition de vie :**

La décentralisation a une influence grandissante sur la vie sociale de la population et sa participation à la vie politique ainsi qu'à la gouvernance. Elle contribue donc à l'amélioration de la qualité de vie.

Elle occasionne également de nombreux projets de développement et des infrastructures comme la construction d'école, d'hôpitaux, de canaux d'évacuation,

La préoccupation de l'éducation par les autorités locales contribue à améliorer la qualité de vie de la population puisque les compétences et le savoir contribuent à favoriser les expériences. En effet, la construction de nouveaux bâtiments scolaires accroît par exemple la capacité des écoles et collèges publiques à intégrer plus d'élève. On observe alors que le taux de scolarisation s'accroît, le nombre d'analphabète se réduit. Sur le plan sanitaire, la construction des hôpitaux et centre de santé de base (CSB) favorise la proximité des services au niveau locale. Grâce à la décentralisation, la population peut boire de l'eau potable et, la prolifération des maladies telles que le cholera pourrait être évité. Cette politique permet également d'avoir accès à une vie saine. A vrai dire, l'organisation au niveau locale telle que les gardes nocturnes connues sous le nom « andrimasom-pokonolona » assurent à la population une vie plus sécurisée. Du côté de l'urbanisation, la multiplication des canaux d'évacuation améliore l'aménagement du territoire.

➤ **Les indicateurs de la performance économique**

La performance économique au niveau des CTD peut être appréciée en le comparant à celle d'une localité centralisée. Dans le cadre de la décentralisation, il existe plusieurs déterminants de la satisfaction ou de l'utilité comme les relations familiales, la situation financière ou le pouvoir d'achat et la liberté. On peut les catégoriser en facteurs sociaux, démographiques, économiques et institutionnels. Par contre, connaître le niveau du bien-être du point de vue social suppose de faire des enquêtes statistiques et des recherches universitaires. Pourtant les données issues des enquêtes présentent des failles considérables.

Les enquêtes peuvent ne pas comprendre l'étude. Une négligence de leur part peut également conduire à l'erreur. Il se peut aussi que les enquêtés déforment la réponse.

Ainsi les déterminants cités ci-dessus sont insuffisants pour interpréter la performance engendrée par la décentralisation. Pour cela, il faudra faire appel aux indicateurs économiques tels que le PIB. Il permet de mesurer la production globale d'un pays pour une période déterminée. Même si le PIB s'avère être un indicateur efficace, il présente une faille, à savoir l'ignorance des activités souterraines c'est-à-dire les secteurs informels. Le non considération

par cet indicateur de l'activité non marchande telle que la défense nationale, la police, la sécurité constitue une autre faiblesse.

On se réfère alors à d'autres indicateurs économiques tels que l'IDH ou indicateur de développement humain. C'est un indicateur synthétique compris entre zéro et un. Il prend en compte la possibilité de vivre longtemps et en bonne santé, la possibilité de s'instruire et la possibilité de bénéficier de condition de vie décente. L'IDH reprend les mêmes critères que le PIB mais il corrige celui-ci en tenant par exemple compte des disparités sociologiques entre sexe. La décentralisation permet en effet d'augmenter l'IDH en faisant davantage participer les femmes.

## **2) Conditions et stratégies de la décentralisation dans le développement local**

Dans le cadre du développement local, la décentralisation doit avoir un plan d'action et remplir certaines conditions pour qu'elle soit efficace au niveau des CTD.

### **1.1. Les conditions de réussite de la décentralisation en matière du développement local**

La réussite de la décentralisation nécessite une volonté politique pour répartir au mieux les rôles, les responsabilités et les ressources des acteurs des différents niveaux de gouvernement et pour mettre en place les conditions d'une gouvernance partagée. C'est pour cela que, la décentralisation doit prendre en compte les principes ci-dessous :

- Coordination des actions au niveau des collectivités en faveur de développement local
- Implication des autorités locales et des organisations de société civile dans le dialogue politique sur les questions de développement sans oublier d'appuyer le développement des capacités de l'ensemble des acteurs impliqué dans la gouvernance locale (au niveau individuel, organisationnel, institutionnel) ;
- Alignement de l'appui à la décentralisation pour le développement local avec des politiques et stratégies adaptées aux situations nationales et locales ainsi qu'aux besoins de la Population
- Responsabilité mutuelle dans les relations avec les partenaires locaux, et l'utilisation des ressources affectés au développement local.

### **1.2. Stratégies pour rendre efficace la décentralisation dans le développement local**

D'abord, pour rendre efficace la décentralisation, la mise en œuvre d'un plan d'action est nécessaire.

Les autorités locales tiennent leur rôle de catalyseur et de promoteur du développement économique local inclusif. Un environnement favorable au secteur privé se met en place notamment l'émergence des activités économiques structurantes comme les partenariats public-

privé, le financement des infrastructures en vue de promouvoir les entreprises locales au niveau national. Une approche multisectorielle qui intègre le développement économique aux enjeux du développement territorial est alors indispensable tels que l'accès aux services publics et la préservation des ressources naturelles.

L'équité, la transparence, la responsabilité, l'égalité, et la participation entre tous les acteurs au niveau de la décentralisation à l'efficacité de l'action publique en faveur du développement est tout aussi importants. Par exemple, la mise en œuvre des politiques participatives en favorisant l'implication des femmes et des jeunes dans le programme de développement, en matière d'égalité.

Une décentralisation administrative renforcée est aussi souhaitable : un dialogue entre les différents niveaux de gouvernement de façon à assurer une cohérence entre l'élaboration, la planification et la mise en œuvre des politiques de développement local.

Une décentralisation fiscale renforcée assure le financement des autorités au niveau des CTD. En appuyant l'élaboration d'un système fiscal local durable, évolutif, recherchant une palette diversifiée de ressources, adapté aux spécificités territoriales et aux nouvelles réalités économiques et cohérent avec la fiscalité nationale, l'autonomie financière des CTD peut être assurée. En matière de financement, la capacité des autorités locales à négocier des ressources externes : projets de développement, accès au marché financier doit être renforcée.

### **1.3. Condition d'une décentralisation effective : La loi de la participation populaire**

L'un des préoccupations majeures dans la politique de la décentralisation au niveau de PED est la réduction de la pauvreté. Ce processus vise surtout l'amélioration des conditions de vie à travers la participation directe de la population locale. Dans cela, l'Etat montre une réelle volonté politique à chercher un processus de changement en faveur des pauvres et il fonctionne d'une manière satisfaisante. Il y a quatre déterminants principaux d'une décentralisation favorable aux pauvres et par la suite l'effectivité de la décentralisation au niveau locale :

- **Fonction Budgétaire** : L'octroi des ressources suffisantes garanties par les autorités locales est nécessaire, afin de stabiliser et d'éviter l'accroissement des inégalités inter régionales qui apparaît lorsque les gouvernements locaux doivent financer leurs politiques exclusivement par les impôts locaux. Dans le cas où les gouvernements locaux dépendent entièrement des transferts de l'Etat central, leur autorité est diminuée, l'idéal étant donc une combinaison des deux.
- **Au niveau de l'Administration** : une réelle délégation des pouvoirs aux autorités locales et une répartition bien claire des compétences entre les différents acteurs limitent

l'injonction des pouvoirs centraux aux affaires locales et permettent aussi le renforcement des capacités locales.

- **Fonction politique :** D'un côté, la prise en considération des engagements réels par le gouvernement central est nécessaire en vue de soutenir les réformes. De plus, il doit assurer la mise en place de politiques d'accompagnement adéquates, ainsi que l'encouragement de la participation et du contrôle réels de la population. On remarque que le résultat dépendra de la structure organisationnelle de la CTD et de ses « capacités à défendre les intérêts des pauvres ». Et d'autre part, il est souvent nécessaire que l'Etat mette en œuvre des mesures complémentaires comme des investissements éducatifs.

