



UNIVERSITÉ D'ANTANANARIVO

\*\*\*\*\*

Ecole Doctorale Sciences Humaines et Sociales (ED-SHS)  
EAD-Rouages des Sociétés et Développement (EAD-ROSODEV)  
Master Professionnel en Politiques Sociales et Développement

\*\*\*\*\*

DOMAINE SCIENCES DE LA SOCIÉTÉ (DSS)

\*\*\*\*\*

MENTION SOCIOLOGIE

\*\*\*\*\*

Parcours : Politiques Sociales et Développement

**MEMOIRE EN VUE DE L'OBTENTION DU DIPLOME  
DE MASTER PROFESSIONNEL EN POLITIQUES SOCIALES  
ET  
DEVELOPPEMENT**

*LE RENFORCEMENT DES CAPACITES DES  
COLLECTIVITES TERRITORIALES DECENTRALISEES*

**Cas du district de Miarinarivo**



**Présenté par :** Mademoiselle CHRISTOPHE Harimalala Niurka

**Président:** Monsieur SOLOFOMIARANA RAPANOEL Bruno Allain,  
Professeur

**Juge:** Madame ANDRIANAIVO Victorine, Maître de Conférences

**Encadreur Pédagogique:** Monsieur RAJAOSON François, Professeur  
Emérite

**Année universitaire 2016-2017**

**Date de soutenance : 09 Janvier 2018**



**RENFORCEMENT DES CAPACITES DES COLLECTIVITES  
TERRITORIALES DECENTRALISEES**

**Cas du District de Miarinarivo**

## **REMERCIEMENTS**

Au terme de ce travail, toute nos reconnaissances vont à Mr le Directeur de l'Institut National de la Décentralisation et du Développement Local, pour avoir accepté notre demande de stage tout en nous donnant l'opportunité de superviser des missions pendant les trois mois de notre stage à l'Institut.

Nous tenons à remercier Monsieur RAKOTOARISON Andrianiaina Yvon, Responsable du Parcours de la Formation Professionnalisante en Travail Social et Développement (FPTSD), Département de la Sociologie de Faculté de Droit, de l'Economie, de Gestion et de Sociologie de l'Université d'Antananarivo ; pour la richesse et la qualité de l'enseignement et qui déploient de grands efforts pour assurer à leurs étudiants une formation actualisée.

Nous tenons à saisir cette occasion et adresser nos profonds remerciements et nos profondes reconnaissances à :

- Monsieur SOLOFOMIARANA RAPANOEL Bruno Allain, Professeur, entant que Président du jury.
- Madame ANDRIANAIVO Victorine, Maître de Conférences, à titre de Juge.
- Monsieur RAJAOSON François, Professeur Emérite, notre encadreur de mémoire de fin d'étude, pour ses précieux conseils et son orientation tout au long de notre recherche.
- Tout le personnel de l'INDDL, pour leur chaleureux accueil et leur précieuse aide dans le cadre de la réalisation de ce travail de recherches.

Notre profonde gratitude s'adresse à tous les « anonymes » ayant participé à l'enquête, qui ont répondu avec patience et avec passion à nos questions ainsi qu'aux personnes qui nous ont apporté leur aide et qui ont contribué à l'élaboration de ce mémoire. Sans leur contribution, ce mémoire n'aurait probablement pas vu le jour. Merci !

Enfin, une pensée particulière à ma mère et nos remerciements à tous ceux qui, de près ou de loin, ont contribué à la réalisation de ce travail.



**à tous!**

# SOMMAIRE

---

REMERCIEMENTS

ABREVIATIONS ET ACRONYMES

**INTRODUCTION GENERALE**

**PREMIERE PARTIE : *LE RENFORCEMENT DES CAPACITES ET LA PRESENTATION DE L'INSTITUT NATIONAL DE LA DECENTRALISATION ET DU DEVELOPPEMENT LOCAL (INDDL)***

Chapitre I : Les bases du renforcement des capacités

Chapitre II : L'approche de l'Institut Nationale de la Décentralisation et du Développement Local (INDDL) en matière de soutien dans le renforcement des capacités

Chapitre III : Cadrage méthodologique

**DEUXIEME PARTIE : *ANALYSE DIAGNOSTIQUE DE L'INDDL POUR L'AUTONOMIE DES COLLECTIVITES TERRITORIALES DECENTRALISEES***

Chapitre IV: Les collectivités et leurs caractéristiques socio-économiques.

