

Sommaire

INTRODUCTION.....	1
PARTIE 1 : LE PROCESSUS DE DECENTRALISATION A MADAGASCAR.....	5
Chapitre 1 : La décentralisation	6
Section 1 : Définitions.....	6
Section 2 : La décentralisation du point de vue théorique.....	7
Chapitre 2 : La mise en œuvre de la décentralisation	9
Section 1 : Les Collectivités Territoriales Décentralisées (CTD).....	9
Section 2 : Analyse proprement dite de la CUA.....	24
Section 3 : Les obstacles à la mise en œuvre de la décentralisation	25
PARTIE 2 : LES ENJEUX DE LA DECENTRALISATION.....	30
Chapitre1 : Les avantages de la décentralisation	31
Section 1 : Développement local	31
Section 2 : Développement national	32
Chapitre2 : Inconvénients de la décentralisation	33
Section 1 : Risque socio-économique de la décentralisation	33
Section 2 : Risque politique de la décentralisation	34
CONCLUSION.....	37
LES ANNEXES	I
BIBLIOGRAPHIES	VI

LISTE DES ABREVIATIONS

- SCB : Centre de Santé de Base
- CTD : Collectivités Locales Décentralisées
- CUA : Commune Urbaine d'Antananarivo
- EPP : Ecole Primaire Public
- FER : Fonds d'Entretien Routier
- FID : Fonds d'Intervention pour le Développement
- IFPB : Impôt Foncier sur les Propriétés Bâties
- IFT : Impôt Foncier sur les Terrains
- IS : Impôt Synthétique
- TAIFB : Taxe Annexe sur les Propriétés Bâties
- TP : Taxe Professionnelle

INTRODUCTION

La décentralisation se trouve au cœur de l'actualité politique et du débat sur le développement. Etant une politique de transfert d'attributions de l'Etat vers des collectivités territoriales ou des institutions publiques, elle dote celles-ci d'un pouvoir juridique ainsi que d'une autonomie financière et administrative. Ce fait constaté nous a poussés à choisir notre titre de sujet de recherche « **Le processus de décentralisation à Madagascar, cas de la commune d'urbaine d'Antananarivo** ».

La décentralisation est un processus, non pas un acte ponctuel, et la voie de la réforme est modelée par l'attachement des différents acteurs à leurs motivations souvent conflictuelles. Lors de la phase d'élaboration initiale, la décentralisation entraîne des changements au sein du cadre juridique¹. Cependant, même si le cadre est solide, les dispositions risquent d'être modelées pour des raisons politiques lors de l'élaboration détaillée ultérieurement. Dans la phase de mise en œuvre, le transfert des ressources et des responsabilités déclenchent souvent des luttes politiques à l'échelle de la bureaucratie publique, entre et au sein des agences, ainsi qu'entre les différents niveaux du gouvernement. Ces luttes peuvent affecter le déroulement efficace et l'étendue de la mise en œuvre. La mise à niveau de l'administration, en vue de l'habiliter à s'acquitter de ses missions et de relever les défis, est subordonnée à l'adoption d'orientations stratégiques sur la base d'une redéfinition des rôles. A cet effet, l'administration doit revoir ses structures, en tenant compte de la nécessité de renforcer la politique de décentralisation et de déconcentration.

La décentralisation est un mode d'organisation institutionnelle qui consiste à faire gérer par des organes délibérants élus les affaires propres d'une collectivité territoriale ou locale .Pour analyser et comprendre la décentralisation, une question générale se pose : « **le processus de développement passe-t-il par la décentralisation ?**

En effet, il en existe deux formes, dans notre pays comme ailleurs:

¹ Décrets exécutifs et réformes statutaires et constitutionnelles, entre autres

La décentralisation technique : s'effectue par le transfert d'attributions du pouvoir central à des personnes administratives spécialisées (il s'agit le plus souvent d'établissements publics), chargées de gérer un service particulier, et, sur qui retient notre attention.

La décentralisation territoriale : est un mode d'organisation institutionnelle. Elle consiste à faire gérer par des organes élus les affaires propres d'une collectivité locale .Le sujet nous a également intéressés du fait qu'il nous permet de savoir dans quelle mesure la décentralisation constitue un facteur de développement et comment arguer sa contribution à un développement local. De plus, l'approfondissement de la notion de décentralisation permet de faciliter une nouvelle division des rôles entre les différents acteurs du développement au niveau local, c'est-à-dire l'identification des rôles et des responsabilités des différents acteurs locaux et de l'Etat dans le processus de décentralisation.

Dans une optique pratique, en axant l'analyse sur la décentralisation, il a été permis une mise en œuvre du savoir-faire et connaissance acquis tout au long de notre cursus universitaire. Présentant ainsi un intérêt particulier du fait de la compréhension de notre tâche, en tant qu'économiste dans la stratégie de développement à la base, une approche a été observée pour une meilleure perception des nouveaux enjeux de l'organisation administrative.

Les études sur la « *Décentralisation à Madagascar et amélioration des ressources financières des communes* » réalisées par Nils SOGUEL et Ranja RAZAFIMANANTSOA en 2005 et celles effectuées par la fondation Friedrich EBERT STIFTUNG en 2000 sur les « *Huit années d'activités sur la Décentralisation à Madagascar*» nous permettront de valider ou non ces hypothèses. THIEBOUT en 1956 met également en avant l'importance de la décentralisation en stipulant que la concurrence suscité entre les collectivités locales attire les citoyens , les gouvernements locaux sont obligés d'élaborer des politiques publiques plus efficaces et efficents. Dans la Revue française de science politique, parue en 1966, l'article de Charles ROIG sur la « *Théorie et Réalité de la Décentralisation* », définit clairement les termes essentiels de la notion de la décentralisation, tout en reprenant Charles EISENMANN qui a lui aussi travaillé sur le sujet. Le docteur en droit, Pascal MAHON a, de son côté, sorti en 1985, un livre intitulé : « *La décentralisation administrative* », de la maison d'édition genevoise Droz, dans lequel la notion de décentralisation dans son fondement et son évolution ainsi que la mise en place des réformes des institutions. L'analyse résulte de l'amélioration du droit public en France, en Allemagne et en Suisse. Enfin, l'approche théorique a été complétée par l'œuvre du professeur de Science Politique de l'Université de Laval, Vincent

LEMIEUX, « *Décentralisation, politiques publiques et relations de pouvoir* », paru dans les Presses de l’Université de Montréal en 2001. Le débat autour de la décentralisation se trouve au centre de la vie politique malgache depuis 1994 ce qui explique l’existence d’ouvrages, de manuels et de textes sur cette notion. Si on se réfère aux ouvrages qui traitent la décentralisation à Madagascar, la rareté ne signifie pas pour autant l’inexistence totale. Nous pouvons citer entre autre l’ouvrage de Parfait RANDRIANITOVINA, Pascal COUSIN, Rajhonson RAMIANDRASOA intitulé « *Huit années d’études sur la décentralisation* » sorti chez les éditions Friedrich Ebert Stiftung. Dans cet ouvrage les auteurs parlent d’un projet de décentralisation appliqué à Madagascar. Il y a également l’ouvrage de la SEFAFI: « *Une démocratie bien gérée, décentralisée et laïque, à quelles conditions ?* », Recueil 2004, édition Friedrich Ebert Stiftung. Outre ces deux ouvrages, le CREM a également effectué une étude sur la décentralisation en publiant un ouvrage « *Le livre blanc* » où à travers lequel il prône la nécessité de la décentralisation économique effective. A cet effet, les collectivités décentralisées doivent avoir les moyens de décisions et devraient être indépendants sur le plan économique, technique, humain et financier. Si on se situe dans le cadre des textes et manuels sur la décentralisation à Madagascar, la liste sera longue. Comme manuels nous avons celui de Stéphane BOLLE et la SEFAFI, paru le 12 Avril 2008 intitulé : « *Décentralisation et Constitution à Madagascar* », in « *La Constitution en Afrique* ». Dans la même vision, également un manuel relatif aux actions de développement intitulé « *Guide à l’intention des Communes* » et élaboré par RATSIMANDRATRA Georges, Pascal COUSIN, Rajhonson RAMIANDRASOA, édition Friedrich Ebert Stiftung. Pour en citer un autre, on peut se référer au « *Programme National de Décentralisation et de Déconcentration* » ou PN2D, phase 1 : 2007-2008, publié par le Ministère de la Décentralisation et de l’Aménagement du territoire, et le Ministère de l’Intérieur et de la Réforme Administrative. A la suite d’un colloque organisé à Antananarivo en avril 2008, les chercheurs suivants, Serge RADERT, Gabhy RAJAONESY, Jean-Eric RAKOTOARISOA et Léon RAMAMONJISOA ont rédigé un texte rapportant l’état de l’avancement du processus de décentralisation à Madagascar. « *L’économie politique de la décentralisation à Madagascar* » est alors un document important ayant aspect historique, sociologique et juridique et expliquant l’évolution de la décentralisation dans le pays.

Nous avons aussi les textes et les lois en vigueur qui traitent de la décentralisation. La Constitution de 2010 stipule la mise en œuvre de la décentralisation effective à travers l’octroi de la plus large autonomie collectivités décentralisées tant au niveau des compétences que des

moyens financiers. La Loi Organique n°2014 – 018 du 12 septembre 2014 régit les compétences, les modalités d'organisation et de fonctionnement des Collectivités territoriales décentralisées, ainsi que celles de la gestion de leurs propres affaires. La Loi n°2014 – 020 du 27 septembre 2014 est relative aux ressources des Collectivités territoriales décentralisées, aux modalités d'élections, ainsi qu'à l'organisation, au fonctionnement et aux attributions de leurs organes.