Il est utile de disposer de mécanismes permettant d'évaluer les progrès des politiques locales, tout en gardant à l'esprit que l'Etat central devrait rester le principal garant de l'égalité sociale sur le terrain, prendre en compte dans ce sens les inégalités afin d'éviter que les groupes de pouvoir locaux n'accentuent certaines discriminations issues des structures traditionnelles d'organisation sociale. L'instauration des politiques favorables aux pauvres et le rôle des autorités locales est ainsi nécessaire, une des conditions pour que la décentralisation soit effective est la participation populaire au niveau local ainsi que l'exécution de la volonté du peuple.<sup>18</sup>

## **II. Les différentes théories sur la décentralisation et développement local**

### **1. Théories sur la décentralisation**

#### **1.1. Cette théorie est fondée sur trois critères :**

Une distinction entre les affaires locales et les affaires nationales<sup>19</sup> : puisque la décentralisation est le transfert des pouvoirs, des compétences aux autorités locales. C'est pourquoi, les deux pouvoirs ont chacun leurs propres affaires les unes relevant de la compétence des autorités locales et les autres de la compétence des autorités centrales. Et cette idée est renforcée par Tocqueville, d'après lui « certains intérêts sont communs à toutes les parties de la nation tels que la formation des lois générales et les rapports du peuple avec les étrangers

---

<sup>18</sup> FANJA Arnaud Raymondie, « Effectivité de la décentralisation : cas de la commune rurale de Mitsinjo », Option : Macroéconomie et Modélisation, Département Economie, Mémoire pour l'obtention du diplôme en Maîtrise, Université de Tananarive, 2009, p13-14.

<sup>19</sup> Charles Roig, *Théories et réalité de la décentralisation*, in *revue française de science politique*, 16<sup>e</sup> année, n3, 1966, pp.445-471, disponible sur <http://www.persee.fr/doc/rfsp-0035-1966-num-16-3-392937>, mise en ligne le 27/05/16, consulté le 08/12/16



autres intérêts sont spéciaux certaines parties de la nation tels par exemple que les entreprises communales ». De plus il ajoute aussi que « concentrer le pouvoir et diriger les seconds (les CTD) est fondée ce qu'on appellera la centralisation administrative »<sup>20</sup> c'est-à-dire que la tendance du pouvoir central à diriger les affaires locales amène à ce que l'on appelle la centralisation.

Cependant, la distinction entre les affaires locales et les affaires nationales ne doit pas faire illusion car il n'existe pas d'affaires qui soient nationales ou locales par nature. Mais la répartition des affaires entre ces deux dépendent en fait du système de valeur au niveau du développement économique et social et de leur évolution. De plus, la multiplication des périodes de crise, le développement des conflits sociaux ont entraîné une étatisation de police. Et même, l'accroissement des investissements publics et l'exigence du développement économique rend difficile la distinction entre les deux. A vrai dire, la distinction entre affaires locales et affaires nationales n'est pas seulement fluctuante mais un nombre de plus en plus important d'affaires publiques sont à la fois national ou locales

Critère relatif à l'autonomie financière dont bénéficient les organes périphériques par rapport à l'organe central : la généralisation de ce critère rend compte du fait que la décentralisation territoriale n'est pas le seul type de décentralisation, il faut faire de la place à « la décentralisation par service » qui concerne des services soustrait à l'autorité centrale comme les services dans un établissement public.

Critère politique, l'élection des autorités locales est la base de la décentralisation puisque la décentralisation est la manifestation de la démocratie, c'est-à-dire la démocratie participative. Pour cela, le transfert des compétences à des organes non centraux ne suffit pas à caractériser la décentralisation, il faut que les autorités locales soient élues car les élections constituent à la fois l'expression de la volonté et la garantie de leur l'autonomie. Selon un auteur contemporain, « la décentralisation a une valeur démocratique, puisqu' elle se ramène à faire gérer le maximum d'affaires par les intéressés eux-mêmes ou par leurs représentants. »<sup>21</sup> Aussi, ce principe démocratique qui est basée sur le sentiment de citoyenneté<sup>22</sup> à travers l'élection introduit un nouveau clivage et une précision supplémentaire en ce qui concerne la notion de décentralisation qu'elle soit Administrative ou par service celle-ci implique que les agents soient élus.

---

<sup>20</sup> Tocqueville (Alexis de), De la démocratie en Amérique, chapitre 5

<sup>21</sup> G. Vedel, "Droit Administratif", Paris, 1961, 460p

<sup>22</sup> A. Touraine, "Qu'est-ce que la démocratie ?", 1992

## **1.2. Théorie libérale**

Le droit d'injonction du pouvoir central dans les affaires locales n'est pas permis dans une décentralisation, car les CTD ont une autonomie vis-à-vis de l'Etat central ou des autres CTD. Pour les libéraux, la décentralisation est considérée comme un phénomène de contre « pouvoir ». A ce titre, elle avait une place dans la théorie des contres pouvoirs. Puisque les libéraux mettent de l'intérêt sur l'individu, la politique de la décentralisation permet de garantir l'intérêt et la liberté individuelle et de plus, la participation des citoyens aux affaires publiques. Selon, A. Tocqueville : « la décentralisation n'a pas seulement une valeur administrative ; elle a une portée civique puisqu'elle multiplie les occasions pour les citoyens de s'intéresser aux affaires publiques ; elle les accoutume à user de la liberté ... »

## 2. Revue de la littérature

Dominique Gentil et Bernard Husson critiquent ouvertement les modalités de mise en place de la décentralisation en Afrique. Selon eux, la décentralisation est contre le développement local. La décentralisation risque fort d'être un transfert des modèles Européens de la commune et de la région comme le modèle français aux autres pays du monde surtout les pays en voie de développement. A cela, l'essentiel de l'architecture dont les compétences, les organes délibératifs et exécutifs, fiscalité, système comptable, pouvoir tutelle fait des larges emprunts aux modèles européens.... Donc, la volonté d'utiliser largement la coopération décentralisée et les collectivités territoriales françaises en appui à la décentralisation en Afrique a toutes les chances de renforcer ce processus de transfert. C'est pour cela qu'on se trouve ici devant un problème difficile. A la fois, il est bon que la coopération se fasse de société civile à société civile et pas seulement d'Etat à d'Etat, avec recours à des « experts » ou « spécialistes ». Mais, il faut aussi admettre que la coopération est une tâche difficile, qu'elle nécessite une connaissance approfondie des sociétés concernées, une pratique d'appui à leur créativité et que trop souvent des élus ou techniciens mal préparés ont une fâcheuse tendance à donner des leçons et à proposer uniquement des solutions qu'ils connaissent et qui se révèlent en général inadaptées.

Selon, Vincent Lemieux, 1933 : dans son ouvrage intitulé « La décentralisation ». Les débats autour de la centralisation et de la décentralisation ont été très répandus depuis le début des années 80. L'Ouvrage nous a permis de connaître sur la notion de la décentralisation et de son contraire. On assimile le centre à l'Etat central et la périphérie aux CTD. L'auteur essaie de définir la décentralisation et son contraire à l'aide de ces notions de centre et de périphérie car le vocabulaire de la décentralisation n'est pas bien fixé et il ne dispose pas de terme générique pour désigner ce qui est commun à la centralisation et à la décentralisation, si bien qu'il faut toujours parler à la fois de centralisation et de décentralisation pour désigner les transferts d'attributions, dans l'une ou l'autre direction qui se font entre le centre et les périphéries. Il définit comme suit dans son ouvrage que « ...la décentralisation, comme la centralisation, réfère à un mouvement. Il y a décentralisation quand il y a transfert d'attributions du centre en direction de la périphérie. A l'inverse, la centralisation signifie un transfert d'attributions de la périphérie en direction du centre. ». De plus, « ...le centre trouve généralement son avantage dans la centralisation, et la périphérie trouve le sien dans<sup>23</sup> la décentralisation ». Et après avoir

---

<sup>23</sup> "Décentralisation et développement local ", revue n 2, 1997, 71-79p

précisé ces deux termes, il insiste sur la décentralisation et la régulation des affaires publiques. En quelques mots, la théorie affirme la présence d'un lien entre décentralisation et développement locale. Mais la décentralisation n'entraîne pas systématiquement un développement, la littérature précise la nécessité de réunir certaines conditions et d'adopter certaines stratégies. Mais ces conditions sont difficiles à remplir surtout dans les PED comme Madagascar. On va donc s'intéresser à la décentralisation malgache et plus précisément à la réalité d'une commune afin de confronter les données empiriques aux hypothèses théoriques. On relèvera ainsi les faits qui font que la décentralisation à Madagascar ne correspond pas à l'idéaltype de la théorie.

Selon, TOMBOFENO Vagnono Michael Elias, en 2012, « DECENTRALISATION ET DEVELOPPEMENT ». Il parle le cas de la Commune Urbaine d'Ambilobe. Les travaux de recherches cherchent à mettre la lumière sur les prérogatives de la déconcentration et de la décentralisation. Toutefois, il est ressenti que des difficultés d'ordre structurels et fonctionnels constituent des blocages dans l'autonomisation des communautés, pour se prendre en main. En effet, il existe des domaines pour lesquels l'Etat ne peut pas rester en retrait, pourtant, ces domaines constituent des éléments clés pour le développement des Communautés territoriales décentralisées. Par ailleurs, ces mêmes communautés décentralisées peinent à se prendre en main, notamment à cause d'une mauvaise gestion des ressources et des lacunes en termes de savoir. Ce travail cherche à explorer les liens entre la décentralisation et le développement, tout en analysant les réalités vécues par la population d'Ambilobe.