Chapitre V : Le renforcement des capacités : l'enjeu et l'explication causale

**TROISIEME PARTIE : *LES BESOINS PRIORITAIRES DANS LE RENFORCEMENT DES CAPACITES***

Chapitre VI : Implications pour les politiques et les programmes dans les renforcements des capacités

Chapitre VII : Les recommandations et les contributions

**CONCLUSION GENERALE**

BIBLIOGRAPHIE

TABLE DES MATIERES

ANNEXES

RESUME

## **LISTE DES ACRONYMES**

---

AFD : Agence Française de Développement

Afdi : Agriculteurs français et développement international

AGF: Agent des Guichets Fonciers

APDRA : Association pisciculture et développement rural en Afrique

ARSF : Appui à la Réforme et la Sécurisation Foncière

AsProD : Association Professionnelle pour le Développement

BIF: Birao IfontonyFananantany

CAA : Chef d'Arrondissement Administratif

CAC : Centre d'Appui pour les Communes

CTD : Collectivité Territoriale Décentralisée

CRFAR : Comité Régional de la Formation Agricole et Rurale

DGF : Dotation Générale de Fonctionnement

DGSF : Direction Générale des Services Fonciers

FDL : Fond de Développement Local

FFOM : Force Faiblesse Opportunité Menace

GIZ : Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (Agence de Coopération Internationale Allemande pour le développement)

GRH : Gestion des Ressources Humaines

GTZ : Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (Agence de Coopération Technique Allemande )

IKM: Ivon-toeran'ny Kolo-tsaina Malagasy

INDDL : Institut National de Décentralisation et du Développement Local

LPF : Lettre de Politique Foncière

M2PATE : Ministère auprès de la Présidence en charge des Projets Présidentiels, de l'Aménagement du Territoire et de l'Équipement

MATD : Ministère de l'Aménagement du Territoire et de la Décentralisation

OCDE : Organisation de Coopération et de Développement Economique

OMD : Objectifs du Millénaire pour le Développement

ONCD: Office National de la Concertation et de la Décentralisation

ONG : Organisation Non Gouvernementale

OSC : Organisation des Sociétés Civiles

ONU : Organisation des Nations Unies

PC : Président du Conseil

PDC : Plan de Développement Communal

PTA : Plan de Travail Annuel

PRMP : Personne Responsable de Marché Public

PURSAPS : Projet d'Urgence pour la Sécurité Alimentaire et la Protection Sociale

SA : Secrétaire Administratif

UGPM : Unité de Gestion de la Passation des Marchés

UNRISD : Institut de Recherche des Nations Unies pour le Développement Social

<b>LISTE DES TABLEAUX</b>	<b>pages</b>
<b>Tableau n°1</b> : Présentation générale des Communes.....	<b>23</b>
<b>Tableau n°2</b> : Répartition par commune.....	<b>24</b>
<b>Tableau n°3</b> : Niveau d'étude des Maire .....	<b>37</b>
<b>Tableau n°4</b> : Compétence linguistique des Maire .....	<b>38</b>
<b>Tableau n°5</b> : Présentation générale d'activité agricole de la population .....	<b>41</b>
<b>Tableau n°6</b> : Présentation générale d'activité d'élevage de la population .....	<b>42</b>
<b>Tableau n°7</b> : Présentation générale d'activité pêche et aquaculture de la population.....	<b>43</b>
<b>Tableau n°8</b> : Tableau récapitulatif de la situation artisanal de la population .....	<b>45</b>
<b>Tableau n°9</b> : Tableau présentant les sociétés du secteur tertiaire .....	<b>45</b>
<b>Tableau n°10</b> : Appréciation de l'atelier de formation par les Agents de Guichets Fonciers .....	<b>50</b>
<b>Tableau n°11</b> : La connaissance en matière des agents guichets fonciers .....	<b>54</b>
<b>Tableau n°12</b> : Année d'implantation du BIF dans les communes .....	<b>55</b>
<b>Tableau n°13</b> : Aperçu de la population sur la situation de gestion des communes	<b>68</b>
<b>Tableau n°14</b> : Brève liste des ONG œuvrant pour le développement dans le District de Miarinarivo .....	<b>72</b>
<b>Tableau n°15</b> : Liste d'association enquêtée dans chaque commune respective.....	<b>74</b>
<b>Tableau n°16</b> : Tableau récapitulatif des responsabilités de chaque service de l'Institut .....	<b>79</b>