La méthodologie adoptée afin de mener à bien cette étude et obtenir des résultats concrets s'explique d'une part par la recherche des documents sur la décentralisation, par les enquêtes réalisées auprès des collectivités territoriales décentralisées et des responsables du ministère de la décentralisation , d'autre part par les démarches utilisées pour mettre en rapport les données recueillies à l'issue de ces recherches et notre terrain d'étude.

Alors, le travail s'organise autour de deux grandes parties. Dans la première partie, nous parlerons du processus de la mise en œuvre décentralisation à Madagascar. Dans la seconde partie, nous aborderons enjeux et problèmes de la décentralisation.

PARTIE 1 : LE PROCESSUS DE DECENTRALISATION A MADAGASCAR

Dans la première et la deuxième république, Madagascar connaît une forte centralisation de l'administration. Après le mouvement populaire de 1991, il change de politique d'organisation vu les crises économiques affectant le pays. Ce changement porte sur la décentralisation qui rejette l'idée du centralisme. Sa mise en œuvre implique un ajustement de l'administration publique malagasy. Ici, le gouvernement se libère d'un fardeau qui bloque la machine administrative depuis des années. Le rejet dudit centralisme marque l'acceptation d'un système libéral qui oblige l'Etat à privatiser ses activités comme le secteur du carburant. La mesure où beaucoup d'investisseurs utilisent leur argent par l'implantation de leur industrie au niveau des localités ; d'où l'accroissement des offres d'emploi, l'augmentation de la productivité et l'entrée des devises pour l'essor économique du pays.

Chapitre 1 : La décentralisation

La poursuite de la décentralisation fait son chemin au moment où les pays développés ou en voie de développement essaient de remettre en question le monopole du pouvoir de décision des gouvernements centraux. En occident, la décentralisation vise à réorganiser l'administration publique afin de fournir des services publics efficaces à moindre coûts. Les pays en développement se tournent aussi vers la décentralisation afin de détourner les pièges de l'inefficacité gouvernementale, de l'instabilité macroéconomique, et des taux de croissance économique trop faibles. Dans toute l'Europe Centrale et de l'Est post-communiste, la décentralisation gouvernementale est le résultat immédiat de la transition du système socialiste à l'économie de marché et à la démocratie. En Amérique latine, la démocratie est intervenue suite à la pression politique du peuple qui aspire à la démocratisation. En Afrique, plusieurs pays préparent la voie à l'unité nationale.

Section 1 : Définitions

La décentralisation est « le système d'organisation des structures de l'Etat qui accorde des pouvoirs de décision et gestion à des organes autonomes régionaux ou locaux (collectivités locales, établissements publics) ».²

En droit, la décentralisation territoriale est le processus par lequel l'Etat délègue une partie de ses pouvoirs à des assemblées locales élues en les dotant d'une personnalité morale et d'une autonomie financière.

Avec la décentralisation, la division du travail administratif repose sur une véritable conception démocratique du pouvoir, puisqu'elle permet aux intéressés eux-mêmes de gérer leurs affaires de façon autonome.

La décentralisation :

- doit aller de pair avec le renforcement d'autorités locales rendant de comptes et la promotion de la participation populaire.
- ne doit pas être confondue avec la déconcentration, par laquelle le pouvoir central délègue à un agent subordonné une partie de sa capacité de décision. Cet agent restant soumis au pouvoir hiérarchique de l'administration centrale.

² Dictionnaire de la science économique, Alain bétaine, éd Armand colin, p 121

Section 2 : La décentralisation du point de vue théorique

Appuyée sur la définition de la décentralisation, et selon la Déclaration des Droits de l'Homme (article XIII et XIV) : « *Tous les citoyens ont le droit de constater, par eux-mêmes ou par leurs représentants, la nécessité de la contribution publiques, de la consentir librement, d'en suivre l'emploi et d'en déterminer la quantité, l'assiette, le recouvrement et la durée. La société a le droit de demander des comptes à tout Agent public de son administration* ».

Puisque la décentralisation consiste à confier de leur électeur ou région, ces derniers s'efforceront de la gérer selon leurs intérêts pour aboutir au développement économique et social, mais aussi, à une stabilité macro-économique à l'échelle nationale. Ce principe est vérifié par la théorie de la main invisible d'Adam Smith.

De même, l'octroi de pouvoirs et de compétences aux élus aide l'Etat. En effet, les élus pourront le représenter auprès des citoyens. De ce fait, l'administration de proximité portera son fruit car elle répond à l'aspiration de la population.

La théorie de la « division du travail » d'Adam Smith est vérifiée comme étant un moyen d'augmenter la productivité, de gagner en terme de temps, de favoriser la dextérité des ouvriers et de toujours promouvoir la mise ou point des équipements plus performants. Ainsi, tous les problèmes de lourdeur et de lenteur administrative seront pourront être évités.

Les élus trouveront un système de gestion administrative efficiente adapté leurs besoin et calqué sur le système de gestion administrative privé.

Par ailleurs, le principe de décentralisation a été né de la théorie économique du Public choice de Chicago ou encore de l'ultra-libérale, Ecole libertarienne. Peu de temps après, la deuxième moitié des années 70, et, avec les différents chocs pétroliers, une plus grande attention est apporté aux structures et mécanismes financières publics, en liaison avec les problèmes budgétaires et financiers d'alors, mais aussi à la faveur des controverses théoriques suscités par les modèles d'Etat providence sous l'effet des difficultés grandissantes de celui-ci. Ainsi, l'idée de substituer aux politiques keynésiennes une politique de l'offre. Celle-ci implique un large mouvement de libéralisation de l'économie, passant en particulier par un retrait de l'Etat qui étouffe le marché par les réglementations et les freintes à la libre concurrence, ainsi qu'on passe un mode de gestion du secteur public à l'image de celui des entreprises privées. La libéralisation signifie un redéploiement des fonds publics et par conséquent une redéfinition des politiques publiques. Il était également prôné que les collectivités territoriales prennent une part importante de responsabilité dans cette dynamisation réclamée du tissu économique

et social. La décentralisation est devenue ainsi l'un des concepts importants de théories économiques libérales dans lesquelles les collectivités territoriales ont été pensées comme susceptible de participer activement au développement de l'économie, soit en l'accompagnant, soit en l'insufflant.

C'est dans le même cadre d'analyse que, les élus locaux ont été appréhendés comme des animateurs économiques, ayant vocation à susciter et catalyser les énergies pour impulser un développement économique local, dont le principal problème de la localisation des entreprises et des moyens à mettre en œuvre pour encourager et inciter les implantations d'établissements dans la région.

Chapitre 2 : La mise en œuvre de la décentralisation

Section 1 : Les Collectivités Territoriales Décentralisées (CTD)

D'après l'article 1er de la Loi N°94-008 du 28 Mars 1994 relative à la fixation des règles relatives à l'organisation, au fonctionnement et aux attributions des CTD : « une CTD est une portion de territoire national dans laquelle l'ensembles des habitants électeurs de nationalité Malagasy dirige l'activité régionale et locale en vue de promouvoir le développement économique , social, sanitaire, culturel, scientifique et technologique de sa circonscription. Elle assure avec le concours de l'Etat, l'aménagement du territoire, la protection de l'environnement, l'amélioration du cadre de vie ainsi que la préservation de son identité. Elle est dotée de personnalité morale et de l'autonomie financière. Elle assure avec l'Etat la sécurité publique et l'administration ». A Madagascar, aux termes de la Constitution Révisée, les deux niveaux de CTD sont la Commune et la Région, qui sont des démembrements de la province autonome. La commune est depuis 1995, la structure de base de la politique de décentralisation à Madagascar. Des disparités de taille et de richesse financière sont à noter.

I- La commune

La commune, ou « collectivité de base » est, depuis 1995, la structure de base de la politique de décentralisation à Madagascar. Elle sert désormais de structure administrative de proximité. Madagascar compte actuellement 1557 communes dont 45 communes urbaines. La commune a été toujours considérée comme l'acteur majeur du développement local. Les communes sont urbaines ou rurales en considération de leur assiette démographique réduite ou non à une agglomération urbanisée.

Particulièrement, la Commune Urbaine d'Antananarivo est qualifiée de « hors catégorie ». En fait, il est nécessaire de distinguer les communes urbaines des communes rurales parce que les aspirations des populations, les objectifs et les modes de développement ne sont pas identiques (distinction entre Commune urbaine et Commune rurale) (voir ANNEXE 1). Par ailleurs, la constitution modifiée indique que les communes sont des collectivités territoriales décentralisées, dotées chacune d'un organe délibérant et d'un organe exécutif (article 126). Elles sont également dotées de personnalité morale, de l'autonomie financière et administrées librement par des conseillers élus au suffrage universel direct dans

les conditions fixées par les lois et réglementations. Notons que les élections communales et municipales ont été organisées en novembre 1995 et les communes ont commencées à fonctionner au début de l'année 1996. Le renouvellement des élus au sein des communes ont été fait en novembre 1999 sans attendre l'adoption de la loi organique et des lois statutaires des provinces autonomes.

A- Les missions de la commune

La commune est un gestionnaire de proximité. Elle fournit les services nécessaires à la vie de tous les jours. D'après la loi N° 94-007 relative aux pouvoirs, compétences et ressources des collectivités territoriales décentralisées, les compétences de la commune tiennent essentiellement des principes de proximité et d'appartenance en matière de développement économique et social.

C'est la commune qui assure :

- l'identification des principaux besoins et problèmes sociaux rencontrés au niveau de la commune ;
- la mise en œuvre d'opération qui est liée à ces besoins et problèmes ;
- la définition et la réalisation des programmes d'habitation et des équipements publics à caractère urbain ;
- l'état civil ;
- La réalisation d'actions d'aide sociale ;
- Les voiries, l'assainissement, l'hygiène et l'enlèvement des ordures ménagères ;
- la réalisation et la gestion des places et marchés publics et des aires de stationnement abattoirs, les espaces vertes,...
- la prévention de la lutte contre les feux de brousses ;
- la gestion de son patrimoine propre ;
- la construction et la gestion de l'infrastructure socio-sportive ;
- la mise en œuvre d'actions et mesures appropriés contre les calamités naturelles ;

- la gestion du personnel relevant de son ressort, le recrutement direct, par les CTD, transférés ou mis à sa disposition par l'Etat.