Selon, RAVAOMANALINA Malalatiana, en 2015, concernat « La Bonne Gouvernance de l'Administration : facteur de développement économique ». Ces dernières années, les institutions financières internationales ont pris conscience que l'une des causes qui maintient les pays sous- développés dans leurs états d'extrême pauvreté, réside dans la mauvaise qualité de leurs gouvernances. C'est pour cela que la « bonne gouvernance » est devenue une des conditionnalités importantes dans l'octroi des aides au développement. Une bonne gouvernance qui prend ses fondements dans la primauté des droits, de la responsabilisation, de la transparence et d'une lutte contre la corruption. Porter au sein de l'Administration définit comme une organisation regroupant l'ensemble des services publics et principal instrument du pouvoir exécutif, les principes de la bonne gouvernance tendent à reformer celle-ci vers plus de performance c'est-à-dire à offrir des biens et prestations de meilleure qualité et à élaborer et à mettre en œuvre de bonnes politiques publiques. Ces principes tendent, également, à moderniser l'Administration par l'introduction des technologies d'information et de communication et à

considérer la revalorisation des potentiels humains du secteur public permettant aux services publics d’agir plus rapidement et de manière plus efficiente afin de promouvoir la croissance économique et le développement du pays.

Selon, RAVONINARIVO Nomenanahary Dinamalala, en 2016, dans son mémoire de fin d’étude concernant « La bonne gouvernance dans les entités décentralisées ». La « bonne gouvernance » englobe les prescriptions normatives dressées par les institutions internationales (la Banque Mondiale, le Fonds Monétaire International et le Programme des Nations Unies pour le Développement) telles que la transparence, l’état de droit, la lutte contre la corruption et la participation citoyenne. En fait, le développement tire sa source au niveau locale notamment pour le pays comme Madagascar, ce qui revient alors à discuter sur la notion de la « décentralisation ». La bonne gouvernance et la décentralisation sont interdépendantes. Pour notre pays, cette dernière reste encore dans un état embryonnaire à cause de la mauvaise gouvernance, spécifiquement celle dans les communes qui sont des collectivités de base, d’après la Constitution.

## **SYNTHESE :**

La « bonne gouvernance » englobe les prescriptions normatives dressées par les institutions internationales (la Banque Mondiale, le Fonds Monétaire International et le Programme des Nations Unies pour le Développement) telles que la transparence, l'état de droit, la lutte contre la corruption et la participation citoyenne. La problématique étant de connaître si la bonne gouvernance contribue vraiment au développement des entités décentralisées, d'où le concept de la « gouvernance locale ». En fait, le développement tire sa source au niveau locale notamment pour le pays comme Madagascar, ce qui revient alors à discuter sur la notion de la « décentralisation ». La bonne gouvernance et la décentralisation sont interdépendantes. Pour notre pays, cette dernière reste encore dans un état embryonnaire à cause de la mauvaise gouvernance, spécifiquement celle dans les communes qui sont des collectivités de base, d'après la Constitution. Qu'il s'agisse de la décentralisation territoriale ou de la décentralisation technique, les objectifs poursuivis tendent à favoriser le développement économique et le progrès social.

Ainsi, les appuis à la décentralisation et à la gouvernance locale se confrontent à trois défis principaux :

- Augmenter l'efficacité des décentralisations : atteinte des objectifs que les reformes se sont fixés
- Augmenter l'impact des décentralisations sur la qualité de vie des citoyens et la lutte contre la pauvreté
- Adapter les appuis au contexte spécifique de chaque pays, voire aux spécificités à l'intérieur des pays, ceci sans perdre la cohérence nationale et respecter les principes d'intervention des intervenants.

## **PARTIE II : ANALYSE DE LA DECENTRALISATION SUR LE DEVELOPPEMENT D'UN DISTRICT, UN CAS A MADAGASCAR**

## **CHAPITRE I : ANALYSE DU DEVELOPPEMENT LOCALE : CAS DE LA DISTRICT DE FANDRIANA**

### **Section 1 : L'amélioration du niveau de vie de la population locale**

Avant d'entamer l'analyse proprement dite de l'évolution du niveau de vie de la population locale, il est utile d'avoir au préalable une connaissance générale sur l'état de la commune à étudier.

#### **I. Monographie de la Commune :**

##### **1. Historique :**

Le nom de Fandriana vient du mot Malagasy « Fandriana » signifiant « lit » ou « lieu où l'on dort ». Une légende raconte qu'un roi a envoyé des messagers partout dans l'île pour informer les Malagasy qu'un concours de magie aura lieu dans la capitale pour sélectionner le plus grand sorcier Malagasy.

Et puisque pendant cette période, il n'y avait aucun véhicule à vapeur alors la famille venant de la région Sud-Est de Madagascar (plus précisément les Antaimoro) avec son candidat a passé la nuit à Fandriana. Ils ont trouvé le paysage agréable et l'ont surnommé Fandriana, **majoritairement peuplée par de Betsileo.**

##### **2. Localisation :**

Le district de Fandriana est situé dans la partie Nord-Est du Région Amoron'i Mania Il est délimité géographiquement par :

$X_{max} = 533\ 819.54\ m$   $Y_{max} = 674\ 917.95\ m$

$X_{min} = 476\ 267.66\ m$   $Y_{min} = 618\ 226.87\ m$

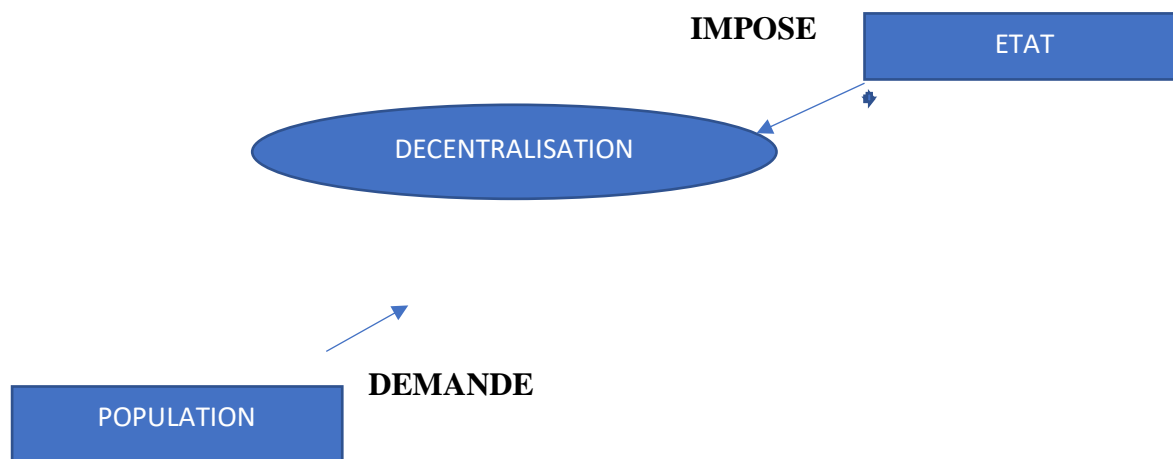
Le district de Fandriana est limité :

- Au Sud et à l'Ouest par le district d'Ambositra région d'Amoron'i Mania (autonome province de Fianarantsoa)
- Au Nord par le district d'Antsirabe et d'Antanifotsy Région Vakinankaratra (autonome province d'Antananarivo)
- A l'Est par le district de Marolambo région d'Antsinanana (autonome province de Toamasina)



Rappelons la situation de la décentralisation au sein d'un district, se manifeste comme suit :

**Figure 1** : Processus de décentralisation



Source : Vincent Lemieux, 1997, « La décentralisation » : Edition de l'IQRC

### **3. Relief et végétation :**

Elle se compose d'une multitude de collines entre lesquelles se trouve des vallées étroites aménagées en rizières. L'altitude moyenne est de 1550m (ville de Fandriana se situe à 1400 m). En outre les végétations qui se dominent dans cette zone sont de sapin et d'eucalyptus. Les tanety sont couverts d'Aritisda (horona) résultant des feux de brousses répétés.

### **4. Hydrologie :**

Le fleuve de Fisakana constitue le plus important cours d'eau de la région. En effet, ce fleuve transverse le district en son centre et 3 barrages d'irrigation y ont été construits. Ils irriguent les plaines de chaque côté de plateau central ne tarissent pas mais en faible débit durant la saison sèche en crue pendant la saison pluvieuse.