<b>Graphique n°1</b> : Proportion de la partie politique qu'appartiennent les Maire.....	<b>39</b>
<b>Graphique n°2</b> : Proportion du niveau d'étude Maire, AGF et autres personnels des 9 commune .....	<b>40</b>
<b>Graphique n°3</b> : Répartition des activités de la population.....	<b>46</b>
<b>Graphique n°4</b> : Graphique récapitulative des résultats de l'évaluation de la formation par les Maires et Président Conseil.....	<b>52</b>
<b>Graphique n°5</b> : Graphique sur le taux de la participation des participants.....	<b>53</b>
<b>Graphique n°6</b> : Satisfaction des services des AGF offerts aux usagers.....	<b>56</b>
<b>Graphique n°7</b> : Aperçu sur le développement des communes.....	<b>58</b>

## LISTE DES FIGURES

Pages

---

<b>Figure 1</b> : Le cycle du processus du renforcement des capacités.....	<b>21</b>
<b>Figure 2</b> : Intégration du renforcement de capacité dans la programmation.....	<b>84</b>
<b>Figure 3</b> : Les acteurs des Institutions .....	<b>86</b>

## INTRODUCTION GENERALE

### I. Contexte :

Cette étude porte sur les Collectivités Territoriales Décentralisées car elles sont à l'ordre du jour partout, aussi bien au niveau des Etats qu'à celui des organisations internationales. Cet engouement part du constat d'un certain manque d'efficacité de la gestion centralisée, et au contraire d'une meilleure perception des problèmes des populations et de leurs demandes sociales, tout autant qu'une meilleure adaptation et souplesse des réponses quand les décisions sont prises au plus près des populations et de leurs lieux de vie. La décentralisation apparaît ainsi comme une des réponses à la crise du gouvernement des Etats africains, et une condition nécessaire à l'enracinement de la démocratie et du développement.

C'est pourquoi nous avons choisi l'INDDL<sup>1</sup> comme lieu de stage, puisque le renforcement des capacités permet de consolider et de pérenniser ces fondations en aidant les collectivités à améliorer leurs travaux de développement. L'INDDL est un établissement public à caractère administratif qui a pour mission de renforcer les capacités des Collectivités Territoriales Décentralisées. Il est doté d'une personnalité juridique, de l'autonomie administrative et financière. Siégré à Avaratr'Antanimora Antananarivo, l'INDDL est placé sous la tutelle technique du Ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation.

Le Plan stratégique de l'INDDL depuis 2011 place le renforcement des capacités parmi les services de base que l'institut fournit aux collectivités de base. Ce Plan stratégique est défini par le PTA<sup>2</sup> complet des activités opérationnelles de l'INDDL (INDDL, 2011), qui stipule que « le renforcement de capacité et le contrôle par les États de leurs stratégies de développement sont des conditions essentielles de la réalisation des objectifs de développement convenus au niveau international, notamment des « Objectifs du Millénaire pour le Développement<sup>3</sup> ». Vu qu'en tant qu'institut de développement, l'un des rôles de l'INDDL est d'accompagner les collectivités dans ces processus d'amélioration continue.

---

<sup>1</sup>INDDL : Institut National de la Décentralisation et du Développement Local

<sup>2</sup>PTA : Plan de Travail Annuel

<sup>3</sup>OMD : Objectifs du Millénaire pour le Développement

Les capacités sont l'un des aspects déterminant du développement. Ainsi comme le reflète la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement et le Programme d'action d'Accra<sup>4</sup>. Elle vise à éradiquer la pauvreté et à œuvrer en faveur de la paix et de la prospérité, en nous appuyant sur des partenariats plus solides et plus efficaces de nature à permettre aux pays en développement de réaliser leurs objectifs de développement.

Le renforcement des capacités est traditionnellement associé également au transfert des connaissances et à la formation des individus, mais il s'agit d'un processus de changement complexe qui va contribuer aux besoins spécifiques des collectivités.