De cette mission globale, les principaux services publics de la commune peuvent être divisés en deux :

- les services publics industriels et commerciaux dont font partie : l'électricité, les transports, les stationnement, l'eau, l'assainissement, les abattoirs publics, la collecte et traitement des ordures ménagères, les foires et marchés, les ports.
- Les services publics administratifs à savoir : l'entretien des voies publics, les archives, la lutte contre l'incendie, l'état- civil, les services liés à l'éducation, à la formation, à la santé, à l'aide sociale, à la culture.

Les collectivités locales doivent donc engager d'énormes dépenses pour la mise en œuvre de ses services.

1- Les dépenses

Aussi, les dépenses des communes se divisent en deux parties : les dépenses de fonctionnement et les dépenses d'investissement.

1-1 Les dépenses de fonctionnement :

Les dépenses de fonctionnement sont constituées par les achats, les services extérieurs, les autres services extérieurs, les impôts, taxes et versements assimilés, les charges de personnel, les autres charges de gestion, les charges financières, les charges exceptionnelles, les dotations aux amortissements et provisions, les atténuations de produits, les dépenses imprévues, virement à la section d'investissement et le solde d'exécution (négatif) de la section de fonctionnement reportée

1 -2 Les dépenses d'investissement

Les dépenses d'investissement sont constituées des subventions d'investissement transférées au compte de résultat, de l'annuité au capital des emprunts et dettes assimilées, les différences négatives sur réalisations d'immobilisations non financières, les acquisitions d'immobilisations incorporelles, d'immobilisations affectées, affermées ou mise à disposition, d'immobilisation en cours, d'immobilisations reçues en affectation, les immobilisations financières, les dépenses imprévues et le solde d'exécution (négatif) de la section d'investissement reporté .ce dernier représente le besoin d'autofinancement. De manière générale, les dépenses d'investissement augmentent le patrimoine ou réduisent la dette en capital de la commune.

Pour financer ces dépenses, il faut du revenu d'où les recettes.

2- Les recettes

2-1- Les sources de financement de la décentralisation

L'adoption et la mise en œuvre de la politique de décentralisation affectent à la fois les dépenses et les recettes publiques. La décentralisation autorise le prélèvement d'impôts locaux plus élevés si les contribuables sont convaincus que leur argent profitera effectivement à leur collectivité. A part les dotations de l'Etat aux collectivités locales, les principaux mécanismes permettant d'améliorer les moyens financiers dont disposent les collectivités locales sont : les impôts, les taxes, les redevances, les droits, les subventions et l'emprunt.

- « L'impôt est un prélèvement effectué d'autorité sur les ressources ou les biens des individus, perçus par l'administration ou les collectivités locales pour financer les dépenses d'intérêt général. Il n'a pas de contre partie ». « Le guide du Maire », PNUD,...)
- « La taxe est un prélèvement fiscal ou impôt personnel perçu par l'Etat et les collectivités locales, dû à la jouissance, à la possession, à l'achat de certains biens ou propriétés, à l'exploitation, au revenu ».
- « La redevance est un droit payé en contre partie de l'utilisation d'un service ou d'un domaine public ou privé ».
- « Le droit est une somme d'argent dont le montant est déterminée, versé obligatoirement à une personne ou à un organisme ou à l'Etat ».

- Les subventions sont des sommes versées par l'Etat en aide aux collectivités territoriales pour financer une partie de leurs dépenses de fonctionnement et/ou leurs dépenses d'investissement.
- L'emprunt est une ressource non auto financière et temporaire à laquelle les collectivités font appel.

Nous allons développer une à une ses différents types de ressources communales, en commençant par les impôts.

2 -1-1 Les impôts

Une des tâches de la politique fiscale est de répartir la charge des impôts de manière équitable entre les contribuables, en évitant les problèmes de l'allocation des ressources, le cas échéant, en corrigeant cette allocation, pour en assurer une utilisation efficace. A Madagascar, les ressources des collectivités locales sont régies par la loi. Les recettes fiscales des communes sont constitués par :

- ❖ Les impôts directs : Les impôts directs sont constitués essentiellement de trois principaux impôts, à savoir :

1- les impôts fonciers et les taxes annexes qui sont composés de :

- l'impôt foncier sur les terrains (IFT)
- l'impôt foncier sur les propriétés bâties (IFPB)
- la taxe annexe, composée de : la TAIFPB ou la taxe annexes à l'IFPB, le centime, additionnel à l'IFPB et la redevance de collecte et traitement des ordures ménagères

2- l'impôt synthétique (IS) qui est un impôt perçu sur les personnes physique les personnes morales exerçant une activité indépendante.

3- le centime additionnel à la taxe professionnelle (TP)

- ❖ Les impôts indirects: Les impôts indirects sont constitués par :

- les impôts sur les alcools et la vente de boissons alcooliques ;

- droits et taxes ;
- impôt de licence de vente d'alcools et de boissons alcooliques recouvrés par la contribution indirecte ;
- impôt de licence foraine levée directement par la commune ;
- les prélèvements sur les cérémonies coutumières autorisées ;
- les taxes et surtaxes d'eau et d'électricité et les redevances annexes autorisées par la loi et instaurée par la commune en vue de financer les dépenses obligatoires, les travaux d'entretien et d'assainissement sur l'eau et l'électricité ;
- prélèvements relatifs à la circulation des animaux de l'espèce bovine ;
- redevances ;
- taxe sur les eaux minérales ;

Les autres ressources fiscales des communes sont prévues par la loi n° 94-007 du 21 Mars 1994. Ces ressources sont affectées à 100% aux communes, l'organisme de recouvrement étant la Délégation Administrative des Arrondissements :

- droits relatifs aux cartes d'identités nationales ;
- taxe sur les vélosmoteurs et autres véhicules à moteur non immatriculés : bicyclettes, pousse-pousse, chars et charrettes ;
- taxe sur les cérémonies coutumières autorisées ;
- droits relatifs à la circulation des animaux de l'espèce bovine ;
- taxe sur les eaux minérales ;
- taxe sur la publicité faite à l'aide, soit d'affichages, soit des panneaux réclames, soit d'enseigne lumineuse ;
- taxe sur les établissements de nuit ;
- taxe de visite et poinçonnage des viandes ;

- taxe sur les fêtes, spectacles et manifestations diverses ;
- taxe d'abattage ;
- taxe d'eau et d'électricité ;
- les produits des ristournes ;

Il existe des taux différenciés pour chaque type de ressources. De même, l'organe de recouvrement est soit le trésor public (par voie de rôle), soit l'administration fiscale (ANNEXE 2).

2-1-2 Les subventions

L'Etat malgache accorde différents types de subvention aux communes selon des critères bien déterminés.

a) Subvention de fonctionnement :

Toutes les communes bénéficient d'une dotation dont le mode de répartition est effectué proportionnellement au nombre d'habitants de chaque commune. La dotation forfaitaire minimale étant de 30Millions de Fmg. Un complément est octroyé aux communes ayant plus de 7800 habitants sur la base de 8800Fmg par habitant pour les communes urbaines et 3190Fmg pour les communes rurales. Le mandatement de ces transferts ne s'opère qu'après réception d'un programme d'utilisation dûment délibéré par le Conseil Municipal ou Communal concerné.

b) Subventions exceptionnelles:

Les subventions exceptionnelles sont également un moyen permettant aux communes de financer leurs investissements. Pour cette type, par contre, c'est le Maire il même qui demande une part de financement de leurs investissements auprès des partenaires comme le PSDR, l'Union Européenne, le FID, la FIKRIFAMA,...

c) les transferts des fiscalités de l'Etat aux collectivités locales décentralisées

D'après les articles 27 et 28 de la loi n° 94-007 du 05 Avril 1995 relative aux pouvoirs, compétences et ressources des Collectivités Territoriales Décentralisées, les transferts des ressources d'Etat portent sur :

- L'Impôt sur le revenu et gain :

- Impôt sur les revenus salariaux et assimilés et pénalités y afférentes

- Impôt sur les revenus non salariaux et pénalités y afférentes

- Impôts sur les biens et services :

- taxes sur les transactions à l'intérieur et amandes y afférentes

- droits de délivrance

Une partie du produit de ces ressources d'Etat transférées sera destinée en aide aux collectivités territoriales les moins favorisées.

Des dotations spécifiques peuvent être attribuées par l'Etat à l'ensemble ou à chacune des collectivités territoriales décentralisées pour compenser les charges entraînées par les programmes ou projets particulières décidés par l'Etat et mis en œuvre par ces collectivités.

2-1-3 La tarification des services

Les autorités locales peuvent aussi faire payer les services qu'elles assurent. Dans certains pays, ces tarifications peuvent représenter plus d'un tiers de toutes les recettes fiscales locales. Si l'on peut raisonnablement taxer les contribuables pour de nombreux services rendus, tels que le ramassage des ordures ménagères, une grande prudence est de mise lorsqu'il s'agit de services sociaux tels que l'enseignement ou les soins médicaux. L'imposition de redevance peut décourager de nombreux usagers parmi les plus pauvres et accroître considérablement leur marginalisation.

A Madagascar, les soins de santé assurés par les services communaux sont gratuits.

Compte tenu de l'insuffisance des stocks de médicaments essentiels, les patients sont obligés de s'en retrouver ailleurs. Un système de recouvrement des coûts a été, à cet effet, initié. L'expérience a montré des résultats satisfaisants.