### **5. Situation Démographique**

#### **La commune urbaine de Fandriana comprend « 40 Fokontany »**

D'après le recensement effectué par la commune en 2016, la population humaine compte 29396 habitants qui se répartissent dans ce « 40 Fokontany » et sa superficie mesure 252 km<sup>2</sup> qui donne la densité moyenne 117 habitants/km<sup>2</sup>. Le tableau suivant représente le nombre de population et d'habitats par Fokontany et la distance par rapport au bureau de la Commune Urbaine de Fandriana :

**Tableaux 1 : Le nombre de population et d'habitats par fokontany et la distance**

N°	FOKONTANY	POPULATIONS	HABITATS	DISTANCE EN KM
1	ANKILAHILA	1800	321	03
2	ANDAOBATO	745	139	01
3	TSIMIALONA	955	181	01
4	AMBATONANDRIANA	656	145	01
5	AMBOHIDRALAMANGA	1200	250	0.01
6	60 LAHY	756	218	01
7	IALASORA	545	147	0.2
8	AMBOHIBARY I	1152	224	1.5
9	ANTEZA	883	164	01
10	FIADANANA	153	59	05
11	ANDOHARANO	788	134	08
12	MALAZA	419	111	04
13	ANDRAIMASINA	226	79	03
14	MAHARIVO	649	156	02
15	SOAVINA	502	102	07
16	AMBOHIJATO I	608	210	08
17	AMBOHIJATO II	399	78	06
18	AMBOHIBARY II	661	132	07
19	TADIO I	1123	199	07
20	TADIO II	1337	143	07
21	ANDRANONDRAIKITRA	1600	2058	05
22	MORARANO	990	271	3.5
23	AMBOHIMANDROSO	250	64	03
24	ANKAZONDRANO NORD	821	102	35
25	MANJARISOA	335	81	15
26	AMBATOASANA	323	57	20
27	ANIVONOSY	543	86	10
28	ANDOHARIANA	391	70	11
29	MORAFENO	386	85	10
30	FANDANANA	1100	184	16
31	MALAKIALINA I	633	108	12
32	MALAKIALINA II	439	118	12
33	AMBOLOTARA	650	102	15
34	ANJOMAKELY	784	93	08
35	AMPATORA	230	57	05
36	ANDRANONAHOTRA	912	176	12
37	VOHIBOLO	1349	220	14
38	ANTANETIATSIMO	989	167	09
39	AMBOHIMIRARY SUD	636	104	13
40	AMBOATSANJO	415	139	09
TOTAUX		29396	5682	

**Source :** Commune Urbaine Fandriana, 2016

D'après ce tableau, le nombre de la population a varié au sein de la société, l'augmentation de population de fokontany d'Ankilahila est due à l'existence de l'école dans à coté de cette fokontany. En effet, de nombreux étudiants provenant des autres communes viennent s'installer dans cette fokontany.

### **1. B- Analyse de l'évolution du niveau de vie**

Le district de Fandriana est réputé pour être un des berceaux des intellectuels de Madagascar. Les difficultés d'accès au développement du district de Fandriana sont principalement entre autres, l'accès à l'électricité et les infrastructures routières.

#### **Santé :**

De source informée, l'on apprend que le centre hospitalier du district de Fandriana région d'Amorin'i Mania, vient d'être doté d'un bloc opératoire, suite à plusieurs années de tractation des responsabilités locaux avec le ministère de tutelle. L'inauguration d'une telle infrastructure aura lieu incessamment, indique toujours notre source. Une amélioration en somme des services publics que ne cesse de promouvoir le ministère de la santé pour faciliter l'accès de la population aux services de base. Lors de cette inauguration, les responsables locaux auront certes l'occasion d'évoquer les difficultés d'accès au développement de ce district de la partie est de cette région, comme il de tradition de l'ensemble de ses communes.

#### **Education :**

La ville de Fandriana est célèbre pour son enseignement. On dit qu'elle est exportatrice de cerveaux vers les autres régions de Madagascar.

Elle comporte 63 établissements :

➤ 48 établissements publics

Ecole Primaire Publique (EPP) : 39

Collège d'Enseignement Général (CEG) : 07

Lycée d'Enseignement Général : 01

Lycée Technique Professionnel : 01

➤ 15 établissements privées

Lycée privé : 12

Université : 03 (ISTA, CNTMAD, InsPALMA)

## **Section 2 : Analyse des infrastructures et investissements au sein du district**

En général, les difficultés d'accès au développement du district de Fandriana sont principalement entre l'accès à l'électrification et les infrastructures routières :

### **Energie : une centrale hydro-électrique**

Un million d'Euro, c'est le coût d'investissement alloué par la société Hydelec pour la construction d'une nouvelle centrale hydro-électrique d'une puissance de 280KW à Tsarazaza dans commune rurale de Fandriana. Le ministre de l'Energie, Fienena Richard s'est rendu sur place pour constater l'évolution des travaux de construction qui s'achèveront d'ici la fin de l'année. « Fandriana ne connaît plus ainsi de délestage. Quant au retour d'investissement pour une telle installation, ce sera de 25ans ».

- **Augmenter les tarifs** : notons que Fandriana compte actuellement 900 abonnés. Le nombre de ces clients va s'accroître à plus de 1000 abonnés étant donné que la demande en attente sera satisfaite avec l'opérationnalisation de la nouvelle centrale hydro-électrique. Une centrale thermique assure en ce moment l'alimentation en électricité de la commune. Augmenter les tarifs de l'électricité s'avère impossible pour la société Hydelec compte tenu du contexte Socio-économique du pays. Les tarifs appliqués sont ceux de l'hydro-électricité, soit de 622ar/KWh au lieu de 1500ar/KWh. Par contre, ce fournisseur d'énergie doit rationner la production électrique pour que chaque abonné en bénéficie 5 heures par jour.
- **Surproduction** : Quant à la société privée JIRAFI (Jiro sy Ranon'ny Fisakana) exploitant une centrale hydro-électrique à Fandriana. Elle approvisionne en électricité trois communes, à savoir, Sahamadio, Milamaina et Fiadanana. Sa production est de 160KW alors que de 30KW. La JIRAFI alimentait en énergie Fandriana mais faute de respect du cahier de charge, elle s'est retirée. Le ministre de tutelle a ainsi évoqué qu'une étude sera effectuée pour pouvoir répartir cette surproduction dans d'autres Fokontany. Par ailleurs, il était à Ambositra pour visiter la centrale thermique de la JIRAMA sur place. Cette ville ne connaît pas de délestage. Les machines sont bien entretenues et la centrale dispose suffisamment de pièces de rechange.

**Situation économique :**

Dans cette commune, l'industrie reste au stade artisanal. Parmi des gens s'adonnent à ces activités artisanales comme le tissage de « jiafotsy » dont la qualité des produits fait la réputation de Fandriana. Ils combinent leur travail avec la riziculture ou avec des cultures vivrières (manioc, patate douce, légume).

En plus, il ne faut pas oublier « l'Ambodivoara », un rhum traditionnel à base de canne à sucre ayant le meilleur goût parmi les autres rhums et est consommé partout dans l'île, voire même son expansion vers l'étranger malgré l'interdiction de son exploitation. La plupart de la population vit en milieu rural c'est pourquoi on importe tous les produits manufacturés ailleurs.

## **CHAPITRE II : VERIFICATIONS DES HYPOTHESES : LES DIFFERENTS FACTEURS DE BLOCAGE ET LEURS EFFETS**

Dans son préambule, la constitution précise que « l'application de la décentralisation effective constitue l'une des conditions essentielles de l'épanouissement de la personnalité et de l'identité du peuple Malagasy lequel est facteur de son développement »<sup>18</sup>. Or, la mise en œuvre de cette politique s'est heurtée à un certain nombre de problèmes qui la rend non effective.

### **Section 1 : les facteurs de blocages sur la mise en œuvre de la décentralisation et analyse au niveau du développement locale**

L'application de la politique de décentralisation améliore et entraîne un développement au niveau local, mais la mise en œuvre de ce politique rencontre une variété de problèmes.

#### **I. Les facteurs de blocages sur la mise en œuvre de la décentralisation**

Puisque la commune constitue actuellement la CTD de base au même titre que la région, l'analyse des facteurs qui bloquent la politique de la décentralisation au niveau de la commune est utile d'où :

#### **1. Vérification de l'hypothèse n°1 :**

##### **➤ La gestion Administratif :**

Sur le plan Administratif, très peu des fonctions administratives sont effectivement décentralisées. Dans cela, la gestion du personnel au sein du CTD, la planification sont encore assurées continuellement par l'Etat central. De même, la gestion des établissements publics reste encore centralisée.