La notion de renforcement des capacités remonte aux années d'indépendance des Etats africains. Elle est d'une certaine manière aussi vieille que celle de l'aide comme le révèlent des expressions qui firent florès à différentes périodes passées, telles "renforcement des institutions", "développement institutionnel", "développement organisationnel", "aider les gens à s'aider eux-mêmes" ou "apprendre à un homme à pêcher"<sup>5</sup> Dans les années cinquante et soixante, le développement communautaire mettait l'accent sur les capacités des communautés rurales à se prendre en charge. A la même époque, le concept de renforcement des capacités consistait en la création dans les pays en développement, d'un ensemble d'institutions publiques de base et à leur renforcement pour améliorer leur performance<sup>6</sup>. Un thème principal de l'assistance technique a toujours été de renforcer les capacités des individus et des institutions à travers la formation, la recherche et les relations équitables. Les écoles, la formation professionnelle et les universités ont toutes pour but de renforcer les capacités humaines pour le développement autonome. Le Rapport de la Commission Pearson de 1969 sur le développement international (le premier d'une multitude de ce genre de commissions) parle largement du besoin de renforcer les capacités administratives dans les pays en développement, notamment la capacité à absorber les changements politiques et économiques. En 1974, l'Institut de Recherche des Nations Unies pour le Développement Social (UNRISD) créa le terme "capacitation", suggérant qu'une opération "capacitante" n'essaie pas tant de définir ou de maîtriser le futur que d'établir les capacités ou conditions présentes qui permettront à une société donnée de prévoir ses problèmes dans le futur. L'important dans une telle approche n'est pas dans la

---

<sup>4</sup>IIIème forum de haut niveau sur l'efficacité de l'aide au développement, 2-4 septembre 2008 à Accra-Ghana.

<sup>5</sup>Smillie, 2001

<sup>6</sup>Morgan, 1994

définition d'objectifs futurs appropriés mais dans le diagnostic des potentialités et faiblesses présentes, dans la découverte de politiques appropriées et dans la gestion constante du développement<sup>7</sup>. A partir des années quatre-vingt, l'idée du développement institutionnel a évolué. En plus du gouvernement, le secteur privé et les ONG<sup>8</sup> ont été aussi impliquées. La dimension temporelle a également changé, avec le développement institutionnel vu comme processus de long terme, de restructuration et de changement institutionnel.

Les Chefs d'Etat dans les pays en voie de développement comme Madagascar sont confrontés en majeure partie aux défis habituels à la lutte contre la pauvreté et de l'affaiblissement des capacités des États. Bien qu'il semble évident que les collectivités locales élues démocratiquement puissent jouer un rôle même dans un tel contexte, leur marge de manœuvre est grandement limitée.

A Madagascar, comme dans beaucoup d'autres pays en développement, il s'est avéré indispensable de modifier le cadre politique, juridique et institutionnel à la suite du constat d'échec de la planification centralisée, qui a connu sa crise à la fin des années 1970, durant les premières années de la Seconde République (1975-1992). Une des marques de la faillite du modèle fut sans doute paradoxalement l'affaiblissement considérable de la capacité de l'administration de l'État central.

A cet effet, les études sur l'efficacité du développement<sup>9</sup> montrent invariablement que le renforcement des capacités est l'une des problématiques les plus cruciales rencontrées par les pays et les partenaires du développement. Les rapports du Projet Objectifs du Millénaire des Nations Unies (ONU<sup>10</sup>, 2000) et de la Commission pour l'Afrique (2005) parviennent à une conclusion identique : si les ressources financières, et notamment l'aide publique au développement, sont certes indispensables pour réussir, elles ne suffisent pas pour autant à promouvoir un développement humain durable. Sans stratégies, politiques, lois et procédures pour les appuyer, sans organisations opérationnelles et efficaces, sans personnel qualifié et compétent, les pays n'ont pas les fondations nécessaires pour planifier, mettre en œuvre et examiner leurs stratégies locales et nationales de développement.

---

<sup>7</sup>Wolfe, 1996

<sup>8</sup>ONG : Organisation Non Gouvernementale

<sup>9</sup>Voir par exemple : Berg (1993), Browne (2002), Fukuda-Parr et al. (2002), Lopes et Theisohn (2003) et OCDE-CAD (2006).

<sup>10</sup>ONU : Organisation des Nations Unies

De surcroît, toute collectivité, quelle qu'elle soit, est concernée par ces processus visant à accroître en continu leur performance et à les adapter à des environnements de plus en plus évolutifs et exigeants. Renforcer ses compétences, améliorer l'organisation du travail, disposer de nouveaux outils et méthodes, ajuster les procédures, capitaliser et évaluer, développer les partenariats, la veille stratégique sont autant de pratiques devenues fondamentales pour qu'une organisation reste durablement performante.

## **II. Motif de choix de sujet :**

Pour faire reculer la pauvreté dans les pays les plus touchés par la pauvreté, il faut —c'est là une condition fondamentale — que les pays eux-mêmes déploient d'intenses efforts, notamment en exécutant les réformes dont leur économie a besoin. Hélas, il leur manque souvent les capacités nécessaires pour engager ces réformes ou pour tirer le meilleur parti de l'aide extérieure. Les Objectifs du Millénaire pour le développement, que les dirigeants du monde entier ont adopté en septembre 2000, constituent un plan d'action ambitieux dans la lutte contre la pauvreté<sup>11</sup>. Il est donc essentiel que la communauté internationale conjugue ses forces pour aider les pays pauvres à développer la capacité institutionnelle dont ils ont besoin pour atteindre ces objectifs.