Enfin, Madagascar ne dispose pas actuellement d'un système de redevances imposées aux entreprises ou aux particuliers qui bénéficient d'un aménagement public en infrastructure. Ces redevances d'aménagement ont pourtant permis à certains pays comme la Colombie, l'Inde ou l'Indonésie de faire participer les propriétaires terriens qui en bénéficient, au financement des coûts occasionnés par les aménagements effectués sur leur propriété ou à proximité de celle- ci. Ces redevances ont permis de financer 50% des coûts des travaux publics à New- Delhi. La Commune Urbaine d'Antananarivo n'a pas encore envisagé un mécanisme participation directe des usagers ; entreprises ou particuliers, au financement des coûts de réfection ou de réhabilitation des rues. Pou le moment, la totalité des coûts d'aménagement est supportée par un système de partage des coûts entre la CUA et l'Etat. Ce dernier a emprunté le quasi totalité du financement auprès de la Banque Mondiale.

2-1-4 Les contributions volontaires

Les collectivités territoriales font également appel aux contributions volontaires locales, en espèce ou en nature. A Madagascar, de nombreux projets financés par les bailleurs de fonds tels que le Fond d'Intervention pour le Développement (FID), la SEECALINE, le CRESED incluent dans leur stratégie, l'incitation des communautés locales à apporter leurs contributions à la mise en œuvre des projets.

Ces contributions volontaires doivent être considérées dans leur contexte. En effet, il n'est pas réaliste d'envisager le financement d'un projet d'aménagement, entièrement ou en grande partie, par des contributions volontaires.

2-1-5-L'emprunt

L'emprunt est, par définition, la seule ressource non autofinancée et temporaire à laquelle les collectivités locales font appel. Les gouvernements centraux autorisent de plus en plus les collectivités locales à émettre des emprunts pour financer l'amélioration de leurs infrastructures, en particulier quand ces mêmes collectivités peuvent ensuite imposer pour en

recouvrir les coûts. A Madagascar, la CUA est la seule commune ayant la possibilité de contracter un crédit avec des bailleurs de fonds internationaux, sous l'autorisation du gouvernement central.

Le risque de perdre le contrôle de la formulation nationale de crédit constitue un danger inhérent à cet emprunt. Le gouvernement devra alors exercer un certain contrôle sur les emprunts émis par les collectivités locales et prendre des mesures d'ajustement compensatoires en matière de politique monétaire et financière.

La création des fonds spéciaux constitue une autre manière de financer les travaux d'investissement au niveau des collectivités locales. Plusieurs exemples de fonds spéciaux sont mis en place à Madagascar, notamment le Fonds d'Intervention pour le Développement (FID) et le Fonds d'Entretien Routier (FER). Ces types de fonds sont souvent été établis avec l'aide internationale. L'intérêt pour ce système est de permettre aux ressources financières d'être allouées directement aux autorités locales, sans passer par le gouvernement national , bien que généralement, le gouvernement doit toujours approuver le projet.

2-2 Procédure d'exécution des recettes

Toute créance d'une commune est matérialisée par une recette rendu exécutoire dès son émission. L'émission des titres doit intervenir dès que la créance peut être constatée et liquidée. Les sommes qui ont été encaissées sans titre par le comptable ou par un régisseur donnent lieu, postérieurement, à l'émission d'un titre e régularisation afin de constater la recette dans la comptabilité de la collectivité.

Concernant l'émission des titres, le Maire détermine le montant de la créance et émet aussi les titres de recettes correspondantes.

Dans ces conditions, l'émission du titre précède l'encaissement effectif (exemple : location des bâtiments et terrains,...) pour toutes les recettes pouvant être liquidées avant l'encaissement. Les recettes perçues au comptant, par exemple les produits du domaine, les droits de copie d'acte d'Etat civil, donnent lieu à titre de recette de régularisation postérieurement à leur encaissement. Cette émission de titre s'avère indispensable pour permettre l'inscription à un compte budgétaire.

Par contre, les recettes directement perçues par le comptable sont récapitulées sur un état et transmises périodiquement dans un délai maximal d'un mois à l'ordonnateur aux fins d'émission de titres de recettes de régularisation. C'est le cas par exemple des dotations de l'Etat, des subventions et des impôts directs.

Cependant pour les recettes sur rôles, il y a une procédure particulière.

A titre provisoire, les rôles d'impôts homologués par les services fiscaux (IFT, IFPB,...) peuvent faire l'objet d'une prise en charge extra-comptable et leur apurement donne lieu à l'émission de titres de recettes de régularisation au fur et à mesure de l'encaissement des produits.

Enfin, il convient de noter que ces titres de recettes doivent être émis du 1er janvier au 31 décembre de l'année. Au cours de la journée complémentaire du 1er janvier de l'année suivante doivent être également émis :

1. les titres de recettes de régularisation pour les recettes sans titre encaissées jusqu'au 31 décembre,
2. les titres de recettes correspondant aux opérations budgétaires d'ordre.

Les citoyens reposent leur confiance aux dirigeants locaux pour l'exécution des travaux à caractère économique et sociale.

Malheureusement, en pratique, ces recettes sont insuffisantes et difficilement renouvelable

B- Le maire

Le Maire est élu au suffrage universel, direct par les citoyens. En tant que personnage central de la vie administrative locale, il dispose d'un certain nombre de pouvoirs propres. Selon la loi n°94-008 Article 57, le Maire est le chef de l'administration de la collectivité. Il a donc ses propres compétences et obligations pour mener à bien la politique de décentralisation au niveau de la commune.

D'après la même loi³, les principales attributions du Maire se résument ainsi :

³ les Articles 72/57/59/70/71/72/73/75/77

- Le Maire ou le président du bureau exécutif peut, sous sa surveillance et sa responsabilité, délégué par arrêté une partie de ses fonctions à une ou plusieurs de ses adjoints ou aux vice-présidents.
- Il est tenu d'exercer les pouvoirs de police afférents à son domaine notamment en ce qui concerne la circulation, le bon ordre, la sûreté, la sécurité, et la salubrité publique.
- Il est également tenu de préparer et proposer le budget de la collectivité, avec l'assistance des autres membres des bureaux exécutifs et les concours des services déconcentrés de l'Etat. En outre, il assure l'exécution des décisions des conseils et en particulier :
 - De conserver et d'administrer les biens et les droits constituant le patrimoine de la collectivité territoriale,
 - De gérer les revenus, de surveiller les établissements régionaux ou locaux et la Comptabilité de la collectivité,
 - De pouvoir aux mesures relatives aux voies et réseaux divers de la collectivité
 - De diriger les travaux entrepris par la collectivité elle-même et, le cas échéant, de passer les marchés de travaux et surveiller la bonne exécution de ceux-ci
 - De passer les actes de vente, échange, partage, acceptation de dons et legs, acquisition transaction ainsi que les marchés et bureaux lorsque ces actes ont été autorisés conformément à la présente loi.

Par délégation du conseil, le Maire peut être chargé en tout ou partie, et pour la durée de son mandat :

- De procéder dans les limites fixées par le conseil à la réalisation des emprunts destinés au financement des investissements prévus par le budget et de passer à cet effet les actes nécessaires.

- De prendre toute décision concernant la préparation, la passation, l'exécution et le règlement de marché de travaux, de fournitures et de services dans le respect de la réglementation en vigueur et en raison de leur montant et, lorsque les crédits sont prévus au budget.

- De prendre toutes décisions concernant l'acquisition, la construction, l'aliénation d'immeuble dont la valeur ne dépasse pas un montant qui sera fixé par le conseil.
de fixer les rémunérations et de régler les frais et honoraires des avocats, notaires, huissiers et justice et experts.

Enfin, on pourrait aussi préciser, que le Maire est l'ordonnateur des dépenses de la collectivité et prescrit l'exécution des recettes locales, sous retenue des dispositions particulières du code général des impôts relatives au recouvrement des recettes fiscales des CTDs. Il est en même temps chef des services créés et financés par la collectivité elle-même que chef des services mis à la disposition par l'Etat. Pour ce dernier, le Maire procède au recrutement des personnels nécessaires au fonctionnement des services et nomme à tous les emplois, conformément à l'organigramme des emplois permanents adoptés par le conseil et aux effectifs s'y rapportant prévus au budget.

C- Les représentants de l'Etat

Le représentant de l'Etat, généralement le Préfet, a été cantonné d'une part, à un contrôle de légalité des actes et opérations, d'autre part, à la facilitation du fonctionnement des services publics sans préjudice, le cas échéant, de son intervention dans le maintien de la sécurité, de la tranquillité et de la salubrité publique en cas de carence éventuelle des autorités locales.

Outre ces grandes lignes, la loi prévoit aussi d'autres dispositions au regard du représentant de l'Etat. Selon l'article 9 de la loi n°94-008, le représentant de l'Etat peut, à sa demande, ou s'il est besoin, être entendu par le conseil. De ce fait, il participe aux débats du conseil et ses interventions sont consignées aux procès verbaux des séances.

Cependant, d'après la loi 94-008⁴, le représentant de l'Etat :

- est perçu comme un haut fonctionnaire nommé par décret pris en conseil des ministres,
- représente le Premier Ministre et chacun des membres du gouvernement,

Le représentant de l'Etat a comme attribution principale :

- De veiller aux intérêts nationaux, du respect des lois de l'ordre public. A cet effet, il dispose de toutes les forces de police dans sa circonscription. Il requiert, dans les formes réglementaires, les unités de la gendarmerie et de l'armée stationnées dans sa circonscription ;
- De control administratif, dans les conditions fixées par la loi ;
- De communiquer les informations au président du bureau exécutif des collectivités territoriales s'ils jugent nécessaire.

En résumé, la commune ou la collectivité de base, pour parvenir à un développement économique ou social local, doit réaliser toutes ses actes légalement et légitimement, et les représentants de l'Etat est tenu de les contrôler et de signaler à la juridiction compétente en cas d'irrégularité. Mais pour que la commune puisse accomplir ses actes dans les meilleures conditions, le Maire doit aussi être assisté par des conseillers.