Les compétences des communes sont limitées dans les services Administratifs à la gestion des ordures et à l'assurance de l'hygiène publique. Et de même assurer uniquement les services sociaux de base et de planifier leur développement.

Au niveau du district du Fandriana, presque la plupart des décisions sont encore prises par les Administrations centrales c'est le cas par exemple pour la délivrance du « Permis de construire » qui relève normalement de la compétence de la Commune or dans certain cas l'autorité centrale donne aussi une autorisation.<sup>24</sup>

---

<sup>24</sup> P. RANDRIANITOAVINA, " Années d'activités sur la décentralisation », 9p.

➤ **Au niveau budgétaire**

Actuellement, Madagascar gère un système fiscal de taille modeste et fortement centralisée.

**Faiblesse des ressources communales**

Pour que les autorités locales soient responsables, apportent les meilleures réponses aux besoins locaux et exercent des effets de levier sur le développement, elles doivent disposer de ressources financières propres. Or, les ressources propres au sein des communes sont très insuffisantes car d'après le document de la Banque mondiale les ressources des communes pour 1996 ont représenté 0,5% du PIB dont 0,35% proviennent des transferts de l'Etat central et 0,15% des recettes propres communales

**Exemple :** Le peuple Malgache démuné et encore assujéti à une TVA de 25% sur tout ce qu'il consomme, peut-il se permettre d'acquitter d'autres impôts locaux pour faire fonctionner sa collectivité ? Or, la collectivité locale a besoin d'importants impôts pour exercer leur autonomie mais la population locale frappée de plein fouet par la crise économique et l'inflation ne supporte plus d'autres impôts. Cependant, dans les communes Françaises si la ville est propre, les jardins publics sont fleuris, c'est surtout grâce aux impôts locaux comme les taxes sur le ramassage des ordures ménagères, d'habitation, taxes départementales d'espace vert...que paient les contribuables locaux et ceux-ci peuvent réaliser car les salaires minima sont de l'ordre de 6 500 FF (environ 6millions Fmg) et ils ne paient au titre de la TVA que 18% sur les produits qu'ils achètent.

Tout cela est à l'origine de la faiblesse des ressources au sein du CTD.

**La centralisation fiscale**

La totalité des ressources fiscales perçues sur le territoire Malgache et des dépenses sont fortement centralisées au niveau de l'administration. Ci- après le tableau :

**Tableaux 2** : Taille relative des gouvernements central et locaux à Madagascar

	GOUVERNEMENT		Locaux/Total
	Central	Locaux	
Recettes totales (Milliards d'ariary)			
Fond	1148,9	38,2	3%
Dons	392,9	47,9	
Total	1541,8	86,1	
Dépenses (Milliards d'Ariary)			
Courantes	1523	72,9	5%
Investissements	850	34	4%
Total	2373	106	4%

**Source** : Comptes nationaux, économie de Madagascar revue n°3 107.p

D'après ce tableau, la totalité des ressources fiscales perçues sur le territoire malgache, plus de 95% sont perçues par le gouvernement central et moins de 5% par les localités. En fait, les CTD gagnent plus sous forme de transferts reçus de l'Etat central que des ressources propres. Et même les majorités des ressources propres des localités comme l'impôt foncier et l'impôt sur la propriété bâtie sont encore administrées par les agents de l'Etat central. Le Centre fiscal de Fandriana recouvre l'IS et l'impôt sur la boisson alcoolique mais seulement 47,5% de l'IS revient à la commune. Ainsi, le développement économique au sein de la CTD reste jusqu'à présent tributaire de la capacité de financement de l'état central. C'est-à-dire l'hypothèse n°1 est vérifié.



## 2. Vérification de l'hypothèse n° 2

### ➤ La centralisation des dépenses

A Madagascar, les dépenses sont fortement centralisées étant donné la faiblesse des mobilisations des recettes communales. Et de même, la centralisation fiscale implique la centralisation au niveau des dépenses. Dans ce cas, le budget du gouvernement central couvre 98% du total des dépenses. Ces dépenses publiques sont composées des dépenses centralisées, des dépenses déconcentrées et des dépenses décentralisées.

Ci- après le tableau

**Tableaux 3** : Composition des dépenses des administrations centrales

COMPOSITIONS DES DEPENSES DES ADMINISTRATIONS CENTRALES					
	Dépenses totales		Dépenses courantes		Dépenses d'investissement
Centres	6.301.535	86,6%	3.306.200	80,1%	3.000.514 95,1%
Déconcentration	724.273	10,0%	642.028	15,6%	82.679 2,6%
Don de l'éducation	387.180		381.707		5.955
Santé	142.290		132.863		9.453
Transfert au collectivité	233.610	3,2%	186.540	4,5%	47.070 1,5%
Déconcentration et transfert	957.883	13,2%	828.568	20,1%	129.749 4,1%
Total	5.658.610	100%	3.351.945	100%	2.306.665 100%

**Source** : Données du Ministère du budget - Tableau de bord de l'année 2001

Au total, les administrations centrales gèrent et exécutent 86,6% des dépenses publiques. Les dépenses déconcentrées représentent 10% des dépenses qui sont exécutées par les administrations déconcentrées dont le ministère de l'éducation et la santé. De plus, les dépenses de fonctionnement sont plus déconcentrées par rapport aux dépenses d'investissement qui sont presque exécutées par les Administrations centrales. Et même, les dépenses décentralisées représentent environ 6% du total des dépenses, sur lesquels les transferts de l'Administration central aux CTD représentent 3,2%, tandis que 2,8% seulement est attribuable aux recettes propres des CTD.

La centralisation des recettes implique la centralisation des dépenses. A chaque dépense la Commune urbaine de Fandriana doit procéder à une demande auprès du Trésor et suivre les procédures administratives qui y correspondent. C'est un problème lorsque la Commune doit résoudre des problèmes comme par exemple l'achat des biens et services ou des matériels exigeant une certaine célérité. Un problème aussi si les axes stratégiques de la Commune ne sont pas assez convaincants pour l'administration centrale. C'est à dire, l'hypothèse n° 2 est vérifiée.

### 3-Problème au niveau des communes

Sur le plan politique, il apparaît souvent que les maires ou autorités localement élus sont dans le camp du parti au pouvoir. Les dirigeants locaux n'ont pas ainsi une véritable autonomie mais suivent les directives de son parti et non pas selon les besoins et les attentes de la population qui les ont élues.

Les communes ne peuvent pas réaliser la volonté de la population locale car les finances communales y compris les transferts représentent 3% à 4% de la finance publique ; Dans le cas de la Commune de Fandriana, les transferts de l'Etat représentent 0,01% du budget communal et même moins dans les autres communes rurales. En plus, dans la commune rurale surtout, les ressources communales sont inférieures à la contribution locale donc elle dépend des transferts venant de l'Etat, or dans la plupart des cas ceci arrive généralement en retard, parfois six mois plus tard et parfois il n'y en a pas. En 2015, les transferts venant de l'Etat dans la Commune urbaine de Fandriana n'existe pas, et pour cette année 2016 pas encore. En outre, la collecte des recettes locales sont interférées par les agents des administrations déconcentrées, dans ce cas les agents déconcentrés sont chargés de collecter la majorité des taxes, des droits locaux, les redevances qui présente 30% des recettes locales. Cependant les recettes perçues par les communes sur les droits Administratifs représentent près de 70% du revenu propre de la CTD. De plus, les communes doivent élaborer un PCD ou Planification de développement. Ce plan, détermine les futurs investissements, les projets d'infrastructures et d'équipements...Or, dans certaines communes ceci n'existe pas c'est pourquoi la non réalisation de certains projets. Et encore, au niveau de certaines communes rurales, les Maires sont incompetents au poste qu'ils détiennent.

