

# SOMMAIRE

<b>REMERCIEMENTS .....</b>	<b>II</b>
<b>SOMMAIRE .....</b>	<b>III</b>
<b>LISTE DES ABREVIATIONS, SIGLES ET ACRONYMES .....</b>	<b>IV</b>
<b>TABLE DES ILLUSTRATIONS.....</b>	<b>V</b>
<b>INTRODUCTION .....</b>	<b>1</b>
<b>PARTIE I : APPROCHE THEORIQUE DU SUJET .....</b>	<b>4</b>
<b>Chapitre 1 - Développement local et gouvernance locale : cadre conceptuel.....</b>	<b>4</b>
1.1.1- Développement local .....	4
1.1.2- Approche théorique de la gouvernance locale .....	11
1.1.3- Bonne gouvernance, pilier du développement local.....	16
<b>Chapitre 2- Tradition et développement dans la grande théorie d'évolution économique.....</b>	<b>22</b>
1.2.1- Généralités sur la tradition.....	22
1.2.2- Conception économique de l'institution .....	23
1.2.3- Tradition frein du développement .....	25
<b>PARTIE II : ANALYSE DE L'EXISTANT .....</b>	<b>30</b>
<b>Chapitre 1- Présentation de la zone d'étude .....</b>	<b>30</b>
2.1.1- Présentation de la CRA .....	30
2.1.2- Etats des lieux.....	36
2.1.3- La structure traditionnelle existant dans la CRA .....	40
<b>Chapitre 2- Difficulté de la gouvernance locale au sein de la CRA et impact sur son développement.....</b>	<b>46</b>
2.2.1- Etat de la gouvernance locale au sein de la CRA : GOUVERNANCE LOCALE TYPIQUE.....	46
2.2.2- Impacts sur le développement de la CRA.....	57
<b>PARTIE III : RECOMMANDATION POUR LA GOUVERNANCE PERFORMANTE DE LA CRA .....</b>	<b>64</b>
<b>Chapitre 1 : Mise en œuvre de la bonne gouvernance dans la commune rurale Ambila et projet institutionnel.....</b>	<b>64</b>
3.1.1- Mise en œuvre de la bonne gouvernance dans la CRA .....	64
3.1.2- Projet institutionnel et ces recommandations .....	66
<b>Chapitre 2- Mise en œuvre d'un tableau de bord de gouvernance locale.....</b>	<b>73</b>
3.2.1- Généralité sur le tableau de bord .....	73
3.2.2- Indicateurs et présentation du tableau de bord de la gouvernance locale .....	75
<b>CONCLUSION .....</b>	<b>81</b>
<b>ANNEXES.....</b>	<b>84</b>
<b>BIBLIOGRAPHIE.....</b>	<b>95</b>
<b>TABLE DES MATIERES .....</b>	<b>98</b>

## LISTE DES ABREVIATIONS, SIGLES ET ACRONYMES

<b>AFNOR</b>	: Association Française de Normalisation
<b>AGF</b>	: Agent Guichet Foncier
<b>APC</b>	: Agent Police Communale
<b>CC</b>	: Conseil Communal
<b>CDC</b>	: Comité de Développement Communal
<b>CDV</b>	: Comité de Développement Villageois
<b>CRA</b>	: Commune Rurale Ambila
<b>CRS</b>	: Catholique Relief Service
<b>CTD</b>	: Collectivité Territoriale Décentralisée
<b>DSM</b>	: Direction des Statistiques Ménages
<b>ENMG</b>	: Ecole Nationale des Magistratures et de Greffe
<b>EPM</b>	: Enquête Périodique auprès du Ménage
<b>FDL</b>	: Fond de Développement Local
<b>FENU</b>	: Fond d'Equipement des Nations Unies
<b>FTM</b>	: Foibe Taon-tsaritany Malagasy
<b>GPS</b>	: Global Positioning System
<b>IFPB</b>	: Impôt Foncier sur la Propriété Bâtie
<b>IFT</b>	: Impôt Foncier sur le Terrain
<b>INSTAT</b>	: Institut National de Statistique
<b>IS</b>	: Impôt Synthétique
<b>NEI</b>	: Nouvelle Economie Institutionnelle
<b>ONG</b>	: Organisation Non Gouvernementale
<b>PCD</b>	: Plan Communal du Développement
<b>PNUD</b>	: Programme des Nations Unies pour le Développement
<b>PRD</b>	: Plan Régional du Développement
<b>SA</b>	: Secrétaire Administratif
<b>SEC</b>	: Secrétaire d'Etat Civil
<b>STC</b>	: Secrétaire Trésorier Comptable
<b>STD</b>	: Service Territoriale Déconcentré

## TABLE DES ILLUSTRATIONS

### Liste des tableaux

Tableau I : Différents produits agricoles .....	33
Tableau II : Données élevages.....	33
Tableau III : Différents produits de pêche .....	33
Tableau IV : Répartition de la population d'Ambila.....	35
Tableau V : Subdivision du pouvoir traditionnel .....	42
Tableau VI : Appréciation de la population sur la tradition .....	51
Tableau VII : Satisfaction de la population envers l'administration locale .....	54
Tableau VIII : Compréhension de la population sur politique du développement local.....	57
Tableau IX : Poids de la tradition au développement de la CRA .....	58
Tableau X : Donnée éducation âgée de 6 à 7 ans .....	61
Tableau XI : Taux d'alphabétisation des adultes .....	61
Tableau XII : Tableau de bord de gouvernance locale d'Ambila (assemblage de tous les domaines) .....	78
Tableau XIII : Pondération du domaine Organisation de l'administration communale .....	79
Tableau XIV : Pondération du domaine des services, des produits et les réalisations de la collectivité .....	80

### Liste des figures

Figure n° I: Pilier de la bonne gouvernance locale .....	18
Figure n° II: Etat de l'infrastructure routière.....	36
Figure n° III : Organigramme de la C.R d'Ambila .....	37
Figure n° IV : Organigramme de l'autorité traditionnelle .....	41
Figure n° V: Des femmes répudiées avec leurs enfants.....	60
Figure n° VI : Relation administration-pouvoir traditionnel.....	67

## INTRODUCTION

La mise en œuvre de la politique de décentralisation renvoie toujours à l'idée de participation de la population au développement de son pays. Cette politique a donné naissance aux 22 régions à Madagascar en 2004 et vise à renforcer les compétences des communes et à mettre à leur disposition des moyens dans ce sens. Les régions et les communes (les collectivités territoriales décentralisées) constituent ainsi la base pour le développement de la nation.

En fait, les collectivités territoriales décentralisées sont dotées de ressources et bénéficient des formations pour assurer la gestion des affaires locales et régionales. C'est pour cette raison que ces deux catégories de collectivités territoriales décentralisées doivent disposer de plans de développement.

Ce processus participatif de développement aide l'Etat à prendre des décisions, à le planifier et à en atteindre par conséquent son objectif.

Donc, la commune est la cellule démocratique qui joue un rôle important pour le développement de notre pays. Il est nécessaire de mettre en place des stratégies bien déterminées à chacune des 1549 communes pour pouvoir assurer l'atteinte de ces objectifs nationaux.

L'État malgache veille toujours aux moyens pour renforcer le système de la gouvernance locale, dont la forme offre la possibilité de rapprocher la population les services publics. Tout ceci permet le transfert de pouvoirs, de compétences, de biens et de ressources du niveau central aux niveaux régional et local; le renforcement des capacités des collectivités locales concernées et le développement des initiatives de proximité en font partie aussi.

Bien que la région Vatovavy Fitovinagny recèle d'importantes ressources naturelles, des potentialités productions agricoles et minières, des richesses culturelles avec ses diversités ethniques, sa population reste toujours confronter au problème de la misère. Selon l'enquête réalisée par l'INSTAT en 2010, 71,5% des Malgaches<sup>1</sup> vivent dans la pauvreté et sont pour la plupart des paysans qui habitent en milieu rural. Tandis que les 53,7% de la population de Vatovavy Fitovinagny sont des ruraux dont 97,5% sévis dans la misère<sup>2</sup>. Ce chiffre nous montre qu'il existe un déséquilibre du système politique de développement dans cette localité. Et le dysfonctionnement de la politique de la gouvernance locale constitue l'une des causes majeures le provoquant avec la persistance de cette pauvreté. Cette situation a retenu notre curiosité et nous a confortés à choisir ce thème intitulé : ***la gouvernance et le développement local*** pour la présente étude. Le choix de la commune rurale d'Ambila s'impose, étant donné qu'elle se situe dans cette région concerné et parce qu'à part le problème de la non-effectivité de la politique de la décentralisation rencontrée par toutes les communes rurales, cette commune à sa propre

---

<sup>1</sup> Rapport de mise en œuvre des programmes, INSTAT 2013

<sup>2</sup> PRD actualisé de la Région Vatovavy Fito Vinagny

particularité : l'existence d'une autorité appelé « Bakondrazana », une autre traditionnelle qui fonctionne en parallèle avec l'autorité administrative légale.

Donc notre recherche se focalise sur la problématique principale qui affecte le mode de gouvernance de cette commune : **Est-ce que l'organisation institutionnelle dont dispose le territoire est apte à propulser la dynamique territoriale?** En d'autres termes, comment se manifeste la dichotomie de la tradition et de la modernité dans la Commune Rurale d'Ambila par rapport à la gouvernance locale? Il s'agit donc de déterminer si la tradition dans cette commune sert de moteur ou d'obstacle à la bonne gouvernance locale. Pour mener à bien l'élaboration cette recherche, nous devons connaître l'avis de sa population à l'égard de l'organisation et à l'administration communale. Ainsi, il importe de découvrir le genre de gouvernance locale à envisager pour parvenir au bon développement d'une localité qui touche directement la vie de la population. En considérant toutes ces interrogations, des tentatives de réponse viennent à l'esprit qui fera l'objet des points de vue que nous devons présenter dans les deux hypothèses qui suivent. Il s'agit de :

- La première touche le mode de gouverner la commune, c'est-à-dire : la gouvernance locale administrative est impuissante.
- La deuxième relève de la tradition qui freine le développement de la commune rurale d'Ambila.

Ces hypothèses nous amènent à définir les objectifs de notre étude, à partir desquels sera analysée la forme de gouvernance dans cette commune rurale d'Ambila.

Cette recherche a pour but d'y détecter les sources de la mauvaise gouvernance locale et le blocage du développement afin de pouvoir proposer des solutions et de suggérer des recommandations. Découvrir la pure image de la gouvernance locale à Madagascar, à travers la présente de cas de la CRA est notre objectif principal. Donc les objectifs spécifiques vont permettre :

- De repérer les difficultés rencontrées par les administrateurs locaux face à la politique nationale de rapprocher les gouvernés dans la concrétisation de la démocratie.
- D'identifier les origines du blocage du développement de la commune rurale Ambila.

Ce travail est réalisé à partir des acquis de toutes nos années de formation académique. Son intérêt nous permet de mettre en pratique les cours théoriques qui nous ont été dispensés à l'Université d'Antananarivo. La méthodologie adoptée est une analyse tant quantitative que qualitative des données. Pour son élaboration, plusieurs étapes ont pu être franchies dont les principales consistent à:

- L'étude de tous les documents disponibles : une des premières tâches accomplies tenu à rassembler et à décortiquer un certain nombre de documents écrits portant sur la

gouvernance locale ainsi que sur la tradition. Des documents via Internet ont été consultés en vue d'enrichir davantage nos recherches.

- Une descente sur terrain : une connaissance et une compréhension des espaces étudiés ont été jugées fondamentales à cette occasion.
- Des enquêtes et interviews ont été réalisées avec les autorités de la commune rurale d'Ambila et les gardiens de la tradition.

Après la transcription des interviews, nous avons classifié les informations récoltées selon les thèmes correspondant à nos questions de départ. Les concepts définis et les hypothèses que nous avons émises nous ont guidés en tant que cadre de références pour effectuer le filtrage des informations et par la suite pour les interpréter.

Malgré nos efforts de respecter tous les détails des procédures de réalisation de cette recherche, il a été constaté des difficultés pour accéder aux données de la commune, ainsi que la crainte des certains interviewés et le difficile accès aux « Tranobe », l'endroit où logent les « Lohatragno » ou les chefs du clan. A vrai dire, les habitants locaux ne veulent pas nous divulguer le secret de leur village, ni la réalité locale. Pourtant, nous avons pu aboutir malgré tout.

Et cet écrit n'est autre que le fruit de ces recherches. Pour une meilleure compréhension et pour un plus ample approfondissement du thème, trois parties, de deux chapitres chacun, y seront développées,

- La première est intitulée « CADRE THEORIQUE DU SUJET ». Il s'agit d'une étude théorique sur le développement et la gouvernance locale, et quelque théorie économique concernant ce thème.
- Ensuite, la deuxième est axée sur « L'ANALYSE DE L'EXISTANT », elle est consacrée sur l'analyse et critique de la gouvernance locale et au développement de cette commune.
- Enfin, la troisième partie s'intitule « PERSPECTIVE D'AMELIORATION DU SYSTEME DE GOUVERNANCE ET PISTE DE DEVELOPPEMENT ». Cette partie va comporter des solutions et des améliorations pour surmonter tous les obstacles.

## **PARTIE I : APPROCHE THEORIQUE DU SUJET**

Cette première partie avec ses deux chapitres étudiera théoriquement en premier lieu le développement local et la gouvernance locale. Par ailleurs, au second lieu, nous essayerons de traiter la tradition dans la grande théorie de l'évolution économique.

### **CHAPITRE 1 - DEVELOPPEMENT LOCAL ET GOUVERNANCE LOCALE : CADRE CONCEPTUEL**

#### **1.1.1- DEVELOPPEMENT LOCAL**

Il est donc important de définir ce terme et de donner sa caractéristique pour pouvoir en faire une idée clarifiée.

##### ***1.1.1.1- Historique et définition du développement local***

Plusieurs définitions sont données au terme du développement local, pour pouvoir cerner la logique de ce travail, il serait mieux d'en connaître quelques une, soit étymologiques, soit par des auteurs spécialistes en la matière et ces caractéristiques.

##### ***1.1.1.1.1- Historique du développement local<sup>3</sup>***

Le point de départ a été l'analyse des transformations spatiales qui a amené Philippe AYDALOT à formuler son hypothèse de retournement des dynamiques spatiales, dans la théorie « milieux innovateurs », qui est un processus « selon lequel des régions riches s'appauvrissent tandis que les régions pauvres connaîtront un dynamisme nouveau. »<sup>4</sup>. Concernant cette théorie des milieux innovateurs qui a été développée par Philippe Aydalot et Denis Maillat, la perspective nouvelle proposée dans ce courant est de montrer que le développement des entreprises est le résultat des forces innovatrices dans un milieu donné. L'accent est donc mis sur le territoire et sur les conditions qui existent dans ce territoire qui permettront de développer l'entrepreneuriat local. La théorie des milieux innovateurs peut s'apparenter aux travaux de l'économiste Schumpeter et aux travaux des économistes évolutionnistes. Ce processus est complexe et ne signifie nullement que le retournement est automatique ou inéluctable comme il le souligne « plus généralement, il semble que, d'une période à l'autre, l'accent se trouve placé sur des tendances différentes. Tantôt les forces de convergence dominant, tantôt l'heure est à la reproduction des disparités, tantôt le

---

<sup>3</sup> TREMBLAY, Diane-Gabrielle (1996), « Développement local, districts industriels et milieux innovateurs : mode ou tendance de fond ? », in S. Coté, J.-L. Klein et M.-U. Proulx (sous la direction de), Le Québec des régions : vers quel développement ?, Rimouski-Chicoutimi, GRIDEQ-GRIR, p. 241-258.

<sup>4</sup> PEYRACHE - GADEAU, 1999. p. 620

retournement s'impose (...) chaque mode de régulation spatiale secrète donc une forme d'évolution des disparités spatiales. » Et c'est l'une qui favorise la naissance du développement local dans la théorie économique.

#### 1.1.1.1.2- Définition étymologique

Littéralement, le mot développement est l'« *action de déplier ce qui était enroulé* »<sup>5</sup> (ce qui a donné son sens direct au développement en photographie). A partir de ce sens premier, l'Académie française note plusieurs acceptions. Nous en retiendrons trois :

- « *Action de déployer, d'étendre quelque chose ; résultat de cette action.*
- *Action de faire croître ou progresser ; résultat de cette action.*
- *Le fait de croître, d'évoluer en prenant de l'importance, de l'ampleur. »*

A la lecture de ces trois définitions, il est déjà noté une double ambiguïté :

- *Le développement peut à la fois être l'action de faire et le fait lui-même,*
- *Le développement peut à la fois être une action et le résultat de cette action.*

Le Petit Larousse a défini le mot développement comme l'« amélioration qualitative et durable d'une économie et de son fonctionnement. » Cette définition prend en compte l'amélioration des conditions humaines, sociales et culturelles, le développement vient compléter ou s'opposer à la notion de croissance économique. Il est donc lié à l'idée du progrès. Notons enfin la définition biologique du terme développement : « Suite de phénomènes qui conduisent l'individu animal ou végétal du stade de la cellule initiale (œuf fécondé, zygote) à la forme adulte reproductrice. »<sup>6</sup> Si la croissance est un changement de taille, le développement est donc un changement d'état.

Quant au mot local, il peut être défini plus simplement, c'est ce qui est « particulier à un lieu, à une région et à un pays ». Définir ce qui est « particulier à un lieu » est une question même de la géographie. En ce sens on peut dire que la géographie est une définition du local. L'adjectif local accolé au mot développement, ne fait pas que le qualifier, il lui donne un sens nouveau. Prise dans son ensemble, l'expression appelle son indépendance vis-à-vis des termes qui la composent. C'est ce troisième sens, total supérieur à la somme des parties, que nous allons maintenant tenter d'appréhender.

Donc, le couplage des deux termes " développement " et " local " désigne l'articulation de deux caractéristiques essentielles : la durée qui doit marquer toute démarche de développement, et l'espace, c'est-à-dire le territoire local concerné par cette démarche.

---

<sup>5</sup> Dictionnaire en ligne de l'Académie française, neuvième édition, <http://atilf.atilf.fr/academie9.htm>

<sup>6</sup> Dictionnaire en ligne de l'Académie française, neuvième édition, <http://atilf.atilf.fr/academie9.htm>

Nous verrons plus loin quel sens est donné au local par les auteurs dans leurs travaux sur le développement local.

#### 1.1.1.1.3- Des auteurs qui expriment leurs idées sur le développement local

Il existe une multitude de définitions accordées au développement local, suivant le domaine de préoccupation de l'auteur.

Selon Bernard PECQUEUR : *« le développement local est une dynamique qui met en évidence l'efficacité des relations non exclusivement marchandes entre les hommes, pour valoriser les ressources dont ils disposent »*.<sup>7</sup>

Selon Jean-Pierre Worms : *« Le développement local est une réponse empirique à une situation de crise. Cette dernière est caractérisée par les problèmes d'emploi et par la déstructuration d'une série de réseaux d'insertion et de facteurs d'identité. Le développement local, avant d'être une démarche prise en charge par les institutions ou les mouvements, constitue une sorte de réaction spontanée d'un tissu social. Il est à la fois un mouvement de retour à un territoire et un mouvement d'ouverture sur le monde et sur l'avenir »*<sup>8</sup> ;

Selon GREFFE Xavier : *« Le développement local est un processus de diversification et d'enrichissement des activités économiques et sociales sur un territoire à partir de la mobilisation et de la coordination de ses ressources et de ses énergies. Il sera donc le produit des efforts de sa population, il mettra en cause l'existence d'un projet de développement intégrant ses composantes économiques, sociales et culturelles, il fera d'un espace de contiguïté un espace de solidarité active. »*<sup>9</sup>

Georges Benko : *« Le développement local, c'est une stratégie de diversification et d'enrichissement des activités sur un territoire donné à partir de la mobilisation de ses ressources (naturelles, humaines et économiques) et de ses énergies s'opposant aux stratégies d'aménagement du territoire centralisées. »*<sup>10</sup>

Paul Houée : *« le développement local est une démarche globale de mise en mouvement et en synergie des acteurs locaux pour la mise en valeur des ressources humaines et matérielles d'un territoire donné, en relation négociée avec les centres de décision des ensembles économiques, sociaux et politiques dans lesquels ils s'intègrent. »*<sup>11</sup>

---

<sup>7</sup> B. Pecqueur, « Le développement local: mode ou modèle », Paris, Ed. Syros Alternative, 1991.

<sup>8</sup> « La démocratisation et la territorialisation de la fonction entrepreneuriale », Entretien avec Jean-Pierre Worms, revue Correspondance Municipale, n° 276, mars 1987.

<sup>9</sup> GREFFE Xavier, Territoires en France. Les enjeux économiques de la décentralisation, Paris, Economica, 1984, p. 146

<sup>10</sup> Georges Benko, Lexique de géographie économique, Armand Colin, 2001, 95p.

<sup>11</sup> Paul Houée, Les politiques de développement rural, 2ème édition, INRA/Economica, 1996, p.213.

Par contre la socio-anthropologie considère le « développement » comme une forme particulière de changement social, qu'un ensemble complexe d'intervenants (ONG, agences nationales ou internationales, experts, coopérants, techniciens...) cherche à impulser auprès de « groupes-cibles » eux-mêmes divers et évoluant selon les dynamiques propres. Ces phénomènes sont particulièrement importants en Afrique, en raison du rôle qu'y jouent les flux d'« aide » et les « projets » de tous ordres.<sup>12</sup>

En fait, en résumant ce que les auteurs ont dit et aussi en combinant avec le sens étymologique, le développement local est un concept multidimensionnel, il englobe toutes les dimensions d'une collectivité territoriale qu'elles soient économique, sociale, politique, culturelle, physique ou administrative. C'est un processus qui vise à améliorer la situation d'un territoire des points de vue économique, social, environnemental et culturel, à partir de l'analyse des intérêts, des besoins et des initiatives de différents acteurs locaux (publics et privés), et par la mise en place concertée entre ces différents acteurs d'actions cohérentes. Il exige une volonté politique de certains acteurs de changer la situation de ce territoire sur lequel ils vivent en entamant ce processus et ses actions en vue de construire, par leurs efforts conjoints avec le reste de la population, un projet d'avenir intégrant les différentes composantes économiques, sociales, culturelles et en articulation avec les autres niveaux de décision et d'action.

### ***1.1.1.2- Caractéristiques du développement local***

#### ***1.1.1.2.1- Principaux outils et composantes du développement local***

Les principaux outils du développement local sont : l'aménagement du territoire, la décentralisation, la gouvernance locale, la participation citoyenne et le financement.

L'aménagement du territoire est défini les grandes orientations et fixe le cadre de développement des zones. La politique de décentralisation appuyée par la déconcentration des structures de l'État est l'octroi de fonctions et de prérogatives à des instances ou à des niveaux de pouvoirs publics qui ne sont pas sous le contrôle direct du gouvernement central, c'est-à-dire des collectivités locales ou sous-nationales ayant un statut d'entreprise et les moyens de rassembler les ressources nécessaires à l'accomplissement de leur tâche.

Le développement local comporte deux composantes essentielles : la partie structurelle et la partie socio-économique. La partie structurelle se rapporte aux structures de gestion et de financement, c'est-à-dire les structures décentralisées. C'est la partie tangible du développement local. Quant à la partie socioéconomique, elle concerne les individus et l'interaction entre les

---

<sup>12</sup> Jean-Pierre Olivier de Sardan, Anthropologie et développement, Chomedey, Ville Laval, Québec, 1995, p. 9

différents acteurs qui participent à ce développement. La prise en compte des parties structurelle et socio-économique est non seulement nécessaire, mais absolument fondamentale à tout processus de développement local. D'ailleurs, la réussite d'un tel processus en dépend et implique forcément de concilier ces deux composantes, c'est ce qu'ont révélé plusieurs leçons tirées de différentes expériences, notamment en Afrique.

#### *1.1.1.2.2- Développement local : développement endogène et développement exogène*

Le développement endogène est né avec la nécessité de freiner les inégalités du développement dans l'espace et de territorialiser le développement. L'approche du développement endogène a fait l'objet de nombreuses contributions théoriques au cours des vingt dernières années de la part tant des économistes, des géographes que des sociologues et elle est issue de multiples courants théoriques qui se sont développés à la fois dans les pays du Sud et dans les pays du Nord où les espaces périphériques sont souvent en voie de dévitalisation. La théorie du développement endogène relève du paradigme du développement par le bas et s'inscrit dans une approche essentiellement territoriale du développement. Philippe Aydalot affirme ainsi que le développement endogène est « une approche territoriale du développement plus qu'une théorie de la croissance économique »<sup>13</sup>.

Selon Bernard Vachon<sup>14</sup>, Professeur à la retraite du département de géographie de l'Université du Québec à Montréal, Spécialiste en développement local et régional, cette action à mener pour développer les territoires n'est pas d'origine externe mais provient de l'intérieur, et il distingue deux niveaux du développement local. Ces deux niveaux étant complémentaires:

➤ Le niveau « endogène » : vers la fin des années 50, la théorie du développement « endogène » a été élaborée par John Friedmann et Walter Sthôr<sup>15</sup>, elle mobilise la population, stimule les idées innovantes, élabore des projets, met en valeur les ressources disponibles, rehausse la volonté et la capacité d'agir. C'est la prise de conscience d'une communauté désireuse de se prendre en main et d'agir sur son devenir. L'action se fait de bas vers le haut, en fonction des besoins et des ressources de la communauté.

➤ Le niveau « exogène » : procure les aides en matière d'investissement structurant, de formation, de financement, de support technique, de pouvoir décentralisé. C'est-à-dire, des idées parachutées dans la communauté, sans que cette dernière participe réellement au processus de production et de réalisation du plan d'action. L'action se fait de haut vers le bas.

---

<sup>13</sup> AYDALOT, Philippe, Économie régionale et urbaine, Paris, Économica, 1985, 144pages

<sup>14</sup> Bernard Vachon, Le développement local : théorie et pratique, Gaëtan Morin Éditeur, 1993, p.72

<sup>15</sup> Raphaël Boutin-Kuhlmann, Qu'est-ce que le développement local?

[www.devab.org/moodle/pluginfile.php/1631/mod-resource/content/1/ABILE\\_Synthèse\\_dev](http://www.devab.org/moodle/pluginfile.php/1631/mod-resource/content/1/ABILE_Synthèse_dev)

Vachon affirme la complémentarité de ces deux niveaux c'est-à dire que le développement local n'est pas un refus de tout ce qui provient de l'État, mais au contraire, de créer une rencontre entre ce qui vient de la base et des paliers supérieurs.

#### *1.1.1.2.3- Le développement local, une pratique économique, culturelle et sociale<sup>16</sup>*

Le développement local est avant tout une pratique qui traduit une préoccupation : se prendre en main. Il se concrétise par des initiatives locales où des personnes travaillent à la valorisation des ressources d'une communauté. Quelles sont alors ces ressources ? Une ressource locale comporte trois facettes : la ressource humaine, la ressource physique et la ressource financière. La discussion qui suit illustre la pratique du développement local dans toutes ses dimensions.

Le développement local apparaît comme l'un des moyens de revitaliser les tissus économiques et sociaux que la crise ou la mutation, selon la manière de regarder les choses, est en train de perturber. Il est à la fois économique et culturel. Mais il existe un autre enjeu qui est celui de la cohésion sociale. Si les acteurs et les populations d'un territoire se mobilisent pour relancer l'économie, pour recréer la richesse, cela ne peut que consolider leur solidarité. Sans y réfléchir peut-être assez, à une époque où l'économie tient une place fondamentale, sur cette dimension de la cohésion sociale, dont le développement local devrait être le vecteur. Nous assistons en ce moment à une dislocation des solidarités, à une remise en cause d'un certain nombre de grands mécanismes de protection. Cette remise en cause contrairement à une idée reçue, est plus due au manque d'imagination des corporatismes qu'au retour de l'individu. Aujourd'hui, l'individualisme et l'égoïsme sont souvent collectifs. Il est angoissant de voir grandir la masse d'exclus qu'en réalité personne ne défend, ou alors formellement.

En d'autres termes, les questions que pose le développement local sont les suivantes :

- Sur le plan économique : la valorisation des ressources locales à partir de multiples innovations de produits, de marchés, de processus et d'organisation, crée-t-elle des valeurs économiques nettes, de la croissance et des emplois ?
- Sur le plan social : le partenariat local, la négociation, l'apprentissage de nouvelles relations d'acteurs, peuvent-ils créer de la cohésion et réinventer des solidarités, à l'heure même où l'État-providence est remis en cause ? Le développement local peut-il nous réapprendre à vivre ensemble, dans une société sans exclus, l'intégration et la convivialité étant les formes modernes d'un vieux concept républicain : la fraternité ?

---

<sup>16</sup> Jean Marc FONTAINE & André LEVESQUE, INITIATION AU DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE LOCAL ET AU DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE COMMUNAUTAIRE, IFDEC, Montréal, 1992 page 31

➤ Sur le plan culturel : les valeurs sur lesquelles se fonde le développement local, initiative et solidarité, responsabilité, citoyenneté, création, innovation, conscience de soi, confiance en soi, au niveau de l'individu et du groupe, sont-elles justement celles que les changements du monde nous obligent à réapprendre pour survivre ?

À la lumière de ces considérations, nous pouvons remarquer que le développement local renvoie à une stratégie globale d'intervention. C'est une stratégie :

Réactive à une situation de crise socio-économique ressentie à l'échelle locale.

Proactive puisqu'il s'agit d'intervenir à court, moyen et long termes de façon à doter la communauté des ressources appropriées pour lui permettre de se prendre en charge et d'agir sur les conditions favorisant le développement socio-économique de son territoire.

Préventive en raison des efforts qui sont investis pour transformer les processus de déstructuration économiques et sociaux en processus de vitalisation socio-économique.

#### *1.1.1.2.4- Acteurs et les initiatives dans le développement local<sup>17</sup>*

Les initiatives de développement local sont mises à l'avant par des acteurs différents. À l'image de la société, nous retrouvons trois grands groupes d'interventions : les interventions du secteur privé, public et social. Ces intervenants développent, souvent entre eux, des liens sur une formule partenariale. Ainsi, aux initiatives portées par des secteurs spécifiques se greffent des initiatives émanant d'intervenants de secteurs différents. Nous les appellerons initiatives intersectorielles.

En parlant des initiatives en développement local, nous pouvons les classer en deux : les initiatives locales qui sont caractérisés par la planification, les compromis et les décisions qui sont pris par des acteurs locaux ; et les initiatives communautaires, qui, tout en partageant les caractéristiques précédentes, se démarquent par l'attention plus particulière portée aux besoins et à l'intégration des populations et des groupes marginalisés. Ces préoccupations constituent la base des initiatives communautaires, où une grande place est accordée aux enjeux d'équité et de démocratisation.

---

<sup>17</sup> Jean Marc FONTAINE & André LEVESQUE, INITIATION AU DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE LOCAL ET AU DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE COMMUNAUTAIRE, IFDEC, Montréal, 1992 page 19

## **1.1.2- APPROCHE THEORIQUE DE LA GOUVERNANCE LOCALE**

### ***1.1.2.1- Définition et principe général de la gouvernance locale***

La « gouvernance locale » est un terme très répandu aujourd'hui en parlant du sujet développement ou plus précisément développement local. Elle se propage partout dans le monde entier, surtout en Afrique et aussi à Madagascar. Mais est ce que tout le monde qui utilise ce terme le sait, le maîtrise? Avant d'entamer la définition de quelques auteurs, il est donc nécessaire d'en connaître son sens étymologique.