II - la région

, la Région ou « *Faritra* » est une collectivité territoriale de niveau stratégique⁵. La mise en place des régions à Madagascar a été prévue par la constitution de 1992. Ce n'est que durant le premier semestre de cette année 2004 qu'elles sont effectivement nées à Madagascar. La région regroupe trois à douze départements.

⁴ Article 111/112/223/114/115/116/117

⁵ Aux termes de l'article 4 de la loi n°93-005 (article 2) visée à l'article premier

En vue d'initier et de réaliser des actions d'intérêts communs, les régions peuvent se regrouper entre elles pour former des unions inter-régionales⁶.

Les compétences de la Région tiennent essentiellement des principes de cohérence et d'intégration, en matière de développement économique et social :

- à l'identification des axes prioritaires de la Région ;
- à l'établissement de schéma régional d'aménagement du territoire (eau et assainissement, route et électrification) ;
- à l'établissement d'un programme-cadre et / ou « plan régional » de développement ;
- au cadrage et à la programmation des actions de développement d'envergure régionales notamment en matière de :
 - aménagement hydro-agricole ;
 - pêche ;
 - promotion industrielle, artisanale et commerciale ;
 - promotion du secteur des services ;
 - élevage ;
- à la gestion des routes, des pistes de desserte, de ponts et bacs autre que l'intérêt national ;
- à la mise en place et à la gestion des infrastructures de type hôpital principal, d'infrastructures éducatives d'enseignement sanitaire de type lycée ;
- à la mise, à son échelon, d'actions et mesures appropriées contre les calamités naturelles ;
- à la gestion de son patrimoine propre ;

⁶ Article 20 de la loi N° 94-007

- à la gestion du personnel relevant de son ressort, recruté directement par la collectivité territoriale décentralisée, transféré ou mis à sa disposition par l'Etat.

Section 2 : Analyse proprement dite de la CUA

La CUA est passée de 35000habitants en 1960 à environ un million aujourd’hui. Dans les mêmes temps, les infrastructures et les équipements ont peu évolués. Deux tiers de la population affronte des conditions de vie très difficiles : pauvreté, mauvaises conditions de logement, insécurité, insalubrité, difficulté de transport, manque d'équipement, inondations, promiscuité, etc. Comme toute mégapole des payes en développement, les autorités municipales sont confrontés à des graves problèmes et se trouvent dans l'incapacité de fournir des services publics de qualité (transport, police, écoles,...). On a remarqué qu'après une année d'expérience dans la gestion communale et deux années d'application des textes de loi sur la décentralisation, la commune urbaine connaissait une situation particulièrement dégradée : des services municipaux désorganisés et pratiquement inopérants, des budgets dramatiques insuffisants, un personnel peu qualifié et démotivé et surtout une population qui n'accorde qu'une crédibilité très limitée à l'institution communale. Peu après la mise en place de la CUA, plusieurs problématiques ont été en effet observées. En matière de compétence, la commune ne pouvait avoir le totalité des moyens pour l'exercice effectif de celle ci. Il s'agit notamment de :

- la mise en œuvre d'opérations qui sont liées aux besoins et problèmes identifiés au niveau de la commune
- la réalisation d'actions d'aides sociales
- la réalisation des opérations de voirie, d'assainissement, d'hygiène, d'enlèvement des ordures ménagères
- la réalisation et la gestion des places, marchés publics, aires de stationnement, abattoirs, espaces verts ;
- la prévention des feux de brousse (la lutte relevant quant à elle des pouvoirs de police)

- la construction et gestion des équipements et infrastructures socio-sportifs ;
- la définition et la réalisation des programmes d'habitat et d'équipements publics à caractère urbain : ceci suppose que soient clarifiées les questions de propriété de sols, des cadastres, de plans directeur d'urbanisme, de plan d'occupation des sols, de délivrance de permis de construire, de contrôle du respect des normes de construction.

De même, les textes initiaux sur les transferts de compétences concernant les domaines de la santé et de l'éducation n'étaient pas suffisamment abordés. C'est pourquoi un projet de décret est intervenu pour régulariser cette situation en attribuant à la commune les compétences en matière de gestion des EPP et des CSB. En effet, comme nous avons déjà vu dans la première partie, la loi de finance de 1998 dispose de l'attribution aux communes de trois dotations :

- la première, au titre de transfert de compétences aux EPP
- la deuxième au titre du transfert de compétences en matière de CSB
- la troisième, en remplacement des 30 millions forfaitaires, comme dotation de fonctionnement.

La loi prévoit également des impôts et taxes à la disposition de la commune, tels que nous avons déjà cité précédemment. Cependant, ces ressources demeurent insuffisantes.

Section 3 : Les obstacles à la mise en œuvre de la décentralisation

La décentralisation a été initiée par la constitution de la IIIème république. Son première expérience est les communes, des collectivités de base considérées comme plus proche de la population locale. Par ailleurs, certaines initiatives ont été déjà entreprises par l'Etat en vu de mettre en place les provinces et les régions. Cependant, des problèmes persistent ; ils bloquent le processus de décentralisation. Ils proviennent plutôt des facteurs intérieurs et extérieurs aux collectivités territoriales décentralisées.

I - Faiblesse interne des institutions locales décentralisées

Ce sont des difficultés permanentes. Elles rendent l'action administrative territoriale inopérante. Souvent, c'est par le biais de l'insuffisance des moyens et du déficit démocratique qu'elles atrophient cette dernière.

1-manque des moyens.

Le manque des moyens est une situation généralisée à Madagascar. Ce phénomène touche toutes les collectivités territoriales décentralisées. Ils se manifestent notamment par l'insuffisance des moyens financiers et techniques.

1-1- Capacité financière insuffisante

Les collectivités territoriales décentralisées sont des personnes morales publiques, dotées d'une autonomie financière. Elles adoptent leurs propres budgets et perçoivent directement leurs impôts et taxes. Néanmoins, les finances locales ne leur permettent pas d'avoir cette autonomie. Elles n'arrivent pas à financer leur fonctionnement notamment ses services et l'assainissement de leurs infrastructures. Cela s'explique par le faible rendement de leurs recettes fiscales. Son origine est la caractéristique socio-économique de la collectivité. C'est pour cela que la force fiscale des contribuables urbains est plus élevée que celle des résidents des communes rurales. D'ailleurs, ces dernières sont tributaires des subventions de l'Etat. Elles constituent la majeure partie de leurs ressources. Dans la commune rurale d'Ambohidrapeto, 60% des recettes communales proviennent du pouvoir central alors que dans les communes urbaines, cette proportion est significativement plus faible (7,4%). Cette dépendance fait donc perdre leur cette autonomie car l'Etat dispose toujours un droit de faveur à leur égard.

1- 2-Moyens humains et matériels réduits

Les moyens financiers ne sont pas seulement l'origine du blocage institutionnel mais aussi les moyens humains et matériels. En effet, les instances locales ne disposent pas des effectifs suffisant⁷ vu les maigres rémunérations perçues par leurs agents. Ainsi, peu de personnes voudraient y intégrer. D'où, le fonctionnement irrégulier de leurs services. De plus, ils ne sont pas tous compétents. Certains d'entre eux ne sont pas en mesure d'assumer correctement leur fonction et d'autres, par conséquent, subissent une surcharge du travail.

⁷ Dans la commune rurale d'Ankadimanga, district d'Atsimondrano, les personnels sont au nombre de trois.

D'ailleurs, les outils utilisés sont délabrés voire inexistant. Les personnels sont ainsi contraints de recourir aux méthodes archaïques pour assurer la continuité des services. Résultat, l'accès aux informations sont difficiles, les prestations de service sont en retard et coûtent chère. Par conséquent, les populations locales font plus confiance et ne participent plus à la gestion de leur cité. C'est pour quoi, on constate une faible participation des citoyens locaux lors des élections à Madagascar.

1-3- Déficit démocratique

Le déficit démocratique signifie le déclin de la participation citoyenne. Il provoque la crise de l'administration locale. En effet, sa décision ne reflète plus les demandes de la population locale. D'où le manque d'intérêt des acteurs et la faiblesse institutionnelle de la collectivité locale.

II- Blocages externes aux institutions locales

En plus des difficultés politiques et juridiques, l'échec de la décentralisation est souvent le fait des phénomènes sociaux et environnementaux. Ils empêchent le développement de Madagascar en paralysant petit à petit l'Administration publique territoriale.

1-Problèmes politico-juridiques

Les principales causes des mauvais fonctionnements sur les institutions locales sont la lacune juridique et des mouvements populaires.

1-1 Lacunes juridiques

Les textes juridiques sont essentiellement la garantie des institutions locales. Ils posent des principes et des règles afin d'assurer leur bonne gestion. Ainsi, la loi fondamentale malagasy dispose en son préambule « *l'épanouissement de la personnalité et de l'identité de tout Malagasy est le facteur essentiel du développement durable et intégré dont les conditions sont, notamment : - la mise en œuvre de la décentralisation effective, par l'octroi de la plus large autonomie aux collectivités décentralisées tant au niveau des compétences que des*

moyens financiers ; ». Cependant si les lois sur la décentralisation ont été adoptées, après une réforme institutionnelle novatrice⁸, elles ne reflètent plus la réalité. D'abord, elles ne correspondent plus à la constitution et leur mise à jour met du temps à aboutir. Elles créent ainsi une confusion au niveau des organes locaux, qui ont à peine la faculté de cerner le tenant et l'aboutissant de ces textes. En outre, pour la fiscalité locale, ces textes de loi n'améliorent pas la santé des finances publiques locales. Les chiffres fixés par le législateur en matière de prélèvement sont minimes et n'accorde pas leur autonomie vis-à-vis de l'Etat. Ils renforcent plutôt leur dépendance envers celui-ci. Par exemple, les taxes sur la publicité prévues par la loi 94-007 en ses articles 40 à 45 sont inadéquates à la situation actuelle ; elles intensifient la faiblesse institutionnelle locale.