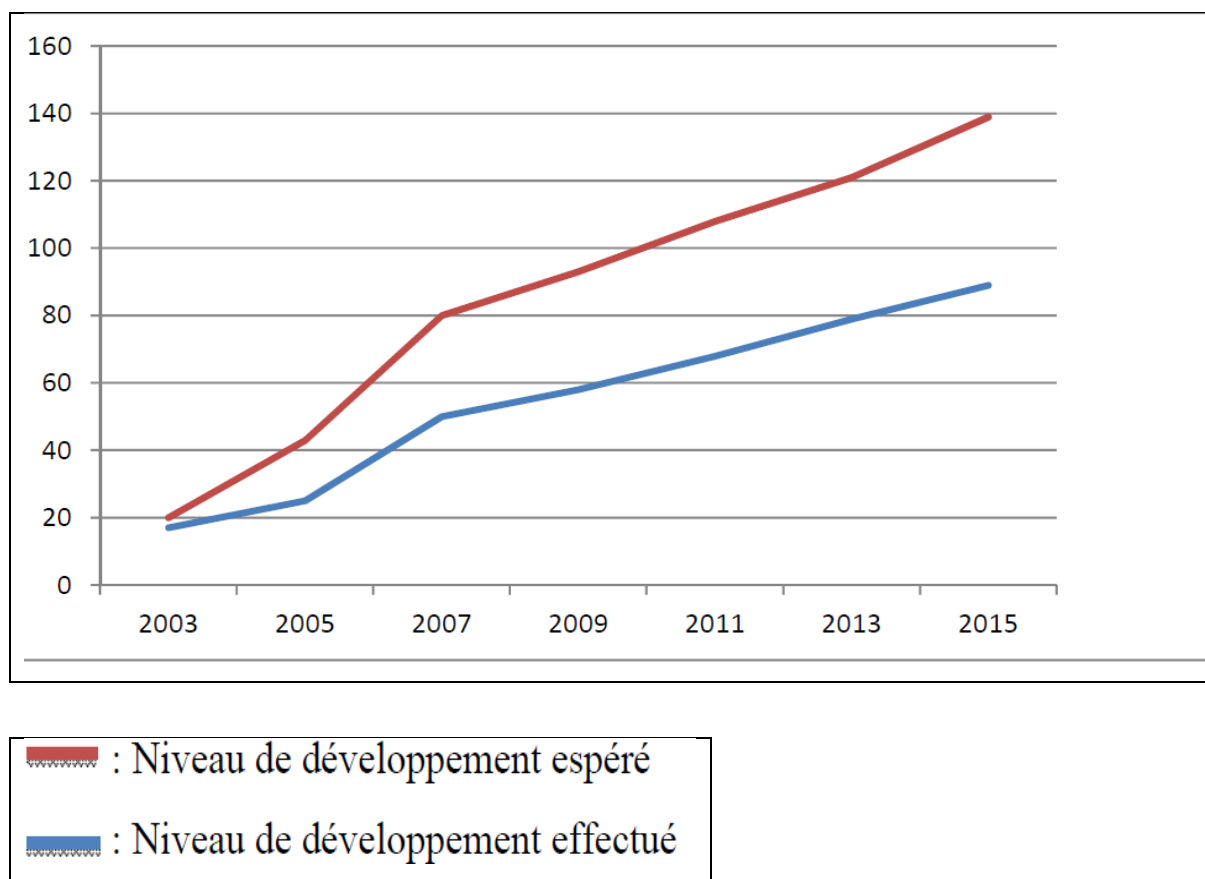
## II. Vérification de l'hypothèse n°3 : Analyse au niveau du développement local

La décentralisation et le développement local se heurtent à des problèmes qui ont été énumérés ci-dessus.

La bonne gouvernance et l'effectivité de la décentralisation jouerait un rôle important dans le développement. Dans le cas où les autorités locales gèrent bien les affaires locales, cela pourrait y avoir une amélioration au niveau local. Or, la décentralisation est la base du développement

### 1-Etat du développement de la commune urbaine de Fandriana depuis 2003

**Figure 3** : Différence entre niveau de développement effectué et niveau de développement espéré.



**Source** : enquête par la maire de la commune urbaine de Fandriana

D'après ce graphique, l'évolution du niveau de développement de la Commune urbaine de Fandriana réalisé est faible par rapport à celle qu'elle espérait. Cette situation est due aux

différents facteurs qui rendent le non effectivité de la décentralisation. Et cela entrave la réalisation du développement locale. C'est à dire l'hypothèse n°3 est vérifié.

## **2-Critique de la situation du développement**

Un des objectifs visés dans le cadre de la décentralisation est de permettre à la commune d'assumer son rôle d'élément moteur du développement local c'est-à-dire l'amélioration de la capacité d'intervention institutionnelle, technique et financière des Communes en tant que base du développement. Mais avec l'interférations de l'Etat dans les affaires locales, la Commune ne peut effectivement pas jouir de la décentralisation et de son autonomie. Elle est alors incapable d'assurer son rôle de garant de la satisfaction des besoins locales et de premier responsable dans le développement local.

## **Section 2 : Limites de la politique de décentralisation**

### **I. Limites de la politique de décentralisation au niveau du développement**

La décentralisation semble être porteuse de développement mais elle comporte également des risques.

#### **1. Les risques majeurs**

La tendance au désengagement de l'Etat et l'abandon des responsabilités aux collectivités territoriales est l'un des risques majeurs de la décentralisation. En effet, l'Etat remet le pouvoir aux communes puisqu'il peut faillir à ses fonctions régaliennes économiques et sociales.

De plus, avec l'inégale répartition des ressources naturelles et humaines au niveau du CTD, il y a un risque que certains CTD s'appauvrissent davantage ; ce qui entraîne une incapacité politique des pauvres à s'exprimer suffisamment et à se faire entendre. La corruption au sein des CTD ne fait qu'empirer cette inégalité.

En outre, les compétences de chaque CTD comme la commune, région... ont parfois tendance à se chevaucher et cela entraîne assez facilement des surcoûts.

#### **2. Les risques au niveau de la société**

Il y a danger d'écclatement au sein des CTD, puisque les ethnies obéissent malencontreusement à une répartition plus ou moins parallèle au découpage administratif, et puisque chaque individu ressent le désir de développer d'abord sa commune, il y a un risque de morcellement ethnique et de discrimination.

De plus, ce processus de décentralisation risque de contribuer encore à l'augmentation de la pauvreté car la plupart des pays pauvres sont encore caractérisées par la faiblesse de leurs institutions.

### **3. L'enjeu de la décentralisation**

Malgré les différents facteurs de blocage et son effectivité lente, la décentralisation constitue un chemin d'ascension vers une véritable démocratie. Mais, pour que la décentralisation soit réussie en Afrique en général et à Madagascar en particulier, il faut qu'elle soit accompagnée de l'interculturalité.

## **II. Recommandations pour avoir une véritable décentralisation**

La décentralisation est la base du développement locale. Dans la commune urbaine de Fandrina, de même dans les communes de Madagascar, la décentralisation fonctionne mal et certains principes ne sont pas respectés vu les différentes situations citées ci-dessus. La véritable décentralisation au niveau de la localité améliore et entraîne un développement au niveau de la population locale. Pour réaliser une décentralisation effective, voici quelques propositions :

### **1. Sur le plan administratif**

D'abord, la proximité de l'Administration permet à la population locale d'exprimer leur idée selon leur volonté. Il est utile de décerner totalement sur les autorités locales le pouvoir ce qui à vrai dire traduit le principe d'autonomie. Le plus important est de lutter, d'éviter la centralisation trop de l'Etat centrale donc la localité doit prendre en main toutes leurs affaires et les problèmes qui y correspondent. De plus, le STD locale comme le CISCO doit subvenir réellement au besoin de la localité, mais n'ont pas la décision centrale puis que le STD en appui aux CTD a pour but de mettre en place un cadre stable permettant aux STD d'appuyer efficacement et de manière coordonnée les CTD qui est un issu de développement.

En outre, l'existence des Administrations plus proche de la localité qui subviennent à ses besoins est un signe de développement puisque cela permet la réduction des coûts donc l'amélioration de ses services et le bon fonctionnement de l'Administration.

Au niveau communal, la plupart des Agents Administratifs sont incompetents c'est-à-dire qu'aucune qualité n'est requise pour occuper un poste le maire y compris. Pour échapper à ça, une politique de formation des agents est nécessaire afin d'assurer un bon fonctionnement de l'Administration et une vraie décentralisation. A part cela, la lutte contre la corruption est

nécessaire car l'acte corruptif au sein d'une commune empêche une bonne gouvernance et une bonne démarche de développement local. En outre, l'utilisation des matériels modernes est utile : l'informatique est un outil incontournable.

## **2. Sur le plan budgétaire**

La qualification et la compétence du responsable est un élément majeur pour la bonne gestion du budget. Le problème qui se pose est cette centralisation budgétaire au niveau de la commune. Pour que la décentralisation budgétaire marche bien, il faut accroître les recettes des communes :

- Par la fixation du taux d'imposition par le CTD : la commune doit accroître le taux d'imposition ou la base fiscale pour combler le déficit des recettes ;
- Au niveau de la collecte des recettes : La totalité des recettes doivent être affectées à la Commune c'est-à-dire que les Communes devraient avoir la responsabilité de percevoir leurs recettes propres. L'objectif est de récolter plus de recette avec des dépenses bien contrôlées.