Ainsi, la présente étude porte sur le rôle que joue le renforcement des capacités dans l'essor des collectivités, vu que nous avons constaté des failles dans la mise en œuvre des politiques économiques que ce soit sur le plan de l'administration et que de la gestion.

## **III. Question de départ**

### **1. Circonscription de l'objet :**

Lorsque les capacités sont insuffisantes, autrement dit lorsqu'une collectivité n'est pas en mesure de mettre effectivement en œuvre ses propres politiques, les conséquences peuvent être lourdes pour la société. Considérons par exemple la capacité à élaborer des prévisions budgétaires vraisemblables. Il y a encore quelques

---

<sup>11</sup>Les objectifs à l'horizon 2015 comprennent les suivants : réduire de moitié l'extrême pauvreté et la faim, assurer l'éducation primaire pour tous et promouvoir la parité homme-femme, réduire de deux tiers le taux de mortalité des enfants de moins de cinq ans et de trois quarts le taux de mortalité maternelle, inverser la tendance de propagation du VIH-sida, réduire de moitié le pourcentage de la population qui n'a pas accès à un approvisionnement en eau de boisson salubre et assurer un environnement durable.

années, en Afrique, la différence entre montants budgétisés et chiffres réels de dépenses de fonctionnement (c'est-à-dire, à l'exclusion des projets d'équipement, souvent financés par des donateurs) pouvait être de l'ordre de 30 à 50 %<sup>12</sup>. Or, lorsque la prévision est à ce point difficile, les gouvernants ne peuvent pas faire une utilisation optimale des ressources publiques. Dans certains pays, les autorités faisaient de l'éducation, de la santé publique et de l'entretien de l'infrastructure routière des axes prioritaires de dépense, mais les fonds finissaient par être alloués à d'autres fins.

A cet effet, pour soulever les problèmes du développement des collectivités, il ne suffit pas d'analyser seulement les facteurs économiques ; voir : la politique, la sociologie, le droit exercent également une profonde influence sur les possibilités de développement. C'est-à-dire, cette étude se focalise sur les raisons sociales polymorphes et politiques qui nuisent l'autonomie et la croissance des Collectivités.

## **2. Position du problème:**

Les capacités institutionnelles couvrent un champ et un éventail d'aptitudes extrêmement vastes faisant intervenir l'ensemble des pouvoirs publics et leur capacité à former les ressources humaines au fur et à mesure qu'elles se renouvellent. Heureusement, les objectifs du Millénaire obligent à porter une attention particulière aux principaux résultats de l'action des pouvoirs publics, ce qui permet de voir quelles capacités doivent être renforcées en priorité ? Si les besoins exigés urgents sont considérés ? Le renforcement de capacité des élus, avec un appui et accompagnement des Collectivités Territoriales Décentralisées favorisent-ils efficacement le développement local ?

## **IV. Objectifs de la recherche**

Le renforcement des capacités désigne habituellement le processus de création et de développement des capacités, ainsi que l'usage, la gestion et la préservation qui en découlent. C'est un processus endogène qui part des capacités nationales existantes.

---

<sup>12</sup>Le rôle du renforcement des capacités dans la réduction de la pauvreté, Services du FMI, Mars 2002.

Etant donné que la majorité des élus à Madagascar n'ont pas assez d'expériences dans le domaine de la gestion publique ou communale, le renforcement des capacités de ces derniers présente un véritable défi pour le gouvernement. C'est un processus irréversible qui traduit un choix constitutionnel et qui impose en conséquence de réformer l'administration publique. En vertu de la complication de la situation, on se propose les objectifs ci-après.

### *1. Objectif global :*

L'objectif général de cette étude est de vérifier en quoi le renforcement des capacités des élus des Collectivités Territoriales Décentralisées contribue-t-il au développement local?

### *2. Objectif spécifique :*

Nous essayons d'évaluer la place qu'occupe le renforcement des capacités dans la logique sociopolitique de la décentralisation à Madagascar. En identifiant les étapes réalisées, les projets en cours, ainsi que les perspectives d'avenir de ces collectivités. En tentant d' :

- Analyser les compétences acquises par les élus cadres des entités décentralisées après le renforcement des capacités ;
- Analyser l'efficacité des services publics fournis par les collectivités après le renforcement des capacités ;
- Analyser le rôle que joue le renforcement des capacités dans la réduction de la pauvreté.