1-2 Mouvement populaire

Cet événement est encore plus grave que le précédent. Il rend l'administration publique malgache inefficace. En effet, la réforme de l'administration publique malagasy en administration décentralisée a connu, depuis son adoption⁹, des bouleversements politiques. Ils proviennent des manifestations populaires organisées par les politiciens. Citons par exemple la période de la deuxième république (1992-2010) dont on a vécu les deux pires grèves que celles de 1972 et 1991. Ces grèves ont duré trop longtemps, huit mois en 2002 et la crise de 2009, instaurant un régime transitoire¹⁰, qui perdure jusqu'à aujourd'hui. Elles ont interrompu le processus de décentralisation qui n'est pas encore effectif. En effet, seule la commune est véritablement opérationnelle. De plus, les autres collectivités ne font que changer de statut à chaque changement de régime. Cette nouvelle aspiration politique conduit ainsi à une instabilité juridique parce que les dirigeants, en place, procèdent toujours à une révision de la constitution, voire son changement en 2010. Ils considèrent qu'elle est devenue incompatible à leur vision de développement. Par ailleurs, ces mouvements poussent les bailleurs de fonds à se retirer de Madagascar. Ils ne soutiennent plus la décentralisation car ils ne reconnaissent pas la légalité du dirigeant issu de la manifestation. C'est ainsi que le processus de développement est interrompu à Madagascar. Il n'y a plus de financement extérieur, notamment d'aides budgétaires, alors que le fonctionnement de la majeure partie des collectivités territoriales décentralisées en dépend. D'où l'effort titanique du pouvoir

⁸ Qui a commencé dès 1996 en mettant en place la commune

⁹ Par la loi 93-003 du 26 janvier 1994 portant orientation générale de la politique de décentralisation

¹⁰ Le 17 mars 2009 par les militaires

central, en ce moment, à rechercher des solutions politiques en vue d'une reconnaissance internationale sans réfléchir, par fois, aux problèmes d'ordre social et environnemental.

2-Phénomènes socio- environnementaux

L'interruption du processus de décentralisation à Madagascar provoque souvent la pauvreté et la faiblesse des institutions locales.

A Madagascar, les collectivités territoriales décentralisées, se situent entre l'Etat et les populations locales. Elles sont devenues un intermédiaire, comme un relais inactif. Ce qui explique par le fait qu'elles n'arrivent plus à satisfaire les exigences ces dernières. Cela. Elles sont habituées à l'Etat-providence. De ce fait, elles ne veulent pas se défaire des interventions de l'Etat, tant économique que social. C'est ainsi que leurs demandes envers les instances infra-étatiques augmentent pourtant elles ne disposent pas assez de moyens pour combler leur besoin. Par conséquent, elles sont obligées de recourir au pouvoir central pour avoir de l'aide. D'ailleurs, celui-ci n'a pas non plus abandonné ses pratiques d'assistance ; il n'est pas encore passé à une logique de partenariat (partenariat avec les collectivités territoriales décentralisées, les sociétés civiles) même si la politique du partenariat public privé est très recommandée par les bailleurs. D'où les citoyens locaux manquent d'initiative, ils deviennent paresseux et ont tendance à rejeter la faute, sur l'existence de la pauvreté, aux organes décentralisés et à l'Etat. C'est ainsi que la décentralisation ne se développe pas, elle ne se manifeste qu'au niveau des communes. Alors pour y remédier, il va falloir qu'on apporte notre contribution à sa réelle mise en œuvre.

PARTIE 2 : LES ENJEUX DE LA DECENTRALISATION

À Madagascar, la surcharge de l'administration centrale et la croissance de la pauvreté au niveau local incitent les autorités politiques à considérer l'aménagement du pouvoir et la création des institutions infra-étatiques vu que le choix de la décentralisation, qui est une politique d'organisation administrative, reflète une volonté de progresser. La décentralisation cependant peut comporter aussi bien des avantages que des inconvénients pour l'administration publique en cas d'imprudence.

Chapitre1 : Les avantages de la décentralisation

En commençant par l'étude des intérêts de la décentralisation sur le développement local et le développement national, nous verrons que le premier concerne la démocratie et la gestion de la collectivité tandis que le second l'abandon de la centralisation du pouvoir au profit de la décentralisation, tout en gardant l'unité étatique.

Section 1 : Développement local

I-Sur le plan politique

La démocratie, qui se présente comme la finalité de la décentralisation, est un moyen de promotion d'une nouvelle citoyenneté à travers la participation et la responsabilisation des populations locales. Elle favorise la mobilisation active des citoyens par la prise en charge de leur condition de vie. Ceux-ci ont ainsi le droit d'agir et de s'exprimer, d'intervenir dans tous les processus du développement de leur localité. Cela se manifeste souvent par l'élection, la réunion ou une assemblée. Dans ce cadre, la population vote ou débâte des questions intéressant la politique de gestion de leur territoire. Par conséquent, la décentralisation se révèle comme une école de la démocratie : elle apprend aux citoyens à élire eux-mêmes les organes locaux et leurs représentants même s'ils ne se trouvent qu'à l'échelon local. Ce qui leur permettra de s'engager beaucoup plus dans la gestion de leur collectivité, voire celle de la nation.

II-Sur le plan économique

Par ailleurs, cette décentralisation vise à une meilleure adéquation entre les besoins réels de la population et les décisions politiques relatives au développement. Elle donne la possibilité de libéraliser les initiatives des citoyens en valorisant leurs potentialités régionales et locales. De ce fait, les organes vont se conformer aux demandes de la masse, prioriser les besoins fondamentaux de celle-ci parce qu'ils sont les mieux placés pour appréhender ce qui lui est bon ou non. C'est l'essence même de la décentralisation car cela favorise la circulation et désenclave la collectivité. Tel est le cas d'une localité demandant la construction d'une route

afin d'améliorer les échanges ou le déplacement touristique. Voilà pourquoi la région de Vakinakaratra possède un grand potentiel culturel et touristique (durant le festival Mamoaka, 2^e édition ; le festival souhaite mettre la culture au cœur du développement)¹¹.

Section 2 : Développement national

Lié à la décentralisation, ce développement nécessite la promotion des collectivités et l'accélération de son processus concentré sur la politique générale de l'Etat. Afin d'y parvenir,

En parlant de l'intégration nationale, il s'agit de l'unité dans la diversité, du développement territorial préservant l'unité étatique. Cette diversité se traduit par la pluralité des institutions sous-nationales (les provinces, les régions et les communes) située au sein d'un même territoire où seul le pouvoir central en est l'autorité suprême. Nous avons là un partage vertical de pouvoirs (entre l'Etat et les collectivités) qui suppose le dessaisissement de certaines attributions occupées par l'Etat. Ce sont les collectivités territoriales décentralisées qui deviennent donc titulaires de certaines obligations étatiques et perçoivent de ce fait des dotations spécifiques à savoir les écoles primaires publiques (EPP) et les centres de santé de base (CSB II) à Madagascar¹². Cette intégration nationale permet en outre la répartition plus équitable des ressources. En d'autres termes, l'Etat répartit des ressources financières nécessaires à la viabilité de ces institutions, de façon proportionnelle à la dimension géographique et à la densité de la population. Bref, la décentralisation est à la fois un moyen d'aider les citoyens défavorisés par le biais des subventions allouées par l'Etat et un outil pour promouvoir la culture locale.

¹¹ Festival Mamoaka, 2^e édition, Rindra RAMBELOMANANA, Madagascar Tribune le 30/09/10, p.13

¹² Art 28 de la loi 97-007 du 26 avril 1995 relative aux Pouvoirs, compétences et ressources des Collectivités

Territoriales décentralisées, voir ANNEXE 4

Chapitre2 : Inconvénients de la décentralisation

La décentralisation présente à la fois des impacts positif et négatif. Ce dernier s'explique par certains risques socio-économique et surtout politiques.

Section 1 : Risque socio-économique de la décentralisation

Inégalitaire, cette technique de transfert de compétence et de responsabilité est source de distorsion territoriale puisqu'il s'avère difficile de l'adapter aux besoins locaux sans mettre en péril les prestations de service déjà existants.

I- Décentralisation : une source d'inégalité territoriale

La difficulté de la mise en œuvre de la décentralisation repose sur l'égalité du développement, c'est-à-dire sur l'équilibre économique et social. En effet, elle engendre souvent un déséquilibre entre les collectivités. Mettre chaque territoire sur un pied d'égalité en matière de développement n'est pas ainsi facile pour le pouvoir central. L'existence d'une Région riche et d'une région pauvre en est l'exemple. On le constate généralement au niveau du potentiel de chaque zone. Il y en a ceux qui disposent d'énorme capacité (grandes entreprises, marchés de travail, services publics,...) et ceux qui n'en ont pas. Par conséquent, le nombre des citoyens varie d'une région à l'autre, de même que leur condition de vie. Certains territoires sont enclavés et se trouvent loin de toute évolution technique, technologique et culturelle. Cela explique l'aggravation de la pauvreté particulièrement pour les pays en voie de développement comme Madagascar qui n'arrivent toujours pas à financer ces nouvelles institutions. D'où l'exode rural des paysans pauvres. Selon Golden I. et Cameron G. « *le changement économique et politique rapide –et de plus en plus le changement environnemental- entraîne des déplacements de la population et incite beaucoup de personnes à rechercher la sécurité et à tenter leur chance ailleurs* »¹³

¹³ Ian G. et Geoffrey C. : « *L'immigration, un bien fait* », Les nouvelles, 09/07/11, n°2231, p.2

II- Décentralisation : Une menace pour les prestations de services

Quant à la réussite de la décentralisation, elle est tributaire de la bonne gouvernance des services publics locaux. Ceux-ci doivent dispenser les prestations de services de façon satisfaisante et irréprochable en vue de satisfaire les besoins de la population locale. Toutefois, elle ne favorise pas l'épanouissement de ces services, elle contribue plutôt à leur dépérissement alors que les collectivités territoriales en dépendent. Dans les pays en développement tel que Madagascar, les ressources locales sont insuffisantes même si la loi a doté les organes locaux d'une souveraineté fiscale. Ils ne parviennent plus à s'autofinancer car le rendement de leurs fiscalités est sensiblement faible. Outre les dépenses exorbitantes, l'Etat peut se désengager de ses fonctions essentielles, chose qui semble dangereuse dans la mesure où l'organe étatique se désintéresse à ces rôles économiques et sociales. Bien que la loi délègue celles-ci aux organes décentralisés, elles ont besoin d'accompagnement notamment pour les infrastructures et le renforcement technique. Cela signifie qu'elles vont perdre les appuis, l'assistance et l'encadrement de l'Etat à cause du transfert de pouvoir et de compétence.