Dans la commune urbaine de Fandriana, en ce qui concerne les recettes collectées en 2008, l'Etat Central a ouvert une caisse rattachée au Trésor une somme de 23 000 000 d'Ariary, seul les comptes rendus des recettes sont à leur disposition, or cela ne correspond pas à la comptabilité au niveau de la Commune. Cette situation est due au manque de confiance de l'Etat central envers la localité. Dans ce cas la confiance est importante. Pour qu'il y ait une vraie décentralisation, on suggère que l'Etat accorde plus de liberté et d'autonomie.

## **3. Sur le plan politique**

La prise en considération de la liberté locale c'est-à-dire la démocratie participative est importante. Pour qu'il y ait une vraie décentralisation politique, le Fokonolona constitue la base du développement, le renforcement du rôle du Fokontany et la prise en considération de ce dernier est utile car la décision au niveau locale doit être prise depuis la base vers le haut mais pas le contraire. Ainsi, le renforcement de la coordination et relation entre les deux c'est à-dire les Administrées et l'Administrateur est nécessaire. De plus, toutes les Affaires communales doivent être prises et gérées par la CTD et surtout les décisions prises lors de l'élaboration du PCD qui doit correspondre à la volonté locale.

En outre, l'amélioration de la prestation des services au niveau des communes est utile pour que le gouvernement central ait raison de lui déléguer des responsabilités, des pouvoirs assez importants.

Bref, la proximité de l'administration est nécessaire pour un véritable développement local mais cette proximité ne peut pas se faire tant que la collectivité n'a pas l'autonomie budgétaire et que la volonté politique locale n'a pas été prise en compte.

## CONCLUSION :

Bref, la décentralisation part du principe de l'autonomie dont l'autonomie Administrative et l'autonomie financière ainsi que celui de la libre Administration ou liberté locale qui est basé sur la démocratie participative mais non pas la démocratie représentative. La commune constitue la CTD de base. Le respect et l'application de ces différents principes au niveau locale entraîne l'effectivité de la décentralisation. La mise en œuvre de cette politique de la décentralisation au sein d'une CTD vise le développement local. L'objectif du développement local c'est de promouvoir l'intérêt local.

A partir des données recueillies issues des études existantes qui traitent ce sujet, on utilisera des théories qu'on va vérifier par des données empiriques. Ces données ont été obtenues par une enquête au sein d'une commune et par des statistiques de l'INSTAT, Pour mener à bien ce travail, les hypothèses suivantes s'imposent :

Hypothèse n°1 : Le développement local dépend de l'effectivité de la décentralisation.

Hypothèse n°2 : La décentralisation amène à l'amélioration des conditions de vie des CTD.

Hypothèse n°3 : La décentralisation affecte l'augmentation de l'investissement au niveau local

A Madagascar, la décentralisation n'est pas effective due aux différents facteurs de blocage comme les problèmes au niveau du CTD, la centralisation budgétaire, la fiscalisation... L'Etat ou le pouvoir central détient encore la plupart des pouvoirs dans le cadre de la décentralisation donc Madagascar est encore un pays fortement centralisé.

A Madagascar, même si cette décentralisation n'est pas effective elle entraîne un développement au niveau de la localité. L'action pour le développement local est plus orientée vers les intérêts de la population locale. Par rapport au pays centralisé, la politique de la décentralisation a un impact majeur sur le développement local même si certains principes n'ont pas été respectés

La décentralisation entraîne l'amélioration de condition de vie au niveau locale comme le niveau de santé, l'éducation et les infrastructures dues au financement. De plus, elle améliore aussi le niveau de l'investissement ce qui contribue au développement. Le développement local reflète un développement au niveau national. Or à Madagascar le niveau de développement reste faible.

Même si cette politique de décentralisation mène un développement au niveau local. Il connaît des limites. Mais ces limites n'empêchent pas que la décentralisation affecte positivement le développement local. Elles ne font qu'amoindrir son effectivité. Si on peut surmonter ces limites. Est-ce que la décentralisation peut contribuer seulement un développement au niveau local ?



## **ANNEXES :**

### **ANNEXE 1 :**

Extrait de la LOI N° 2008 - 013 DU 23 JUILLET 2008 sur le domaine public Consistance du domaine public :

**Art. 2** - Le domaine public se subdivise en trois fractions principales, caractérisées par l'origine des biens qui les composent :

- 1- Le domaine public naturel essentiellement immobilier, dont l'assiette et la destination sont l'œuvre de la nature ;
- 2- Le domaine public artificiel, tantôt immobilier, tantôt mobilier, dont l'établissement est le fait du travail et de la volonté de l'homme ;
- 3- Le domaine public réglementaire résultant d'une procédure spécifique de classement.

**Art. 3** - Font partie du domaine public les biens ci-après, sans que cette énumération soit limitative :

#### **I. Domaine public naturel :**

- 1) La mer territoriale qui s'étend vers le large jusqu'à 12 milles marins à partir de la ligne de base tel que définie par le Code Maritime ainsi que les golfes, baies ou détroits enclavés dans les terres
- 2) Le rivage de la mer jusqu'à la limite des plus hautes marées périodiques et régulières ;
- 3) Une bande littorale d'une largeur de 25 mètres à partir de la limite ci-dessus ;
- 4) Les étangs salés et les marais salants en communication directe et naturelle avec la mer, les chenaux et étiers, ainsi que les lagunes ;
- 5) Les fleuves, rivières, cours d'eau, lacs et étangs.

La domanialité publique est, en ce qui les concerne, fixée par la limite des plus hautes eaux, sans débordement. Les modalités de détermination de ladite limite sont fixées par décret.

#### **II. Domaine public artificiel :**

- 1) Les ports maritimes et fluviaux dans les limites déterminées dans l'acte régissant leur création, extension/mise en place de dépendance ;
- 2) Les ouvrages pour assurer la protection des rives des cours d'eaux, ou pour faciliter la navigabilité ou le bon écoulement des eaux.

- 3) Les puits aménagés à l'usage du public et les travaux de protection et d'aménagement des sources visées au point 6 du présent article ;
- 4) Les canaux de navigation et les cours d'eau canalisés et les aménagements qui permettent leur exploitation ;
- 5) Les canaux d'irrigation et de drainage, les conduites d'eaux, digues et barrages, construits dans un intérêt public, les installations de toute nature qui en sont les accessoires indispensables, ainsi que les aménagements destinés à l'entretien de ces ouvrages ;
- 6) Les eaux recueillies et canalisées pour l'usage public ou collectif, les conduites, les aménagements destinés à la distribution d'eau, les lavoirs et abreuvoirs, les égouts ainsi que les diverses installations nécessaires à leur fonctionnement et à leur entretien ;
- 7) Les voies publiques de toute nature, routes, rues, places, jardins et squares publics dans les limites déterminées par les dimensions des emprises qui les supportent ;
- 8) Les voies ferrées, les lignes de tramway ou de trolleybus et les dépendances nécessaires à leur exploitation et à leur entretien ;
- 9) Les aménagements et équipements aéroportuaires ainsi que de navigation aérienne et les dépendances permettant leur exploitation et entretien dans les limites des terrains qui les supportent ;
- 10) Les installations permettant la circulation, la production et la distribution de l'énergie sous toutes ses formes, créées dans un but d'utilité publique, avec toutes les dépendances nécessaires à leur fonctionnement et à leur entretien dans les limites des terrains qui les supportent ;
- 11) Les installations de télécommunications sous toutes leurs formes d'intérêt général avec les dépendances nécessaires à leur fonctionnement et à leur entretien dans les limites des terrains occupés pour l'installation de ces lignes ;
- 12) Les constructions et installations des points d'atterrissage des câbles sous-marins reliant Madagascar avec d'autres pays dans les limites des terrains occupés ;
- 13) Les constructions et installations des postes de radiocommunications et de télévision ainsi que leurs dépendances dans les limites des terrains occupés ;
- 14) Les phares, balises et autres aménagements et infrastructures destinés à la sécurité de la navigation ainsi que leurs dépendances dans les limites des terrains occupés ;

15) Les ouvrages, infrastructures et équipements ainsi que les sites naturels servant à la défense du territoire dans les limites des terrains occupés ;

16) Les édifices culturels appartenant à l'Etat, dans les conditions définies par la législation sur le régime des cultes et les objets qui en dépendent, ensemble le sol sur lequel. Ils sont construits, les murs extérieurs, contreforts et piliers, un chemin d'accès de trois mètres de large au minimum et un chemin de dégagement de cinq mètres de large autour desdits édifices ;

17) Les monuments relevant de la législation sur le patrimoine national ;

18) Les cimetières et lieux de sépultures collectives autorisés.