### *3. Hypothèse :*

Le renforcement des capacités en gouvernance locale se situe dans un environnement national qui fournit un cadre en termes de politiques et lois relatives à la décentralisation et à la prise en compte du genre. Par conséquent, pour y parvenir, nous supposons que :

- L'organisation des formations des élus améliore leurs compétences ;
- La mise en place d'un programme d'alphabétisation fonctionnelle assure le développement du capital intellectuel ;
- La programmation d'un atelier intercommunal crée un environnement compétitif et coopératif entre les communes et les acteurs locaux.

## V. Résultat attendu

Les processus de développement nécessitent des acteurs nationaux performants (Etat central et services déconcentrés, collectivités territoriales, secteur privé, associations et ONG, société civile), à même de remplir leurs missions et d'atteindre leurs objectifs<sup>13</sup>

L'accompagnement de la montée en puissance de ces acteurs, bénéficiaires du financement du développement, à travers l'appui au renforcement de leurs capacités, est une préoccupation majeure des acteurs internationaux du développement, dans la lignée des engagements pris en matière d'efficacité de l'aide. Le renforcement des capacités occupe ainsi une place croissante dans les débats qui ont lieu au sein du monde des développeurs. Si un corpus théorique et un cadre conceptuel ont pu émerger dès le milieu des années 2000 (cf. infra), en revanche les pratiques d'appui au RC les plus pertinentes, le « comment faire », restent en question au sein de la communauté des bailleurs de fonds, agences d'aide et praticiens du développement.

En considération de nos acquis préliminaires, tant théorique qu'empirique, la recherche sur les méthodes et pratiques du renforcement des capacités, et la capitalisation de ces « savoir-faire », constituent un des enjeux pour accroître l'efficacité des élus cadres des entités décentralisées. A cet égard, nous pensons que ce non réussite de la décentralisation ne dépend plus de la forme mais plutôt du fond. Aussi, la question du fond suffit-elle à expliquer les facteurs qui nuisent la mise en place de l'autonomie des CTD ? C'est au-delà de cette phrase interrogative que nous pensons obtenir des résultats qui pourront répondre à nos questions.

## VI. Aperçu méthodologique

L'approche adoptée pour le renforcement des capacités en gouvernance locale est une approche holistique. Celle-ci comporte les caractéristiques suivantes : elle est inclusive et globale, réalisée de manière itérative et sous forme de processus.

### ❖ Inclusive et globale :

L'approche s'intéresse à l'ensemble des acteurs et actrices de la gouvernance locale : personnel de la commune, des secteurs privés ; les élu(e)s; organisations de la société civile (OSC); secteur privé ; coopératives et autres formes de regroupements de production ou de gestion citoyen(ne)s, ainsi que la population elle-même. Elle vise à développer l'ensemble des compétences permettant à chaque type

---

<sup>13</sup>Par exemple, la conception et la mise en œuvre de politiques publiques.

d'acteurs et d'actrices de jouer son rôle dans le développement local de la commune, ainsi que l'instrumentation des structures et organisations, c'est-à-dire, l'acquisition et l'appropriation par les structures et organisations des outils, procédures et mécanismes assurant leur efficacité.

❖ **Itérative.**

L'approche se veut souple et adaptée aux nouveaux besoins qui naissent de l'action, aux compétences à acquérir en raison de nouvelles lois, politiques ou programmes à implanter. Cela permet d'assurer le perfectionnement continu des groupes cibles, de revenir de manière critique sur les pratiques de mises en œuvre et d'y apporter des ajustements lorsqu'ils apparaissent nécessaires.

❖ **Sous forme de processus.**

Le processus s'inscrit dans la durée contrairement aux formations ponctuelles. Il comporte une série d'étapes comptant chacune un ensemble d'actions. Ces étapes se situent avant, pendant et après les actions de renforcement de capacités. Celles-ci sont diversifiées et complémentaires : sessions de formation; ateliers d'échange; ateliers d'approfondissement; conférences-débats; coaching; sessions de sensibilisations; voyages d'étude et d'échanges entre pairs.

Dans le cadre de notre travail de recherche, le recours à une approche participative nous semble utile. Puisque, s'entretenir librement avec la population cible s'avère plus bénéfique, car elle sera plus à l'aise qu'avec des grilles de question préétabli où elle va répondre correctement ou au hasard ce qui va nuire l'authenticité de notre enquête. .