#### ***1.1.2.1.1- Signification étymologique***

Le mot gouvernance provient des mots grecs « kyberman » et « kybernetes » et du mot latin « gubernare », qui signifient respectivement « naviguer », « piloter » et « diriger un navire »<sup>18</sup>. Il implique donc la conduite ou l'utilisation d'un mécanisme quelconque, afin d'assurer à la société une direction cohérente. Ce terme a été attesté au sens de « gouvernement » et évolue actuellement selon qu'il soit utilisé par les institutions internationales, les gouvernements ou la société civile et les auteurs. Ainsi, la gouvernance désigne l'ensemble des règles, procédures et organes de décision qui conditionnent le bon fonctionnement d'un Etat, d'une institution publique ou d'une structure privée. Elle fait donc appel à de nouveaux modes de gestion en réseau, fondés sur le partenariat et la concertation entre plusieurs d'acteurs.

Donc si en ajoutant le mot local au mot gouvernance, nous obtenons : diriger un territoire ou un lieu particulier.

Issue de la gouvernance politique, la gouvernance locale fait référence à des formes de coordination incluant une pluralité d'acteurs: coopération, réseau, alliance, partenariat... L'action publique locale n'est plus le seul fait d'une seule autorité – locale ou nationale -, mais implique des acteurs non-étatiques dans les processus décisionnels.

Appelé également 'gouvernance territoriale', la gouvernance locale marque une nouvelle vision du « territoire » dans le développement économique, social et écologique. Elle se réfère à une gestion participative des programmes et projets locaux de développement, dont l'objectif est l'accès équitable aux services publics pour tous (santé, eau, éducation, habitat...).

#### ***1.1.2.1.2- Conception de quelques auteurs de la gouvernance locale***

Il existe certains auteurs qui sont intéressés par la gouvernance locale mais nous ne prenons que les plus connus de notre époque.

---

<sup>18</sup> Dictionnaire en ligne de l'Académie française, neuvième édition, <http://atilf.atilf.fr/academie9.htm> ne

La gouvernance locale est une branche de la gouvernance, c'est un ensemble des procédures institutionnelles, des rapports de pouvoirs et des modes de gestion publics ou privés formels aussi bien qu'informels qui régissent l'action politique<sup>19</sup>.

Selon le **Fonds d'Équipement des Nations Unies, FENU**, « *la gouvernance locale est définie comme l'ensemble des interactions entre les acteurs d'une communauté locale (le secteur public, le secteur privé et la société civile) orientées vers la définition d'un projet global commun et de projets spécifiques de développement des collectivités* ».

Pour le Programme des Nations Unies pour le Développement(PNUD), il définit la gouvernance locale comme suit: « *La gouvernance locale comprend un ensemble d'institutions, de mécanismes et de processus par lequel les citoyens et leurs groupes peuvent exprimer leurs intérêts et leurs besoins, négocier leurs différences et exercer leurs droits et leurs obligations au niveau local. Elle nécessite un partenariat entre les institutions gouvernementales locales, les organisations de la société civile et le secteur privé pour la prestation participative, transparente, responsable et équitable des services et le développement local. Elle nécessite le transfert aux collectivités locales de l'autorité et des ressources nécessaires et le renforcement de leur capacité à fonctionner comme des institutions participatives sensibles et responsables vis-à-vis des préoccupations et des besoins de tous les citoyens. En même temps, elle a le souci d'œuvrer au renforcement de la démocratie à la base et de donner aux citoyens, aux communautés et à leurs organisations, telles que les organisations communautaires à la base et les Organisations Non Gouvernementales(ONG) les moyens de participer en tant que partenaire égal à la gouvernance locale et au processus du développement local.*»<sup>20</sup>

Selon Gilly et Pecqueur, la gouvernance locale est « *une structure composée par différents acteurs et institutions permettant d'apprécier les règles et routines qui donnent sa spécificité à un lieu vis-à-vis d'autres lieux et vis-à-vis du système productif qui l'englobe.*»<sup>21</sup>

En résumé, la gouvernance locale est un ensemble de moyens par lesquels les individus et les institutions publiques et privées gèrent leurs affaires locales. L'idée d'une gouvernance locale repose donc sur les capacités des communautés à maîtriser leur territoire et à gérer leurs ressources. Elle implique que la population n'est pas seulement l'objet d'une décision ou d'une solution en bout de piste, mais fait partie intégrante de la décision et de la solution.

---

<sup>19</sup> G. HERMET (sous la direction. de), et al., Dictionnaire de la science politique et des institutions politiques, 6<sup>e</sup> édition, 2005, Armand Colin, pp. 138-139.

<sup>20</sup> <http://www.undp.org/governance/local.htm>

<sup>21</sup> GILLY, J.-P. et Pecqueur, Y. (1995). « La dimension locale de la régulation » dans R. BOYER et Y. Saillard, Théorie de la régulation – État des savoirs, Paris, La Découverte.

Le processus de gouvernance locale désigne donc la manière dont les parties prenantes agissent en corrélation avec le programme de développement local et gèrent les ressources destinées à la mise en œuvre des priorités au développement.

### ***1.1.2.2- Types et classification de gouvernance au niveau local***

#### ***1.1.2.2.1- Type de gouvernance au niveau local***

Nous avons quatre types de gouvernances au niveau local, à savoir :

- Gouvernance politique: c'est celle qui explique le processus de prise de décisions dans l'exercice d'une gestion démocratique locale;
- Gouvernance administrative : elle explique la communication locale, la gestion des services publics locaux, la gestion de l'état civil, la gestion des ressources humaines et la tutelle administrative;
- Gouvernance économique : Elle apporte un éclaircissement sur quelques démarches en matière de mobilisation des ressources internes et externes au niveau local, et en matière de gestion du patrimoine foncier communal;
- Gouvernance budgétaire et financière: elle explique les procédures de présentation du budget de la commune, l'exécution et le contrôle du budget communal.

#### ***1.1.2.2.2- Classifications de la gouvernance locale<sup>22</sup>***

L'observation empirique permet de distinguer aujourd'hui les formes différenciées de gouvernance locale souvent vécues. La plupart des approches développées opèrent une différenciation des gouvernances, à partir de la nature des acteurs engagés et dominants dans la coordination. Si bien que la typologie fait état de quatre formes de gouvernance locale en fonction du caractère privé ou non des objectifs et des modes d'appropriation des ressources par les acteurs.

Ainsi, il est distingué :

- La gouvernance privée : ce sont les acteurs privés qui, à travers leur dynamisme, impulsent et pilotent les dispositifs de coordination et de création de ressources selon un but d'appropriation privée. Il en est ainsi de la firme motrice, par exemple l'établissement d'un grand groupe industriel qui structure l'espace productif local ;
- La gouvernance privée collective : dans ce cas, l'acteur clé est une institution formelle qui regroupe des opérateurs privés et impulse une coordination de leurs stratégies.

---

<sup>22</sup> Philippe Moreau Defarges, Analyse de l'ouvrage La gouvernance, Que sais-je? n 3676 - PUF, 128 pages, par l'IRG [http:// www.institut-gouvernance .org/en/document/fiche-document.html](http://www.institut-gouvernance.org/en/document/fiche-document.html)

Nous trouvons ici les chambres de commerce, les syndicats des professionnels et toute forme de club regroupant des opérateurs privés ;

➤ La gouvernance publique : en effet, les institutions publiques ont des modes de gestion des ressources qui diffèrent de l'appropriation privée, notamment à travers la production de biens ou services collectifs qui sont donc, par définition, utilisables par tous les acteurs, sans rivalité ni exclusion. Ce sont au premier rang l'Etat, les collectivités territoriales décentralisées, toutes les formes d'intercommunalité et syndicats de communes, les institutions informelles (associations des ressortissants...), mais aussi les institutions de formation et les centres de recherche publique.

➤ La gouvernance mixte : dans la réalité, rares sont les situations pures de gouvernance privée ou publique ; nous trouvons souvent une association de ces différentes formes mais avec une dominante. Cela permet de caractériser chaque territoire comme un cas particulier qui entre dans une catégorie générale (plutôt publique ou plutôt privée) avec un dosage toutefois spécifique et variable. La dynamique des territoires repose sur un processus continu de créations de ressources nouvelles, ce qui relève d'une double démarche: il faut se préoccuper de la structure et du fonctionnement du système productif qui doit évoluer dans une démarche permanente d'inventivité, ce qui ressort de la gouvernance privée. Il faut aussi se préoccuper de l'offre de biens publics locaux et de l'adaptation du capital public aux besoins des habitants et des entreprises, ce qui relève de la gouvernance publique. Qu'en est-il ainsi du rôle des acteurs dans l'animation de l'économie locale?

### ***1.1.2.3- Rôle des acteurs dans la gouvernance économique locale***

Comme illustrée dans les paragraphes précédents, la gouvernance locale est un mode de management territorial qui suscite la coopération et la coordination des acteurs locaux (les entreprises, les collectivités locales, la société civile...) dans une dynamique qui tend à construire ou reconstruire l'identité territoriale afin de mieux capter les flux d'investissement.

#### *1.1.2.3.1- L'action décisive des CTD et STD de l'Etat*

Aujourd'hui avec la mondialisation qui a désormais mis les territoires en « première ligne », et parallèlement à l'avènement de la décentralisation, les actions des collectivités territoriales décentralisées en matière d'animation économique se sont accrues. L'action économique des collectivités territoriales, de nature plus structurelle que conjoncturelle, se manifeste de multiples façons : interventions directes auprès des entreprises, afin que celles-ci s'installent ou pérennisent leurs activités sur leur territoire, aménagement de zones d'activité (technopôles, clusters, agropoles...), soutien à la création d'entreprises et à l'innovation, marketing territorial, «

encouragement à la constitution de districts industriels », etc. Pour juger de l'utilité de ces initiatives, il convient d'abandonner le point de vue général et de s'intéresser à des interventions précises. En effet, l'action économique des collectivités locales repose sur deux piliers complémentaires :

- le soutien aux activités existantes sur le territoire et la valorisation de ses ressources (compétence principale des régions, des chambres consulaires et des agences de développement local). A cet effet, nous recensons une panoplie d'actions s'exprimant sous forme d'aides financières directes (primes diverses, construction et aménagement des zones de production...), de mise en place d'exonérations fiscales et autres garanties des emprunts des entreprises, ou de revalorisation du patrimoine immobilier du territoire (Datar, 1995).
- le renforcement de l'attractivité du territoire à travers la fourniture de services aux entreprises (conseil, assistance, information, et autres formes de services directs) et l'accueil d'activités nouvelles, en particulier des investissements direct étrangers (compétence première des agences de développement).

#### *1.1.2.3.2- Le rôle décisif des acteurs privés dans la gouvernance économique locale*

La participation des acteurs privés à la gestion des territoires n'est pas nouvelle. Cela s'est d'autant plus vérifié là où l'Etat était soit faible, soit pauvre (soit les deux à la fois). La nouveauté réside, sans doute, dans les modalités de sortie de crise institutionnelle qui ont permis l'implication croissante des acteurs privés, dans la gestion et l'aménagement des territoires. Donc, la définition d'acteur privé reste floue. Les entreprises ou encore l'individu lui-même peuvent être considérées comme les premiers actants de la sphère privée. Certains auteurs révèlent cependant que la société civile doit être également considérée à ce prisme. L'implication du secteur privé dans l'animation économique locale ou encore à sa participation dans la construction de nouvelles formes de gouvernance dément aujourd'hui la vision de l'entrepreneur souvent qualifié « d'être essentiellement passif ». En effet, nous n'observons, que le rôle de ce dernier, loin de se limiter à celui lui imparti par le traditionnel schéma de la subsidiarité : ne laisser à l'Etat aucune possibilité d'intervention que dans les secteurs où le privé ne serait plus efficace. Les entreprises interviennent sur les territoires au-delà de leur champ productif, alors leur apport en matière d'animation de l'économie locale réside davantage à la création des richesses (production) et des emplois. Toutefois, en matière de gouvernance économique locale, il s'agit pour ces dernières de s'organiser efficacement pour résoudre les problèmes communs, d'organiser les actions collectives en guise de défense d'intérêts communs, de collaborer avec les collectivités territoriales décentralisées pour des solutions « Win-Win », de plaider auprès des

administrations publique; de valoriser la réussite des entrepreneurs et de soutenir l'action collective (pollution, sécurité, environnement...).

Quant à la société civile, la contribution en matière d'animation et/ou de gouvernance économique locale réside dans son implication dans la planification stratégique locale entre autres: faciliter des partenariats avec le secteur privé, contribuer au maintien et à la réalisation des infrastructures et services, promouvoir l'éducation, la formation et l'entreprenariat, agir pour la préservation de l'environnement...

En somme, il y a lieu d'affirmer comme Courlet que dans le cadre de la gouvernance locale, la coordination permet d'optimiser les services rendus aux entreprises et aux investisseurs et conduit à mettre l'accent sur l'environnement des entreprises. Qu'en est-il ainsi de la démarche entreprise par les acteurs de la ville de Douala en matière de gouvernance locale ?

La gouvernance apparaît comme une structure politique, représentée essentiellement par l'État, intervenant localement dans la réalisation du développement économique.<sup>23</sup>

L'analyse s'attache, notamment, aux formes de mobilisation d'acteurs privés (associations, entreprises, simples citoyens) cherchant à contribuer à la régulation collective des espaces et des activités. Le concept de « gouvernance locale » permet de renouveler la réflexion sur le gouvernement des territoires, leurs modes de gestion et d'administration. Il pose la question de l'autonomie relative aux processus de développement locaux et de la nature ou du statut des acteurs concourant à l'orientation du développement. Ces interrogations émergent aussi bien dans le domaine des sciences économiques que dans celui des sciences politiques.

### **1.1.3- BONNE GOUVERNANCE, PILIER DU DEVELOPPEMENT LOCAL**

Avant tout, il est important de définir le terme bonne gouvernance locale pour pouvoir respecter ses principes.

#### ***1.1.3.1- Définition et concept de la bonne gouvernance locale***

##### ***1.1.3.1.1- Historique et éclaircissement du terme bonne gouvernance au niveau local***

Face aussi à l'échec de l'ajustement structurel pratiqué dans les pays en voie de développement, les institutions financières internationales ont pris conviction, que les réformes économiques ne vont pas seules, mais qu'il faut également agir sur le cadre politico institutionnel et le mode de gouvernement. Comme ce champ politique étant hors de la compétence de ces

---

<sup>23</sup> Bertrand Nathalie, Moquay Patrick. La gouvernance locale, un retour à la proximité. In: Économie rurale. N°280, 2004. Proximité et territoires. pp. 77-95. [http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/ecoru\\_0013-0559\\_2004\\_num\\_280\\_1\\_5474](http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/ecoru_0013-0559_2004_num_280_1_5474)

organismes de prêt, le mot « good governance » a été introduit. Ce concept en anglais veut dire bonne gouvernance, il est apparu à la fin des années 1990 dans les conditionnalités liées aux financements octroyés aux pays en développement par les institutions financières internationales et les autres bailleurs de fonds.

La bonne gouvernance vise à rendre l'action publique plus efficace et proche du bien public et de l'intérêt général, et donc plus légitime. Elle est supposée rendre les sociétés plus facilement ou harmonieusement gouvernables. Elle suppose donc aussi un système qui ne surexploite pas ses ressources et qui soit capable de résilience (notion de développement durable). C'est une notion qui a été abondamment utilisée par les théoriciens de l'action publique, les politologues et les sociologues depuis le Sommet de la Terre (Rio de Janeiro 03-14 juin 1992) qui a mis en exergue le besoin urgent d'un développement plus soutenable...<sup>24</sup>

C'est donc aussi une théorie de la régulation sociale, qui pour fonctionner doit être déclinée à toutes les échelles de gouvernement. Ainsi on parle de gouvernance locale, de gouvernance urbaine, de gouvernance territoriale, et de gouvernance mondiale : Il n'y a donc pas un modèle unique de gouvernance mais bien des systèmes de gouvernance.

En fait, au niveau national, le terme bonne gouvernance désigne la manière d'exercer le pouvoir dans la gestion des ressources économiques et sociales d'un pays spécialement en voie de développement. Cette manière fait appel à quelques principes normatifs basés sur une certaine évolution du statut de l'Etat.

Selon la Banque Mondiale: « La bonne gouvernance est la manière avec laquelle le pouvoir est exercé dans la gestion publique des ressources économiques et sociales en vue du développement » .Le PNUD définit la bonne gouvernance sur la base de sept caractéristiques principales<sup>25</sup>: la légitimité politique et l'imputabilité, la liberté d'association et la participation, l'existence d'un système judiciaire fiable, la responsabilisation des bureaucraties, la liberté d'information et d'expression, la gestion efficace et efficiente du secteur public et une coopération avec les organisations de la société.

#### *1.1.3.1.2- Fondement de la bonne gouvernance locale*

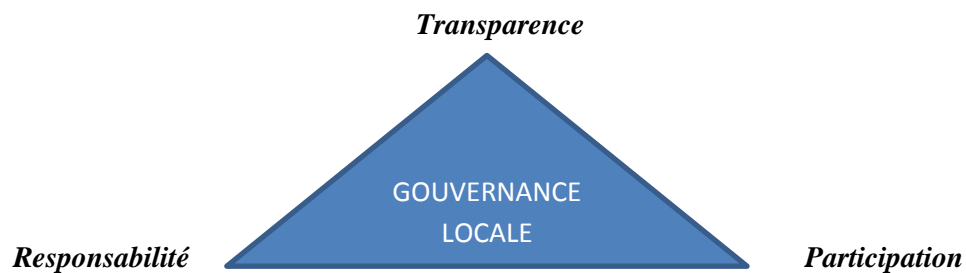
Une bonne gouvernance locale se fonde sur les trois éléments présentés dans le schéma suivant :

---

<sup>24</sup> Thomas Dietz, Elinor Ostrom and Paul C. Stern ; The Struggle to Govern the Commons ; Science 12 December 2003; Vol. 302 no. 5652 pp. 1907-1912 DOI: 10.1126/science.1091015  
<http://www.sciencemag.org/content/302/5652/1907.abstract>

<sup>25</sup> <http://www.undp.org/governance/local.htm>

Figure n° I: Pilier de la bonne gouvernance locale



Source : Haddad 2008

Le respect de cette référence fondée sur la responsabilité, la transparence et la participation devient incontournable lorsqu'il s'agit d'évoquer les mécanismes de décision ou les modes de régulation dans des environnements complexes. Dès lors, la notion de gouvernance utilisée ici se situe dans une perspective communicationnelle, comme processus de coordination des acteurs entre eux dans la perspective de l'organisation de l'activité économique, sociale, politico-administrative etc. Il s'agit plutôt d'un processus adapté au contexte marqué par un déséquilibre flagrant à différents niveaux et des mutations multiples affectant l'échelon territorial de zones difficiles. S'agissant de la participation, elle désigne des tentatives de donner un rôle aux individus dans une prise de décision affectant une communauté. En sciences politiques, la participation est un terme qui recouvre les différents moyens selon lesquels les citoyens peuvent contribuer aux décisions politiques. Le terme démocratie participative s'est imposé depuis quelques années dans le langage politique. Il est d'ailleurs invoqué pour désigner des réalités extrêmement variées, et tend à devenir un simple outil rhétorique, masquant une vacuité du discours politique. Dans la procédure participative, il est difficile de savoir si l'avis des personnes concernées est basé sur des considérations objectives, ou si elles agissent seulement pour défendre leurs intérêts personnels.

La bonne gouvernance locale est donc l'ensemble des bonnes pratiques de gestion des affaires publiques locales s'inscrivant dans le strict respect des règles et procédures en vigueur et dans l'intérêt supérieur des usagers des services publics locaux. Elle implique l'adoption et la mise en œuvre de règles, de procédures, d'institutions et de mécanismes permettant aux citoyens d'exprimer leurs intérêts, d'exercer leurs droits et de participer au développement de leur localité.

### *1.1.3.1.3- Principes de la bonne gouvernance<sup>26</sup>*

Les principes d'une bonne gouvernance sont synthétiquement exposés dans plusieurs documents de la Banque Mondiale et de la PNUD. Mais en résumant, cinq principes sont à la base d'une bonne gouvernance: ouverture, participation, responsabilité, efficacité et cohérence.

Conformément au premier principe, les institutions devraient être plus ouvertes et elles devraient aussi bien utiliser un langage accessible et facile à comprendre par le public. Cet aspect est très important puisqu'il déterminerait l'augmentation de la confiance manifestée à l'égard des institutions complexes.

Le principe de la participation part de l'observation que, en général, la qualité, l'importance et l'efficacité des politiques dépendent du fait d'assurer une large participation tout le long du processus de réalisation des politiques à partir de leur élaboration jusqu'à leur implémentation. Une participation plus élevée aboutira à l'augmentation de la confiance dans le résultat final et dans les institutions qui mettent en pratique les politiques.

Le principe de la responsabilité impose que les rôles des processus législatifs et de ceux exécutifs soient plus clairement délimités et associés à une responsabilité précise.

L'efficacité est associée à l'opportunité, à la définition de certains objectifs clairs et à la prise des décisions au niveau approprié. Elle mesure les réalisations des activités planifiées et les résultats obtenus de manière efficiente.

Le principe de la cohérence impose que les politiques et les actions soient cohérents et faciles à comprendre dans les conditions de l'augmentation de la complexité des processus globaux et locaux.

Pour conclure, nous apprécions que chaque principe est important en soi, son respect n'étant pas pourtant possible par des actions différentes et différées.

### *1.1.3.2- Bonne gouvernance locale et développement local*

#### *1.1.3.2.1- Bonne gouvernance locale facilitant le développement au niveau local*

En général, la gouvernance, locale ou non, est considérée comme la manière par laquelle le pouvoir est exercé, dans la gestion des ressources économiques et sociales d'un

---

<sup>26</sup> MIHAI PASCARU, INTELLIGENCE TERRITORIALE ET GOUVERNANCE LOCALE, CNAC SIS, Roumanie, 2006, p. 19

pays, d'un territoire au service du développement. Elle doit comprendre au minimum l'obligation des gouvernants de rendre compte aux gouvernés de la transparence, du respect des lois, ainsi que des systèmes politiques, qui encouragent la participation des populations au processus de prise de décision. Sur un autre plan, la gouvernance semble emprunter les hypothèses et le cadre microéconomique de la Nouvelle Economie Institutionnelle (NEI), de la théorie des choix publics, et d'autres chemins théoriques convergents entre eux. Dans ce cadre, elle s'inscrit dans le paradigme fonctionnaliste de l'efficacité et de la répartition de la valeur par l'organisation. Donc, la bonne gouvernance peut se définir comme l'exercice de l'autorité publique, économique et administrative dans le cadre de la gestion des affaires publiques.

Certes, une large littérature s'est déjà construite pour montrer l'importance des institutions dans la détermination des performances économiques en long terme, tant sur le plan théorique que sur le plan pratique. Dans cette optique, une meilleure gouvernance entraînerait des dividendes à la fois en termes de croissance économique et de développement social. De même, en appréhendant la qualité de gouvernance par la lutte contre la corruption, la protection des droits de propriété, la participation et la responsabilisation, confirment l'effet positif de la bonne gouvernance sur le Produit Intérieur Brut (PIB) d'un pays. D'autres chercheurs stipulent que l'effet des institutions publiques de qualité, sur les performances en matière de développement, supplante largement l'effet de bonnes politiques économiques. En effet, la majorité des travaux empiriques qui cherchent à identifier la relation entre la gouvernance et la croissance économique, étaient sous forme d'études en coupe transversale, sans tenir compte de la dimension temporelle. De même, les études effectuées reposent généralement dans la construction de la qualité de gouvernance sur des sous-composantes, sans tenir compte de la totalité des qualités évoquées.

#### *1.1.3.2.2- Croissance et développement local*

Il n'y a pas des développements économiques sans croissance ; donc il est nécessaire de parler un peu de la croissance même au niveau local. Le concept de croissance a précédé celui du développement local, et qu'il y a lieu de le considérer ci-après. La Banque Mondiale, dans son rapport sur le développement économique dans le monde, a confirmé que « Le développement économique tel qu'on l'entend dans le présent rapport consiste en un relèvement durable du niveau de vie, celui-ci étant mesuré non seulement par le niveau de la consommation, mais aussi par le niveau d'instruction et l'état sanitaire de la

population, ainsi que par le degré de protection de l'environnement. Le développement au sens large comprend encore d'autres éléments, notamment des progrès dans le sens de l'égalité des chances, de la liberté politique et des libertés civiques. Le développement a donc pour but ultime de permettre aux habitants de toutes les régions et de tous les pays, sans distinction de sexe, d'origine ethnique, de religion, ni de race, de jouir de droits économiques, politiques et civiques plus étendus »<sup>27</sup>.

Ensuite, la croissance économique est quantitative et est définie comme l'augmentation quantitative d'un indicateur économique, généralement le PIB ou le PNB réel total ou par habitant. Au-delà de sa dimension économique, sociale, culturelle, spatiale et durable, le développement quant à lui est un processus de transformation qualitative qui accompagne la croissance dans une évolution à long terme. Il implique l'accroissement du bien-être et le changement dans la structure économique et sociale. Les théories de la croissance économique ont pour objet d'expliquer les causes de la richesse d'une nation et dans une certaine mesure, les conditions d'équilibre. La définition des mécanismes liant les inégalités à la croissance est une préoccupation centrale de l'économie du développement.

De plus, plusieurs travaux empiriques essayent d'examiner le lien entre la gouvernance et la croissance économique, mais à des degrés différents. Comme Montassar Zayati and Makram Gaaliche, dans leur article « Relation gouvernance et croissance économique: Un essai de modélisation par application au cas de la Tunisie » ont montré, à l'aide de l'utilisation d'un modèle VECM la relation causale entre la qualité des institutions et la croissance économique de la Tunisie. Ces deux dernières s'influencent mutuellement.<sup>28</sup>

Un grand apport théorique sur le concept de « bonne gouvernance » provient de l'œuvre d'Amartya Sen<sup>29</sup> à travers laquelle il démontre que le progrès social est intimement lié à la démocratie. Selon lui, la démocratie fait partie intégrante du développement, et est ainsi considérée comme un processus d'expansion des libertés réelles dont les personnes peuvent jouir. De cette façon, l'expansion des libertés constitue à la fois la fin première et le moyen principal du développement. L'idée défendue est qu'une qualité insuffisante des institutions à travers la gouvernance nuit au développement économique, social et humain des pays en développement<sup>30</sup>.

---

<sup>27</sup> Banque mondiale (1991), Rapport sur le développement dans le monde, Paris, Economica, p. 38

<sup>28</sup> Montassar Zayati and Makram Gaaliche Relation gouvernance et croissance économique: Un essai de modélisation par application au cas de la Tunisie, <http://www.issr-journals.org/ijias/>

<sup>29</sup> Amartya Sen, « L'économie est une science morale », La Découverte, 1999, p. 55.

<sup>30</sup> OTANDO Gwenaëlle (2008), Le renouveau des théories du développement - Institutions et bonne gouvernance, Cahier du Laboratoire de Recherche sur l'Industrie et l'Innovation, Université de la littorale côte d'opale, n° 177, 2008, page. 14.

## CHAPITRE 2- TRADITION ET DEVELOPPEMENT DANS LA GRANDE THEORIE D'EVOLUTION ECONOMIQUE

### 1.2.1- GENERALITES SUR LA TRADITION

#### *1.2.1.1- Description et caractéristique de la tradition<sup>31</sup>*

La tradition désigne la transmission continue d'un contenu culturel à travers l'histoire depuis un événement fondateur ou un passé immémorial (du latin *traditio*, *tradere*, de *trans* « à travers » et *dare* « donner », « faire passer à un autre, remettre »). Cet héritage immatériel peut constituer le vecteur d'identité d'une communauté humaine. Dans son sens absolu, la tradition est une mémoire et un projet, en un mot une conscience collective : le souvenir de ce qui a été, avec le devoir de le transmettre et de l'enrichir. Avec l'article indéfini, une tradition peut désigner un mouvement religieux par ce qui l'anime, ou plus couramment, une pratique symbolique particulière, comme les traditions populaires. Dans le langage courant, le mot tradition est parfois employé pour désigner un usage, voire une habitude, consacré par une pratique prolongée au sein d'un groupe social même restreint (par exemple une tradition familiale). Le concept de tradition revêt un sens différent dans le mot traditionalisme, qui représente une volonté de retour à des valeurs traditionnelles, et non de transmission d'un héritage à travers l'évolution historique. Le traditionalisme est l'opposé du progressisme. Il ne s'agit donc pas d'une notion directement liée à la définition première de la tradition.

La tradition est universelle et se présente souvent sous différentes formes selon les pays, mais elle n'est pas toujours à l'échelle nationale, elle peut être familiale. Les traditions illustrent l'histoire des peuples. Elle est une transmission culturelle qui dure à travers le temps et concerne des doctrines qui peuvent être religieuses, morales, politiques, etc... Les traditions se transmettent de génération en génération et il s'agit plus d'une pensée et d'un état d'esprit qui entoure des faits et des habitudes. Elle est différente d'une coutume qui est une pratique s'appliquant à travers les générations afin de reproduire et de conserver les mêmes habitudes et les mêmes agissements anciens d'un peuple, d'un pays ou d'une famille. La coutume et la tradition sont intimement liées et sont souvent associées mais la tradition peut être définie comme la pensée qui entoure la mise en application concrète de coutume dans les faits.

#### *1.2.1.2- Vision économique de la tradition*

D'après la définition ci-dessus, « la tradition est une pratique symbolique particulière, elle est employée pour désigner un usage, voire une habitude, consacré par une pratique prolongée au

---

<sup>31</sup> Carole DELY, La tradition entre fidélité et trahison, revue Sens Public <http://www.sens-public.org>

sein d'un groupe social même restreint ». Cette définition est aussi plus ou moins proche à ce que Hamilton a défini les institutions ; selon lui les institutions constituent un ensemble d'arrangements sociaux susceptibles de changer plutôt que des phénomènes naturels. Elles sont aussi un ensemble d'usages sociaux, une manière d'agir et de penser fréquente et permanente incorporée dans les habitudes d'un groupe ou dans les coutumes d'un peuple. Dans ce cas, elles sont des procédures, des conventions, des arrangements et des mœurs.

Elles limitent les activités des êtres humains, leur imposent une forme et délimitent une zone de tolérance. Elles peuvent survivre à des problèmes et peuvent changer de rôle en cours de route et s'adaptent aux changements culturels et de contexte, leurs vies dépendent de leurs capacité d'adaptation.