### **III. Domaine public réglementaire**

Font partie du domaine public réglementaire les dépendances qui résultent d'une procédure spécifique de classement dont les modalités sont fixées par décret d'application de la présente loi.



### ANNEXE 3

#### Projets et actions entreprendre

Domaine	Objectifs	Projets/Actions
Santé	Les mères accouchent dans les maternités	-IEC sur l'importance de l'accouchement dans les maternités  -Equipements des maternités (personnelles, matériels)
	-Le nombre de personnes atteint de carie diminue	-Eduquer la population sur comment avoir une bonne hygiène dentaire  -Construction d'une dentisterie publique
	-Diminution du taux de gens atteints de maladie respiratoire	-EPI  -Contrôle Sanitaire  -Suivi
Jeunes	-Pratique de sport dans la Commune	-Aménagement d'un terrain de sport  -Création d'un centre de loisir
	-Les jeunes ont des activités	-Création d'un centre de formation  -Facilitation de l'accès des jeunes aux crédits  -IEC sur l'inconvénient de la prise de la drogue
Education	Augmenter le taux de la scolarisation	-Extension et rehaussement des EPP dans les 5Fokontany  -Réhabilitation des EPP existantes  -Dotation en tables bancs  -Construction d'une bibliothèque scolaire  -Mise en place d'une cantine scolaire  -Formation des enseignants FRAM
	Les élèves peuvent poursuivre leurs études au sein même de la Commune	-Construction d'un lycée Public  -Création d'un centre de formation

## **ANNEXE 4**

### **• Eléments de la loi communale :**

- ❖ 1 niveau de collectivité territoriale : la commune, « base du développement économique et social » et « chargée des intérêts locaux de la population ».
- ❖ A l'intérieur de celle-ci, 2 niveaux d'administration et de représentation par élection au suffrage universel : la colline (conseil de collines, 5 membres/colline), la commune (conseil communal, 25 membres)
- ❖ Un organe consultatif pour le développement : le CDC
- ❖ Un président, un vice-président et un administrateur élus au sein du conseil.

### **• Recommandations générales**

- ❖ Transformer les contraintes en opportunités : Profiter des « expérimentations » en cours au niveau des communes pour observer puis amender, compléter le cadre législatif en débat avec les élus : forum national sur la décentralisation
- ❖ Eviter les « querelles de chapelles » : pro et anti CDC et observer les situations spécifiques viser la collaboration entre bailleurs et la cohérence des stratégies et des interventions.
- ❖ Evaluer rapidement les pratiques de gestion financière et réaliser des formations car risques de dérives.

## **BIBLIOGRAPHIE :**

### **OUVRAGES ET RAPPORT :**

- AFFICHARD Joëlle, 1997, Décentralisation des organisations et problèmes de coordination : Les principaux cadres d'analyse », Paris, Editions Le Harmattan, 143p
- Banque mondiale ; -*Revue de la gouvernance et de l'efficacité du développement*, Rapport N° 54277-MG
- Banque mondiale, 1992, -rapport sur le développement
- CSI, 2013, -gouvernance : orientation stratégique
- D. P. ,2008, - Analyse économique et historique des sociétés contemporaines. Ed.
- E.F., Octobre2009, -Qu'est-ce que la société civile.
- H. H. et al, -la gouvernance.
- LA CHAUME Jean- François, L'administration Communale, collection systèmes, 1994, 249 p.
- LEMIEUX Vincent., 1997, La décentralisation : Edition de l'IQRC, 129P.
- Ministère de la coopération, 1993, Développement local et réhabilitations des quartiers urbains, Paris : Ministère de la coopération, Actes de stages n°93041, 145p.
- MONOGRAPHIE DE LA REGION AMORON'IMANIA, février 2013, CREA
- OCDE, « Décentralisation et infrastructure locale au Mexique : Une nouvelle politique publique », Paris : Edition de l'OCDE, 2, rue André-Pascal, 75775, Paris CEDEX 16, 145p.
- RANDRIANITOVINA. P, Rajhonson R., « Années d'activités sur la décentralisation », Madagascar, 64p

## Table des matières

LA BONNE GOUVERNANCE : LA DECENTRALISATION APPUI AU DEVELOPPEMENT LOCAL A MADAGASCAR, CAS DISTRICT FANDRIANA .....	1
INTRODUCTION : .....	1
PARTE I : LES FONDEMENTS THEORIQUES DE LA BONNE GOUVERNANCE ET LA DECENTRALISATION. .3	
CHAPITRE I : LA BONNE GOUVERNANCE.....	4
Section 1 : Cadre conceptuel de la bonne gouvernance .....	4
1. Origine de la Bonne Gouvernance.....	4
2. Essai de définition du mot de gouvernance : .....	6
Section 2 : Les composantes de la gouvernance : .....	8
1. Les acteurs de la gouvernance .....	8
2. Les types de gouvernances : .....	10
Chapitre II : LA DECENTRALISATION .....	13
Section 1 : Le choix et la définition des concepts .....	13
Section 2 : Théorie de la décentralisation et le développement local.....	16
1. Lien entre décentralisation et développement local.....	16
2. Les différentes théories sur la décentralisation et développement local .....	20
2-1) Théories sur la décentralisation .....	20
2-2) Revue de la littérature .....	23
SYNTHESE : .....	26
PARTIE II : ANALYSE DE LA DECENTRALISATION SUR LE DEVELOPPEMENT D'UN DISTRICT, UN CAS A MADAGASCAR .....	27
CHAPITRE I : ANALYSE DU DEVELOPPEMENT LOCALE : CAS DE LA DISTRICT DE FANDRIANA .....	28
Section 1 : L'amélioration du niveau de vie de la population locale .....	28
I. Monographie de la Commune : .....	28
1. B- Analyse de l'évolution du niveau de vie .....	31
Section 2 : Analyse des infrastructures et investissements au sein du district .....	32
CHAPITRE II : VERIFICATIONS DES HYPOTHESES : LES DIFFERENTS FACTEURS DE BLOCAGE ET LEURS EFFETS .....	34
Section 1 : les facteurs de blocages sur la mise en œuvre de la décentralisation et analyse au niveau du développement locale .....	34
I. Les facteurs de blocages sur la mise en œuvre de la décentralisation .....	34
1. Vérification de l'hypothèse n°1 : .....	34



2. Vérification de l'hypothèse n° 2 .....	37
II. Vérification de l'hypothèse n°3 : Analyse au niveau du développement local .....	39
Section 2 : Limites de la politique de décentralisation .....	40
I. Limites de la politique de décentralisation au niveau du développement.....	40
II. Recommandations pour avoir une véritable décentralisation .....	41
CONCLUSION : .....	44
BIBLIOGRAPHIE : .....	51

Auteur : RASOLOFOSON James Heryman

Titre : La bonne gouvernance : la décentralisation appui au développement local  
à Madagascar, cas de district de Fandriana

Nombre de pages : 44

Tableaux : 03 Figures : 03 Annexe : 04

Contacts : 034 18 710 49

Adresse de l'auteur : Bloc 8 porte 4 ankatso II

### **RESUME :**

La mise en œuvre de la politique de décentralisation au niveau locale a un impact majeur sur le niveau de développement. La décentralisation est la base du développement. Les activités décentralisées s'orientent vers l'intérêt de la population locale. Le développement local dépend de l'effectivité de la décentralisation. D'où, la non effectivité de la décentralisation affaiblit la situation de développement au sein de la CTD.

A Madagascar, la décentralisation n'est pas effective. Madagascar est encore un pays centralisé surtout au niveau du Budget. A part la centralisation budgétaire par le pouvoir central, les CTD et plus particulièrement la commune fait face à d'autres problèmes d'ordre administratif et politique. Une décentralisation non effective ne peut qu'entraîner des effets négatifs sur le niveau de développement.

### **ABSTRACT :**

The implementation of the decentralization policy at the local level has a major impact on the level of development. Decentralization is the basis of development. Decentralized activities are geared towards the interest of the local population. Local development depends on the effectiveness of decentralization. Hence, the lack of effectiveness of decentralization weakens the development situation within the CTD.

In Madagascar, decentralization is not effective. Madagascar is still a centralized country, especially in terms of the budget. Apart from the centralization of the budget by the central government, the CTD, and more particularly the commune, faces other administrative and political problems. Ineffective decentralization can only have negative effects on the level of development

**Key words:** Decentralization- Local Development- CTD

Encadreur: RAZAFINDRAKOTO Jean Lucien