Section 2 : Risque politique de la décentralisation

Les inconvénients de la décentralisation s'étendent aussi sur le pouvoir, sur le « rapport social entre des individus ou des groupes sociaux » jugé dangereux en cas d'idée de séparatiste et de concurrence entre les organes décentralisés et les institutions traditionnelles.

I- Concurrence entre organes décentralisés et institutions traditionnelles

La bonne ou mauvaise relation entre les organes décentralisés et les institutions traditionnelles repose sur les méthodes d'approche de la décentralisation, de la façon dont celle-ci est mise en œuvre. En effet, les institutions traditionnelles en sont fréquemment victimes que bénéficiaires. On distingue, de ce fait, trois grandes approches :

- celle qui consiste à s'ajuster aux institutions locales autonomes préexistantes en s'appuyant et acceptant ces dernières comme telles et en s'efforçant de les intégrer dans le dispositif institutionnel étatique ;

- celle qui consiste à ajuster les institutions autonomes, à les reformer afin de les adapter à l'environnement nouveau et aux objectifs visés par la décentralisation ;
- celle qui consiste simplement à substituer aux institutions préexistantes de nouvelles structures décentralisées ;

Cette dernière est la plus dangereuse parce qu'elle entend supprimer les institutions traditionnelles. Ce qui signifie qu'il va y avoir une rupture totale entre les organes décentralisés et les institutions. Or, la population accorde beaucoup plus d'importance aux décisions prises par celles-ci. En conséquence, il risque d'y avoir une certaine compétition entre les deux ; ce qui est défavorable pour le développement national parce qu'il n'existera plus d'unité d'action sur le territoire. A Madagascar, contrairement à certains pays de l'Afrique comme le Rwanda, l'approche décentralisée s'appuie sur l'ajustement de ces institutions (les olo-be, les tangalamena, les hazolava,...) en les considérant comme telles et en essayant de les faire adhérer au processus de la décentralisation. Ainsi, le fokonolona (unités sociopolitiques constituées à partir des structures traditionnelles¹⁴) est inséré dans la constitution afin qu'il soit intégré dans la décentralisation.

II-Séparation du pouvoir politique

La décentralisation reflète l'idée de séparatiste qui se manifeste par l'éclatement de l'Etat. En effet, elle peut être plus poussée. Autrement dit, les instances locales peuvent détenir certaines compétences attribuées par la constitution comme le pouvoir de légiférer sur son territoire. C'est ce qu'on appelle « régionalisation » qui, plus qu'un Etat unitaire décentralisé, est un Etat moins fédéral. Telle est la situation de Madagascar dans la deuxième moitié de l'IIIème République. Cette structure est un risque car elle pourrait diviser l'Etat en morcellement du territoire. Cette situation met en péril le processus d'intégration nationale comme le cas de l'ex-Yougoslavie. Si le pouvoir central ne prend pas des précautions, il pourrait donc perdre l'unité étatique face à cette réelle menace de la décentralisation d'où la justification de certaines ingérences de l'Etat dans certaines affaires publiques locales. En outre, les organes décentralisés pourraient aussi concurrencer l'Etat. Dans les pays du Sud,

¹⁴ Microsoft ® Encarta ® 2008. © 1993-2007 Microsoft Corporation

l'existence d'une tension entre exécutif local et pouvoir central est toujours source de séparation. La disparité de parti politique et les conflits que cela génère en sont les preuves. En effet parce que l'autorité centrale n'a pas le même parti politique que celui de l'autorité locale. Ainsi, le pouvoir central en place opte pour une politique de discrimination. Cet affrontement explique sans doute la difficulté de la mise en place de la décentralisation à Madagascar. Les dirigeants ont tendance à considérer la décentralisation comme la propagation de leur idéologie.

CONCLUSION

Le processus de décentralisation apparaît comme un phénomène en vogue partout dans le monde. A Madagascar, comme dans de nombreux pays, les communautés ont réagi avec enthousiasme à la décentralisation, parce qu'elle leur promettait plus de pouvoirs et de revenus que les régimes restrictifs existants. Cependant, elles ont été bientôt déçues du fait que les bureaucraties n'ont pas répondu à leurs attentes. Les avantages financiers inférieurs à ce qu'elles attendaient ont ajouté à leur désillusion. Le principal point faible a été le défaut de transfert d'une autorité suffisante. A chaque endroit, les élites locales puissantes ont immanquablement tenté de s'approprier tout surcroît d'autorité ou de bénéfices.

La CUA, par exemple est touchée par ces problèmes, dont les plus notables ont été :

- une insuffisance accrue de ses ressources financières,
- un système fiscal archaïque,
- un problème accru en recouvrement fiscal. A tous cela s'ajoute des problèmes liés aux personnels d'administration.

Ainsi, la concrétisation de la décentralisation effective à Madagascar demande encore beaucoup de temps et d'effort de la part de l'Etat et de la population. Celle ci repose surtout sur la viabilité des collectivités locales entre autre la commune.

Au niveau international, la viabilité financière des collectivités locales est remise en cause et de même un débat sur le nouveau rôle de l'Etat est à définir. La CUA nécessite en effet beaucoup d'effort pour lutter contre l'insuffisance des moyens humains, matériels et financiers. De même, il faudrait inciter la démarche participative afin que le développement soit le fruit de tous.

En effet, motivés par les facteurs négatifs de l'équation, les chercheurs ont étudié les résultats les plus positifs de la décentralisation. A partir de leurs analyses, ils ont dégagé un ensemble de conditions nécessaires pour le succès de la décentralisation, en Afrique et à Madagascar. Ils ont constaté qu'un transfert direct d'autorité aux gens défavorisés avait tendance à mieux répondre aux besoins locaux qu'une délégation de pouvoirs aux autorités locales ou à des structures de district.

Le degré d'organisation parmi les usagers pauvres, et la connaissance de leurs droits, ont une influence déterminante sur le succès de la décentralisation. Pour que la décentralisation réponde au mieux aux intérêts des usagers locaux, il faut que le contrôle, les responsabilités et les bénéfices soient partagés entre eux et l'Etat. L'Etat, les communautés et autres parties prenantes doivent se donner des objectifs communs. L'Etat doit être responsable

LES ANNEXES

ANNEXE 1

Différences entre Commune Urbaine et Commune Rurale

- Les communes urbaines

Les communes urbaines sont des villes, qui, représentant la cohésion d'une agglomération urbanisée, disposent de ressources nécessaires à l'équilibre d'un budget lui-même suffisant pour assurer les charges et sujet de la vie civile d'une telle commune.

En principe, aucune commune urbaine ne pourra être créée si elle comprenne une population inférieure à 5000 habitants.

Il y a quand même des cas exceptionnels où certaines localités dont la population agglomérée est comprise entre 2500 et 5000 habitants pourront être érigées en commune urbaine. A cet effet, il suffit que la commune dispose des ressources nécessaires à l'équilibre de leur budget. En outre, les communes urbaines disposent des d'infrastructures de base (voirie, équipements collectifs, hôtel de ville, ...)

Outre les communes urbaines de la deuxième République, les chefs lieux des Département peuvent être érigés en communes urbaines sur leur demande s'ils remplissent les critères ci-dessus énumérés.

- Les communes rurales

Les communes rurales regroupent les villages et hameaux des zones essentiellement rurales. Leur superficie peut, dans le cadre de l'optimum dimensionnel, varier en fonction de la densité de la population et des ressources locales.

ANNEXE 2

1-Conditions d'équilibre du budget

- 1- Nécessité d'une évaluation sincère, sans omission, majoration ni minoration des recettes et dépenses ;
- 2- Financement par des ressources propres des annuités en capital des emprunts à échoir durant l'exercice ;
- 3- Inscription des crédits nécessaires pour résorber les déficits éventuels constatés à l'exercice précédent ;
- 4- Inscription des dépenses obligatoires mises à la charge de la commune par la loi ou résultat des engagements contractuels pris durant les gestions antérieures :
 - les dettes exigibles et la couverture des déficits antérieurs,
 - les salaires du personnel
 - les contributions aux dépenses des caisses et régimes de retraites auxquels le personnel rémunéré sur les budgets de la collectivité se trouve affilié,
 - les dépenses d'eau et d'électricité et des postes de télécommunication,
 - les contributions et participations imposées par la loi ou des engagements contractuels, notamment par des conventions relatives à l'assistance technique, administrative ou financier,
 - toutes autres dépenses dont le caractère obligatoire aura été expressément prévu par des dispositions législatives ou réglementaires intervenues en application de ces dispositions de loi.
- 5- Financement par des ressources propres de dépenses de fonctionnement et les dépenses imprévues figurants à la section.
- 6- Inscription du montant des dépenses engagées non mandatées de l'exercice précédent ;
- 7- Fixation des méthodes comptables d'évaluation des dotations aux amortissements et aux provisions des immobilisations.

2- Modalités de préparation :

Le Maire engage de sa propre initiative et sous sa responsabilité les concertations nécessaires à la préparation du budget. Il est assisté des agents de la commune et peut demander conseil au comptable du trésor et au représentant de l'Etat. En effet, le comptable du trésor est le conseiller de la commune.