Les institutions sont en effet devenues à la mode, notamment suite aux travaux de Douglas C. North qui s'est vu attribué le prix Nobel en 1993 (avec Robert W. Fogel). Des organismes internationaux comme le FMI ou la Banque mondiale font largement référence aux explications institutionnelles dans leurs préconisations, affermissant ainsi l'académisme de l'approche. Le problème toutefois, c'est que la notion même d'institutions manque de stabilité conceptuelle. Qu'un chef d'Etat ou qu'un organisme international souhaite agir sur les institutions de son pays ne dit pas comment opérer. Faut-il changer la loi mais laquelle? Faut-il changer les mentalités, mais est-ce possible? Comme pour toute action politique il conviendra de disposer d'un système d'institution spécifique sous-jacent en fonctionnement de la société. Or les institutions engagent, comme nous allons le voir, l'ensemble de la société.<sup>32</sup>

La transposition d'une institution dans une société différente implique nécessairement sa transformation. « Son noyau se trouve libéré vis-à-vis de sa matrice culturelle et adopte le caractère des usages parmi lesquels elle est introduite. »<sup>33</sup>

Cette vision nous a permis d'introduire dans la théorie économique sur l'institution.

## **1.2.2- CONCEPTION ECONOMIQUE DE L'INSTITUTION**

### ***1.2.2.1- Généralité sur l'économie institutionnelle***

Les premiers travaux d'économie institutionnelle remontent à la fin du XIX siècle aux Etats Unis, avec les travaux d'économistes comme Veblen, Clark et Commons, dans un contexte où la théorie de l'évolution et le darwinisme avait une forte influence. La question de l'évolution économique se trouvait donc au centre de la réflexion et des travaux de ces économistes. Pour

---

<sup>32</sup> Fitoussi J.-P. et O. Passet (2000) : « Réformes structurelles et politiques macroéconomiques : les enseignements des « modèles » de pays » in « Réduction du chômage : les réussites en Europe », Rapports du Conseil d'analyse économique, pp. 11-96

<sup>33</sup> Lucas R.E. Jr. (1988) : « On the mechanics of economic development », Journal of Monetary Economics, 22, p. 3-42

Commons par exemple, « le problème central de l'économie est de comprendre la formation d'un ordre à partir des conflits. Cette question est le fondement de l'introduction du concept d'institution (...) »<sup>34</sup>.

Traditionnellement, la théorie économique standard, dont l'objet d'analyse est l'action individuelle rationnelle et la marchandise, excluait de son champ les institutions. Or, pour les institutionnalistes l'action et le processus de choix individuels sont inscrits dans un contexte économique et social, et les comportements humains varient dans le temps et dans l'espace car d'après Commons « l'individu dont il est question est inscrit dans le procès social, c'est un « institutionalized mind »<sup>35</sup>. Ainsi, pour Commons, l'analyse de l'action collective, permet de renouveler la conception des comportements et d'intégrer les institutions à la théorie économique<sup>36</sup>. Il définit l'institution « en termes d'action collective, car le principe commun à tout comportement institutionnel réside dans l'exercice d'un contrôle collectif. Une institution est une action collective dans le contrôle, la libération, et l'expansion de l'action individuelle

Comprendre la fonction de l'institution comme médiation entre l'individuel et le collectif et par là comme instance régulatrice »<sup>37</sup>. Contrairement à la théorie standard qui considère que l'ordre social est le résultat d'une régulation spontanée qui se fait par les mécanismes du marché qui coordonnent les intérêts individuels, Commons considère l'ordre social comme un construit social par l'action collective. Dans la mesure où la rareté génère des conflits d'intérêts, l'ordre social sera, non pas un équilibre, mais un compromis produit par l'action collective (c'est à dire par les institutions).

### ***1.2.2.2- Théorie de Friedrich A. Von Hayek***

Von Hayek est un économiste libéral et il a consacré son œuvre à la refondation du libéralisme économique et politique mais il s'est écarté des inspirations néoclassiques qui sont l'équilibre, la connaissance complète et centralité des prix et a gardé l'individualisme méthodologique.

Il s'est focalisé à la question des coordinations des actions dans un contexte de complexité, d'ignorance relative et de fragmentation des connaissances individuelle. Donc il a initié une théorie de règle et d'ordre, une théorie liée à l'institutionnalisme basée sur une approche pluridisciplinaire combinant économie, droit, théorie politique, philosophie et etc. Cette approche se définit par la fragmentation de la connaissance. Il a alors distingué les ordres

---

<sup>34</sup> THORSTEIN COREI. L'économie institutionnaliste : les fondateurs. Paris : Edition Economica., 1995, p.33

<sup>35</sup> THORSTEIN COREI. L'économie institutionnaliste : les fondateurs. Paris : Edition Economica., 1995, p.34

<sup>36</sup> THORSTEIN COREI. L'économie institutionnaliste : les fondateurs. Paris : Edition Economica., 1995, p.30

<sup>37</sup> THORSTEIN COREI. L'économie institutionnaliste : les fondateurs. Paris : Edition Economica., 1995, p.35

construits délibérément, qu'il a appelée organisation, des ordres spontanés ou, d'origine involontaire. Ces deux ordres coexistent à tous les niveaux de l'économie.<sup>38</sup>

Les ordres étendus et complexe ne sont pas susceptible d'être organisés. L'ordre organisé est concret et simple, il possède des objectifs, des directions, des règles et la coordination des actions y est consciente et délibéré.

L'ordre spontané est abstrait, complexe, ne connaît aucun organisateur, ni directeur, encore moins une planification c'est-à-dire sans finalité. La coordination des actions y est inconscience mais effective. On ne peut pas le comprendre de manière évidente et immédiate.

Von Hayek considère que les ordres spontanés sont supérieurs aux ordres organisés ; l'ordre spontané est plus global que l'ordre organisé. Seule une coordination non délibéré effectué dans un ordre spontané a la capacité de traiter de manière non centralisé toutes les connaissances ou information qui sont fragmenté dans le système : c'est une autre façon de dire laissez faire, laissez aller.<sup>39</sup>

Il parle aussi de nomos et thesis. Nomos sont les règles ancestrales, proche de l'ordre spontané et thesis sont des règles édictés par une autorité. Nomos est supérieur à thesis.

Ce nomos est conforme à la règle de bonne conduite si elle s'appuie sur des bonnes coutumes. Par contre si elles sont établies dans un esprit nationaliste et constructiviste elles mettront en péril l'ordre global.

Ensuite l'Etat ou le dirigeant a un double rôle :

- Formaliser et sanctionner les règles de juste conduite en respectant le caractère générale et abstraites de l'ordre spontané
- Faire respecter les règles abstraites du nomos et possède, en possédant ces règles internes. Donc l'Etat a ses propres thesis mais pas à l'encontre du nomos.

Selon Von Hayek, un pays ne se développe pas s'il confonde le nomos et le thesis. Si le gouvernement gère l'Etat comme gérer une entreprise, il est forcément induit à l'erreur.<sup>40</sup>

### **1.2.3- TRADITION FREIN DU DEVELOPPEMENT**

#### ***1.2.3.1- Selon Viviane Pâques<sup>41</sup> :***

Viviane P. analyse la tradition dans l'Afrique. L'Afrique nouvelle se veut résolument moderne. C'est-à-dire qu'elle a opté pour le développement économique et social dans le cadre de la civilisation technique et rien n'indique que cette option sera remise en cause dans un avenir

---

<sup>38</sup> FRIEDRICH ANTON VON HAYEK, La présomption fatale, trad. Audouin-Millièrre, Paris (PUF) 1989, p. 11.

<sup>39</sup> FRIEDRICH ANTON VON HAYEK, Droit, t. 1 (n. 1), chapitre 2, p.62-63.

<sup>40</sup> FRIEDRICH ANTON VON HAYEK, La présomption fatale, trad. Audouin-Millièrre, Paris (PUF) 1989, p. 33.

<sup>41</sup> <http://www.revue-des-sciences-sociales.com/pdf/rss03-paques.pdf>

prévisible. Rien n'indique non plus que sa réalisation sera aisée. De nombreux obstacles surgissent. D'autres spécialistes mettront certainement en lumière la rudesse de la nature africaine, l'angoissante pauvreté de certains territoires, l'insuffisance du peuplement, l'égoïsme des pays industriellement plus avancés, la détérioration constante des termes de l'échange. Mais Viviane P., avec sa perspective strictement ethnologique, n'insistera que sur les obstacles qui tiennent à la nature des hommes et des sociétés d'Afrique et elle va tenter de dégager quelques-uns des principaux freins que la tradition impose aux actuels efforts de développement. Il ne s'agit pas en effet d'appliquer simplement les principes d'une bonne organisation du travail et d'une technologie efficace sur un terrain vierge. L'esprit de l'homme africain n'est pas une table rase. Il est porteur d'une civilisation que l'on peut juger mal adaptée au développement scientifique moderne mais qui a déjà fait ses preuves dans de nombreux domaines. Dans tous les cas, quelle que soit la valeur qu'on lui attribue, il est impossible de l'ignorer. Cette civilisation a construit des cadres politiques, a créé des habitudes économiques, a constitué des hiérarchies entre les classes et les sexes, a édifié une culture. Tout cela ne peut être supprimé d'un trait de plume, quand bien même on le jugerait souhaitable — ce qui est peut-être le point de vue de certains techniciens étrangers mais ne peut être celui de leaders africains responsables. Voyons donc, dans les quatre secteurs que Viviane vient d'énumérer, quel est le poids de la tradition et comment il freine l'accession de l'Afrique à la civilisation industrielle et technique.

#### *1.2.3.1.1-. Sur le plan politique.*

L'Afrique traditionnelle a connu de grands empires, la plupart du temps fondés sur la domination des hommes plus que sur celle des terres. Ils n'ont connu ni stabilité, ni durée à l'échelle historique, à l'exception de l'Ethiopie. Le cadre politique africain traditionnel, c'est celui de l'ethnie ; encore est-elle souvent très fragmentée. Ces petites communautés politiques ont été regroupées, à la période coloniale, dans des frontières artificielles qui cependant se sont perpétuées lorsque les pays d'Afrique sont arrivés à l'indépendance. De telle sorte que le développement économique ne peut se concevoir aujourd'hui, provisoirement peut-être, dans un autre cadre que l'Etat national. Or cet Etat trop de douloureuses expériences récentes l'ont montré, n'a pas encore trouvé son homogénéité. Les communautés ethniques nées de l'histoire traditionnelle n'ont pas encore acquis, à l'exception de certains leaders, le sens d'une communauté nationale plus large. On a souvent flétri le maintien du «tribalisme» qui n'est pas très différent de ce qu'on appelle en Europe l'esprit de clocher. Mais le moyen de le faire évoluer rapidement? Peut-on s'attendre à ce que des féodalités constituées depuis des siècles abandonnent du jour au lendemain leurs privilèges ou leurs responsabilités ? Peut-on imaginer que le cultivateur, habitué dans son village à une autorité personnalisée, complétée par un système représentatif sommaire

issu de la gérontocratie, puisse brusquement s'accommoder d'une démocratie abstraite, fondée sur des nouveautés aussi difficiles à assimiler que le régime des partis, le pouvoir des syndicats, le système électoral, etc. ? Il n'est pas sûr que la tradition s'oppose réellement, comme on l'a dit quelquefois, à la modernisation politique ; il est toutefois évident qu'elle la freine, fût-ce d'une façon involontaire. Elle n'insistera pas sur cet aspect du problème, qui est l'un des mieux étudiés de l'évolution de l'Afrique. Il nous suffisait de le mentionner.

#### *1.2.3.1.2- Sur le plan économique.*

La tradition oppose au développement économique des obstacles strictement économiques bien connus, qui tiennent au régime de la terre, à l'insuffisance de capitalisation, etc. L'ethnologue, lui, relèvera sans doute que l'opposition fondamentale se situe essentiellement dans ce qu'on peut appeler le temps perdu. Le rendement d'une entreprise exige de la main d'œuvre la régularité au travail. La civilisation traditionnelle africaine subordonne cette présence régulière à la participation obligatoire à des cérémonies sociales jugées plus importantes : un mariage ou un deuil réclament la présence effective des parents ou des amis pendant plusieurs jours, sans parler des cérémonies de commémoration. Souvent l'ouvrier est ainsi appelé à rompre l'engrenage du travail quotidien, sous peine de perdre la considération de ses proches, base de son statut social. De plus certaines réalisations techniquement nécessaires peuvent lui paraître inacceptables : combien d'Africains accepteraient de raser un bois sacré ou de démolir un tombeau ? Certes, bon nombre d'entre eux se laisseraient tenter par l'appât du profit, ressort principal de la société industrielle. Encore faudrait-il que ce profit leur fût personnellement acquis, qu'ils n'aient pas à reverser leur salaire entre les mains du traditionnel chef de village, afin de contribuer à l'entretien de toute la communauté. D'ailleurs le concept même de profit est mal dégagé dans la tradition. On sait que chez les peuples pasteurs, le bétail, source de prestige, est rarement commercialisé. Comment pourrait-il l'être lorsque plusieurs personnes ont des droits sur le même animal, droits acquis par héritage ou par dons et contre-dons ? Les experts des organisations d'assistance technique ont multiplié les exemples montrant combien il est difficile de passer d'un statut économique traditionnel, plus ou moins communautaire, au système « moderne » essentiellement fondé sur la responsabilité de l'entrepreneur et sur le profit individuel.

#### *1.2.3.1.3- Sur le plan social.*

Le développement économique suppose l'apparition et la promotion de nouvelles élites, aptes à dominer les problèmes administratifs et techniques du monde contemporain. Ces élites doivent être nécessairement composées d'hommes instruits selon les méthodes européennes ou

américaines : les cadres des nouvelles nations seront des professeurs, des juristes, des ingénieurs, des militaires, des hommes d'affaires, des syndicalistes. Or les chefs traditionnels ont longtemps répugné à envoyer leurs enfants à l'école des Blancs ; c'est pourquoi lorsque l'Afrique a pris en main son destin, elle a dû se trouver des chefs nouveaux, possesseurs d'une certaine instruction et ouverts sur le monde extérieur par la langue et l'étude. Il y aurait pu avoir là une simple substitution dans le personnel dirigeant si les chefs traditionnels avaient accepté d'abdiquer leurs responsabilités. Ce n'était pas le cas, d'autant plus que la plupart d'entre eux avaient déjà pris l'habitude de diriger leur communauté d'une manière occulte au temps de la colonisation. Le chef officiellement choisi par l'administration n'étant en fait qu'une créature entre leurs mains. Cette pratique tend à se perpétuer encore aujourd'hui, à l'échelon local, le chef désigné par le gouvernement central n'ayant que des pouvoirs nominaux. Il s'ensuit qu'il existe dans certains pays africains des hiérarchies parallèles qui font obstacle à l'action du gouvernement, lequel, pour imposer certaines servitudes indispensables au développement, est parfois obligé d'avoir recours à la contrainte. Le maintien de la tradition constitue en ce domaine un frein très puissant dans les cas, encore trop nombreux, où l'autorité parallèle amène la population à n'apporter à la tâche de modernisation qu'une collaboration passive, voire une hostilité larvée.

Le problème du rôle de la femme n'est pas non plus bien résolu. Dans le monde archaïque la femme se voit attribuer des privilèges ou des servitudes, des occupations ou des styles de vie qui ne sont pas ceux des hommes. Or le salariat tend à une égalisation des tâches, que la tradition repousse. En dehors des villes la main d'œuvre féminine n'est presque jamais disponible pour les emplois techniques de la vie contemporaine, ce qui ne va pas sans freiner le développement de jeunes nations qui, pour la plupart se trouvent encore à un niveau démographique insuffisant.

#### *1.2.3.1.4- Sur le plan culturel.*

C'est enfin sur le plan qu'on peut appeler culturel ou spirituel que le déphasage entre la pensée technique moderne et la pensée mythique traditionnelle paraît le plus préoccupant. Ce n'est pas que la pensée moderne ignore totalement le symbolisme mais, d'une certaine manière, elle l'emprisonne : elle institue des correspondances dialectiquement obligatoires entre le signifié et les rares signifiants qui l'expriment ; il n'existe guère que deux plans, celui du caché et celui de l'apparent. Au contraire la pensée mythique est d'une souplesse infinie ; le mythe peut y recevoir toutes les interprétations individuelles, lesquelles varient selon la perspective que l'homme prend sur le monde et suivant son degré personnel de connaissance : toutes sont valables pourvu qu'elles se conforment au juste schème originel et aucune d'entre elles n'épuise le sujet. On conçoit qu'il soit difficile de trouver un terrain d'entente entre ces deux systèmes de pensée. La formule qui consiste à remplacer autoritairement l'ancien système par le nouveau se heurte à des impossibilités

psychologiques. C'est au contraire la formule marxiste — qui est d'ailleurs, en pareil cas, celle de Pascal — qui a le plus de chances de réussir : on ne change pas l'esprit d'un homme, on modifie ses comportements, lesquels détermineront, à la longue, une modification des systèmes de pensée. Mais nous disons bien : «à la longue». En attendant que ce résultat soit acquis, l'Africain devra naviguer entre deux conceptions du monde, entre deux appréciations des rapports entre la vie spirituelle et la vie pratique. Toutes les civilisations en état d'évolution ont connu de telles oscillations, mais elles se résolvaient d'une génération à l'autre. Le malheur pour l'Afrique, c'est qu'on lui demande de faire le saut dans l'espace d'une vie d'homme, et même dans l'espace d'une jeunesse. La merveille c'est que de nombreux Africains y parviennent et que des fils de cultivateurs qui, à dix ans, ne connaissaient que la houe, savent à trente ans construire des barrages. Mais ce qui peut être dramatique c'est que le poids de la tradition dont ils se sont libérés dans leur vie technique n'a pas pour autant disparu de leur vie sociale et religieuse. L'élite africaine actuelle fait fréquemment penser à ces «déracinés» de Barrès pour lesquels il était d'une nécessité impérieuse d'ancrer leurs activités nouvelles dans les fidélités traditionnelles. D'où l'extrême importance d'une pensée comme celle du Président Senghor qui, sans repousser, bien au contraire, l'apport de la civilisation technique occidentale, entend préserver et valoriser la «négritude».

### ***1.2.3.2- Confusion de pouvoir selon Jean Pierre Olivier de Sardan<sup>42</sup>***

Selon Jean Pierre Olivier de Sardan lors de son intervention dans l'actes de colloques à Bamako du 23-24-25 janvier 2007 : *Entre la tradition et la modernité, quelle gouvernance pour l'Afrique ?*, a dit que « À l'échelle locale, il n'y avait ni division des pouvoirs, ni équilibre des pouvoirs, mais confusion des pouvoirs » car il constatait que celui qui a détenu le pouvoir pouvait faire arrêter tout administré par ses « cavaliers », et le faire conduire au cercle, convoquer les villageois individuellement ou collectivement,. Il pouvait infliger des amendes. Il arbitrait les litiges fonciers, les querelles d'héritage, les affaires de divorce ou d'adultère, les bagarres entre individus, les larcins, les conflits entre éleveurs et agriculteurs, appliquant un droit coutumier souvent réorganisé à son avantage, aux frontières imprécises, avec une large marge d'évaluation personnelle. »

D'après lui, c'est vraiment une confusion de pouvoir car ce dirigeant détient tout le pouvoir soit exécutif, consultatif et judiciaire. Et cette situation mène à un détournement de toutes les décisions prise à son avantage soit politique, économique et financière.

---

<sup>42</sup>ENTRE TRADITION ET MODERNITE, QUELLE GOUVERNANCE POUR L'AFRIQUE ? Actes du colloque de Bamako 23, 24 et 25 janvier 2007 Intervention de Jean-Pierre Olivier de Sardan p 109-131

## **PARTIE II : ANALYSE DE L'EXISTANT**

### **CHAPITRE 1- PRESENTATION DE LA ZONE D'ETUDE**

#### **2.1.1- PRESENTATION DE LA CRA**

Cette section va tenter de décrire successivement le cadre historique, géographique, économique et culturel de cette commune. Cela va permettre également de constater le fort potentiel et la richesse en diverses ressources de notre lieu d'étude.

##### ***2.1.1.1- Historique et délimitation administrative de la CRA***

###### ***2.1.1.1.1- Origine de la CRA<sup>43</sup>***

Le mot Ambila vient du cri d'appellation des chercheurs d'eau connue sous le nom « Vila ». Il est dû à une sorte de haie en piquets de bois rond que les habitants de cette localité d'autrefois utilisaient pour se protéger des attaques des caïmans et qu'ils appelaient VILA. Et les groupes de femmes qui venaient chercher de l'eau et criaient « asika angala rano agnam-bila » littéralement qui veut dire allons chercher de l'eau là où il y a des « vila ». Et après la règle grammaticale malagasy « any amin'ny vila », « agnam-bila selon le dialecte locale se traduit « any am-bila » qui veut dire « à la vila » pour enfin devenir Ambila.

La population de la commune rurale d'Ambila est composée généralement d'immigrants du Nord : les Betsimisaraka et les Antambahoaka, de l'Ouest : les Antagnala et les Betsileo, et du Sud-Est : les Antaimoro, les Antefasy et les Antesaka. Ces immigrants s'installèrent d'abord vers le 19ème siècle, à Ambolotara à l'Ouest du village actuel d'Ambila puis ils se déplacèrent vers le Sud à Ambatoharanana. Devant l'hostilité de l'endroit, plusieurs membres de la famille des migrants périrent. Pour éviter les taux de mortalité très élevés, ils décidèrent de quitter le lieu et se dirigèrent vers le Nord. Ils s'étaient donc établis à Agnivorano, ancien nom du village actuel d'Ambila, qui doit son nom à son emplacement au milieu des cours d'eau.

###### ***2.1.1.1.2- Délimitation administrative et géographique de la CRA***

La commune rurale d'Ambila constitue l'une des 45 communes du District de Manakara, Région Vatovavy Fitovinagny; environ à 20 kilomètre au nord de la ville de Manakara, chef-lieu de région de Vatovavy Fitovinagny, elle longe la route nationale n°12 reliant Irondro et Manakara. Le chef-lieu de la CRA est à 2 kilomètre à l'Est de cette route nationale. Elle est

---

<sup>43</sup> Plan Communal du Développement de la CRA

composée de 11 fokontany dont : Ambila, Vohilava, Tamboro-est, Tamboro-ouest, Vohipagnany, Beretra, Beanana, Mandrosovelo, Ambarolava, Andreana et Loharano.

Comme toutes les autres communes, la C.R Ambila a son propre territoire. Elle s'étend géographiquement sur les coordonnées GPS de 22°00'13.0" / 47°58'20.7", sur une surface de cent cinquante-huit kilomètres carré (158 km<sup>2</sup>). Cette commune se trouve dans la partie sud-est de Madagascar, plus précisément dans la région de Vatovavy Fitovinagny, district de Manakara. Elle est délimitée : au nord, par la commune rurale d'Ambahatrazo,, au nord-est par la commune rurale de Vohimasina Sud, au nord-ouest par la commune rurale de Mizilo Gara, à l'ouest, par la commune rurale de Marofarihy, au sud, par la commune rurale d'Anosiala, et à l'est, par l'océan indien.

### **2.1.1.2- Ressources de la CRA**

Avant de parler de ses ressources, il est important d'évoquer que la commune rurale Ambila est pauvre. Non seulement, la pauvreté sévit la grande majorité de la population locale, mais son revenu est largement en deçà du seuil de pauvreté. Autrement dit, la CRA connaît une pauvreté étendue et profonde. Selon le donnée que l'INSTAT (*INSTAT/DSM/EPM2010*) a publiées, environ 9 ménages de la commune sur 10 ont un revenu inférieur à 1 dollar par jour, comparé à 7 sur 10 dans l'ensemble du pays. En effet, 92,8 % des ménages, comparés à 82,2 % au niveau national, vivent avec moins de 1 dollar par jour. La situation de la pauvreté au niveau local se reflète sur la répartition du revenu à l'échelle régionale et nationale.

La commune puis la région Vatovavy Fitovinagny se caractérisent par une inégalité relativement modérée. L'indice de Gini qui mesure l'inégalité comme étant la somme des « distances » entre les revenus est de 0,32 pour la commune et la région, comparé à 0,4<sup>44</sup>(*INSTAT/DSM/EPM2010*) pour le pays tout entier. Cette situation peut s'expliquer ainsi les revenus de la grande majorité de la population s'entassent à un niveau bas et relativement peu de ménages y perçoivent un montant plus élevé que le revenu médian.

Pour l'IDH, Indice des Développement Humain, la région Vatovavy Fitovinagny diminue jusqu'à 0,405 face à 0,483 de la grande île et 0,786<sup>45</sup> de la Seychelle. Ce chiffre montre que cette région n'a pas connu une amélioration significative en matière de développement humain. L'on note aussi que la faible performance de ces indicateurs est liée, notamment, à l'effritement du pouvoir d'achat des malgaches apprécié à travers le PIB réel par habitant

---

<sup>44</sup> RAPPORT DE MISE EN ŒUVRE DES PROGRAMMES, Ministère de l'Economie et de la Planification, 2013, p 4

<sup>45</sup> RAPPORT DE MISE EN ŒUVRE DES PROGRAMMES, Ministère de l'Economie et de la Planification, 2013, p 4

Mais quand même, pourquoi cette pauvreté aigue devant tous ses atouts, sur tous les plans, tels que présentés ci-dessous.

#### *2.1.1.2.1- Ressources naturelles*

En général, le paysage de la commune est couvert de champs de cultures vivrières et de rizières, de forêts de ravenala et de maisons édifiées en matériaux locaux : des toits en «raty» (feuilles de Ravenala), des murs en «falafa» (tiges de Ravenala), des planchers en «rapaka» (troncs de Ravenala) couverts de natte par-dessus et des charpentes en bois. Ainsi, pour observation directs, les villages sont couverts par des arbres fruitiers tels les letchis, les jévis, les caféiers et des pieds de fruits à pain entouré par des vastes rizières.

Pour le régime climatique et la température d'Ambila, il est identique à celui de toute la région. Le nombre de jours de pluies par année varie de 140 à 175. La saison pluvieuse s'étale de décembre à avril dont les mois les plus arrosés sont janvier et février, le moins arrosé est de septembre. Pour la température moyenne annuelle, elle atteint entre 23°C et 24°C, avec l'altitude de 135 m. La plus basse température enregistrée dans la région est de 15°C.

Pour l'hydrologie, le territoire d'Ambila est traversé par les fleuves de Managnano et de Manambaroa. Et au bord de ce fleuve Managnano la population d'Ambila construit son village, c'est la raison par laquelle elle a pris le nom Antaimoro de Managnano.

#### *2.1.1.2.2- Ressources en activités économiques*

En ce qui concerne les ressources économiques, la CRA regorge de grande potentialité économique tant sur l'agriculture, sur l'élevage, sur la pêche et sur l'artisanat.

##### ➤ *Agriculture*

La situation géographique de la CRA est une opportunité lorsqu'on parle de l'agriculture. Ensuite elle bénéficie d'un climat propice aux différentes productions, telles des cultures vivrières, des produits de rentes et des produits de fruits. Le tableau numéro I ci-après résume les différents produits au sein de la commune:

Tableau I : Différents produits agricoles

Produits Vivrières	Produits de rentes	Produits de fruits
Riz	Café	Litchi
Manioc	Girofle	Orange
Patate douce	Poivre	Mangue
Haricot	Vanille	Avocat
Arachide		Banane
		Fruit à pain

Source: PCD de la CRA, 2008

#### ➤ *Elevage*

Comme tous les milieux ruraux malgaches, l'élevage de bovidé occupe la première place dans la culture, car à part d'être considéré comme signe de richesse et de puissance, les zébus procurent aussi une utilité agricole, un outil de production indispensable dans le système agraire. Ensuite viennent aussi le cheptel porcin et les volailles. Le tableau numéro II va nous donner quelques chiffres sur l'élevage.

Tableau II : Données élevages

Espèces	Nombre de tête
Bovin	2783
Porcin	3780
Volaille	16740

Source: PCD de la CRA,

#### ➤ *Pêche*

La situation géographique offre toutes les conditions favorables pour le développement de la pêche aussi bien continentale que marine. Le tableau numéro III ci-après récapitule les autres produits dérivés de la pêche de la commune.

Tableau III : Différents produits de pêche

EAU DOUCE	MARINE
Crevette	Ton
Tilapia	Crevette
Carpe	Requin
Fibata	Bichique
Anguille	Civelle
	Tout Venant

Source: PCD de la CRA, 2008

#### ➤ *Artisanat*

Le travail artisanal constitue une source de revenu non négligeable pour les ménages dans la CRA: la vannerie pour les femmes et le forgeron pour les hommes.

#### 2.1.1.2.3- Ressources socioculturelles

La tribu Antaimoro est très spécifique, elle dispose d'un patrimoine culturel tout à fait particulier qui marque leur histoire :

- Circoncision ou « famoran-jaza »: l'évènement vise l'intégration des garçons dans la société. Elle s'organise individuellement par enfant ou groupée. Abattre du zébu lors de la festivité est de rigueur.
- le « fahan-jaza » ou le fait de tuer un bœuf en guise de rendre le remerciement à Dieu et aux ancêtres d'attribuer beaucoup d'enfants.
- le « Fafy »: est une cérémonie pour laver les relations incestes (entre parent ou frère et sœur) laquelle consiste à tuer un zébu ou à payer des amendes en argent.
- le mariage traditionnel: il s'agit d'une bénédiction du nouvel couple et pour témoigner que le mari a respecté la tradition et la coutume du mariage. Les formalités y afférente sont simplifiées, lesquelles consistent seulement à donner une somme d'argent d'Ariary 3000 au père de la mariée. De ce fait, beaucoup d'hommes changent souvent de femmes.
- le « Sandratr' Ampanjaka » : il s'agit d'une intronisation d'un nouveau chef de clan en cas de fin de mandat ou décès du prédécesseur.
- le « Saotry » : pour demander grâce aux ancêtres.
- les funérailles et le « mandofo » : en cas de décès au sein du village, tous les villageois cessent de travailler pendant au moins trois jours. Cet évènement doit être vénéré par un zébu à abattre, la famille doit en acheter si elle n'en dispose pas.

#### 2.1.1.2.4- Ressources humaines

##### ➤ *Population et démographie*

En général, les ancêtres de la population de la CRA étaient d'origine Anteofoka de Vohipeno. La seconde était de l'Antelogny et l'ensemble constitue l'Antaimoro d'Ambila; et ainsi dénommé Antaimoro de Managnano, car le chef-lieu de cette commune est le berceau de la circonscription traditionnelle de Managnano.

Concernant le nombre de la population de la CRA, le dernier recensement y effectué datait de 2008 et plus aucun jusqu'à ce jour. Elle comptait de 26 939 dont 12 350 hommes et 14 589 femmes. Donc, selon cette donnée, la densité moyenne de la population pour l'ensemble de la commune est de 170 habitants par km<sup>2</sup> contre 54,73 habitants par km<sup>2</sup> dans la région Vatovavy Fitovinagny. Donc la CRA est classée parmi la commune la plus peuplée dans le district de

Manakara après la ville de Manakara.