L'entretien libre nous semble approprié sur ce travail de recherche, vu que nous avons pour but d'interroger les bénéficiaires de la formation sur les aspects négatifs et positifs de leur formation sur le renforcement de leurs capacités. Pour ce faire, nous avons choisi d'assister à une formation, organisée par l'INDDL, dédiée aux élus du District de Miarinarivo. Miarinarivo est un District composé de treize (13) communes, qui bénéficiera d'une formation de renforcement de capacité portant sur « La Gestion Foncière Décentralisées ».

L'échantillon serait alors constitué par :

- Les deux représentants des neuf(09) sur les treize (13) communes bénéficiaires de la formation. Ce qui fait, un nombre total de 18 cadres des collectivités ;

- Les représentants du personnel de l'INDDL ;
- Les ONG<sup>14</sup> et les associations existant dans le District ;
- Autres responsables des Administrations locales;
- Des vingtaines de population par commune.

Pour appréhender les problèmes liés à la problématique du renforcement des capacités dans le District de Miarinarivo, une collecte d'informations s'impose. La collecte d'informations a été opérée à travers des entretiens directs, questionnaire et guide d'entretien adressés à quelques agents des collectivités présents lors de la formation, au personnel de l'INDDL et aux secteurs publics ou privés existants dans le dudit District d'une part ; et d'autre part, à la population. Afin de pouvoir bien positionner le problème vu que ces échantillons jouent des rôles primordiaux dans le développement local.

## **VII. Limites épistémologiques de la recherche**

Fréquemment, durant notre travail de recherche, on a eu du mal à recueillir des informations auprès du personnel de l'Institut vu qu'ils sont submergés par leur travail et des réunions fréquentes. Aussi, les difficultés à joindre les agents des CTD pour l'envoi et le retour des questionnaires, d'autant plus qu'à chaque fois qu'on les appelle soit ils sont injoignables, soit occupés et n'ont pas le temps de discuter.

## **VIII. Annonce du plan**

Pour bien structurer la présentation des résultats de notre recherche, nous avons organisé le corps de l'ouvrage comme suit :

- La première partie porte sur Le renforcement des capacités et la présentation de l'INDDL;
- La deuxième partie présente l'analyse diagnostique de l'INDDL pour l'autonomie des Collectivités Territoriales Décentralisées ;
- La troisième partie comporte les besoins prioritaires dans le renforcement des capacités.

---

<sup>14</sup>ONG : Organisation non gouvernemental

*Première partie*

*Le renforcement des capacités et la présentation de l'Institut National  
de la Décentralisation et du Développement Local*

Cette première partie va nous offrir une vision globale sur le renforcement des capacités des collectivités à Madagascar par le biais de l'INDDL. D'abord, il convient de définir ce qu'est le renforcement des capacités suivi des éléments susceptibles à être prendre en compte. Ensuite, nous allons présenter sommairement la monographie de la zone d'étude, suivie par les apports sociologiques. Pour terminer, nous allons présenter l'appareillage méthodologique.

## **Chapitre 1 LES BASES DU RENFORCEMENT DES CAPACITES**

Ce chapitre nous permet d'évaluer les aspects généraux sur le renforcement des capacités et d'en porter une réflexion sur les principes d'appropriation nationale et en le traduisant par des effets plus durables et plus parlants du développement.

### **I. Le renforcement des capacités face à la complexité des réalités :**

Les efforts visant à renforcer les compétences, les processus et les systèmes ne peuvent pas produire de résultats durables s'ils négligent les réalités politiques inhérentes et complexes de la situation ou la question des « gagnants » et des « perdants ». Intentionnellement ou non, le renforcement des capacités peut provoquer un glissement des rôles et des responsabilités. Cela peut perturber les intérêts acquis et les structures de pouvoir établies et nécessiter de faire évoluer les comportements, les normes et les valeurs morales. Pour être efficace, le soutien au renforcement des capacités nous oblige donc à créer des incitations politiques et sociales appropriées et à mobiliser une prise en main et un engagement politiques forts.