Le budget est présenté par chapitre et article. La représentation par nature est complétée par une représentation fonctionnelle obligatoire dans les communes urbaines de 1^{er} catégories et hors catégorie et facultative dans les autres communes.

D'après l'article 24 de la loi 94-008, le Maire représente le projet de budget à la commission de finances du conseil Municipal préalablement au vote par le conseil Municipal. Il représente le budget au conseil municipal revêtu de l'avis de la commission des finances. La session budgétaire ne pourra excéder trois jours.

ANNEXE 3

Les acteurs de la gouvernance

L'Etat

L'Etat comprend les institutions politiques - le gouvernement, le parlement et le judiciaire – et les organes administratifs du secteur public. L'Etat est l'autorité chargée d'établir et de faire respecter les règles qui gouvernent la vie politique et économique au sein de la société ; il a le pouvoir de contrôler les actions des autres acteurs et d'employer la force pour maintenir l'ordre au sein de la société. Mais, l'Etat est sujet qui contredit dans la mesure où son rôle lui confère le pouvoir de prendre de manière légitime les richesses, la propriété et la liberté des individus. Contrebancer ce pouvoir considérable de l'Etat est l'une des questions fondamentales de la gouvernance. La notion de gouvernance se focalise, en particulier, sur les mécanismes par lesquels les autres acteurs influencent l'Etat.

Le secteur privé

Le secteur privé rassemble les entreprises privées, y compris les secteurs non structurés ou informels. Le secteur privé est le principal créateur de richesse et d'emplois dans une société, les entrepreneurs, y compris les agriculteurs et les artisans, peuvent constituer un pôle de pouvoir, pouvant agir comme contrepoids à la puissance de l'Etat. Le rôle du secteur privé lui permet notamment d'exercer une pression sur l'Etat, dans la recherche et la mise en œuvre d'une politique économique plus efficace.

La société civile

La société civile est l'ensemble des groupes d'individus organisés ou non qui interviennent de manière concrète dans les domaines social, économique et politique. Les organisations de la Société Civile (OSC) comprennent les partis politiques, les organisations non gouvernementales, les syndicats, les groupements culturels ou religieux, les clubs, les associations professionnelles, les associations commerciales, les institutions universitaires, les organes d'information. Les OSC jouent le rôle d'intermédiaire entre les citoyens et l'Etat. Elles transmettent les aspirations et les préférences des citoyens aux pouvoirs publics.

Les OSC agissent comme une interface entre le gouvernant et les gouvernés, par lequel les citoyens exercent leur contrôle sur le gouvernement afin que ce dernier soit plus responsable et opère dans le sens de la sauvegarde de l'intérêt général.

ANNEXE 4 :

Loi n° 94-007 du 26 avril 1995relative aux pouvoirs, compétences et ressources des Collectivités territoriales décentralisées (*J.O. n° 2304 du 05.0695, p. 1241*)

Art. 26 - La répartition des ressources attribuées aux Collectivités territoriales est déterminée par la présente loi et les lois de finances au fur et à mesure des transferts effectifs de compétences.

Ces dotations spécifiques sont au nombre de quatre (Fondation Friedrich Ebert Stiftung, huit années d'activités sur la décentralisation,) :

- Dotation de fonctionnement au prorata de la population avec un minimum de 30 millions fmg
- Dotation aux EPP (Ecole Primaire Public) ;
- Dotation aux CSB (Centre de Santé de Base) ;
- Dotation pour l'état civil (salaire et fonctionnement) ;

BIBLIOGRAPHIES

- OUVRAGES (Livres/brochures)
 - AMIN, Claudette, *Pouvoirs locaux et décentralisation*, L'Harmattan, Paris, 1997, 320p.
 - BAGUENARD, Jacques, *La décentralisation*, Ed. Presse Universitaire de France, 6 Avenue Reille 75014 Paris, 1980, 120p.
 - GREFFE, *La décentralisation*, La Découverte, 1992, 192p.
 - LEMINEUX, Vincent, *La décentralisation*, Les presses de l'Université Laval, Les éditions de l'IQRC, Ville Saint -Laurent (Québec), 1997, 129p.
 - RAOGO, Antoine Sawadogo, L'état africain face à la décentralisation: la chaussure sur la tête, Club du Sahel et de l'Afrique de l'Ouest, KARTHALA, Paris, 2001, 278p.
- ARTICLES/TEXTES LEGISLATIFS/RAPPORT
 - Banque mondiale, « *Revue de la gouvernance et de l'efficacité du développement : Analyse d'économie politique de la gouvernance à Madagascar* », Décembre 2010.
 - Constitution de l'IVème République de Madagascar, 2010.
 - Loi n°2014 – 020 du 27 septembre 2014 relative aux ressources des Collectivités territoriales décentralisées, aux modalités d'élections, ainsi qu'à l'organisation, au fonctionnement et aux attributions de leurs organes.
 - Loi Organique n° 2014 – 018 du 12 septembre 2014 régissant les compétences, les modalités d'organisation et de fonctionnement des Collectivités territoriales décentralisées, ainsi que celles de la gestion de leurs propres affaires.
 - « *Politique Générale de l'Etat Malgache : énoncé du programme de mise en œuvre de la PGE* », Mai 2014.
 - Ministère de la Décentralisation et de l'Aménagement du territoire, et le Ministère de l'Intérieur et de la Réforme Administrative, « *Programme National de Décentralisation et de Déconcentration* » ou PNUD, phase 1 : 2007-2008.

- RADERTSerge, RAJAONESY Gabhy, RAKOTOARISOA Jean-Eric et RAMAMONJISOA Léon « *L'économie politique de la décentralisation à Madagascar* », avril 2008.
- RANDRIANITOVINA Parfait, COUSIN Pascal, RAMIANDRASOA Rajhonson, « *Huit années d'études sur la décentralisation* », Friedrich Ebert Stiftung.

TABLES DES MATIERES

INTRODUCTION.....1

PARTIE 1 : LE PROCESSUS DE DECENTRALISATION A MADAGASCAR.....5

Chapitre 1 : La décentralisation	6
Section 1 : Définitions.....	6
Section 2 : La décentralisation du point de vue théorique.....	7
Chapitre 2 : La mise en œuvre de la décentralisation	9
Section 1 : Les Collectivités Territoriales Décentralisées (CTD).....	9
I- La commune	9
A- Les missions de la commune	10
1- Les dépenses	11
1-1 Les dépenses de fonctionnement :	11
1 -2 Les dépenses d'investissement	12
2- Les recettes	12
2-1- Les sources de financement de la décentralisation	12
2 -1-1 Les impôts	13
2-1-2 Les subventions.....	15
a) Subvention de fonctionnement :	15
b) Subventions exceptionnelles:	15
c) les transferts des fiscalités de l'Etat aux collectivités locales décentralisées	16
2-1-3 La tarification des services	16
2-1-4 Les contributions volontaires	17
2-1-5-L'emprunt	17
2-2 Procédure d'exécution des recettes.....	18
B- Le maire	19
C- Les représentants de l'Etat	21
II - la région	22

Section 2 : Analyse proprement dite de la CUA.....	24
Section 3 : Les obstacles à la mise en œuvre de la décentralisation	25
I - Faiblesse interne des institutions locales décentralisées.....	26
1-manque des moyens.....	26
1-1- Capacité financière insuffisante	26
1- 2-Moyens humains et matériels réduits.....	26
1-3- Déficit démocratique	27
II- Blocages externes aux institutions locales	27
1-Problèmes politico-juridiques	27
1-1 Lacunes juridiques.....	27
1-2 Mouvement populaire	28
2-Phénomènes socio- environnementaux.....	29
PARTIE 2 : LES ENJEUX DE LA DECENTRALISATION.....	30
Chapitre1 : Les avantages de la décentralisation	31
Section 1 : Développement local	31
I-Sur le plan politique	31
II-Sur le plan économique.....	31
Section 2 : Développement national	32
Chapitre2 : Inconvénients de la décentralisation	33
Section 1 : Risque socio-économique de la décentralisation	33
I- Décentralisation : une source d'inégalité territoriale.....	33
II- Décentralisation : Une menace pour les prestations de services	34
Section 2 : Risque politique de la décentralisation	34
I- Concurrence entre organes décentralisés et institutions traditionnelles	34
II-Séparation du pouvoir politique.....	35
CONCLUSION.....	37

LES ANNEXESI

BIBLIOGRAPHIESVI

Nom : ANDRIANASOLO Manitra Fanomezantsoa Natolotra

Titre de l'ouvrage : « Le processus de décentralisation à Madagascar, cas de la commune d'urbaine d'Antananarivo »

ANNEXE : ANNEXE 1-ANNEXE 4

Résumé

L'intérêt pour la décentralisation n'a cessé de croître à Madagascar et dans certains Pays en Développement du monde entier. De nombreux tentatives de transferts de responsabilité administratives et de planification du niveau central vers les institutions locales – gouvernementales, politique ou administratives – ont déjà été faites et ont connu plus ou moins de succès selon le cas. D'autres pays encore envisagent de décentraliser.

Ce mémoire, concis et clair, a pour objet de présenter de manière synthétique les théories et pratiques liées à la décentralisation et aux finances des collectivités locales malgaches, prenant le cas de la commune. Il complètera notre connaissance, surtout en ce qui concerne les démarches de la décentralisation. Les deux parties de ce mémoire recoupent un plan d'exposé simple : le processus de décentralisation à Madagascar, et les enjeux de la décentralisation

Mots clefs : Décentralisation, Collectivités Territoriales Décentralisées, dépense, Recette, Impôt,...

Encadreur : Madame RAMANTSEHENO Domoina

Adresse de l'auteur : Lot AKT II E 70 Antanety II Ambohibary Vontovorona

Contact : 0347141196