Le taux moyen de natalité pour Madagascar est de 4,33 %<sup>46</sup>, tandis que celui de l'ensemble de la région Vatovavy Fitovinagny ne représente que la moitié de la moyenne nationale qui est plus ou moins identique à celle de la CRA : 1,55. La taille moyenne des ménages est de huit (08), soit 3255 ménages. Cependant, dans l'interprétation de ces données démographiques, il faut tenir compte de l'importance de la sous déclaration de la naissance dans cette commune et des décès non déclarés qui diminuent le taux de mortalité dans la région. En prenant comme référence le district de Manakara où le service social et économique est assez avancé, le taux de mortalité de l'ensemble de la région est inférieur à la moyenne pour Madagascar, qui est de 1,53. Le tableau ci-dessous illustre le nombre de la population par Fokontany, par sexe et par âge :

Tableau IV : Répartition de la population d'Ambila

FOKONTANY	0 à 5ans		6 à 17 ans		18 à 60 ans		60ans et plus		Total	
	H	F	H	F	H	F	H	F	H	F
AMBILA	955	1076	1430	1687	2672	3898	47	54	5104	6715
VOHILAVA	76	82	175	185	282	288	48	40	581	595
TAMBORO-OUEST	43	52	327	341	445	482	23	20	838	895
TAMBORO-EST	57	55	100	106	281	327	42	41	480	529
VOHIPAGNANY	134	148	318	351	473	526	29	24	954	1049
BEAGNANA	110	125	431	449	520	576	20	22	1081	1172
BERETRA	234	259	141	159	165	187	46	43	586	648
ANDRIAGNA	97	103	279	321	426	468	30	28	832	920
MANDROSOVELO	49	53	190	210	436	461	10	6	685	730
LOHARANO	227	255	270	287	280	323	20	11	797	876
AMBAROLAVA	22	24	188	212	196	220	6	4	412	460
TOTAL	2004	2232	3849	4308	6176	7756	321	293	12350	14589
TOTAL GENERAL									26939	

Source : PCD de la CRA, 2008

#### ➤ La population active

La population active locale (c'est-à-dire les individus âgés de 18 à 60 ans) représente plus de 50 % de l'ensemble de la population de la CRA. Elle y représente 60% en diminuant jusqu'à l'âge de 15 ans. Les habitants actifs de la CRA se distinguent, à part de leur forte proportion, par le fait de posséder largement un niveau d'instruction de base, bien qu'en retrait dès qu'il s'agit du niveau d'instruction un peu plus élevés. Ainsi, 3 personnes actives sur 10 sont sans instruction dans la région, ce qui est comparable avec la proportion des personnes

<sup>46</sup> « PRD », 2005 de la Région Vatovavy Fitovinagny, p. 7

sans instruction parmi l'ensemble de la population active nationale.

En somme, la CRA est féminine, car 54,14% sont des femmes contre 45,86%. Ensuite la population active est dominante c'est-à-dire la CRA dispose d'une force productive de plus de 50%. Et cela peut constituer un avantage de cette commune mais, pour le moment, dû à l'insuffisance de l'éducation des jeunes et à l'intégration socio-professionnelle, elle est une source de divers problèmes.

#### ***2.1.1.2.5- Infrastructures***

Ambila est une commune rurale de deuxième catégorie ; ses infrastructures sont donc moins développées. La commune possède deux centres de santé de base dont l'un niveau I et l'autre de niveau II. La CRA dispose aussi dix-huit écoles primaires publiques, elles sont réparties sur ses quartiers et villages. Un collège d'enseignement général et un lycée public sont déjà installés depuis quelques années. Mais actuellement une école privée catholique est aussi mise en place au centre de la commune.

A propos des infrastructures routières, la commune rurale Ambila possède douze kilomètres de pistes praticables en véhicule, neuf kilomètres de route bitumée (route nationale n°12), et huit kilomètres de chemin de fer (FCE), qui la traversent et y assurent la communication et la circulation à l'intérieur et vers l'extérieur.

*Figure n° II: Etat de l'infrastructure routière*



*Source : recherche personnelle, janvier 2015*

Après avoir achevé cette présentation générale de la commune rurale d'Ambila, nous allons aborder maintenant les détails son organisation.

### **2.1.2- ETATS DES LIEUX**

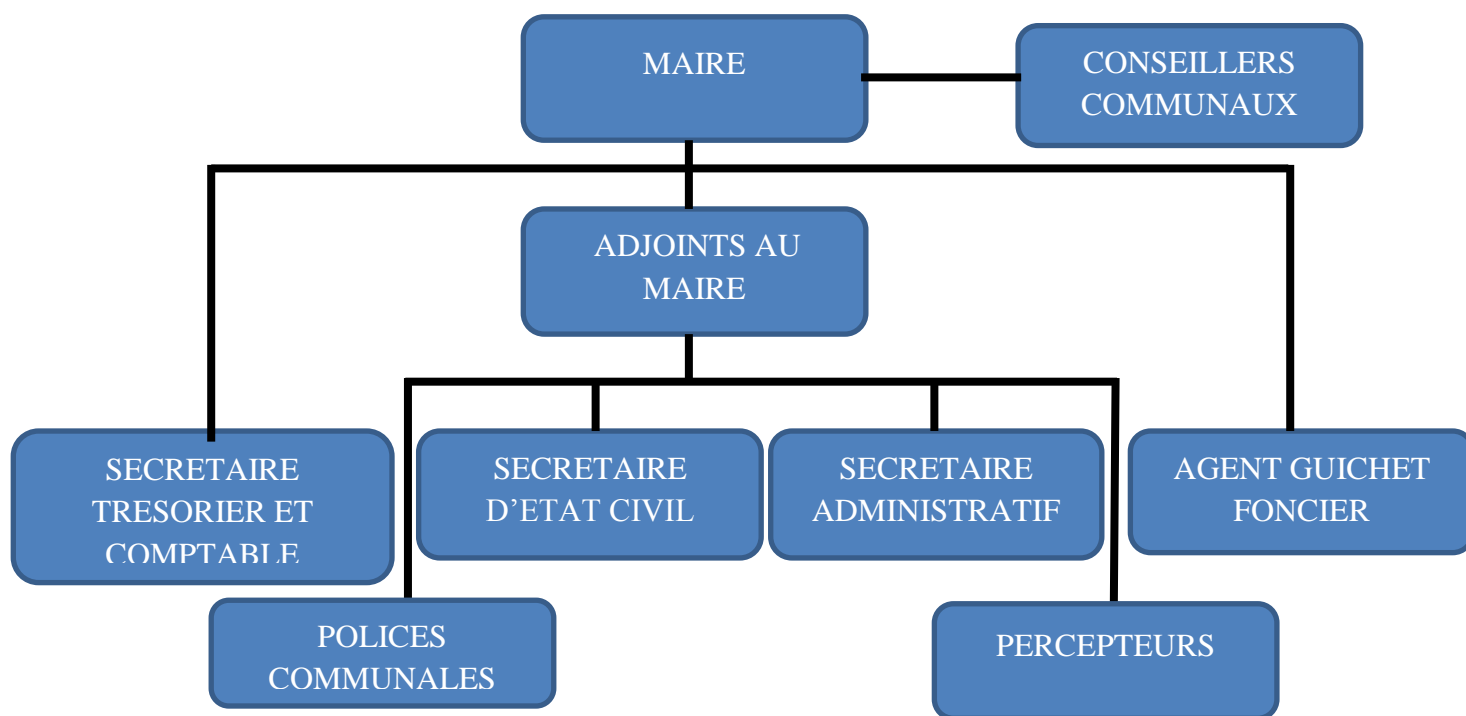
#### ***2.1.2.1- Présentation de l'organigramme de la C.R Ambila***

##### ***2.1.2.1.1- Présentation en bannière de l'organigramme de la CRA***

L'organigramme est un graphique qui représente sous une forme schématique une

structure. Il est à la fois un instrument d'information dans l'ensemble de la commune et un instrument d'analyse qui permet de découvrir les erreurs d'organisation.<sup>47</sup> Donc, nous allons présenter ci-dessous la structure organisationnelle de la commune rurale d'Ambila. Le type de l'organigramme est un organigramme en bannière.

Figure n° III: Organigramme de la C.R d'Ambila



Source: PCD de la CRA, 2008

#### 2.1.2.1.2- Description des tâches pour chaque poste.

La lecture de l'organigramme ci-dessus facilite la détermination du nombre exact de postes existant au sein de la commune rurale Ambila. Ils sont neuf et ont chacun des attributions particulières selon la loi 94-008 et le décret 94-008: le Maire, le Conseil Communal (CC), l'Adjoint au Maire, le secrétaire trésorier et Comptable (STC), l'Agent de Guichet Foncier (AGF), le secrétaire d'état civil (SEC), le secrétaire administratif (SA), l'Agent de Police Communale (APC) et Percepteur ; mais l'ensemble constitue le bureau exécutif avec le seul organe délibérante (CC).

Telle est l'organisation de la commune rurale Ambila, mais quelle autorité est-elle revêtue?

#### 2.1.2.2- L'autorité administrative de la CRA

La CRA, comme toutes les autres communes, est soumise à des principes généraux

<sup>47</sup> PORTALIER Martine & VICCA Josette, Pôle gestion et Organisation, Collection Fontaine Picard, Edition 2002, p.32

imposés par la constitution et la loi n° 94-008 du 26 avril 1995 relative aux Collectivités territoriales Décentralisées ou CTD. Le maire est le premier responsable de la gestion communale et chef de l'organe exécutif. Il est celui qui détient un important pouvoir de maintien de l'ordre et qui engage la responsabilité communale pour la mesure qu'il prend. Il représente l'autorité communale et se charge de la préparation et de l'exécution des délibérations votées par le conseil communal en matière juridique. Mais le Maire dispose également des pouvoirs propres importants, en matière d'urbanisme, de police communale et de personnel notamment.

#### *2.1.2.2.1- La Commune Rurale d'Ambila est une personne morale*

En droit, une personne morale est une entité juridique abstraite, généralement, un groupement doté de la personnalité juridique, à l'instar d'une personne physique (un être humain). La diversité des situations rend difficile l'élaboration d'une définition générale, mais une personne morale peut se définir comme "quelque chose qui peut être titulaire de droits et d'obligations. La personnalité morale confère à la personne morale certains attributs reconnus aux personnes physiques, comme le nom, un patrimoine ou un domicile. La personnalité morale permet notamment d'agir en justice et d'acquérir des biens meubles ou immeubles. Ainsi, en conférant à la Commune Rurale d'Ambila une personnalité morale, cela suppose qu'elle a une capacité juridique telle qu'elle a été précédemment définie. Par exemple, elle peut passer un contrat ou une convention de partenariat avec toute personne qu'elle veut.

#### *2.1.2.2.2- La Commune Rurale Ambila est dotée d'une autonomie administrative*

L'autonomie administrative s'explique par le fait que la commune acquiert un certain nombre de pouvoirs provenant de l'État et qu'elle les exerce en toute liberté. Par conséquent, en vertu de son autonomie administrative, la CRA dispose d'un organe délibérant appelé Conseil communal composé de cinq conseillers et d'un bureau exécutif dont le maire est le chef et assisté par un adjoint. Cette autonomie administrative implique également que les conseillers communaux et le Maire sont élus au suffrage universel direct pour un mandat de quatre ans. Ce mode de désignation par élection des autorités communales traduit la participation de la population locale à la gestion de ses propres affaires.

#### *2.1.2.2.3- La Commune Rurale Ambila est dotée d'une autonomie financière<sup>48</sup>*

Par autonomie financière, on entend le fait de disposer d'un budget propre et surtout des ressources propres. Comme toute autre commune, la CRA possède un budget primitif alimenté, outre les subventions, par des ressources propres telles les recettes fiscales qui comprennent les produits des centimes additionnels à la taxe professionnelle et à l'impôt foncier sur la propriété bâtie, les produits de l'impôt direct, droits et taxes, les produits de l'impôt indirect, les revenus du domaine public, du domaine privé immobilier et mobilier, les recettes des exploitations et des services, les produits des ristournes, les prélèvements et les contributions, les produits divers et accidentels, les fonds de concours : subventions, dons et legs, les emprunts et avances, et les intérêts et dividendes<sup>49</sup>.

#### *2.1.2.2.4- La Commune Rurale Ambila est soumise au contrôle de légalité*

L'autonomie dont dispose la CRA est une autonomie relative, car elle n'est libre de s'administrer elle-même que dans le cadre déterminé par la loi en vigueur. L'État, par le biais de ses représentants, le chef district, exerce donc un contrôle sur les actes de la Commune. C'est la contrôle de légalité..

Ces actes sont essentiellement les délibérations du conseil communal, les conventions relatives aux marchés et aux emprunts et les contrats de concession ou d'affermage à caractère industriel ou commercial des services publics locaux, les décisions relatives à la gestion des agents de la Commune : nomination, avancement de grade, avancement d'échelon, sanction disciplinaire prise après avis du conseil de discipline local et licenciement. Le représentant de l'État, c'est-à-dire le Chef de District, défère à la juridiction compétente (Tribunal administratif), les actes qu'il estime contraires à la légalité. Il est à noter que ce système de contrôle a été institué, afin de sauvegarder l'unité nationale, c'est-à-dire le caractère unitaire de notre État où il n'y a qu'une seule source de pouvoir qui est le pouvoir central (gouvernement, parlement et justice). Une commune ne peut pas être considérée comme un petit État à l'intérieur d'un État.

---

<sup>48</sup> Journal officiel n° 2304 du 05 06 .95 p 1197 vm et 1247 vf, édition spéciale.

<sup>49</sup> Article 23 de la loi n° 94-007 du 26 avril 1995 relative aux pouvoirs, compétences et ressources des Collectivités territoriales décentralisées (J.O. n° 2304 du 05.06.95, p. 1241)

### **2.1.3- LA STRUCTURE TRADITIONNELLE EXISTANT DANS LA CRA**

Comme toute commune existant à Madagascar, il a été constaté qu'il existe une autorité légale, revêtue des pouvoirs légaux. Mais, parallèlement à tout ce que nous venons de voir, une autorité dite BAKONDRAZANA a contrôlé la société à l'aide de son pouvoir plus ou moins dictatoriale. C'est ce point que cette section va développer : d'abord, l'organisation interne du Bakondrazana et, ensuite, son fonctionnement intra-communale.

#### ***2.1.3.1- Organisation interne du BAKONDRAZANA***

##### ***2.1.3.1.1- Eclaircissement de quelques termes***

###### ***2.1.3.1.1.1- Définition du Bakondrazana***

L'enquête et l'entretien sur place avec le notable ont permis de découvrir qu'au sein de la CRA, il existe aussi une autre autorité qui a eu le plein pouvoir de diriger et de manipuler la population. C'est le BAKONDRAZANA. Comme disaient les habitants de la Commune rurale d'Ambila, il s'agit de « fitondrana ara-drazana », c'est-à-dire la gouvernance selon la tradition ou le système d'administration ancestrale.

C'est une organisation sociale qui a pour noyau principal « le Tranobe », lequel est dirigé par un chef de clan appelé « LOHATRAGNO » ou « AMPANJAKA ». Tous les membres du village gravitent autour du Tranobe en respectant une certaine hiérarchie.

###### ***2.1.3.1.1.2- Définition du Tranobe***

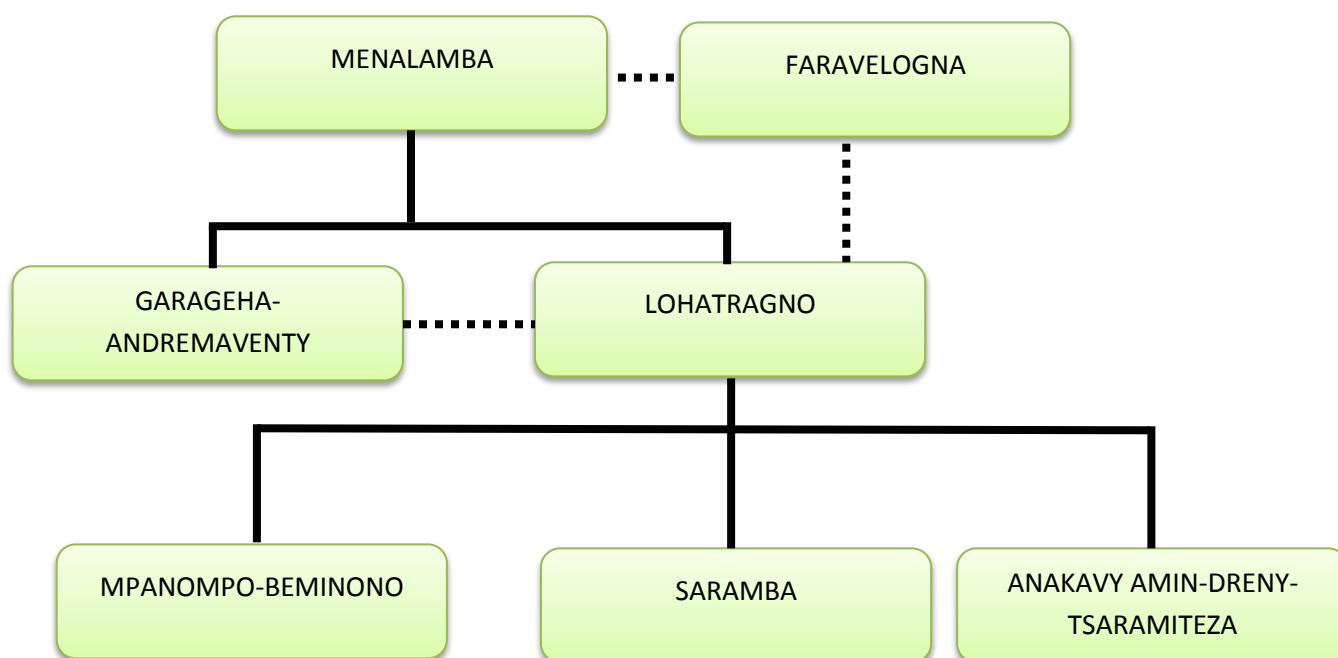
Le TRANOBE signifie littéralement en malgache "grande maison". Mais il prend actuellement son sens figuré de l'endroit où logent les chefs du clan ethnique qui détiennent les autorités traditionnelles. De sa genèse, le « TRANOBE », est une maison érigée au milieu du village où loge l'Ampanjaka. Il s'occupe de la tradition comme la cérémonie de funérailles, la circoncision, et le sacrifice.

##### ***2.1.3.1.2- Structure organisationnelle de l'autorité traditionnelle***

###### ***2.1.3.1.2.1- Présentation des organigrammes***

Les interviews et les échanges effectués auprès des différents groupes ont permis de découvrir la structure hiérarchisée de ce pouvoir. L'organigramme ci-dessous résume le niveau hiérarchique et la relation fonctionnelle entre chaque instance.

Figure n° IV : Organigramme de l'autorité traditionnelle



Source : recherche personnelle, janvier 2015

#### 2.1.3.1.2.2- Rôles et fonctions de chaque personne au sein de l'organisation

L'organigramme nous montre qu'il y a sept poste dont: le Menalamba, le Faravelogna, le Garagehy et l'Andriamaventy, le Lohatragno, le Mpanompo-Beminono, la Saramba et l'Anakavy amin-dreny-Tsaramiteza. Chacune a sa propre tâche.

##### ➤ *Le Menalamba*

Comme son nom l'indique, il s'est toujours vêtu rouge. Actuellement, ils sont au nombre de quatre au sein de la CRA, ils assurent collégialement la gouvernance de l'Aval Managnano. Ils sont les décideurs en matière traditionnelle.

##### ➤ *Le Faravelogna*

Ce sont les hommes les plus âgés de la société. Ils assurent le rôle de conseiller auprès de la Menalamba et aussi du Lohatragno. Ils n'ont pas du pouvoir de décision.

##### ➤ *Le Lohatragno*

Le vrai dirigeant est le Menalamba, mais celui qui détient le pouvoir de contrôle de la société est le chef de clan dit « Lohatragno ». On dit souvent Ampanjaka mais non pas Mpanjaka, il est le détenteur de pouvoir au sein de la structure traditionnelle ; il est le responsable des diverses tâches telles que :

- ❖ organisation d'une réunion au sein de la société concernant la vie sociale,
- ❖ attribution des terres,
- ❖ dirigeant de la société et responsable des traditions et coutumes.

➤ Les Garageha, les Andriamaventy, les Mpanompo-Beminono, l'Anakavy amin-dreny et les Saramba.

Ces sont tous des membres de cette communauté composée d'hommes chefs de ménages et de jeunes hommes, des femmes et de jeune femmes mariées ou non. Ils constituent la population de la CRA, s'ils résident dans les 11 quartiers de la CRA.

### ***2.1.3.2- Fonctionnement interne du pouvoir traditionnel***

#### ***2.1.3.2.1- Description et fonctionnement***

##### ***2.1.3.2.1.1- Fonctionnement interne***

La commune et la zone qui font l'objet de l'intervention accordent une grande valeur à la structure traditionnelle. Dans ce cas, la population s'organise par groupe de même lignage appelé « Bako », cela se manifeste par l'existence d'un Lohatragno dans chaque « Tranobe ». À part la structure administrative décentralisée qui subdivise la Commune en onze Fokontany, l'organisation traditionnelle aussi se divise en 51 Tranobe le tableau ci-dessous nous montre la subdivision de la CRA ou Aval Managnano en Tranobe.

*Tableau V : Subdivision du pouvoir traditionnel*

<b>Ambila</b>	<b>Vohipagnany</b>	<b>Tamboro-ouest</b>	<b>Tamboro-est</b>	<b>Loharano</b>	<b>Beagnana</b>	<b>Ambarolava</b>	<b>Beretra</b>	<b>Andreagna</b>
13	11	8	2	4	9	2	1	1

*Source : recherche personnelle, janvier 2015*

Or, 51 Tranobe veut dire 51 Lohatragno, donc la CRA possède 51 Lohatragno. Et ces Lohatragno dirigent leur clan selon leur compétence et leur manière limitée par la tradition. Ils assurent leurs fonctions sous l'autorité du Menalamba et à l'aide du conseil du Faravelogna. Ces derniers, en tant que doyens sont considérés comme sages, jouant le rôle de médiateurs, de conseillers, de juges et d'animateurs auprès de leur communauté.

Ensuite, les Menalamba sont assis à la place des rois. Ils assurent leurs fonctions collégiales; car chaque village doit avoir un Menalamba. Mais lorsque le Menalamba est « miamboho » ou décédé, la cérémonie d'enterrement est réservée aux Faravelogna et personne d'autre ne doit le savoir. Donc il n'est constaté aucun changement immédiat, l'exercice de la fonction du Menalamba restant passe comme avant ni changement ni considération du mort. La

nouvelle nomination figure parmi l'attribution du Faravelogna. Le mandat du Menalamba est à vie. Dans cette société, il n'y a pas des lignées royales, donc tous les hommes ont la chance de devenir des Menalamba mais tout cela dépend du comportement individuel sans considération ni niveau intellectuel ni de la richesse.

Les membres de la communauté ou du Tranobe respectent aussi certains tabous et quelques us et coutumes comme : l'abattage de porc est strictement interdit pendant les funérailles, également de porter et de laver la viande de porc, de hérissons et tout ce qui est de couleur rouge surtout dans la rivière. Il existe aussi les jours fériés, jours considérés comme tabous pour travailler appelés « andro fady»: ce sont le jeudi et le mardi. Et cela engendre des impacts sérieux sur le plan économique, car le nombre important de jours chômés dans la semaine et en cas de décès dans les villages réduit significativement la productivité des agriculteurs.

#### *2.1.3.2.1.2- Pas d'acte, pas de contrôle mais des sanctions*

##### ➤ Les moyens utilisés par l'autorité traditionnelle

Ils diffèrent de ceux de nature administrative et légale, et s'inspirant de la tradition, des coutumes ancestrales. Les moyens utilisés pour exercer ces autorités sont, par conséquent, différents. L'autorité administrative et légale s'exerce par le biais des lois et règlements qui prévoient des sanctions pouvant être infligées soit par les détenteurs de ce type d'autorité soit par la justice en vertu du principe de séparation des pouvoirs.

Par contre, l'autorité traditionnelle s'exerce conformément aux règles coutumières, non écrites, qui se transmettent de génération en génération par les « tradition orale » ou comme on dit en malagasy « lovan-tsofina » (littéralement héritage auditif). Et ainsi, elle parvient à maîtriser ses fonctions, son rôle et sa population.

##### ➤ Les différentes sanctions édictées par le pouvoir traditionnel

Les dirigeants peuvent infliger des sanctions aux membres des familles fautives, envers les proches ou les défailants en devoirs familiaux, particulièrement, lors des cérémonies traditionnelles sans avoir à passer aux autorités légales compétentes. Cette sanction peut être une amende en numéraire, ou des boissons alcoolisées artisanales, ou un zébu ou une exclusion ou renvoi définitif de la société et du territoire Managnano selon les gravités de l'action commise, par exemple :

- ❖ Manakaditra dit viol, sanction, zébu (plus de deux)
- ❖ Mamango vady, frappe sa femme : un zébu et/ou argent

- ❖ Mifototra ou manabady fady, inceste : exclusion ou rejet de la société, c'est le « ariana ».
- ❖ KABAROM-BIAVY : Lorsqu'une femme prend connaissance une illégitimité faite par son mari, elle a le droit d'intenter une action contre celui-ci devant le Lohatragno ou *l'Ampanjaka*.

➤ *Les femmes chez les Antaimoro de Managnano*

En général, les *Antaimoro* ont à peu près la même coutume à la naissance d'un premier enfant. Lorsque la grossesse atteint le huitième mois, la femme enceinte devrait rentrer au foyer de ses parents pour y préparer son accouchement ; c'est ce qui est appelé « *miandry troky* ». Le mari n'a, en général, pas d'obligation bien déterminée parce qu'il peut aider ou pas sa femme en matière de trousseau de naissance. Au moment où les contractions commencent, lorsque la poche d'eau sort, toutes les femmes de la famille pour ne pas dire du village se réunissent dans la maison où la femme va accoucher. Par la suite, elles invoquent les malédictions à cette femme qui va accoucher au cas où elle serait infidèle. Car l'enfant allant naître à un autre père que le mari de sa mère risque d'être rejeté par la famille, et surtout la destitution du foyer conjugal.

Après la naissance de l'enfant, tout le monde demande s'enquiert son sexe et si c'est un garçon, les gens crient de joie en entonnant « *lahy, lahy* ». Cela veut dire que quelqu'un va prendre le trône, s'il est de famille noble, ou c'est le successeur de son père s'il est roturier. Mais dans le cas contraire; juste après la naissance d'une fille, pas contents du tout, car elle représente pour eux un fardeau. Ensuite, selon la coutume, il n'est donné un nom à l'enfant qu'au moment de l' « *ala volon-jaza* » ; cette procédure est la même quel que soit le sexe de l'enfant, mais à propos de la célébration il existe une grande différence en faveur du garçonnet. Donc, la fille n'est pas la bienvenue dans la famille. Ce problème persiste toute sa vie. Il s'avère que dès sa naissance, l'enfant de sexe féminin est lésé par la société *Antaimoro*. C'est, la particularité de l'éducation dans la tribu *Antaimoro*.

#### 2.1.3.2.2- Descriptions de ses compétences.<sup>50</sup>

En général, surtout en droit, définir une compétence est divisé en trois : compétence matérielle (*ratione materiae*), compétence territoriale (*ratione loci*) et compétence temporelle (*ratione temporis*). Aussi respecter cette théorie revient également à la compétence du dirigeant du Bakondrazana d' Ambila.

---

<sup>50</sup> RANESA Firiana, Document de travail ENMG

#### *2.1.3.2.2.1- Compétence matérielle ou ratione materiae*

La compétence matérielle dite aussi de compétence d'attribution va permettre de déterminer l'attribution de celui concerné. C'est-à-dire l'attribution des Menalamba et des Lohatragno. En matière traditionnelle, les Menalamba assoient sur la place des rois. Ils peuvent faire ce qu'ils veulent : édicter, ordonner, juger et sanctionner. Eux aussi sont les seuls qui peuvent envoyer des messages au créateur lors d'une cérémonie traditionnelle adéquate.

Ensuite le Lohatragno détient aussi le pouvoir de contrôle comme les Menalamba mais au sein de son clan. Par contre, il transmet et exécute l'ordre du Menalamba. Le pouvoir de juger et de sanctionner se divise en deux : le premier appartient au Lohatragno est identique à celui des parents et leurs progénitures dans une mesure de correction, mais celui du Menalamba est étendu à l'Aval Managnano.

#### *2.1.3.2.2.2- Compétence territoriale ou ratione loci*

La compétence territoriale n'est que celle qui va la déterminer la compétence sur le plan géographique. Les Menalamba ont un territoire plus étendu que le Maire de la CRA. Cependant l'Antaimoro Managnano, son territoire, s'étend aux trois communes au voisinage d'Ambila dont Marofarihy, Amboanjo, et Agnorimbato . Il englobe en deux petits royaumes dont: Amont Managnano, de Vahavaha jusqu'à Mideboka, et Aval Managnano d'Ambotaka jusqu'à Loharano pour faciliter la gouvernance. Donc la CRA est incorporée à l'Aval Mangnano( figure en annexe). En ce qui concerne les 51 Lohatragno, leurs territoires sont limités au village où ils habitent.

#### *2.1.3.2.2.3- Compétence temporelle ou ratione temporis*

A propos du champ d'application dans le temps pour répondre aux questions «quand?». Le Menalamba est détenteur de cette qualité dès son intronisation jusqu'à la fin de sa vie. Par contre, les Lohatragno ont un mandat de trois ans renouvelables; si leur successeur, bien sûr, un membre de sa famille, n'est pas encore prêt, ils gardent leur qualité dès l'intronisation jusqu'à la fin de leur mandat.

## **CHAPITRE 2- DIFFICULTE DE LA GOUVERNANCE LOCALE AU SEIN DE LA CRA ET IMPACT SUR SON DEVELOPPEMENT**

### **2.2.1- ETAT DE LA GOUVERNANCE LOCALE AU SEIN DE LA CRA : GOUVERNANCE LOCALE TYPIQUE**

#### ***2.2.1.1- Problème de la Gouvernance politique locale***

Par définition la gouvernance politique est celle qui explique le processus de prise de décisions dans l'exercice d'une gestion démocratique locale.

##### ***2.2.1.1.1- Rappel sur le processus de prise de décision***

###### ***2.2.1.1.1.1- Esquisse de définition***

La décision peut être considérée comme processus et également son résultat. Bien sûr, les dirigeants dépensent du temps et de l'argent à la délibération, c'est à dire à convaincre et à faire valoir leurs idées. La prise de décision est complexe et revêt de multiples facettes. Cette décision du dirigeant communal affecte la vie des individus, soit elle améliore leur bien-être soit elle va le nuire, si elle ne correspond pas à leur attente.

Il existe trois formes de processus de décision engageant la collectivité à savoir: la négociation, le vote et la délibération. En effet, la décision<sup>51</sup> est modélisée comme le passage de la préférence individuelle à un choix collectif. Quatre éléments sont considérés: les acteurs dans le processus de décision, l'objet de la décision, les préférences individuelles et l'agrégation de ces préférences. La qualité et la quantité d'informations conditionnent les préférences individuelles. Cette agrégation de ces dernières rend mieux les décisions prises pour être conformé aux besoins émis.

###### ***2.2.1.1.1.2- Le cas de la commune rurale d'Ambila***

La prise de décision est un acte difficile pour le dirigeant de la CRA, elle est un moyen de mettre en œuvre la démocratie locale, non seulement pour l'élection mais aussi pour l'élaboration de la politique du développement local. Il s'agit donc d'y faire participer tous les acteurs de cette commune. L'existence du pouvoir traditionnel dit Bakondrazana perturbe ce processus de prise de décision au niveau de la CRA. Pourquoi?

---

<sup>51</sup> HOLLARD Guillaume, La délibération dans la théorie économique, Cahiers d'économie politique 2004/2, n° 47, p. 173-190.

### *2.2.1.1.2.- Problème inter-communicationnel des autorités locales*

Etant donné que déjà la CRA a sa propre particularité, car il y est constaté l'existence d'un pouvoir traditionnel appelé BAKONDRAZA qui domine dans tous les territoires de la CRA. Les 51 Lohatragno ou chefs de clan se répartissent dans ses 11 quartiers. Le chef de clan a le devoir de préserver les traditions familiales, les rites, les us et coutumes de sa famille. De plus, les membres de son clan se doivent d'exécuter les ordres de leur chef qui est considéré comme gardiens des traditions de leur localité. En effet, la tradition qui s'appelle "Bakondrazana" ou simplement Bako domine en quelque sorte dans la CRA, car elle règle le problème commun de la vie quotidienne au sein de la société traditionnelle. Dès que le « Tranobe » édicte des règles ou prend des décisions basées sur les us et coutumes, tous les sujets s'y conforment volontairement. Surtout en parlant de la communication intra-communale, au cas où l'appelle ou la convocation même de la part du Maire ou du chef du district, ne passait pas auprès du Lohatragno, personne ne vient. Donc, sans ce chef de clan qui joue le rôle essentiel traditionnel de centre de décision et de diffusion d'information, rien ne se transmet.

De plus, il est capable de sanctionner celui qui viole leur règle à l'instar de la sanction infligée à Monsieur Claude commerçant et transporteur de voyageurs où personne ne vend et n'achète rien à sa boutique, voire n'utilise pas son véhicule jusqu'à ce qu'il lui paye un zébu comme amende.

Par ailleurs, ces Lohatragno ont pu refuser l'avis d'imposition (IF) distribué par la commune, car ils disent : « tanin'iabanay tsy andoavanay vola » c'est-à-dire : nous ne payons pour le patrimoine de nos ancêtres. C'est la cause du faible taux de recouvrement des impôts fonciers.

Selon un entretien avec le maire de la CRA lors de la réunion au sein de son bureau, deux facteurs sont à l'origine du problème de la gouvernance locale : l'un socio-interne et l'autre politique.

#### ➤ Facteur socio-interne du problème de la gouvernance locale

Le problème de relations de la Commune avec les habitants d'Ambila handicape leur communication qui s'est ternie. Il existe un conflit entre l'autorité légale, représentée par les élus locaux et les chefs du clan considérés comme des rois adoptant la structure appelée "Bako". Le système de gouvernance étatique et le Bako sont donc en contradiction. Le Bako ne s'en tient qu'à la tradition, la majorité de la population admet encore les ordres et les règlements des Lohatragno qui sont, en fait, les seuls qui les dirigent. Certains groupes d'individus qui détestent le maire abusent cette situation. Et c'est la raison pour laquelle, les personnes acceptant le « Bako »

refusent d'obéir à la réglementation et, par ailleurs ne contribuent pas à la réalisation du programme communal.

➤ Facteur politique du problème de la gouvernance locale

Le problème prend sa source lors de la défaite à l'élection communale. Ses adversaires, surtout un de ses adversaires qui est un paysan proche de cette personne, détestent tout simplement le maire. Il ne digère pas encore cette défaite dans les bureaux de vote de certains Fokontany. En effet, l'élection du Maire, rappelons-le, a été un peu spéciale : avec ses 35 % des suffrages exprimés bien qu'il a perdu; le total des voix obtenues sur ces onze Fokontany lui permet d'obtenir la majorité simple. On dirait qu'il n'était pas vainqueur sur le plan géographique. Ainsi, sa légitimité dans cette circonscription est trop fragilisée et relative. En fait, la tradition « Bako » reste maintenu et appliqué dans toute la CR Ambila, favorisant du coup les gardiens de cette coutume et les Ampanjaka qui ont le plus de considération vis-à-vis de la population. Et cette situation explique la remise en question de l'autorité du Maire et parfois même, à se demander s'il existe encore une autorité administrative dans cette localité.

*2.2.1.1.3- Une gouvernance fortement concurrencée : coexistence de deux gouvernances*

Selon le proverbe malgache : « ombilahy tsy roa am-bala » cela signifie qu'il ne faut pas parquer deux taureaux dans un même enclos, car ils s'entretuent toujours, l'un empêche toujours l'autre à accoupler. Tel est le cas de la CRA, deux autorités dans un même territoire. Donc l'autorité communale dit légale d'Ambila subit dans l'accomplissement de ses missions, une rude concurrence face à la puissance non négligeable des autorités traditionnelles nanties leur pouvoir de la tradition « Bako ». La réalité sur place permet d'affirmer que la coexistence de ces deux types d'autorité cause sérieusement un trouble difficile à maîtriser dans l'organisation et le fonctionnement de cette commune. En effet, de deux autorités de natures différentes se heurtent en compétition permanente pour des raisons purement politiques.

Face à cette situation, quelques politiciens locaux profitent et perturbent la gouvernance pour pouvoir montrer l'incompétence du dirigeant dans le but d'avoir une position de force à la prochaine élection communale. Ensuite, lors des élections communales de 2007, un candidat malheureux n'ayant pas sa défaite malgré impossible de contester le résultat devant une juridiction compétente. Ce cas s'est ensuite empiré lors de la période de candidature à l'élection communale « avortée » de 2010. De mal en pis, Ce candidat perdant, appuyé par ses acolytes détenteurs des pouvoirs coutumiers, a alors utilisé la tradition Bako pour parvenir à ses fins : c'est-à-dire la démission ou la destitution du Maire ou encore l'échec de toutes ses actions en matière de développement local. Ainsi, l'existence d'une autorité parallèle dans cette commune a

entraîné une dichotomie des modes de gestion des collectivités, surtout, sur le processus de prise de décision, réduit en conflit permanent avec des querelles d'intimidation entre détenteurs de pouvoirs concurrents.

Parmi les accusations encaissées par le Maire, nous citons la corruption, les détournements des deniers publics. À ce propos, même si elles ne sont pas prouvées, les critiques témoignent que, dans cette commune, il n'existe pas encore suffisamment de transparence dans sa gestion. Ce manque de transparence ne fait qu'armer ces adversaires politiques de Maire par des telles accusations gratuites qui pourraient être justifiées ou mensongères.

### ***2.2.1.2- Problème de la gouvernance administrative***

Cette dernière explique la communication locale, la gestion des services publics locaux, la gestion de l'état civil, la gestion des ressources humaines et la tutelle administrative.

#### ***2.2.1.2.1- Deux autorités de natures différentes***

Elles sont différentes en ce que l'une est de nature administrative et légale, et l'autre s'inspire de la tradition « Bako », des coutumes ancestrales. Les moyens utilisés pour exercer ces autorités sont par conséquent différents. Pour l'autorité administrative et légale, elle en jouit par le biais des lois et règlements qui prévoient des sanctions pouvant être infligées soit par les détenteurs de ce type d'autorité soit par la justice en vertu du principe de séparation des pouvoirs. En revanche, l'autorité traditionnelle s'exerce conformément aux règles coutumières, non écrites, transmises de génération en génération par les « ouï-dire » ou en malagasy « lovan-tsofina » (littéralement héritage auditif). La difficulté réside souvent dans la contradiction soit des règles à appliquer sur un même fait soit des modalités de leur application. Le problème se pose à la place du Maire puis aux autres dirigeants locaux dans l'organisation et l'organigramme traditionnels. De ce fait, ils peuvent le placer au Garagehy qui est sous l'autorité du Menalamba, Fotsiloha et les Lohatragno. Et cette place rend difficile la fonction du Maire soit d'édicter ou de mettre en œuvre telle ou telle décision car s'il viole ainsi la hiérarchie prévue sur la règle coutumière il peut être sanctionné.

Si chacune de ces autorités persiste à camper sur sa position respective sans aucune concession, des sérieux problèmes vont compromettre l'image de la gouvernance de leur collectivité. À cause de cette tension résultant de la divergence de points de vue sur les règles à appliquer, la population se met toujours du côté des autorités qui lui paraissent beaucoup plus proches ; c'est-à-dire les autorités traditionnelles. Cela implique que au Maire et à ses collaborateurs de trouver dépourvus de partisans obéissant à leurs règles. Ce genre de problème affecte l'effectivité du droit ou de la sociologie juridique. Ce manque d'effectivité ou

d'appropriation du droit ne fait que corroborer la défaillance de la gouvernance dans cette commune d'Ambila.

#### ***2.2.1.2.2- Gouvernance de proximité, gouvernance de difficulté***

Le but de l'Etat central est d'atténuer l'écart entre l'Etat et la population. Bien sûr que c'est le cas pour pouvoir identifier le vrai problème local et de s'interroger est-ce que le Maire élu est compétent à gérer les affaires locales? La loi sur la candidature d'un Maire d'une commune et des conseils communaux ou municipaux n'exige pas le niveau de compétence et d'instruction des intéressés. Pourtant, tout cela conditionne la qualité des services publics locaux. En prenant, par exemple, le retard au niveau du traitement au sein du bureau d'état civil, et la qualité non satisfaisante des actes d'état civil délivrés par ce bureau.

Au niveau de l'élaboration du budget, la procédure n'est pas respectée. Les responsables ne font que copier toujours l'année précédent, sans nouvelle rubrique et, seulement, un peu de changement de recettes. Il leur est difficile de convertir ses projets en chiffre. En effet, le budget devient une condition pour obtenir la subvention, mais non pour traduire de la politique du développement local.

#### ***2.2.1.3- Problème de la gouvernance économique***

La gouvernance économique est le fait d'apporter un éclairage sur quelques démarches en matière de mobilisation des ressources internes et externes au niveau local, en matière de gestion du patrimoine foncier communal. La difficulté se trouve sur la limite du pouvoir de gestion du dirigeant. Car nous savons bien qu'il existe deux autorités en parallèle et que toutes les deux pensent à la fois pouvoir développer la commune avec ou sans collaboration.

##### ***2.2.1.3.1- La mobilisation des ressources internes et externes***

Le fait de mobiliser les ressources internes ou externes est l'une des rôles du Maire. Il s'agit donc de faire connaître les opportunités de la commune en matière économique et de les exploiter d'une manière rationnelle. Cela veut dire créer des environnements qui facilitent les activités génératrices de revenus, d'emplois et des produits de rentes. Le problème de prise de décision est déjà soulevé dans ce travail et touche aussi la gouvernance économique. A chaque fois que le dirigeant local va décider, il est obligé de prendre en considération la règle coutumière, le tabou, et le patrimoine inviolable de ces ancêtres. Tel est par exemple l'accord entre la commune et la société « Riple fish » qui est intéressée par l'élevage et par la vente des anguilles

pourtant rejeté. Or, cette société allait mettre en valeur cette ressource non exploitée et recruter jusqu'à 100 employés dans cette communauté.

Des recherches effectuées sur terrain confirment qu'en matière de gouvernance locale, la tradition est un obstacle. C'est ce que le tableau ci-dessous veut illustrer.

*Tableau VI : Appréciation de la population sur la tradition*

	politique		économique	
Réponses	Non	Oui	Non	Oui
Enquêtés	33	87	24	96
Pourcentage	27,5%	72,5%	20%	80%

*Source : recherche personnelle, janvier 2015*

Selon cette enquête, les données enregistrées sur ce tableau témoignent que, sur le plan économique la tradition y érige un handicap, car 80% du 120 enquêté ? sait plus des trois quarts des enquêtés répondant la question : « la tradition est-elle un obstacle pour la gouvernance? » par l'affirmatif. Même ceux qui sont adhérents à cette communauté ne veulent plus de la tradition en parlant de gouvernance locale.

#### **2.2.1.3.2- Collecte d'impôt foncier**

Au sein de la commune rurale, seul le STC a la qualité de comptable public. Il assure tous les recouvrements au sein de cette commune, sans parvenir à atteindre le seuil à recouvrer en impôt foncier même avec la collaboration de l'agent BIF (Birao Ifotony ny Fananantany). Aucune procédure de poursuite n'a pu être effectuée depuis 1992 pour sanctionner (saisi ou majoration) les contribuables qui refusent de s'acquitter leurs impôts. C'est pour cela que le taux de recouvrement reste toujours faible. Par ailleurs, ceux qui acceptent de payer revendiquent le taux forfaitaire 5000 ariary par ménage.

En général, le pouvoir du maire et de son équipe sur la fiscalité est très faible.

#### **2.2.1.3.3- Mise en œuvre du Dina Managnano**

Compte tenu de la situation économique de la CRA, le dirigeant a décidé d'élaborer un Dina afin de maîtriser le pouvoir du traditionaliste et d'améliorer le niveau de vie des populations en diminuant leurs dépenses sur les us et les coutumes.

Le Dina contient sept dispositions dont :

- la diminution des dépenses dans la cérémonie de funérailles,
- la diminution des dépenses dans les autres cérémonies traditionnelles comme le « forazaza, fahan-jaza, resaka tragno, fidirana an-tranobe, sns... »,

- la solidarité de la population surtout dans l'accomplissement des grands travaux locaux,
- la sécurité intérieure de la CRA,
- la production agricole,
- la communication entre la commune et le pouvoir ancestral,
- divers ;

Ce Dina est signé par tous les acteurs existants dans la CRA en 2009 et homologué par le tribunal de première instance de Manakara le 02 septembre 2010. Mais jusqu'à ce jour, ce Dina reste un simple document dans les archives de la commune, sans application, ni critique, ni mise à jour. Pourquoi? Car la partie ciblée est gênée, elle pense que le Maire a dépassé la frontière et devra être sanctionné.

Donc, cela nous permet de dire que, de même sur le plan économique, le pouvoir traditionnel intervient toujours et d'une manière négative et complique la gouvernance au sein de la commune rurale d'Ambila.

### ***2.2.1.4- Problème de la gouvernance budgétaire et financier:***

#### ***2.2.1.4.1- Elaboration du budget communal***

La première question pertinente à poser est : pourquoi les institutions formelles de gouvernance des communes, en d'autres termes soit le conseil communal élu par la population, et le bureau exécutif formé par le Maire et ses adjoints ne suffisent-elles pas pour élaborer le budget ou pour contrôler les dépenses? Une des explications serait le poids des traditions, particulièrement en milieu rural comme la commune rurale Ambila. Bien sûr, la relation liée au faible taux de scolarisation y est impliquée. Les conseillers qui assument le rôle de contrôle sont illettrés ; ils ne savent ni lire, ni écrire mais comment contrôler quelque chose sans savoir le déchiffrer? Ils ne revendiquent que leurs jetons de présence : le montant de leurs indemnités et le nombre de leurs jours de réunion.

Selon une interview avec l'un des agents communaux, si les conseillers sont satisfaits du nombre de jours de réunion, tout se passe comme prévu par l'exécutif, ils apposent leurs signature sur les délibérations sans lire les contenues. Il est constaté alors une corruption dans l'élaboration et le vote du budget de la commune rurale d'Ambila. En effet, il n'existe ni affichage, ni transparence et ni commentaire. Donc le budget de la CRA est mal préparé.

Sinon les conseillers ne signent rien pour tendre à obéir à l'ordre du dirigeant traditionnel. Ils revendiquent des parts du budget aux autorités traditionnels, en demandant quel montant de ce budget est alloué au pouvoir traditionnel, car tous étant des dirigeants?

#### ***2.2.1.4.2- Insuffisance de Ressource financière de la commune***

Les ressources dont dispose la Commune restent largement insuffisantes pour assurer à financer tous ses missions et services. La commune reçoit une subvention étatique de l'ordre de 12 millions d'Ariary dont le déblocage s'effectue en deux tranches. La première tranche 6 millions d'Ariary parvient à la commune vers le mois de juin ou juillet de l'année, et la deuxième n'est généralement touchée qu'en décembre. Le taux de recouvrement des impôts au niveau de la commune est encore faible, sans même en fin du compte collecter 1% de L'IFT, l'IFPB<sup>52</sup>. Il en est de même pour l'IS. Les ristournes sont perçues jusqu'à 30%<sup>53</sup>. Seuls les frais de constitution des dossiers fonciers atteignent 100%<sup>54</sup>.

#### ***2.2.1.4.3- Charges communales et dépenses de subvention***

Selon un entretien avec le maire, les dépenses de la commune se répartissent comme suit: dépense de fonctionnement et dépense d'investissement. Pour les dépenses de fonctionnement, le paiement des salaires, le besoin des fournitures de bureau pour assurer les services à offrir aux usagers, cette rubrique occupe une grande part des dépenses dans le budget. Pour les grands travaux ou dépense d'investissements, la part du budget imputé à cette rubrique est faible. C'est pour cela que la commune n'a pas la possibilité de construire ou de réaliser des grandes infrastructures, même son bureau qui est en mauvaise état.

#### ***2.2.1.5- Autres critiques de la gouvernance locale au sein de la CRA***

À travers les analyses synthétiques traitées précédemment, la gouvernance au sein de la CRA est encore loin d'être satisfaisante, elle manque d'une certaine légitimité, d'efficacité et elle semble fortement concurrencée par le pouvoir traditionnel.

##### ***2.2.1.5.1- Gouvernance illégitime***

Une gouvernance est dite légitime, quand la qualité du son pouvoir, celle de sa gestion, et celle de son administration sont conformes aux aspirations des gouvernés, surtout son origine et sa forme. Ces aspirations se traduisent nécessairement par l'assentiment général et l'obéissance spontanée. C'est justement cette légitimité telle qu'ainsi définie, qui manque dans la gouvernance au niveau de la CRA. Bien qu'il n'y ait pas de manifestation et de contestations mais face à la situation concrète dans la CRA et aux résultats de l'enquête menée, il est constaté de la

---

<sup>52</sup> Compte administratif 2014, CRA

<sup>53</sup> Compte administratif 2014, CRA

<sup>54</sup> Compte administratif 2014, CRA

désobéissance et la non satisfaction de la part de la population. Nous pouvons affirmer, de ce fait, que cet état défaillant est dû au manque de légitimité structurelle et de légitimité démocratique.

*Tableau VII : Satisfaction de la population envers l'administration locale*

Satisfaction de la population	Résultat	Pourcentage
Oui	42	35%
Non	72	60%
Autre (pas d'avis)	6	5%
Total	120	100%

*Source : recherche personnelle, janvier 2015*

#### *2.2.1.5.2- Un manque de légitimité structurelle*

Certes, la loi est l'expression de la volonté de peuple, mais parfois elle n'est pas forcément acceptée par ce dernier à qui elle est attribuée. Ce cas permet de constater alors que la structure administrative fixée et définie par la loi n'est pas obligatoirement approuvée par la population. En effet, concernant la CRA, nous percevons que c'est la structure communale elle-même qui semble remise en question par communauté.

A se demander, peut-être, pourquoi? La raison en est simple, elle continue de préférer la structure traditionnelle, car la population l'estime apparemment beaucoup plus proche et très efficace pour régler ses problèmes quotidiens que l'administration locale qui lui semble superficielle et incompréhensible. La population pense également qu'elle est destinée à ceux qui ont un niveau d'instruction assez élevé. Et c'est ce qui explique la méfiance prouvée, voire la peur de fréquenter le bureau de la commune. Certains des Lohatragno dans cette localité étaient même allés jusqu'à aller dire que c'est cette structure trop rigide constitue l'obstacle à son développement.

#### *2.2.1.5.2- Un Manque de légitimité démocratique*

Au sujet de la légitimité démocratique, il convient d'analyser les résultats de la dernière élection communale, car cela est fondé sur l'investiture populaire des autorités communales par voie d'une élection. D'ailleurs, le Maire a été élu par la majorité de l'ensemble des habitants de la commune.

Pourtant, il a été noté que le Maire semble désavoué par les citoyens des quelques Fokontany, où il a perdu. Par conséquent, son autorité s'y trouve remise en cause. Ainsi, bien que le Maire ait une bonne volonté de promouvoir le développement de sa commune, il se heurte de temps en temps à une forte opposition de la population de ces Fokontany à tout programme de développement. C'était, par exemple, le cas lorsqu'il avait envisagé de construire un lycée, la

population n'était pas d'accord avec lui au sujet de l'endroit où implanter le bâtiment. Finalement, le projet était abandonné. Il en était de même pour le recouvrement fiscal, les contribuables de ces Fokontany ne s'empressaient à payer leurs impôts. Par ailleurs, en matière de sensibilisation des paysans à demander la délivrance des certificats fonciers en vue de régulariser leur situation et de sécuriser de leur terrain, ils ne se montrent pas assez motivés. En somme, le manque, sinon le défaut de légitimité constitue le premier facteur de l'échec de la gouvernance de cette collectivité et à cela vient s'ajouter le manque d'efficacité.

#### *2.2.1.5.3- Une gouvernance ternie par son manque d'efficacité*

Une gouvernance est dite efficace, lorsqu'elle permet à la collectivité d'aboutir à son objectif qui est, en terme plus simple, son développement local. Dans le cas d'Ambila, compte tenu des réalités y observées, nous pouvons constater qu'il y a aucun développement mais plutôt le contraire. Ce bilan négatif, voire régressif ne fait qu'aggraver l'insatisfaction des gouvernés à l'égard du système de gouvernance adopté par les autorités locales. Cet échec au niveau de l'efficacité résulte de diverses causes:

#### *2.2.1.5.4- Mythe de dépendance financière*

La culture de dépendance financière des collectivités ne date pas d'aujourd'hui. Elle a existé depuis très longtemps. Elle se traduit par un paradoxe selon lequel les responsables locaux se contentent d'aides, de subventions ou de dotations de crédits budgétaires alloués par l'État central. Ils considèrent ces ressources comme principales, faute de quoi ils ne peuvent rien faire et ils en imputent la responsabilité aux autorités centrales. Or, normalement, puisque les collectivités territoriales y compris les communes, sont reconnues par tous les textes de la loi de la république par leur autonomie tant administrative que financière, elles se doivent elles-mêmes de chercher des ressources propres provenant de leurs collectivités. Ces dernières doivent être qualifiées de principales en raison de leur nature propre, les autres telles qu'aides, subventions, devant être classées secondaires ou complémentaires en raison de leur nature aléatoire ou éventuelle. Tout compte fait, ce paradigme biaisé fait de la CRA, tel est d'ailleurs le cas de toutes les autres communes, sans suffisamment de ressources pour accroître la qualité de leur gouvernance ou leur efficacité. En effet, que son taux de recouvrement fiscal de la CRA, pour ne citer que l'IFT et l'IFPB, n'atteint même pas les 3%<sup>55</sup>. A se demander comment c'est possible? Devant ce flagrant laxisme, comment est-ce que la commune compte faire pour promouvoir son développement dans toutes ses dimensions (économique, sociale, culturelle)? Ainsi, n'est-il pas étonnant, par exemple,

---

<sup>55</sup> Compte administratif 2014, CRA

que les autorités locales et la population n'aient d'autre chose à déclarer aux visiteurs soit les responsables de l'administration centrale soit des politiciens, que des demandes ou des requêtes.

C'est inutile de rappeler que le mythe de dépendance financière, principale cause de l'inefficacité de la gouvernance locale, constitue l'une des séquelles que nous a laissées la colonisation. En effet, habitués à ne faire que demander, nous ne faisons qu'à attendre la volonté des instances supérieures, sans initiative. Le pire est ancré chez les foyers même également contaminés par cette mauvaise habitude stigmatisés par cet état d'esprit improductif. En pénétrant dans les cabanes qui s'y trouvent, seuls des gens pauvres, malnutris y vivent; alors qu'en sortant de leur maison, des champs et paysages riches, prometteurs d'avenir, s'étendent nous donnant l'impression de rêver. L'explication de cette situation paradoxale est simple : il manque à ces paysans une bonne dose de volonté, ils se contentent de ce qu'ils happent en vivant de ce qui existe à la portée de leur mains, ils ne comptent pas progresser eux-mêmes ; ils sont habitués à attendre et à recevoir pour leur donner à manger. Ainsi, est-il normal de ne constater que la médiocrité de leur commune, lorsque cette dernière faute de ressources suffisantes pour subvenir à leurs besoins, et par conséquent qu'ils ne sont pas motivés à payer les impôts. Pour leur part, les autorités locales de cette commune se contentent de la subvention étatique d'un montant de 12 millions d'ariary tous les ans sans être certaines de pouvoir encore longtemps du fait même de sa nature. Elles ne peuvent donc espérer grande chose en termes d'investissement. En effet, avec cette façon d'entreprendre, la commune fonctionne en dessous du seuil de son autonomie, où l'inefficacité de sa gouvernance.

#### *2.2.1.5.5- Manque de compétence et du leadership*

Le manque de compétence et de leadership sont aussi ressenti dans cette commune rurale d'Ambila. Et selon l'analyse, ils constituent la principale cause de l'inefficacité de sa gouvernance. En fait, toujours devant ce problème un adage ironique dit: « il n'y a pas d'école pour les élus». Mais en principe, les élus n'ont pas d'excuse, car à charge pour eux de chercher à acquérir toutes les formations nécessaires pour faire fonctionner de leur collectivité, en connaissance de cause pour être élus.

En ce qui concerne le cas de la CRA, le Maire est un agent pénitencier, donc il est au moins un homme instruit. Mais tout ne se déroule pas aussi simplement, car la fonction dite d'agent pénitencier est toute différente, mais celle d'être Maire en est une autre. Imprégné des cultures plus au moins militaires, le Maire a du mal à gérer la population civile. Bref, il fait montre de rigidité trop excessive, alors que son peuple est désireux d'avoir un dirigeant souple, simple, tendre, généreux et toujours à leur écoute, d'où cet aboutissement à un échec. Ceci est valable aussi bien en matière administrative que budgétaire.

En effet, face à l'endurcissement des contribuables toujours réticents à payer leurs impôts, la commune ne prend aucune mesure, que ce soit répressive ou incitative. Or, en tant qu'ordonnateur de la commune, il est de son attribution soit d'engager les poursuites prévues à cet effet, soit de négocier avec eux les modalités de paiement soit encore de procéder à la sensibilisation et à la vulgarisation des textes y afférents. C'est la raison pour laquelle il est affirmé qu'il lui manque sérieusement de la compétence et de leadership. Ce qui est préjudiciable pour sa gouvernance en général.

Tous les problèmes de gouvernance au sein de la CRA se gravitent autour de la domination du pouvoir traditionnel et tout cela rend l'administration locale impuissante.

### **2.2.2- IMPACTS SUR LE DEVELOPPEMENT DE LA CRA**

La CRA se veut résolument moderne, c'est-à-dire qu'en optant pour le développement économique et social dans le cadre de la civilisation technique et rien n'indique que cette option sera remise en cause dans un avenir prévisible. Rien n'indique non plus que sa réalisation sera aisée. De nombreux obstacles surgissent, telle l'angoissante pauvreté de certains territoires, l'insuffisance du peuplement, l'égoïsme de ceux qui sont riches. Mais, en effet, selon la section précédente où des habitants de la CRA ont dit que la tradition est un obstacle à la gestion de leur commune. Nous allons montrer cette affirmation à l'aide de la recherche menée auprès de la population et du dirigeant de cette commune.

Avant tout il importe de présenter sous forme de tableau la compréhension de la population sur ce qui est entendu par politique de développement local.

*Tableau VIII : Compréhension de la population sur politique du développement local*

Compréhension de la politique du développement local	Effectifs	Pourcentage
oui	48	40%
non	72	60%
Total	120	100%

*Source : recherche personnelle, janvier 2015*

Nous constatons que seulement 40% des enquêtés sont conscients de la politique du développement local.

Le dépouillement du questionnaire a montré que malgré son idée respective, chaque individu peut combiner quelques réponses dans un tableau ci-dessous.

Dans les quatre secteurs que nous venons d'énumérer, quel est le poids de la tradition et comment cela freine l'accession de cette commune au développement?

Tableau IX : Poids de la tradition au développement de la CRA

	politique		sociale		économique		culturelle		Total	
Réponses	Non	Oui	Non	Oui	Non	Oui	Non	Oui	Non	Oui
Enquêtés	33	87	90	30	24	96	42	78		
Pourcentage	27,5%	72 ,5%	75%	25%	205%	80%	35%	65%	40%	60%

Source : recherche personnelle, janvier 2015

Donc, nous pouvons interpréter ce tableau d'une manière plus approfondie sur divers aspect, entre autre:

### ***2.2.2.1- Sur le plan politique.***

Selon ce tableau, la tradition freine le développement de la CRA à 72,5% des réponses sur le plan politiques. Pour ainsi dire, nul besoin de la tradition, car elle perturbe l'environnement politique de la CRA. En prenant, par exemple, le cas d'élection communale, souvent c'est celui qui apprécié par le Menalamba et en plus « zanatany » ou autochtone est élu que soient sa compétence et son niveau d'étude. Donc, les électeurs, ou citoyens n'élisent la couleur politique ou la compétence du candidat pour exécuter l'ordre du Menalamba.

Ensuite, le droit de l'homme exige que tout le monde ait le droit et la chance d'être dirigeant et électeur. Par contre, dans la commune rurale Ambila, personnes qui n'ont pas pu officiellement présenter à l'élection à cause de leur place, leur classe et de leur clan dans la société traditionnelle. De plus la discrimination entre homme et femme revêt un autre critère. Le droit de la femme n'est pas respecté jusqu'à ce jour dans le territoire de Managnano.

Il n'est pas sûr que la tradition s'oppose réellement à la modernisation politique, mais ce qui est sûr elle la freine, fût-ce d'une façon indirecte.

### ***2.2.2.2- Sur le plan économique.***

Il résulte des données affichées sur ce tableau que, sur le plan économique la tradition représente un obstacle, car 80% ou bien plus des trois quarts des enquêtés l'affirment dans leurs réponse. Même ceux qui sont adhérents à cette communauté ne veulent plus de la tradition handicape le développement économique local.

### *2.2.2.2.1- La pauvreté de la population de la CRA*

Par exemple la situation de la femme Antaimoro d'Ambila s'appauvrit en générale. Or les femmes d'Ambila compte jusqu'à environ 60% de la population total. Donc, une population à majorité pauvre signifie que son intégralité est pauvre. Pourquoi?

Premièrement : à cause du mariage facile qui rend l'union fragile. Très souvent, les époux se séparent ; disons plutôt que les femmes sont répudiées par leurs maris, 2 ou 3 années après leur mariage, parfois pour de riens dont quelques cas de renvois sont énumérés ci-dessous:

- Si au bout de 3 ou 4 ans d'union matrimoniale, la femme n'enfante pas encore d'enfant, les chances sont grandes pour que l'épouse soit chassée,
- Si les 5 ou 6 premiers enfants sont des filles, l'épouse est déclarée « ratsy » (mauvaise), et risque d'être renvoyée,
- Si l'enfant attendu naît avec un handicap, seule présomption la maman est fautive et risque le renvoi,
- Si les enfants meurent les uns après les autres, la femme sera déclarée possédée par un « biby » (esprit mauvais) et sera chassée,
- Si l'épouse est accusée, même sans preuve, d'avoir flirté avec un autre homme, elle sera chassée. Mais si le mari, en plus de son épouse légitime, entretient des rapports coupables avec d'autres femmes, personne y compris sa femme bafouée, n'osera lui faire des reproches. Bien sûr, c'est toujours la pauvre femme qui a tort.
- les familles de cultivateurs ou d'ouvriers à bas salaire arrivent à survivre sans trop souffrir, à condition qu'il n'y ait ni décès, ni maladie dans la famille, sans quoi celle-ci devra tuer un zébu pour les veillées mortuaires ou emprunter de l'argent chez un usurier. Pour rembourser la somme empruntée, l'homme quitte alors le foyer, expliquant à sa famille, surtout à sa femme, qu'il va au loin chercher de travail. Mais la plupart du temps, rapidement remplacée, sa femme légitime sera versée dans l'oubli avec ses enfants qui ne tarderont pas à sombrer dans une misère noire.

Deuxièmement, les femmes aussi ne peuvent pas hériter des terres familiales, seuls les garçons étant héritiers. Dès qu'un père de famille meurt ou quitte sa famille et son domicile sans espoir de retour, les beaux-parents viennent reprendre « leurs terres » ainsi que la case avec les quelques biens qu'elle contient. Quant à la maman, elle est priée de quitter les lieux avec ses enfants. Heureuses alors celles qui savent tresser des nattes ou des chapeaux qu'elles pourront vendre au marché à proximité, ce qui leur permet de survivre péniblement. Quant aux enfants d'âge scolaire, ils devront quitter leur école, car les frais de scolarité sont pèsent trop lourds sur le pauvre budget de survie de la famille.

Selon l'article 153 de la loi 2007-022 : « les biens meuble ou immeuble acquis pendant le mariage par les époux sont présumés, à leur égard comme à celui du tiers, leur appartenir indivisiblement chacun par moitié »<sup>56</sup>. Cet article est exclu pour les *Antaimoro d'Ambila* car le transfert de bien, immeuble, à une autre famille, fait honte. Tous les biens que ce soit immeuble ou meuble provenant des ressources communes ou acquis pendant le mariage ou même pendant son existence appartient au mari. Pour eux, les présents donnés par les invités au mariage reviennent au mari. Cela nous montre que le seul propriétaire de ces présents est l'époux ; Par conséquent, l'article 153 est méconnu pour les *Antaimoro*. Il y a donc déséquilibre de droit car le mari demeure toujours le propriétaire des biens émanant des ressources du ménage. A titre d'exemple, sur terrain cultivé de manioc par le biais de l'argent de la femme, quand viennent la période des récoltes, il est considéré que celles-ci appartiendra au mari tout seul et il l'accapare entièrement.

Figure n° V: Des femmes répudiées avec leurs enfants



Source : recherche personnelle, janvier 2015

Donc sur le plan économique, ceci est typique et difficile à modéliser. Mais il est évident que la tradition boycotte le processus du développement local.

#### 2.2.2.2.2- Diminution des productions

Comme déjà annoncé auparavant, les habitants de la commune rurale d'Ambila respectent quelques « Fady » ou tabous, dont entre autres les jours chômés. Selon la tradition, travailler le jour du jeudi n'est pas bon pour les hommes, le travail au jour du mardi n'est pas bon pour le terrain, et le travail au jour du dimanche n'est pas bon pour les zébus. En effet, les habitants très respectueux abandonnent leurs travaux de champs. Et cela réduit une diminution de trois jours sur les sept de productions et provoque bien sûr une baisse de 40% des activités.

Ainsi, le mode de culture vivrière traditionnelle aussi nuit à l'exploitation et à la mise en valeur du terrain. Par exemple, la pratique du « Tavy » (la culture sur brûlis) qui détruit le

<sup>56</sup> Loi n° 2007-022 du 20 août 2007 relative aux mariages et aux régimes matrimoniaux

les composants fertilisant le sol. Ensuite, utiliser des semences de variété locale ralentit et affaiblit le rendement.

### ***2.2.2.2- Sur le plan social.***

En se référant toujours aux données disponibles, il est constaté une réponse négative, c'est-à-dire une réponse plutôt adaptée à la réalité : la combinaison du développement local à la tradition sur le plan social. Quel commentaire peut-on admettre sur ce taux de 23,75% des enquêtés seulement ont répondu non? Est-ce que la tradition va de pair avec le développement?

#### ***2.2.2.2.1- Exclusion des femmes dans la vie quotidienne***

Les données récoltées sur l'éducation présentée dans le tableau suivant, nous montrent que le taux de scolarisation est très faible et les femmes sont toujours moins représentées. Car, 32,5% des enfants 6 à 7 ans qui sont allés à l'école sont des filles. Et parmi les 42,17% des adultes qui savent lire et écrire 10% seulement sont des femmes.

*Tableau X : Donnée éducation âgée de 6 à 7 ans*

	<b>Primaire âgée de 6 à 7 ans</b>	<b>Pourcentage</b>	<b>Total</b>
Nombre d'élèves filles	963	32,5%	100%
Nombre d'élèves garçons	1444	67,5%	

*Source : ZAP Ambila, octobre 2014<sup>57</sup>*

*Tableau XI : Taux d'alphabétisation des adultes*

	<b>Pourcentage</b>	<b>Total</b>
Hommes	76,3%	100%
Femmes	23,7%	

*Source : ZAP Ambila, octobre 2012*

Par ailleurs, il est à souligner des faibles fréquentations des femmes à l'école, car les celle-ci ne vont pas toujours à l'école chez les Antaimoro de Managnano. Et cela est dû à la tradition d'origine arabe du monde archaïque où la femme se voit attribuer des privilèges ou des servitudes, des occupations ou des styles de vie qui ne sont pas ceux des hommes. De même, le salaire journalier d'une femme est inférieur à celui des hommes.

En plus, les femmes sont exclues des instances décisionnelles. Et cela pose des problèmes du point de vue lié au développement social, d'une part, et à la représentation d'autre part.

---

<sup>57</sup> ZAP Ambila, octobre 2014

Plusieurs facteurs expliquent cette sous-représentation : des pesanteurs d'ordre socioculturel, le faible niveau ou la manque d'instruction des femmes, et celles intellectuelles sont mal placées.

#### *2.2.2.2-Exclusion des personnes religieuses*

Devant la conservation des traditions et la domination des us et des coutumes, l'introduction d'une association religieuse chrétienne dans la localité est encore difficile et qualifier d'état douteux. Mais malgré tout cela, il existe des églises que seules les femmes peuvent fréquenter. Par contre, les hommes gardent le "tranobe"(grande maison) en tant chef de la famille. Certaines des personnes enquêtées ont alors relaté le cas d'une bonne sœur qui voulait faire des bonnes œuvres religieuses et des évangélisations. Un jour, pour montrer à cette bonne sœur leur réticence, certains membres de la communauté amenèrent un homme chez elle pour la demander en mariage. Ainsi, cette sœur sans avoir résister décida son départ définitif pour quitter la commune. Il y avait également un autre cas, un prêtre qui s'installa dans cette localité, et la communauté contesta ses actes. Un jour, c'était le jour de fête, quelques membres du village lui rendirent visite en lui offrant un cadeau bien emballé dans un panier, il s'agit, lui disaient-ils, d'une poule. Or ce fait une dupe, car aussitôt après le départ de ces visiteurs, lorsque ce prêtre ouvrit son paquet, à sa grande fut sa surprise il y découvrit un hibou. Rappelons que dans la culture et la croyance malgache, le hibou est considéré comme un oiseau de malheur et pire élevé par les sorciers. Par conséquent, ce prêtre ne voulut plus s'installer dans cette commune et s'en alla. Ces illustrations amènent à conclure que le « bako », bien que non écrit, reste des règles traditionnelles très rigoureuses respectées qui n'épargnent personne tant autochtone qu'étrangère.

Le maintien de la tradition constitue en ce domaine, un frein très puissant dans des cas, encore très nombreux, où l'autorité parallèle incite la population à n'apporter aux efforts de modernisation qu'une collaboration passive, voire une hostilité larvée.

#### *2.2.2.3- Sur le plan culturel.*

C'est enfin sur le plan appelé culturel ou spirituel que le déphasage entre la pensée technique moderne et la pensée mythique traditionnelle paraît le plus préoccupant. Tel qu'affiché dans le tableau n° VII: le résultat affirmatif de 65%. Ce n'est pas que la pensée moderne ignore totalement le symbolisme mais, d'une certaine manière, elle l'inhibe: elle institue des correspondances dialectiquement obligatoires entre le signifié et les rares signifiants qui l'expriment ; il n'existe que deux plans, celui du caché et celui de l'apparent. Au contraire, la pensée mythique est d'une souplesse infinie ; le mythe peut y recevoir toutes les interprétations individuelles, lesquelles varient selon la perspective que l'homme prend sur le monde et suivant

son degré personnel de connaissance : toutes sont valables, pourvu qu'elles se conforment au juste schème originel et aucune d'entre elles n'épuise le sujet. Concevant qu'il soit difficile de trouver un terrain d'entente entre ces deux systèmes de pensée, la formule qui consiste à remplacer autoritairement l'ancien système par le nouveau se heurte à des impossibilités psychologiques.

C'est au contraire la formule marxiste, d'ailleurs, en pareil cas, celle de Pascal qui a le plus de chances de réussir: sans changer pas l'esprit d'un homme, modifier ses comportements, lesquels détermineront, à la longue, une modification des systèmes de pensée. Mais nous disons bien : «à la longue». En attendant que ce résultat soit acquis, la CRA devra naviguer entre deux conceptions du monde, entre deux appréciations des rapports entre la vie spirituelle et la vie pratique. Toutes les civilisations en état d'évolution ont connu de telles oscillations, mais elles se résolvaient d'une génération à l'autre. Le malheur pour la CRA, c'est de lui demander de faire le saut dans l'espace d'une vie d'homme, et même dans l'espace d'une jeunesse. La merveille c'est que de nombreux malgaches d'Ambila y parviennent et que des fils de cultivateurs qui, à dix ans, ne connaissaient que la houe, savent à trente ans construire des barrages. Mais ce qui peut être dramatique c'est que le poids de la tradition dont ils se sont libérés dans leur vie technique n'a pas pour autant disparu de leur vie sociale et religieuse. Des projets communaux actuels font fréquemment penser à ces «déracinés» cette habitude et améliorer le statut de la tradition mais ils se sont heurtés à des difficultés ou bien à une déclaration de guerre contre ceux qui y sont fidèles.

En fait, pour résumer ce qui a été vu ci-dessus, la tradition constitue l'un des freins du développement local d'Ambila sur tous les plans. Raison pour laquelle il faut mettre en œuvre une solution pour pouvoir développer rapidement la commune rurale d'Ambila.

## **PARTIE III : RECOMMANDATION POUR LA GOUVERNANCE PERFORMANTE DE LA CRA**

Le but de la critique et de la détection des problèmes est de formuler une solution adaptée à cette situation. En effet il a été discerné des problèmes et des obstacles qui empêchent l'essor de la commune rurale Ambila. Donc, nous souhaiterons de proposer des solutions adéquates. Le statu quo économique et social dans les communautés rurales doit conduire à la recherche de solutions plus originales et donc plus performantes. Aucune recette miracle ne peut être imposée, mais des propositions justifiées par l'analyse du réel pourraient être avancées. Ce chapitre est divisé en deux sections, c'est-à-dire deux suggestions, dont primo la mise en œuvre de la bonne gouvernance locale accompagné du renforcement de capacité et secundo: l'élaboration d'un tableau de bord de gouvernance.

### **CHAPITRE 1 : MISE EN ŒUVRE DE LA BONNE GOUVERNANCE DANS LA COMMUNE RURALE AMBILA ET PROJET INSTITUTIONNEL**

Face aux problèmes de gouvernance de la CRA, mettre en œuvre la bonne gouvernance locale est l'une des solutions incontournables pour y parer, car la bonne gouvernance exige la transparence, la responsabilité, la participation, l'efficacité etc...

#### **3.1.1- MISE EN ŒUVRE DE LA BONNE GOUVERNANCE DANS LA CRA**

Par définition, la bonne gouvernance locale est l'ensemble des bonnes pratiques de gestion des affaires publiques au niveau local. Elle engage l'adoption et la mise en œuvre de règles, de procédures, d'institutions et de mécanismes permettant aux citoyens d'exprimer leurs intérêts, d'exercer leurs droits et de participer au développement de leur localité. Elle se fonde sur les trois éléments suivants : la responsabilité, la transparence et la participation.

##### ***3.1.1.1- Transparence, responsabilité et participation***

###### ***3.1.1.1.1- Transparence dans la gestion des affaires communales***

La transparence joue un rôle très important dans la gestion des affaires publiques. Elle est l'une des composantes qui assure la bonne gouvernance locale. Dans la CRA, sa mise en œuvre se fera comme suit :

- Transparence au niveau de l'élaboration de la politique publique locale surtout dans la prise de décision; la politique doit être claire soit sur la procédure soit sur les

contenues. Puis tous les acteurs existant dans la CRA devraient participer dans l'élaboration en respectant la procédure et le plan communal du développement.

➤ Transparence au niveau de la gestion financière dont : sur l'élaboration et l'exécution du budget de la CRA et sur la procédure du marché public. Les étapes de la procédure d'élaboration du budget doivent être respectées. Le budget doit être : en équilibre, sincère et lisible par tout le monde. Le compte administratif doit être élaboré plus tard le trente janvier de l'année suivante. Et enfin le budget voté par le CC doit être affiché et publié. Pour le marché public, la procédure mentionnée dans le code du marché public doit être respecté puis pas de corruption et pas de népotisme.

➤ Transparence au niveau de la gestion foncière : dans la procédure de reconnaissance et la demande de certificat foncier. Il s'agit de mettre en œuvre la loi n°2005-019 du 17 octobre 2005 et le n°2006-031 du 24 novembre 2006 qui régissent la gestion foncière Malagasy. Ces lois doivent être affichées au bureau du BIF puis la commune devra organiser un atelier de formation périodique à chaque trimestre pour expliquer aux citoyens les contenues des lois.

➤ Transparence au niveau des élections locales : maire, conseil communal, chef quartier et comités de développement soit villageois soit communales. Il s'agit de laisser les citoyens de la CRA jouir son droit démocratique : sur le vote et sur la candidature.

➤ Et en fin l'obligation de l'élu de rendre compte des actions réalisées et de faire part aux citoyens de l'évolution de la situation en termes d'organisation et de financement.

Sans la transparence, la corruption règnerait et la CRA n'atteindrait jamais ses objectifs en matière de développement.

#### *3.1.1.1.2- Responsabilité du dirigeant et de la population*

Gouverné notre territoire procure et requiert un esprit d'appartenance. Et cet esprit crée une responsabilité soit envers le dirigeant ou la population. Donc tout le monde devrait se sentir responsable de l'avancée du développement.

#### *3.1.1.1.3- Participation des citoyens au développement de la CRA*

Faire participer le citoyen au développement est aussi un moyen de mettre en œuvre la démocratie. La participation est une méthode qui consiste à formuler des propositions concrètes dans des contextes concrets. Dans la CRA, le taux participation de la population est de 17,5%<sup>58</sup>, est très faible, à cause de la structure existant au sein de cette commune. Il en est

---

<sup>58</sup> Enquête PNUD, 2013

de même dans les élections, le taux de participation n'est jamais dépassé le 30%<sup>59</sup> des inscrits. Car il n'y a que 17%<sup>60</sup> des femmes ont possédé des cartes d'identité nationale. Donc, il faudrait une structure qui permettra aux citoyens ou aux acteurs du développement de contribuer à la vie de leur communauté. Surtout, compte tenu du cas de l'autorité traditionnelle qui désire gérer et gouverner son territoire. Car il est bien évident qu'elle possède des idées à émettre et des bons objectifs à atteindre. Il faudrait donc unir la force. Pour ce faire il conviendrait d'accompagner la bonne gouvernance d'un projet institutionnel pour que tous les acteurs soient considérés de leur mieux.

### **3.1.2- PROJET INSTITUTIONNEL ET CES RECOMMANDATIONS**

#### ***3.1.2.1- Projet institutionnel***

##### ***3.1.2.1.1- Idée de réalisation***

Parvenir à une bonne gouvernance suppose des changements en profondeur. Il ne s'agit pas seulement de changements organisationnels ou de gestion mais aussi d'une transformation de « l'institutionnalité locale », c'est-à-dire : des règles de jeux qui régissent les interactions entre les différents acteurs surtout dans le processus de prise de décision.

D'après Friedrich A. Von Hayek, « si le gouvernant gère l'Etat comme gérer une entreprise, il est forcément induit à l'erreur » ; donc pour éviter l'erreur, il est important de considérer toutes les acteurs existant soit politique ou sociale dans la commune Ambila. Cela impliquerait la constitution et le développement de nouveaux leaderships, de processus d'apprentissages sociaux et bien sûr, d'augmentation des capacités de diriger et de gestion, se caractérisant par:

- un processus de formulation de politiques organisées, ouvertes et éclairées;
- une administration imprégnée d'éthique professionnelle agissant pour le bien public;
- une règle du droit, des processus transparents et
- une Société Civile participant efficacement aux affaires publiques.

En effet, il s'agirait de favoriser les liens entre les élus territoriaux, agents territoriaux et acteurs locaux, notamment sous l'angle de la démocratie participative et de la citoyenneté. Il serait requis de collaborer avec le pouvoir traditionnel dit Bakondrazana régissant à Ambila. C'est-à-

---

<sup>59</sup> KMF-CNOE Manakara, 2015

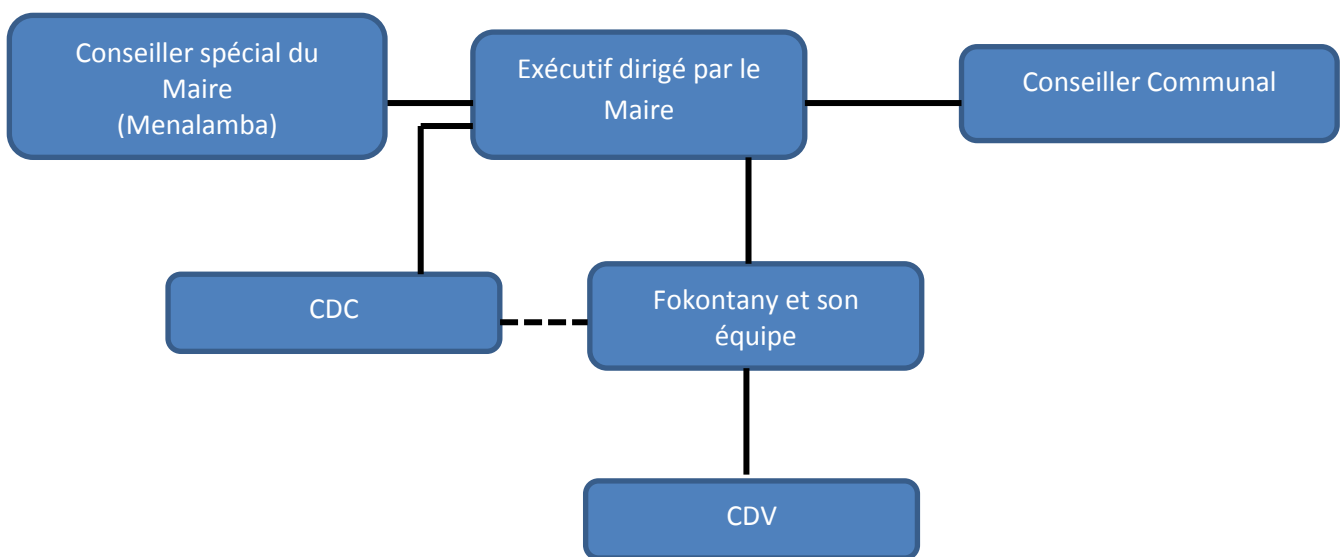
<sup>60</sup> District de Manakara, 2015

dire intégrer des structures traditionnelles dans la gouvernance locale sous une forme ou une autre offre d'un certain nombre d'opportunités en termes de participation de tous les acteurs locaux.

La figure ci-dessous essaie de schématiser la reconnaissance de cette structure en tenant compte de l'existence des dirigeants traditionnels pour unifier la force dans le but de développer leurs localités de façon intégrale.

### 3.1.2.1.2- Graphe de présentation

Figure n° VI : Relation administration-pouvoir traditionnel



Source : recherche personnelle, février 2015

CDC : comité de développement communal, composé de: Lohatragno et de fonctionnaires, de chefs religieux et de chef d'entité politique;

CDV : comité du développement villageois, incorporant des Lohatragno aussi, du Sefom-biavy (chef de toutes les femmes dans les villages) et des chefs de carreau.

La mise en œuvre de ce projet pourrait être une solution sur les conflits entre ces deux pouvoirs existant dans la CRA et aussi de faire participer les acteurs locaux concernés par le développement de la CRA. Il s'agit d'intégrer les Menalamba dans la gestion de la commune pour qu'il puisse participer au développement.

Et tout cela est encore mieux, s'il va de pair avec le renforcement de capacité

### 3.1.2.2- Autres recommandations

#### 3.1.2.2.1- Maîtrise du monde des politiques au niveau local

Cette recommandation viserait à mettre à profit la politique de décentralisation et la nouvelle institution. La nécessité d'un parti politique se justifie sur le fait qu'il joue un rôle très important dans les élections nationales. En effet, jusqu'ici l'arène locale en milieu rural malgache

comme dans la commune rurale Ambila est toujours en quelque sorte limitée aux seules querelles autour de la chefferie ou autour des comités d'organisation locale du parti politique qui vient s'implanter sur place. Il faudrait donc avertir que les forces sociales qui investissent la direction des partis résidants locaux ou ressortissants de la Commune ne sont pas seulement composées par des membres de l'aristocratie locale, mais aussi des commerçants, des fonctionnaires dans le village, des agriculteurs, des éleveurs, et même des jeunes déscolarisés. En d'autres termes, il n'y a pas une image de discrimination au sein des partis politiques. Ces derniers devront normalement accepter toutes les catégories socioprofessionnelles des habitants locaux, même les chômeurs, ainsi que les analphabètes. Cependant, il ne faudrait pas avoir une approche unitaire ou nationale des partis politiques. D'habitude, les appartenances partisans, les renversements d'alliance et le nomadisme politique appelé par la célèbre expression malgache «famadihana palitao», littéralement retournement des vestes, renvoient à des conflits purement locaux, et à des rivalités factionnelles explicables par des conflits anciens ou des querelles de personnes. Donc, il faudrait éviter le système de manipulation des partis politiques effectué par les notables locaux comme ce qui se passe dans la Commune Rurale Ambila. Et surtout il ne faudrait pas que les notables deviennent des outils au service des partis qui s'implantent dans cette localité.

#### *3.1.2.2.2- Egalité de genres*

D'une manière ou d'une autre, le droit de la femme est bafoué dans la commune rurale d'Ambila comme dans les autres sociétés Antaimoro. Or, l'environnement qui nous entoure oblige de donner et de respecter les droits de tous les hommes : l'homme, la femme et l'enfant. Donc l'égalité de genres est fondamentale sur tous les plans:

- Politique : donner la chance aux femmes à diriger la commune ou à offrir une responsabilité spécifique, consulter l'avis des majorités qui sont, en fait, les femmes lors de la prise de décision;
- Economique : donner aux femmes les droits d'hériter, réduire les charges des répudiés, leurs donner ce qui leur appartient et les instruire et les laisser contribuer à l'économie locale;
- Socio-culturel : donner aux femmes des instructions comme aux hommes, éviter et bien gérer le mariage et la divorce facile.

### **3.1.2.2.3- Mobilisation des forces locales**

Il s'agit ici de consolider de la force locale déjà renforcée par la décentralisation. Cette force devrait être relativisée par trois phénomènes complémentaires : primo le clientélisme, secundo la transhumance, et tertio le factionnalisme. De nombreux électeurs suivent en fait un notable local, et accordent moins leur voix à tel ou tel parti qu'à tel ou tel « patron » politique. Le patronage politique est devenu un phénomène complexe, qui associe des proportions variables, telles que:

- la distribution de faveurs, d'avantages, de billets et de cadeaux par l'« homme du terroir » peut parfois être interprétée comme de l'« achat de votes »;
- le mécénat ou l'interventionnisme d'intérêt public (obtenir une infrastructure pour le village, ou la financer, faire venir un « projet ») ;
- et la détention d'un capital social et symbolique local (renommée, filiation, réseau...). En fait, le clientélisme va de pair avec la transhumance, c'est-à-dire la capacité d'un notable local à changer de parti avec sa clientèle, en fonction de ses intérêts, de ses négociations ou de ses désaccords avec les états-majors régionaux ou nationaux.
- Identification des leaders communautaires et mise en place de paires éducatrices des leaders communautaires seront identifiés au sein des collectivités locales. Ces leaders seront constitués en paires éducateurs pour exercer des activités de proximité.

#### **❖ Formation :**

Elle sera organisée à l'intention des femmes et jeunes filles dans les domaines suivants Genre, Développement et Connaissance, ILeaderships féminin, Plaidoyer et Réseautage, et Organisation et Gestion.

#### **❖ Alphabétisation :**

Des cours d'alphabétisation fonctionnelle seront, organisés à l'endroit des femmes et jeunes filles pour leur permettre de rentrer dans l'ère de l'information et de gérer leurs activités.

#### **❖ Éducation sanitaire**

Les jeunes filles qui sont employées comme portefaix, domestiques, filles de bars, de boutiques ou déscolarisées seront recensées et recevront une formation sur les notions élémentaires de santé primaires.

#### **❖ Activités génératrices de revenus**

Des formations seront données aux femmes et jeunes filles en matière de création d'auto-emploi et à la gestion des activités génératrices de revenus. Des notions leur sont données au

cours de la formation sur l'importance pour elles de disposer des pièces d'identité (certificat de naissance, carte d'identité, certificat de nationalité) afin de palier la dépendance aux hommes.

#### ❖ *Les micro-crédits*

Un programme de recherche de petits crédits sera initié pour aider les populations organisées, en mettant à leur disposition de petits crédits pour exercer des activités génératrices de revenus.

#### ❖ *Droits et devoirs*

Des formations seront données aux populations surtout les femmes en matière de droits et devoirs pour que dans l'exercice de leur profession, les limites de leur prérogative soient connues.

Enfin, il y aurait lieu de mettre, tout d'abord, l'accent sur la nécessité du changement de méthodes d'approche. Certes, le changement s'avère très difficile surtout que les mauvaises habitudes commencent à s'enraciner très profondément; il vaudrait vraiment la peine d'essayer. Les approches proposées dans ce travail sont simples: elles se basent généralement sur des techniques de communication efficaces. Malgré la volonté des dirigeants de cette collectivité de changer, cela ne pourrait pas suffire, il faut également des appuis extérieurs visant à renforcer leurs compétences. Tout ceci a pour un seul but: améliorer la gouvernance de cette commune.

### *3.1.2.2.4- Impératifs du renforcement de capacité*

#### *3.1.2.2.4.1- Impératif du renforcement des capacités techniques de la commune*

Afin que la bonne gouvernance locale règne et les problèmes qui s'y réfèrent soient anéantis, il faudrait que les autorités locales sont en mesure d'assurer techniquement leurs attributions et missions. Dans ce sens, il faudrait une approche multi-acteurs, c'est-à-dire faire appel à l'appui des Ministères concernés, des juridictions, des organismes publics indépendants y œuvrant et les sociétés civiles partageant cet objectif.

D'abord, il est donc nécessaire de former les élus locaux (le Maire et son équipe et les membres du conseiller communal).en matière de leadership et management, gestion de la finance locale, rédaction des quelques lettre administrative, et à tout ce qui devra être en lien direct avec l'exercice de leur mandat local et conditionne l'accroissement de l'efficacité dans la gestion de leur collectivité.

Ensuite, la mise à jour du plan communal de développement ou PCD s'avère important. Car le PCD joue un rôle majeur dans le bon fonctionnement des travaux communaux dans toutes ses dimensions politique, économique, et socio-culturelle pour prévoir le développement durable de la Commune. Heureusement, la Commune Rurale d'Ambila possède déjà un PCD.

Mais par contre, concernant cette élaboration, il s'agit d'un bureau d'étude ayant son siège à Antananarivo qu'il l'assure. En fait, sans avoir connu réellement le vrai problème du développement et de la gouvernance locale de la CRA, et tout cela a faussé la solution proposée. Donc, d'une manière ou d'une autre ce PCD a besoin d'être actualisé non seulement pour encore détecter de problèmes éventuels mais aussi sur la démarche à suivre pour atteindre l'objectif de ce développement local de la CRA.

De plus, renforcer les capacités des collectivités nécessiterait une intervention faisant appel à la contribution de plusieurs acteurs d'appui. En effet, en tant qu'administration, elle concerne divers domaines qui requièrent des spécialités diversifiées: administration territoriale, urbanisme, sécurité, état civil, gestion financière, domaine, fiscalité, etc. Néanmoins, l'intervention de certains acteurs serait vivement souhaitée et devrait s'effectuer dans l'immédiat. C'est le cas de l'intervention du Chef de District, en tant que représentant de l'Etat, de la Direction régionale des impôts, des Tribunaux administratif et financier, du Bianco et de la société civile. Donc, l'intervention des autres acteurs serait encouragée.

#### *3.1.2.2.4.2- Impératif du renforcement des capacités financières de la commune*

La question d'une plus grande participation des populations à la gestion des affaires les concernant à travers la décentralisation et la gouvernance locale demeure un principe clé mais, à son état actuel, la Commune rurale d'Ambila a besoin de renforcer sa capacité à chercher des ressources et de les gérer à bon escient. En effet, non seulement, son peuple ne contribue pas assez mais également les autorités locales n'arrivent pas à mieux gérer le peu dont elles disposent.

Concernant l'apport direct de ressources financières de l'État aux communes, il s'agit d'une somme de 12 000 000 ariary qui est très inférieur par rapport aux exigences de la bonne gouvernance. Le montant destiné aux communes est notoirement insuffisant, d'autant qu'encore difficile d'y accéder. Répartir des ressources entre les collectivités publiques devrait donc être réalisé de manière équitable, proportionnelle et optimale.

En effet, il n'est pas inutile de rappeler que la décentralisation implique nécessairement un transfert de compétence, mais surtout de ressources. Par ailleurs, il faut dire que le montant alloué par l'État, au titre de subvention s'avère très faible pour devenir véritablement un outil de «boosting » (coup de pouce) aux communes en matière d'investissement. Il y a donc lieu de le réviser à la hausse.

En ce qui concerne les ressources fiscales appelées aussi ressources propres, le taux est défini par la loi, mais cette information doit être bien diffusée et donc être connue par les communes, car elles en ont besoin pour faire valoir leurs droits. Il faudrait un mécanisme simple

et efficace d'identification et de maîtrise de l'assiette fiscale. Les services de la perception et du Trésor devraient communiquer aux communes les détails nécessaires pour jouir de leurs ressources, qu'elles soient internes ou externes: le montant exact, la période de disponibilité des liquidités.

Pour permettre aux communes d'assurer leur mandat, le Fonds de Développement Local qui est un établissement public national à caractère administratif, créé par le Décret N°2007-530 du 11 juin 2007, assure donc une mission à triple dimension :

- politique favorisant l'instauration de nouvelles relations entre États collectivités décentralisées et citoyens,
- économique accompagnant l'essor territorial,
- social participant à l'amélioration des services aux populations via le financement d'infrastructures répondant à leurs besoins.

Il contribue à renforcer leurs compétences à travers des programmes de formation relatifs à la fiscalité locale, fournit les subventions financières spécifiques en matière d'investissement qui viennent s'ajouter aux allocations de l'état et aux fonds collectés directement par les collectivités, appuie la bonne gouvernance financière en systématisant la mise en œuvre des mécanismes de contrôle et d'évaluation.

C'est pour cela qu'il a été proposé d'offrir à toutes les communes des fonds de développement local sans condition, chaque année, selon leurs besoins avec des montants calculés en fonction du nombre d'habitants.

## **CHAPITRE 2- MISE EN ŒUVRE D'UN TABLEAU DE BORD DE GOUVERNANCE LOCALE**

### **3.2.1- GENERALITE SUR LE TABLEAU DE BORD**

#### *3.2.1.1- Définition et objectif du tableau de bord*

##### *3.2.1.1.1- Définition du tableau de bord*

Le tableau de bord de la gouvernance locale est un outil d'aide à la gestion, composé d'un ensemble de rapports ou d'une gouvernance dont le but est de fournir à l'utilisateur une vision claire de la situation actuelle de son système par rapport aux objectifs fixés. C'est en théorie un ensemble d'indicateurs renseignés périodiquement et destinés au suivi. Ces derniers jouent un rôle d'alarme et se déclenchent automatiquement pour signaler une anomalie ou une performance dans le fonctionnement du système. Il sert à piloter de façon objective la performance.

Dans un véhicule, le tableau de bord vous indique la vitesse de marche, le niveau de carburant, le niveau d'huile dans le moteur, l'allumage des feux de route et des feux de direction... chaque fois que l'un de ces éléments présente un défaut, le chauffeur est aussitôt renseigné. C'est exactement la même fonction que remplit le tableau de bord de gestion. Il renseigne à tout moment le dirigeant sur l'état de fiabilité, d'efficiency et d'efficacité de l'ensemble de son système.

C'est un instrument de comparaison et d'amélioration. Lorsqu'un dysfonctionnement est mis en évidence par rapport aux objectifs fixés, le tableau de bord aide l'utilisateur à identifier les actions correctives adéquates. Il est aussi un instrument de veille permettant de déceler les opportunités et risques nouveaux.

##### *3.2.1.1.2- Objectif du tableau de bord de gouvernance*

Le tableau de bord de gouvernance vise à définir les Indicateurs de Gouvernance Locale (IGL), à piloter les performances au niveau local, en matière de bonne gouvernance sur la base de ces indicateurs, et en élaborer un plan d'actions. Il permettra de prendre connaissance de leurs capacités en matière de bonne gouvernance, de procurer une voie de communication entre élus et populations pour mieux s'informer sur leurs efforts, de voir et d'apprécier de la part de la population les efforts consentis par les élus. Enfin, il vise à moyen terme à accroître l'efficacité des élus locaux, d'une part, et des partenaires accompagnant la décentralisation dans la CRA, d'autre part.

Donc en définitive, il regroupe l'ensemble du système de pilotage et de prise de décision qu'il s'agit de reformer pour un principe de gouvernance généralisée. En contexte perturbé, cela reviendrait à unir ses forces et à créer des synergies. La qualité de la mesure de la performance est la clé de voûte d'une gouvernance efficace<sup>61</sup>.

#### *3.2.1.1.2- Rôle du tableau de bord.*

C'est un instrument personnel, conçu sur mesure suivant les responsabilités et les objectifs de son utilisateur.

##### *3.2.1.1.2.1- Le tableau de bord est un instrument de contrôle et de comparaison<sup>62</sup> :*

Pour piloter la performance, le tableau de bord a pour mission de:

- Permettre la contrôle en permanence des réalisations par rapport aux objectifs fixés dans le cadre de la démarche budgétaire;
- Attirer l'attention sur les points clés de la gestion et sur leur dérive éventuelle par rapport aux normes de fonctionnements prévues;
- Permettre le diagnostic des points faibles et de faire apparaître ce qui est anormal et qui a une répercussion sur le résultat de l'entreprise.

##### *3.2.1.1.2.1- Le tableau de bord est un outil de dialogue et de communication<sup>63</sup>:*

Le tableau de bord utilise des outils de dialogue et de communication pour atteindre les objectifs fixés. Il doit permettre un dialogue entre les différents niveaux hiérarchiques et au subordonné de commenter les résultats de son action, les faiblesses et les points forts. Il permet des demandes de moyens supplémentaires ou des directives plus précises. Ensuite, le supérieur hiérarchique doit coordonner les actions correctives entreprises en privilégiant la recherche d'un optimum global plutôt que des optimisations partielles. En attirant l'attention de tous sur les mêmes paramètres, il joue un rôle intégrateur, en donnant à un niveau hiérarchique donné, un langage commun.

---

<sup>61</sup> Alain FERNANDEZ, Le Nouveaux Tableau de Bord des Managers, 4<sup>e</sup> Edition, 2008, 500p, WWW.piloter.org

<sup>62</sup> Claude ALAZAD & Sabine SEPARI, DCG 11 « contrôle de gestion » édition Dunod ; page : 634

<sup>63</sup> Claude ALAZAD et Sabine SEPARI, DCG 11 « contrôle de gestion » édition Dunod ; page :700

### *3.2.1.1.1.3- Le tableau de bord est un outil d'aide à la décision et à la prévision<sup>64</sup> :*

Le tableau de bord est un ensemble d'indicateurs peu nombreux (cinq à dix) conçus pour permettre aux gestionnaires de prendre connaissance de l'état et de l'évolution des systèmes qu'ils pilotent et d'identifier les tendances qui les influenceront sur un horizon cohérent avec la nature de leurs fonctions. Sa définition relève de la mission du contrôleur de gestion qui devra le négocier avec l'utilisateur. Il répond donc à une triple question:

- L'état du système et son évolution constatée sont-ils normaux, par référence à l'état et à l'évolution souhaitée?
- Les délégations s'exercent-elles dans les conditions d'efficacité désirées?
- Cela va-t-il durer?

### *3.2.1.1.3- Structure et caractéristiques du tableau de bord*

Par sa définition, le tableau de bord est un ensemble d'indicateurs de pilotage, construits de façon périodique, à l'intention du responsable, afin de guider ses décisions et ses actions en vue d'atteindre les objectifs de performance. C'est un outil de pilotage de performance.

La structure et le contenu du tableau de bord dépendent de la commune, de son activité, de sa taille, de l'environnement et du responsable auquel il s'adresse: son champ de responsabilité et d'intervention. Il se caractérise par sa simplicité et sa clarté, c'est-à-dire il ne peut posséder qu'un nombre limité d'indicateurs, par sa pertinence : il ne peut contenir que les indicateurs relatifs aux responsabilités de son utilisateur, puis, par sa facilité : les sources de données doivent être existantes et fiables, avec des délais de traitements courts.

## **3.2.2- INDICATEURS ET PRESENTATION DU TABLEAU DE BORD DE LA GOUVERNANCE LOCALE**

### *3.2.2.1- Les indicateurs de la gouvernance local*

#### *3.2.2.1.1- Qu'est-ce qu'un indicateur?*

Selon la définition qui en est donnée dans la norme ISO 11620, un indicateur est l'expression (numérique, symbolique ou verbale) employée pour caractériser les activités (événements, objets, personnes) à la fois en termes quantitatifs et qualitatifs, dans le but d'en déterminer la valeur. Cette expression inclut à la fois des chiffres bruts et des ratios. Il est

---

<sup>64</sup> Abdelhamid EL GADI « Audit et contrôle de gestion » ; page : 32

également à noter que si le terme indicateur a été préféré à celui de mesure lors de l'élaboration de la norme ISO en vigueur dans le domaine, c'est parce qu'« il désigne plus exactement les outils mis en œuvre, qui ne se limitent pas à la mesure; un indicateur de performance étant une donnée jugée pertinente par rapport à un contexte défini »<sup>65</sup>

Il doit être succinct, clair et précis. Il ne présente, en principe, que l'essentiel des informations utiles pour interpréter un phénomène. Le bon indicateur est celui qui est parlant ou doté de sens. Il ne peut se limiter au simple constat de la situation.

Chaque indicateur est analysé dans le temps, pour voir dans quel sens évolue une situation (croissance / décroissance, gains / pertes ...), et peut être aussi fait par rapport aux standards du marché (ratios, normes, mouvements observés chez les concurrents ...).

La gestion d'un indicateur se décompose en trois phases :

- Analyse: Que nous dit l'indicateur? Que lisons-nous? Que comprenons-nous?
- Interprétation: Quelles peuvent en être les conséquences? Quel est leur niveau de gravité? quels sont les risques possibles?
- Réaction: Quelles sont les actions correctives ou d'amélioration à entreprendre? Sur quels points ou quels éléments? De combien de temps dispose-t-il pour le faire? qui doit-on saisir?

#### *3.2.2.1.2- Catégories d'indicateurs et indicateurs sélectionnés*

Traditionnellement, il est distingué trois catégories d'indicateurs dont: les indicateurs d'alerte qui signalent la présence d'un dysfonctionnement, d'un état anormal impliquant une action corrective, les indicateurs d'efficience et d'équilibrage qui permettent de mesurer la situation actuelle par rapport aux objectifs fixés dès le départ, et les indicateurs d'anticipation qui fournissent des renseignements sur les besoins futurs.

Pour en faciliter la présentation au sein de ce tableau il est donc nécessaire de grouper ces indicateurs en domaines :

- Domaine I : Organisation de l'administration communale
  - ❖ Nombre de sessions du conseil communal,
  - ❖ Nombre de services fonctionnels,
  - ❖ Nombre de commissions fonctionnelles.
- Domaine II : Gestion administrative et financière
  - ❖ Délais d'adoption du budget,

---

<sup>65</sup> AFNOR (Association française de normalisation). NF ISO 11620 : Information et documentation, Indicateurs de performance des bibliothèques. Paris La Défense : AFNOR, Octobre 1998, p.3.

- ❖ Taux d'exécution du budget investissement,
  - ❖ Respect des procédures de passation des marchés,
  - ❖ Fonctionnalisme des systèmes de classement et d'archivage,
  - ❖ Taux d'exécution du PAI (programme annuel d'investissement).
- Domaine III : Information, Participation et Genre
- ❖ Information des citoyens sur les décisions du conseil communal,
  - ❖ Implication des citoyens,
  - ❖ Implication des femmes dans les activités de développement de la commune,
  - ❖ Nombre d'actions spécifiques en faveur des femmes pour l'année écoulée,
  - ❖ Mécanisme d'informations du public par rapport aux prestations de l'administration communale.
- Domaine IV : Prestations de l'administration communale
- ❖ Durée d'établissement du volet n°1 de l'acte de naissance,
  - ❖ Organisation et gestion de l'espace dans les communes,
  - ❖ Exécution de marchés publics,
  - ❖ Assistance sociale.
- Domaine V : Mobilisation des ressources
- ❖ Accroissement du taux de recouvrement des ressources propres,
  - ❖ Accroissement des ressources externes,
  - ❖ Actions en faveur de la promotion de l'économie locale.
- Domaine VI : Planification et programmation du développement local,
- ❖ La commune dispose d'une base de données actualisées et accessibles,
  - ❖ Le processus de planification et de programmation est participatif,
  - ❖ Les femmes ont participé au processus de planification et de programmation,
  - ❖ Le plan de développement tient compte des plans sectoriels,
  - ❖ Le plan de développement favorise l'intercommunalité,
  - ❖ Le budget annuel est élaboré en fonction du plan de développement.
- Domaine VII : Services, produits et réalisations de la Collectivité
- ❖ La commune a fait une planification réaliste,
  - ❖ La collectivité fait le suivi des réalisations en cours d'exploitation,
  - ❖ La commune recueille l'avis de la population sur les services et produits qu'elle offre.

### 3.2.2.2- Présentation du tableau de bord de la gouvernance locale

#### 3.2.2.2.1- Présentation chiffré du tableau de bord de gouvernance d'Ambila

Le tableau de bord de gouvernance est présenté sous forme de cadre en lignes et en colonnes. Alors au nombre de sept, ils correspondent aux sept domaines ci-dessus énumérés et un autre tableau les rassemble donnant les scores de chaque domaine. A chaque score est attribuée une position ou situation lisible. Un manuel est élaboré pour la manipulation (voir annexe).

Tableau XII : Tableau de bord de gouvernance locale d'Ambila (assemblage de tous les domaines)

Domaine	Acteurs	Scores*	Seuil	Observation
Organisation de l'administration communale	A-B	2	6	Insuffisant
Gestion administrative et financière	A-B	8	10	Insuffisant
Information, participation et genre	A-B-C-D-E	4	10	Insuffisant
Prestation de l'administration communale	A-B-C-D-E	6	8	Insuffisant
Mobilisation des ressources	A-B-C-D-E	4	6	Insuffisant
Planification et programme du développement local	A-B-C-D-E	10	12	Insuffisant
Les services, les produits et les réalisations de la collectivité	A-B-C-D	6	6	passable

Sources : recherche personnelle, mars 2015 (\*Cf. tableau n°XIII et XIV page79-80)

NB : Groupe A : Elus (Maire et Conseil Communal

Groupe B : Agents communaux

Groupe C : Population (hommes, femmes, jeunes, vieux, etc...)

Groupe D : Société Civile (associations, groupements, ONG, Prestataires, etc...)

Groupe E : Services déconcentrés

#### 3.2.2.2.2- Interprétation des résultats obtenus en matière de décision

Ces chiffres sont obtenus à partir du score donné à chaque indicateur cité ci-dessus. Un indicateur a un score variant de zéro à quatre (0 ou 2 ou 4) dont la moyenne est deux. Après l'addition nous avons aussi des scores relatifs à chaque domaine avec une moyenne des nombres d'indicateurs existant dans ce domaine multiplié par cette moyenne d'indicateur 2. Cela s'appelle, dans ce tableau de bord, seuil de tolérance. Si le score d'un domaine n'atteint pas ce seuil, poser les questions suivantes:

Pourquoi ce score n'a pas atteint le seuil de tolérance?

Quels sont les problèmes ou obstacles ?

Qui sont les responsables?

Quelles seront les solutions que nous pourrions prendre ?

Sinon, il n'y a pas des sonnettes, peut-être qu'il n'y a pas des problèmes mais on verra dans les données qu'on a eu.

Les questions deviennent:

Est-ce que tous les indicateurs de ce domaine ont eu la moyenne? Dans l'affirmatif, il se pourrait que la décision prise concernant ce domaine semble intéressante et doive être maintenue. Passer tout de suite au domaine suivant.

Si non : prendre ces indicateurs et poser la même question que tout à l'heure:

Quels sont les problèmes ou obstacles?

Qui sont les responsables?

Quelles seront les solutions possibles à prendre ?

Pour le domaine Organisation de l'administration communale, le score est de 2, le seuil est de 6 ; donc ce domaine n'atteint pas le seuil de tolérance.

Pourquoi ce score n'a pas atteint ce seuil de tolérance? Pour répondre à cette question, prendre le tableau concernant ce domaine :

*Tableau XIII : Pondération du domaine Organisation de l'administration communale*

Indicateurs	Niveau 1 : 0	Niveau 2 :2	Niveau 3 : 4	Total des points
Nombre de sessions du conseil communal	Moins de 4 sessions	4 sessions	4 sessions + extraordinaires	0
Nombre de services fonctionnels	Moins de 4 services	4 services	Plus de 4 services	0
Nombre de commissions fonctionnelles	Moins de trois commissions	3 commissions	Plus de trois commissions	2

*Sources : recherche personnelle, avril 2015*

Donc, la commune Ambila pour l'année précédente, n'a effectué que deux sessions du conseil communal ordinaire et une session extraordinaire. Les nombres de services y existant est de trois, dont le service d'état civil, le service administratif et financier et le service foncier. Enfin, elle n'a qu'une seule pauvre commission : la commission finance.

Quels sont les problèmes ou obstacles?

Il est alors constaté un abus de pouvoir du côté du dirigeant et aussi une insuffisance du montant alloué à cette rubrique session conseil communal dans le budget. Ensuite, la création des autres services utiles aussi est limitée par le moyen financier puis humain. La méconnaissance de

la gestion communale: « ne penser qu'à l'argent ne contrôler que de l'argent », esprit pécuniaire, sont des obstacles qui empêchent la création d'une autre commission.

Qui sont les responsables?

Dans ce tableau, les responsables sont les élus et les agents communaux.

Quelles seront les solutions possibles à prendre?

Augmentation des montants alloués à la rubrique concernée, et définition et mise en place des services manquants dont la commune et la population ont besoin et, enfin, renforcement de capacité des agents communaux et des élus en matière de développement de la localité.

En prenant aussi le domaine des services, des produits et les réalisations de la Collectivité, le tableau suivant est obtenu:

*Tableau XIV : Pondération du domaine des services, des produits et les réalisations de la collectivité*

Indicateurs	Niveau 1 : 0	Niveau 2 : 2	Niveau 3 : 4	Total des points
La commune a fait une planification réaliste	Moins de 25% des actions planifiées ont été réalisées l'année dernière	De 25 à 75% des actions planifiées ont été réalisées l'année dernière	Plus de 75% des actions planifiées ont été réalisées l'année dernière	2
La collectivité fait le suivi des réalisations en cours d'exploitation	Aucune réalisation n'est suivie	Entre 01 et 40% des réalisations sont suivies	Plus de 40% des réalisations sont suivies	4
La commune recueille l'avis de la population sur les services et produits qu'elle offre	La commune n'échange pas avec la population	La commune échange avec des leaders et ou avec des groupements organisés	La commune échange régulièrement avec la population	0

*Sources : recherche personnelle, avril 2015*

Ce domaine a eu le seuil de tolérance, procéder à l'étape deux.

Est-ce que tous les indicateurs de ce domaine ont eu la moyenne? NON, lesquels? « La commune recueille l'avis de la population sur les services et produits qu'elle offre »

Pourquoi, quels sont les problèmes ou obstacles ?

La commune décide unilatéralement comme elle veut par ce que les entités existant dans la commune sont contrôlées et manipulées par l'autorité traditionnel.

Qui sont les responsables?

Ce tableau comporte quatre acteurs concernés dont : les élus (Maire et Conseil Communal), les agents communaux, la population (hommes, femmes, jeunes, vieux, etc...), et la société Civile (associations, groupements, ONG, Prestataires, etc...)

Quelles seront les solutions possibles à prendre ?

La commune devra adopter une nouvelle stratégie qui motive la population à participer ou à donner son avis à propos de ces produits et services qu'elle a offerts. Et ainsi de suite...

## CONCLUSION

Cette recherche nous a permis de connaître d'une manière plus approfondie ce qu'on entend par développement local et gouvernance locale. En effet, non seulement il s'agit de la théorie mais aussi du cas réel de la commune rurale d'Ambila où il a été constaté qu'en son, il existe deux autorités : l'une dit légale dirigée par le Maire et ses équipes et l'autre menée par le Menalamba, gardien de la tradition appelé BAKO, et ses équipes dite traditionnelle. Par conséquent, la gestion en général de cette commune est perturbée et confrontée à des problèmes relatifs au mode de gouvernance, et il en résulte le non développement de cette collectivité.

L'autorité légale y est dotée d'un pouvoir légal. Il gère de manière politique, administrative, financière et culturelle la CRA, dans le but de respecter le processus de son développement, et d'atteindre l'objectif ainsi visé. De son côté, l'autorité traditionnelle aussi est revêtue d'un pouvoir royal, sans être légale mais plutôt légitime, en détenant le pouvoir de contrôler la société toute entière. Elle jouit de la coutume comme règle et discipline et avec les Menalamba et les Lohatragno comme dirigeants, le Managnano comme territoire, le « Tranobe » comme loge et palais puis les membres de la société traditionnelle comme population. Donc nous vivons une double autorité, double règlement et un double objectif.

Et cette situation véhicule:

- la difficulté pour l'administration locale de prendre une décision,
- la perturbation de la relation gouvernant-gouvernés,
- la difficulté de mettre en œuvre la politique locale du développement,
- la difficulté de gérer ses ressources,
- le non-respect du processus de sa gestion budgétaire,
- l'impuissance du gouvernant à assumer sa responsabilité,
- des conflits de pouvoir,
- des sanctions illégales,
- l'insuffisance des ressources financières locales de la commune,
- l'affaiblissement du pouvoir du Maire non seulement sur le plan politique mais aussi sur la gouvernance administrative et financière,
- le non redevabilité du dirigeant local de la commune.

Ainsi, cette population se trouve donc placée au cœur de ce dilemme entre ces deux types de gouvernance. Or, toujours est-il que le maire est le représentant légal de la localité, et par la force des choses, l'acteur principal, voire incontournable, de l'élaboration et de la gestion des affaires locales. Aussi, sa fonction, ses attributions tout autant que sa personne, se voient impliquées, d'une manière ou d'une autre, dans la mise en œuvre de cette gouvernance locale. Seulement, pour pouvoir mener à bien ses actions, le maire a besoin d'un minimum de légitimité devant les autorités, disons, « ancestrales » et, surtout, devant la population locale. En fait, le succès ou l'échec de la politique locale dépend donc généralement, de l'idée que s'en fait la population et surtout de la collaboration entre toutes les forces vives locales.

Compte tenu de son caractère typique et unique et non replicable ailleurs, la modélisation de ce mode de gouvernance n'est possible sans inclusion formelle de la structure traditionnelle dans une réforme institutionnelle et une forte conscientisation de mentalité des gouvernés.

Cette modalité de gouvernance n'a généré que des impacts négatifs sur le développement de la commune rurale d'Ambila, entre autres: la violation de la règle démocratique, le bafouage du droit de l'homme, et le non-respect du droit de la femme sur le plan politique; puis la pauvreté des femmes, pauvreté de la population tout entière, le non-respect du droit de propriété, et la diminution des productions sur le plan économique; et enfin l'exclusion des femmes, l'exclusion des personnes religieuses, et la persistance de la tradition dans tous les plans sur le plan socio-culturel

Donc la tradition cerne des facteurs qui freinent le développement de la commune rurale Ambila, directement ou indirectement et de façon volontaire ou involontaire.

Devant cette situation, des suggestions, des solutions ainsi que des recommandations sont proposées en vue d'améliorer la qualité, sinon du rétablissement, de la gouvernance dans cette commune rurale Ambila. Il importe de mettre en évidence les attributions du maire à travers l'administration ainsi que la mise en valeur des besoins de sa population. Malgré l'insuffisance de ressources financières locales, l'implication de la population de base dans la gestion de sa communauté se présente comme des procédés majeurs incontournables dans l'instauration effective de la gouvernance locale. Cette optique unit, en effet, la gouvernance politique, administrative, financière et économique de plusieurs domaines comme la santé, la sécurité, la tradition et la culture. Impliquer les représentants des autorités traditionnelles du côté de Tranobe en tant que chef d'entité du « Bako » au niveau communal s'imposerait également. Mais, au fond, la bonne gouvernance locale est conditionnée par la prise de conscience par toute la population de l'importance du développement de la commune et par sa grande part dans ce processus. Chacun, dans sa bonne citoyenneté, est un véritable acteur de développement et bénéficiaire de tous les avantages ainsi procurés.

Et cette solution proposée en concomitance avec une élaboration de tableau de bord de la gouvernance locale va renseigner le dirigeant sur l'état de fiabilité, d'efficience et d'efficacité de l'ensemble de son système afin de pouvoir piloter la performance et développer la commune rurale Ambila, dans le temps et dans l'espace.

Personnellement, nous sommes convaincus que la gouvernance locale est une meilleure alternative pour faire face aux problèmes de développement que rencontre l'État malgache. Mais elle demande encore beaucoup d'efforts pour y parvenir. Malgré, le découpage administratif en 22 Régions, en 119 Districts et en 1549 communes, Madagascar connaît encore des difficultés sur le système d'administration de base. Ceci pourrait provenir de la diversité culturelle et traditionnelle qui régit et possède chaque localité.

Pour le cas de la Commune Rurale Ambila, le dualisme n'est pas un chemin pour le développement. La tradition peut devenir une trahison avec les conflits permanents qui la bouleversant étant donné que Madagascar est déjà un pays démocratique et une république.

Certes, les présentes analyses menées ne prétendent pas être exhaustives, mais elles pourraient servir à cette commune en tant que prémices d'études dans la recherche de son développement effectif et durable. Enfin, bien que ne faisant état que, d'une gouvernance locale largement décevante, la présente étude ne concerne que le cas d'une seule commune, commune rurale de surcroît, qu'en est-il des 1548 autres? Pourrait-on y trouver plus d'espoirs en termes d'avenir des collectivités territoriales? En tout cas, une chose est certaine, Madagascar aura encore beaucoup à faire pour disposer effectivement une bonne gouvernance.

## ANNEXES

### METHODOLOGIE

Avant tout, il est nécessaire de connaître comment s'effectue la collection des données ?

#### *La pré-enquête*

Avant de nous lancer dans la réalisation des questionnaires, nous avons fait une pré-enquête. Celle-ci nous a permis de délimiter le champ de notre recherche, d'identifier notre terrain, d'affiner les hypothèses, de définir le contenu des notions, et de choisir la population d'enquête.

Trois moyens complémentaires ont été mis en œuvre : la documentation, les entretiens exploratoires et les discussions. La pré-enquête consiste à effectuer des entretiens auprès des personnes impliquées dans le domaine de l'étude. Ensuite, en tant qu'apprenant chercheur, il nous a été nécessaire que cette pré-enquête soit suivie de la documentation cadrée sur le thème à exploiter. La pré-enquête nous a apporté donc une bonne orientation sur notre recherche. C'est grâce à cette phase que nous pouvons bien reformuler les questions et la mise en cohérence des questionnaires.

#### *Le sondage, l'échantillon*

L'échantillon est un sous ensemble de la population de base sur laquelle porte l'étude. Faire un sondage signifie constituer un échantillon pour essayer d'en tirer des informations sur la population toute entière. Il existe plusieurs méthodes de sondages mais ici on a utilisé la méthode probabiliste qui consiste à constituer un échantillon au hasard. On a choisi donc aléatoirement les individus à enquêter. Dans cette recherche, on a enquêté 120 individus.

Après traitement, les résultats obtenus auprès de l'échantillon sont extrapolés à la population étudiée. Pour assurer la fiabilité de cette extrapolation, l'échantillon doit être le plus représentatif possible de la population mère.

#### *Les questionnaires*

Il s'agit donc d'un ensemble des questions. Et cette question amène une petite enquête auprès de la population cible afin d'obtenir le maximum d'informations relatives au thème étudié.

### ***Limite de la recherche***

On sait bien que le nombre de la population de la commune rurale d'Ambila est 26 939. En effet le résultat d'enquête de 120 sur 26 939 semble d'être insuffisant. Ensuite, malgré nos efforts de respecter en tous les détails les procédures de réalisation de la recherche, certaines informations que nous avons obtenues sont incomplètes, car certains interviewés n'osent pas dire toute la vérité et ne savent pas exactement les problèmes qui ont été abordés. Certains d'autres se méfient des questions qui leur ont été posées. Ils hésitent à donner des réponses exactes, ils ne sont pas francs et sincères et peut-être, ils ont peur que l'enquête ait des conséquences négatives pour eux comme une poursuite en justice par exemple.

Déplus, nous n'avions pas le droit de consulter certaines données administratives et notre demande de certaines informations dont les autorités de cette commune estiment que les personnels n'ont pas été obtenus en raison de leur caractère confidentiel. Alors, il nous a été difficile d'accéder aux «Tranobe», l'endroit où se logent les «Ampanjaka» ou les chefs du clan ; les habitants locaux ne veulent pas nous dévoiler le secret de leur village et de la réalité locale. Par conséquent, les informations et données récoltées dans ce travail de recherche ne sont donc pas exhaustives.

### ***Dépouillement des résultats de la recherche***

Le dépouillement des données d'une enquête s'avère une phase cruciale pour suffisamment découvrir la vérité cachée après l'observation. Le résultat de l'enquête est présenté sous forme de tableau.

En effet, cinq critères sont utilisés pour assurer la représentativité de l'échantillon : le sexe, l'âge, la catégorie socioprofessionnelle, la région et la catégorie d'agglomération. Ci-après est le tableau montrant la représentation de notre échantillon.

#### **Caractéristiques des échantillonnages**

Niveau d'instruction			Catégorie socio-professionnel			Sexe		
Niveau	Effectif	Pourcentage	Catégorie	Effectif	Pourcentage	Genre	Effectif	Pourcentage
Sans instruction	51	42,5%	Agriculteurs	60	50%	Masculin	66	55%
Primaire	33	27,5%	Eleveurs	12	10%	Féminin	54	45%
Collégien	15	12%	Commerçants	15	12,5%			
Lycéen	15	12%	Fonctionnaires	15	12,5 %	Total	120	100%
Supérieur	6	6%	Autres	18	15%			
Total	120	100%	Total	120	100%	Total	120	100%

**Appréciation de la population sur la tradition, oui veut dire que l'enquêté**

	politique		économique	
Réponses	Non	Oui	Non	Oui
Enquêtés	33	87	24	96
Pourcentage	27,5%	72,5%	20%	80%

*Satisfaction de la population envers l'administration locale*

Satisfaction de la population	Résultat	Pourcentage
Oui	42	35%
Non	72	60%
Autre (pas d'avis)	6	5%
Total	120	100%

*Compréhension de la population de la politique du développement local*

Compréhension de la politique du développement local	Effectifs	Pourcentage
oui	48	40%
non	72	60%
Total	120	100%

*Poids de la tradition au développement de la CRA*

	politique		sociale		économique		culturelle		Total	
Réponses	Non	Oui	Non	Oui	Non	Oui	Non	Oui	Non	Oui
Enquêtés	33	87	90	30	24	96	42	78		
Pourcentage	27,50%	72,5%	75%	25%	20%	80%	35%	65%	40%	60%

## TOROLALANA AMIN'NY RESAKA FANONTANIANA

### Fampidirana sy fanekena

*Akory aby gn'atoa, Jacques Emilio gn'agnarako. Tsy misy raha mampangoaigna, mpianatra mandranto fianarana amin'ny sampana ekonomia ao amin'ny oniversiten'Antananarivo iaho, hagnano fanadihadiana sy hikorakoragna amitsika mikasika ny fintantanana ifotony eto amin'ny kaominina Ambila gny diako. Fanaonay manko la mamarana gne fianaranay gny manao fikarohana. Nisafidy ny Kaominina Ambila iaho zany satria te ahafantatra ny zava-misy marina momba ny fitantanana ifotony ato amin'itiky kaominina tiky sady mahakasika avao koa gny raha nianaranay lahateo m'izy zany. Misy fanontaniana maro maro shaky zany itoa apetrako aminao mba ahafahana mamantatra tsara ny tena olana sy sakana amin'ny fampandrosoan ato amitiky kaominina tiky. Ny valiteninao, ny soso-kevitrinao sy ny tsikera lahataminao da resigny antanan-droa ragnandria, Miangavy anao ary mba hamaly araka ny tokony ho izy ireto fanontaniana ambany ireto. Gny voka-pikaroana, ny vali-panontaniana, ma zany da hotsiambaratelo aby daholo, ary tsy ampiasaina afa-tsy amin'itiky fikaroana itiky avao. Misaotra anao amin'ny fiaraha-miasa.*

### Introduction et consentement

*Bonjour, je m'appelle Jacques Emilio. N'ayez pas peur, je suis étudiant du département de l'économie de l'université d'Antananarivo. Je suis venu pour effectuer une recherche sur la gouvernance locale dans la commune rurale d'Ambila. Comme tous les autres étudiants, l'obtention du diplôme exige toujours une recherche. C'est la raison pour laquelle nous choisissons CRA comme zone d'étude car elle est aussi intéressante si on parle de ce sujet. Des quelques questions seront alors posé pour qu'on puisse connaître le vraie problème de la gouvernance locale et l'obstacle du développement de ladite commune. Votre réponse, votre suggestion et votre critique seront les bienvenues. Nous vous prions alors de bien vouloir répondre aux questions ci-dessous le plus sincèrement possible. Les données recueillies sont confidentielles, et utilisées uniquement à des fins de recherche. Merci de votre compréhension*

**FANOROANA ANKAMPOBENY IREO OLONA HOHADIHADIANA**  
(RENSEIGNEMENTS GENERAUX DES ENQUETES)

1- Saranga sy taona (Sexe et âge)

➤ Saranga (Sexe) : ☐ Lehilahy (Homme)      ☐ Femme (Vehivavy)

➤ Taona (Age) :

15 à 20 ans	20 à 25 ans	25 à 30 ans	30 à 35 ans	35 à 40 ans	+ de 40 ans

2- Fari-pahalalàna (Niveau d'instruction)

Non scolarisé	Primaire	Collégien	Lycéen	Universitaire	Pas de réponse

3- Sokajy momba ny asa aman-draharaha eo anivon'ny fiaraha-monina

(Catégories Socio-professionnelles)

Agriculteurs	Eleveurs	Commerçants	Lycéens	Fonctionnaire/ Privé	Autre

NY FAHALALANA NY FOTO-KEVITRY NY FANADIHADIANA  
(LA CONNAISSANCE DU THEME DE L'ENQUETE)

1. Efa naheno ny atao hoe politikan'ny "fitantanana ifotony " ve ianao?  
(Avez-vous déjà entendu parler de la politique de la « gouvernance locale » ?)

Eny (Oui)	Tsia (non)

2. Raha eny, inona no fiheveranao izany ? (Si oui, que pouvez-vous nous dire de cela?)

Fitantanana ny kaominina amin'ny akapobeany (gestion de la Commune en générale)	
Fitantanana raharaha ara-tsaosialy (gestion des affaires sociales)	
Fitondrana ara-drazana (gouvernance de la tradition)	
Fintondrana kaominaly (gouvernance selon la commune)	
Hafa, farito.....( autres)	

3. Afa-po ve ianao amin'io fitantanana io? (Comment voyez-vous cette gouvernance, est-ce que satisfaisante?)

Eny (Oui)	Tsia (non)	Hafa (autre)

4. Mahatsapa olana ve ianao amin'izany fitantanana ifotony ato amin'ny kaominina izany?(  
Constatez-vous des problèmes dans cette commune à propos de cette gouvernance?)

Eny (Oui)	Tsia (non)	Hafa (autre)

5. Raha misy dia mba azonao lazaina ahy ve inona io sakana io ? ( s'il y a ,pouvez-vous nous expliquer)

.....  
.....

FAMPANADROSOANA IFOTONY  
(DEVELOPPEMENT LOCAL)

6. Efa naheno ny atao hoe fampandrosoana ifotony ve ianao?( *Avez-vous déjà entendu parler de la politique de la « développement local » ?*)

Eny (Oui)	Tsia (non)

7. Raha eny ary, inona no fiheveranao an' izany? (*Si oui, que pouvez-vous nous dire de cela?*)

Fampandrosoana ny kaominina amin'ny akapobeany (développement de la Commune en générale)	
Fampandrosoana ny maha-olona (développement humain)	
Fampiroboroboana ny toe-karena anatiny (développement de l'économie locale)	
Fampandrosoana ny tontolo ambanivohitra (développement rural)	
Hafa,farito.....( autres)	

8. Mahatsapa fandrosoana ve ianao ato amin'ity kaominina ity ? (*Constatez-vous des développements dans cette commune?*)

Eny (Oui)	Tsia (non)

9. Raha tsia tokony handroso ve ny kaominina Ambila? (*si non, est-ce que la commune Ambila devrait être développée?*)

Eny (Oui)	Tsia (non)

10. Raha eny mba lazao ahy ny mba heverinao ho olana? ( *si oui, dites-nous ce que nous pensions comme obstacle?*)

.....  
.....

11. Aminao inona no atao hoe BAKONDRAZANA? (*D'après vous qu'est-ce qu'on entend par BAKONDRAZANA?*)

.....  
.....

12. Ilaina ve izy io amin'ny fitantanana ny kaominina Ambila? (*Est-ce que la commune a besoin de cela dans sa gouvernance ?*)

Eny (Oui)	Tsia (non)

**13.** Raha ny fitantanana ara-politika no lazaina , sakana ve ny Bakondrazana? (*Si on parle de la gouvernance politique, le Bakondrazana est-il un obstacle?*)

Eny (Oui)	Tsia (non)

**14.** Raha ny fitantanana ara-toe-karena no lazaina sakana ve ny Bakondrazana? (*Si on parle de la gouvernance économique, le Bakondrazana est-il un obstacle?*)

Eny (Oui)	Tsia (non)

**15.** Raha ny fitantanana ara-panjakana no lazaina sakana ve ny Bakondrazana? (*Si on parle de la gouvernance administrative, le Bakondrazana est-il un obstacle?*)

Eny (Oui)	Tsia (non)

**16.** Raha ny fijerinao iza no tena mitantana ny kaominina?( *selon vous qui est le vrai dirigeant de la commune?*)

Ny fitondrana Bakondrazana (l'autorité traditionnelle Bakondrazana)	
Ny fitondrana kaominaly (l'administration communale)	
Hafa,farito.....( autres à préciser)	

**17.** Aminao olana ve ny Bakondrazana raha ny fampandrosoana no asian-teny amin'ireto manaraka ireto ? (*d'après vous le Bakondrazana est-il un obstacle pour le développement sur le plan suivant:*)

➤ *Lafiny politika (sur le plan politique)*

Eny (Oui)	Tsia (non)

➤ *Lafiny toe-karena( sur le plan économique)*

Eny (Oui)	Tsia (non)

➤ *Lafiny sosialy( sur le plan social)*

Eny (Oui)	Tsia (non)

➤ *Lafiny kolotoraly, (sur le plan culturel)*

Eny (Oui)	Tsia (non)

18. Aminao ary iza no tena afaka mampanadroso ny kaominina ? (*d'après vous qui peut développer la commune?*)

Ny fitondrana Bakondrazana (l'autorité traditionnelle Bakondrazana)	
Ny fitondrana kaominaly (l'administration communale)	
Hafa, farito.....( autres)	

19. Raha aravin-tsika ary izay rehetra voalaza, tokony ho hajaina ve ny Bakondrazana? (*Si on résume ce qu'on a dit, doit-on respecter le Bakondrazana ?*)

Eny (Oui)	Tsia (non)

20. Ilaina ve ny Bakondrazana amin'ny fitantanana sy ny fampanandrosoana ifotony ny Kaominina Ambila? (*La gouvernance et le développement de la CRA ont-elles besoin de la Bakondrazana?*)

Eny (Oui)	Tsia (non)

21. Manana soso-kevitra ve ianao ny amin'izay fitantanana sy fampanandrosoana ifotony ny kaominina Ambila izay? (*Avez-vous des idées sur la gouvernance et le développement de la commune Ambila?*)

Eny (Oui)	Tsia (non)

22. Raha eny dia mba lazao (si oui parle nous):

.....

.....

.....

***Misaotra anao amin'ireo valim-panotaniana, da noniky ho tsara aby. (Merci pour votre réponse nous vous souhaitons une bonne santé)***

**FITANTANANA SY FITONDRANA AN'NY KAOMININA**  
**(GESTION ET ADMINISTRATION COMMUNALE)**

1. Matetika mahare ny hetsika ataonareo ve ny olo-pirenena? (*Les citoyens sont-ils régulièrement informés de vos activités ?*)

Eny (Oui)	Tsia (non)	Indraindray (quelquefois)

2. Manana fahazarana ve ianareo mba mikarakara famorim- bahoaka na manoka fotoana ho an'ny vahoaka, eny fa na amin'ny fandraisana fanapaha-kevitra ihany koa? (*Avez-vous l'habitude d'organiser des séances à l'intention ou de la réunion des populations ?*)

Eny (Oui)	Tsia (non)	Indraindray (quelquefois)

3. Mamaly ny antsonareo ve ny olona? (*Est-ce que la population répond à votre appel*)?

Eny (Oui)	Tsia (non)	Indraindray (quelquefois)

4. Ahoana ny fomba fifandraisanareo amin'ny vahoaka? (*Comment communiquez-vous avec la population ?*)

Amin'ny alalan'ny peta-drindrana ( <i>Par voie d'affichage</i> )	
Amin'ny alalan'ny antso antso mafy ( <i>Par voie d'appel sonore</i> )	
Amin'ny alalan'ny fiantsoana an-taratasy ( <i>Par voie de convocation par porte</i> )	
Hafa, farito.....( autres)	

5. Efa manana drafitra ny fampandrosoa ny kaominina ve an areo? (*Avez-vous un Plan de développement communal (PCD) ?*)

Eny (Oui)	Tsia (non)

6. Raha eny, tanteraka na tratranareo avokoa ve ireo tanjona ao amin'ny drafitra fampandrosoana ny kaominina nareo? (*Si oui, les objectifs de votre PCD sont-ils atteints ? Etes-vous satisfaits de vos réalisations ?*)

Eny (Oui)	Tsia (non)

7. Manana vondrona misahana ny fifandraisana sy fampitam-baovao amin'ny vahoaka ve ny fitantanareo? (*Votre administration est-elle dotée d'une cellule chargée de l'information et de la communication avec les populations ?*)

Eny (Oui)	Tsia (non)

8. Mba madoha ny ny hetra ara-potoana ve ny vahoaka? (*Les populations payent-elles régulièrement leurs impôts et taxes ?*)

Eny (Oui)	Tsia (non)

9. Mahalala mikasika ny teti-bolan'ny kaominiana ve ny olo-pirenena? (*Les citoyens ont-ils au courant du budget de la commune et de votre compte administratif ?*)

Eny (Oui)	Tsia (non)

10. Aminareo, inona ny olana tena sarotra vahana ato amin'ny Kaominina mikasika ny resaka fitantanana sy ny fampandrosoana ny kaominina? (*Quel est pour vous le problème le plus difficiles à régler pour votre Commune concernant la question administrative et aussi le développement?*)

Ny fifandraisana amin'ny vahoaka ( <i>La communication avec la population</i> )	
Ny hakamoana sy ny fidonadonanam-poan'ny olona ( <i>La paresse et la oisiveté de la population</i> )	
Ny tsy fahalalana (l'analphabeté)	
Hafa, farito.....( autres à préciser)	

## BIBLIOGRAPHIE

### I- OUVRAGES ET MANUELS

- ALAZAD Claude & Sabine SEPARI, DCG 11 « contrôle de gestion » édition Dunod ; 748pages
- AMARTYA Sen, « L'économie est une science morale », Paris, La Découverte, 1999, 130pages.
- AYDALOT Philippe, Économie régionale et urbaine, Paris, Economica, 1985, 144pages
- BENKO Georges, Lexique de géographie économique, Armand Colin, 2001, 95pages.
- CARME Vincent, AU SERVICE DES PLUS PAUVRES, Foi & Justice, Antananarivo 2010, 238 pages
- EL GADI Abdelhamid « Audit et contrôle de gestion » ; Rabat, Édition OMINIA, 2001, 2015pages.
- FERNANDEZ Alain, Le Nouveaux Tableau de Bord des Managers, 4è Edition, 2008, 500p
- FONTAINE Jean Marc & André LEVESQUE, Initiation au développement économique local et au développement économique communautaire, IFDEC, Montréal, 1992, 111 pages
- FRIEDRICH Anton Von Hayek, La présomption fatale, trad. Audouin-Millière, Paris (PUF) 1989, 1073pages.
- GILLY, J.-P. et Pecqueur, Y. (1995). « La dimension locale de la régulation » dans R. BOYER et Y. Saillard, Théorie de la régulation – État des savoirs, Paris, La Découverte, 284pages.
- GREFFE Xavier, Territoires en France. Les enjeux économiques de la décentralisation, Paris, ECONOMICA, 1984, 304 pages
- HERMET G. (sous la direction. de), Dictionnaire de la science politique et des institutions politiques, 6<sup>e</sup> édition, 2005, Armand Colin, page 138-139.
- HOLLARD Guillaume, La délibération dans la théorie économique, Cahiers d'économie politique 2004/2, n° 47, page 173-190.
- HOUEE Paul, Les politiques de développement rural, 2ème édition, INRA/Economica, 1996, 213pages.
- JEAN-PIERRE Olivier de Sardan, Anthropologie et développement, Chomedey, Ville Laval, Québec, 1995, 287 pages
- LAGUADEG Jean, « Nouveau guide pratique du droit de A à Z », Edition France Loisirs, 2005, 675 pages
- MIHAI PASCARU, INTELLIGENCE TERRITORIALE ET GOUVERNANCE LOCALE, CNAC SIS, Roumanie, 2006, 139pages

PECQUEUR Bernard., « Le développement local: mode ou modèle », Paris, Ed. Syros Alternative, 1991, 118pages.

PEYRACHE Véronique - GADEAU Modes de Développement et vulnérabilités : Quels enjeux pour l'Economie territoriale ? EDYTEM ,1999. 620pages

PHILIPPE Moreau Defarges, Analyse de l'ouvrage La gouvernance, Que sais-je? n 3676 - PUF, 128 pages,

PORTALIER Martine & VICCA Josette, Pôle gestion et Organisation, Collection Fontaine Picard, Edition 2002,72 pages.

THOMAS Dietz, Elinor Ostrom and Paul C. Stern ; The Struggle to Govern the Commons ; Science 12 December 2003: Vol. 302 no. 5652 pages.

TREMBLAY, Diane-Gabrielle (1996), « Développement local, districts industriels et milieux innovateurs : mode ou tendance de fond ? », in S. Coté, J.-L. Klein et M.-U. Proulx (sous la direction de), Le Québec des régions : vers quel développement ?, Rimouski-Chicoutimi, GRIDEQ-GRIR, p. 241-258.

VACHON Bernard, Le développement local : théorie et pratique, Gaëtan Morin Éditeur,1993, 331pages.

## II- REVUES, PUBLICATIONS ET AUTRES

ACTES DU COLLOQUE DE BAMAKO 23, 24 et 25 janvier 2007 : « ENTRE TRADITION ET MODERNITE, QUELLE GOUVERNANCE POUR L'AFRIQUE? » Jean-Pierre Olivier Sardan , 252 pages

AFNOR (Association française de normalisation). NF ISO 11620 : Information et documentation, Indicateurs de performance des bibliothèques. Paris La Défense : AFNOR, Octobre 1998. 60 pages

BANQUE MONDIALE (2013), Rapport sur le développement dans le monde, Paris, Economica, 64pages

CAHIER DU LABORATOIRE DE RECHERCHE SUR L'INDUSTRIE ET L'INNOVATION N° 177 : Le renouveau des théories du développement - Institutions et bonne gouvernance, OTANDO Gwenaëlle, Université de la littorale côte d'opale, 2008, 16pages.

CAHIERS D'ECONOMIE POLITIQUE 2004/2, N° 47, : La délibération dans la théorie économique HOLLARD Guillaume, page 173-190

COMPTE ADMINISTRATIF 2014, CRA

DICTIONNAIRE EN LIGNE DE L'ACADEMIE FRANÇAISE, neuvième édition, Petit Larousse en ligne

DOCUMENT DE TRAVAIL, ENMG RANESA Firiana,

DOCUMENT DE TRAVAIL, Qu'est-ce que le développement local ? , Raphaël Boutin-Kuhlmann, LION 2,2012, 18 pages

ÉCONOMIE RURALE. N°280 : « La gouvernance locale, un retour à la proximité ».Bertrand Nathalie, Moquay Patrick.,2004. Proximité et territoires. page77-95

INTERNATIONAL JOURNAL OF INNOVATION AND APPLIED STUDIES, vol3, n°2, juin 2013 : « relation gouvernance et croissance économique: Un essai de modélisation par application au cas de la Tunisie », Montassar Zayati and Makram Gaaliche ,page 470-477

JOURNAL OF MONETARY ECONOMICS22, « On the mechanics of economic development », Lucas R.E. Jr. (1988) :, page 3-42

JOURNAL OFFICIEL N° 2304 du 05 06 .95 p 1197 vm et 1247 vf, édition spéciale.

LOI 2007-022 du 20 Août 2007 relative aux mariages et aux régimes matrimoniaux

LOI N° 94-007 du 26 avril 1995 relative aux pouvoirs, compétences et ressources des Collectivités territoriales décentralisées (J.O. n° 2304 du 05.06.95, p. 1241)

PCD de la Commune Rurale Ambila

PRD de la Région Vatovavy Fitovinagny

RAPPORT DE MISE EN ŒUVRE DES PROGRAMMES, INSTAT 2013, 157 pages

RAPPORT ECONOMIQUE ET FINANCIER 2010-2011, Ministère d'Etat chargé de l'Economie et de l'industrie Juillet 2011 ,132 pages

RAPPORTS DU CONSEIL D'ANALYSE ECONOMIQUE: « Réformes structurelles et politiques macroéconomiques : les enseignements des modèles de pays in «Réduction du chômage : les réussites en Europe », Fitoussi J.-P. et O. Passet (2000), pp. 11-96

REVUE SENS PUBLIC : « La tradition entre fidélité et trahison », DELY Carole , 2007, 13 pages

### III- WEBOGRAPHIE

<http://a-dtap.awepa.org/wp-content/uploads/2013/08>

<http://atilf.atilf.fr/academie9.htm>

<http://faculty.wcas.northwestern.edu/~jmokyr/Institutional-Origins-4.PDF>

[http://www.devab.org/moodle/pluginfile.php/1631/mod-resource/content/1/ABILE\\_Synthèse\\_dev](http://www.devab.org/moodle/pluginfile.php/1631/mod-resource/content/1/ABILE_Synthèse_dev)

<http://www.formationcitoyennete.org/spip.php?article1>

<http://www.institut-gouvernance.org/en/document/fiche-document.html>

<http://www.issr-journals.org/ijias/>

[http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/ecoru\\_0013\\_0559\\_2004\\_num\\_280\\_1\\_5](http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/ecoru_0013_0559_2004_num_280_1_5)

<http://www.piloter.org>

<http://www.revue-des-sciences-sociales.com/pdf/rss03-paques.pdf>

<http://www.sciencemag.org/content/302/5652/1907.abstract>

<http://www.senat.fr/notice-rapport/2012/r12-094-notice.html>

<http://www.sens-public.org>

<http://www.undp.org/governance/local.htm>

## TABLE DES MATIERES

<b>REMERCIEMENTS.....</b>	<b>II</b>
<b>SOMMAIRE.....</b>	<b>III</b>
<b>LISTE DES ABREVIATIONS, SIGLES ET ACRONYMES.....</b>	<b>IV</b>
<b>TABLE DES ILLUSTRATIONS .....</b>	<b>V</b>
<b>INTRODUCTION.....</b>	<b>1</b>
<b>PARTIE I : APPROCHE THEORIQUE DU SUJET.....</b>	<b>4</b>
<b>Chapitre 1 - Développement local et gouvernance locale : cadre conceptuel .....</b>	<b>4</b>
1.1.1- Développement local.....	4
1.1.1.1- Historique et définition du développement local .....	4
1.1.1.1.1- Historique du développement local.....	4
1.1.1.1.2- Définition étymologique .....	5
1.1.1.1.3- Des auteurs qui expriment leurs idées sur le développement local .....	6
1.1.1.2- Caractéristiques du développement local.....	7
1.1.1.2.1- Principaux outils et composantes du développement local .....	7
1.1.1.2.2- Développement local : développement endogène et développement exogène .....	8
1.1.1.2.3- Le développement local, une pratique économique, culturelle et sociale .....	9
1.1.1.2.4- Acteurs et les initiatives dans le développement local.....	10
1.1.2- Approche théorique de la gouvernance locale.....	11
1.1.2.1- Définition et principe général de la gouvernance locale.....	11
1.1.2.1.1- Signification étymologique .....	11
1.1.2.1.2- Conception de quelques auteurs de la gouvernance locale .....	11
1.1.2.2- Types et classification de gouvernance au niveau local .....	13
1.1.2.2.1- Type de gouvernance au niveau local.....	13
1.1.2.2.2- Classifications de la gouvernance locale.....	13
1.1.2.3- Rôle des acteurs dans la gouvernance économique locale.....	14
1.1.3- Bonne gouvernance, pilier du développement local .....	16
1.1.3.1- Définition et concept de la bonne gouvernance locale .....	16
1.1.3.1.1- Historique et éclaircissement du terme bonne gouvernance au niveau local.....	16
1.1.3.1.2- Fondement de la bonne gouvernance locale .....	17
1.1.3.1.3- Principes de la bonne gouvernance.....	19
1.1.3.2- Bonne gouvernance locale et développement local .....	19
1.1.3.2.1- Bonne gouvernance locale facilitant le développement au niveau local .....	19
1.1.3.2.2- Croissance et développement local.....	20
<b>Chapitre 2- Tradition et développement dans la grande théorie d'évolution économique .....</b>	<b>22</b>
1.2.1- Généralités sur la tradition .....	22
1.2.1.1- Description et caractéristique de la tradition .....	22
1.2.1.2- Vision économique de la tradition .....	22
1.2.2- Conception économique de l'institution .....	23
1.2.2.1- Généralité sur l'économie institutionnelle.....	23
1.2.2.2- Théorie de Friedrich A. Von Hayek.....	24
1.2.3- Tradition frein du développement .....	25
1.2.3.1- Selon Viviane Pâques : .....	25
1.2.3.1.1- Sur le plan politique. ....	26
1.2.3.1.2- Sur le plan économique. ....	27
1.2.3.1.3- Sur le plan social. ....	27
1.2.3.1.4- Sur le plan culturel. ....	28
1.2.3.2- Confusion de pouvoir selon Jean Pierre Olivier de Sardan .....	29

<b>PARTIE II : ANALYSE DE L'EXISTANT .....</b>	<b>30</b>
<b>Chapitre 1- Présentation de la zone d'étude.....</b>	<b>30</b>
2.1.1- Présentation de la CRA .....	30
2.1.1.1- Historique et délimitation administrative de la CRA .....	30
2.1.1.1.1- Origine de la CRA .....	30
2.1.1.1.2- Délimitation administrative et géographique de la CRA.....	30
2.1.1.2- Ressources de la CRA.....	31
2.1.1.2.1- Ressources naturelles .....	32
2.1.1.2.2- Ressources en activités économiques .....	32
2.1.1.2.3- Ressources socioculturelles .....	34
2.1.1.2.4- Ressources humaines .....	34
2.1.1.2.5- Infrastructures .....	36
2.1.2- Etats des lieux .....	36
2.1.2.1- Présentation de l'organigramme de la C.R Ambila .....	36
2.1.2.1.1- Présentation en bannière de l'organigramme de la CRA.....	36
2.1.2.1.2- Description des tâches pour chaque poste.....	37
2.1.2.2- L'autorité administrative de la CRA.....	37
2.1.2.2.1- La Commune Rurale d'Ambila est une personne morale .....	38
2.1.2.2.2- La Commune Rurale Ambila est dotée d'une autonomie administrative .....	38
2.1.2.2.3- La Commune Rurale Ambila est dotée d'une autonomie financière .....	39
2.1.2.2.4- La Commune Rurale Ambila est soumise au contrôle de légalité .....	39
2.1.3- La structure traditionnelle existant dans la CRA.....	40
2.1.3.1- Organisation interne du BAKONDRAZANA.....	40
2.1.3.1.1- Eclaircissement de quelques termes .....	40
2.1.3.1.2- Structure organisationnelle de l'autorité traditionnelle.....	40
2.1.3.2- Fonctionnement interne du pouvoir traditionnel .....	42
2.1.3.2.1- Description et fonctionnement.....	42
2.1.3.2.2- Descriptions de ses compétences.....	44
<b>Chapitre 2- Difficulté de la gouvernance locale au sein de la CRA et impact sur son développement .....</b>	<b>46</b>
2.2.1- Etat de la gouvernance locale au sein de la CRA : GOUVERNANCE LOCALE TYPIQUE.....	46
2.2.1.1- Problème de la Gouvernance politique locale .....	46
2.2.1.1.1- Rappel sur le processus de prise de décision.....	46
2.2.1.1.2- Problème inter-communicationnel des autorités locales.....	47
2.2.1.1.3- Une gouvernance fortement concurrencée : coexistence de deux gouvernances .....	48
2.2.1.2- Problème de la gouvernance administrative .....	49
2.2.1.2.1- Deux autorités de natures différentes .....	49
2.2.1.2.2- Gouvernance de proximité, gouvernance de difficulté .....	50
2.2.1.3- Problème de la gouvernance économique .....	50
2.2.1.3.1- La mobilisation des ressources internes et externes .....	50
2.2.1.3.2- Collecte d'impôt foncier .....	51
2.2.1.3.3- Mise en œuvre du Dina Managnano .....	51
2.2.1.4- Problème de la gouvernance budgétaire et financier:.....	52
2.2.1.4.1- Elaboration du budget communal .....	52
2.2.1.4.2- Insuffisance de Ressource financière de la commune .....	53
2.2.1.4.3- Charges communales et dépenses de subvention.....	53
2.2.1.5- Autres critiques de la gouvernance locale au sein de la CRA .....	53
2.2.1.5.1- Gouvernance illégitime .....	53
2.2.1.5.2- Un manque de légitimité structurelle.....	54
2.2.1.5.2- Un Manque de légitimité démocratique .....	54

2.2.1.5.3- Une gouvernance ternie par son manque d'efficacité .....	55
2.2.1.5.4- Mythe de dépendance financière .....	55
2.2.1.5.5- Manque de compétence et du leadership.....	56
2.2.2- Impacts sur le développement de la CRA.....	57
2.2.2.1- Sur le plan politique. ....	58
2.2.2.2- Sur le plan économique.....	58
2.2.2.2.1- La pauvreté de la population de la CRA.....	59
2.2.2.2.2- Diminution des productions .....	60
2.2.2.2- Sur le plan social.....	61
2.2.2.2.1- Exclusion des femmes dans la vie quotidienne .....	61
2.2.2.2.2-Exclusion des personnes religieuses .....	62
2.2.2.3- Sur le plan culturel. ....	62
<b>PARTIE III : RECOMMANDATION POUR LA GOUVERNANCE PERFORMANTE DE LA</b>	
<b>CRA.....</b>	<b>64</b>
<b>Chapitre 1 : Mise en œuvre de la bonne gouvernance dans la commune rurale Ambila et projet institutionnel</b>	<b>64</b>
3.1.1- Mise en œuvre de la bonne gouvernance dans la CRA .....	64
3.1.1.1- Transparence, responsabilité et participation .....	64
3.1.1.1.1- Transparence dans la gestion des affaires communales.....	64
3.1.1.1.2- Responsabilité du dirigeant et de la population .....	65
3.1.1.1.3- Participation des citoyens au développement de la CRA.....	65
3.1.2- Projet institutionnel et ces recommandations .....	66
3.1.2.1- Projet institutionnel .....	66
3.1.2.1.1- Idée de réalisation .....	66
3.1.2.1.2- Graphe de présentation.....	67
3.1.2.2- Autres recommandations.....	67
3.1.2.2.1- Maîtrise du monde des politiques au niveau local .....	67
3.1.2.2.2- Egalité de genres.....	68
3.1.2.2.3- Mobilisation des forces locales.....	69
3.1.2.2.4- Impératifs du renforcement de capacité .....	70
<b>Chapitre 2- Mise en œuvre d'un tableau de bord de gouvernance locale .....</b>	<b>73</b>
3.2.1- Généralité sur le tableau de bord.....	73
3.2.1.1- Définition et objectif du tableau de bord .....	73
3.2.1.1.2- Rôle du tableau de bord. ....	74
3.2.1.1.3- Structure et caractéristiques du tableau de bord.....	75
3.2.2- Indicateurs et présentation du tableau de bord de la gouvernance locale.....	75
3.2.2.1- Les indicateurs de la gouvernance local.....	75
3.2.2.1.1- Qu'est-ce qu'un indicateur? .....	75
3.2.2.1.2- Catégories d'indicateurs et indicateurs sélectionnés .....	76
3.2.2.2- Présentation du tableau de bord de la gouvernance locale .....	78
3.2.2.2.1- Présentation chiffré du tableau de bord de gouvernance d'Ambila .....	78
3.2.2.2.2- Interprétation des résultats obtenus en matière de décision .....	78
<b>CONCLUSION.....</b>	<b>81</b>
<b>ANNEXES .....</b>	<b>84</b>
<b>BIBLIOGRAPHIE .....</b>	<b>95</b>
<b>TABLE DES MATIERES.....</b>	<b>98</b>

**Nom :** ANDRIANANDRASANA

**Prénom :** Jacques Emilio

**Titre :** Gouvernance et développement local, cas de la commune Ambila.

**Nombre de Pages :** 106

**Tableaux :** 14

**Figure:** 07

## **RESUME**

La commune rurale Ambila a deux dirigeants dont : l'autorité dite légale qui est dotée d'un pouvoir légal et l'autorité dite traditionnelle qui est revêtue d'un pouvoir royal, sans être légale mais plutôt légitime, en détenant le pouvoir de contrôler la société toute entière. En effet, cette modalité de gouvernance n'a généré que des impacts négatifs non seulement dans la gouvernance mais aussi dans le développement de la commune rurale Ambila. Ainsi, cette population se trouve donc placée au cœur de ce dilemme entre ces deux types de gouvernance et la gestion de la commune en générale est perturbée non seulement dans la gouvernance mais aussi dans le développement.

Devant cette situation, des suggestions, des solutions ainsi que des recommandations sont proposées en vue d'améliorer la qualité, sinon du rétablissement, de la gouvernance dans cette commune rurale Ambila. Il importe de mettre en évidence les attributions du maire à travers l'administration ainsi que la mise en valeur des besoins de sa population.

Et cette solution proposée en concomitance avec une élaboration de tableau de bord de la gouvernance locale va renseigner le dirigeant sur l'état de fiabilité, d'efficacité et d'efficacité de l'ensemble de son système afin de pouvoir piloter la performance et développer la commune rurale Ambila, dans le temps et dans l'espace.

*Mots clés : gouvernance locale, développement local, tradition, bakondrazana, tableau de bord, Ambila*

*Directeur de mémoire: Mr **RAMIARAMANANA Jeannot docteur d'Etat ès sciences économiques***

*E-mail : [ajacquesemilio@yahoo.fr](mailto:ajacquesemilio@yahoo.fr)*