Cet engagement naît souvent sous la pression exercée pour imposer un meilleur gouvernement, dégager de nouvelles opportunités économiques ou favoriser des changements sociaux. Tout n'est donc qu'une question d'opportunité. Les créneaux d'opportunité du changement tendent à apparaître et à disparaître avec les changements de leadership, les évolutions de priorités et les engagements des ressources. Pour investir dans les capacités, il faut donc souvent savoir gérer les compromis. D'un côté, on obtient souvent des « gains rapides », avec des retours moindres mais immédiats, qui peuvent permettre de garantir un soutien politique des investissements à long terme dans les capacités. De l'autre, certaines initiatives peuvent favoriser des changements plus larges, mais elles ont une période de gestation plus longue et sont plus difficiles à vendre, comme par exemple une réforme de l'enseignement supérieur ou de la politique linguistique. L'équilibre peut tendre vers des investissements à plus long terme par le biais d'une participation réelle et constante, d'un accès public aux informations et d'un engagement civique envers l'agenda du renforcement des capacités. Une telle participation peut également renforcer les processus de gouvernance, qui conduiront à leur tour à une plus forte participation.

La coopération en matière de développement peut faciliter et soutenir les processus locaux de changements mais, sans une gestion rigoureuse, elle peut finir par saper l'appropriation et les capacités. Par exemple, lorsque le système des Nations Unies a évalué les interventions internationales qui ont suivi le tsunami de décembre 2004 en Asie, il s'est avéré qu'elles avaient souvent ignoré, pour ne pas dire anéanti, les capacités nationales et locales existantes. Cela traduit bien les enjeux plus vastes de la dynamique de l'aide. Chaque partie du « partenariat » de développement apporte à la table des négociations ses propres idées politiques et idéologiques préconçues. Et, bien que les objectifs avoués soient souvent plus ou moins partagés, ils sont fondés sur des perceptions erronées, des intérêts matériels et des différences de pouvoir qui fragilisent l'équilibre des relations. L'appropriation nationale est fondée sur des priorités qui sont déterminées au niveau national, auxquelles s'ajoute le contrôle des stratégies nationales et des choix et décisions de développement.

On s'intéresse beaucoup aujourd'hui à l'amélioration des pratiques d'aide, afin qu'elles soient plus favorables au renforcement des capacités. Cette démarche est motivée par la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide (Forum de haut niveau, 2005). Des efforts sont déployés pour harmoniser et aligner le soutien extérieur et pour identifier les rôles, les approches et les systèmes de fourniture qui permettraient aux partenaires extérieurs de contribuer à des processus de renforcement des capacités à caractère endogène. Les partenaires extérieurs seront de moins en moins des intervenants et de plus en plus des facilitateurs.

## **II. Définitions et approches de renforcement des capacités**

En général, le renforcement des capacités se définit comme un processus endogène au travers duquel une société modifie ses règles, ses institutions et son mode de vie, accroît son capital social et améliore ses facultés de réaction, d'adaptation et d'autodiscipline. Cependant, il y a une multitude de définitions de concept parmi lesquelles, nous avons retenu quelques-unes. Ainsi, le renforcement des capacités est « le processus par lequel les particuliers, les groupes, les organisations, les institutions et les sociétés accroissent leurs aptitudes à exercer des fonctions essentielles, résoudre des problèmes, définir et remplir des objectifs; et à comprendre et à gérer leurs besoins en

développement dans un contexte global et de manière durable »<sup>15</sup>. Ce qui équivaut, selon la Banque Mondiale (1997), à investir dans les personnes, les institutions et les pratiques qui, ensemble, permettent à un pays ou à une région d'atteindre ses objectifs de développement.

Au-delà de la formation, le renforcement des capacités touche à l'ensemble du système et des institutions. Il doit répondre à une demande et s'adapter aux conditions locales. Dans ce sens, Brassard et Gagnon<sup>16</sup>, le définissent comme une aptitude des acteurs à intégrer différents facteurs (apprentissage, imagination, environnement, etc.) autres qu'économiques. D'où, la nécessité de soutenir les différentes capacités requises, à savoir intellectuelles, organisationnelles, sociales, politiques, culturelles, matérielles, pratiques ou financières »<sup>17</sup>. Ainsi, pour l'ONG allemand GTZ<sup>18</sup>, ce concept ne se définit pas à travers les instruments utilisés, mais plutôt « à travers l'objectif d'accroître les moyens des individus et des institutions de manière durable afin d'améliorer leurs compétences et leurs aptitudes à résoudre les problèmes ». Hormis les compétences techniques, les connaissances et le développement des ressources humaines qui sont essentielles au développement des capacités d'une communauté ajoutent les capacités intangibles comme la gestion ou la résolution des conflits, la mise en place de réseaux et l'établissement de relations. Tout compte fait, « c'est une réponse aux processus multidimensionnels du changement, et non un ensemble d'interventions techniques discrètes ou préétablies destinées à apporter un résultat défini par avance »<sup>19</sup>.

Le PNUD<sup>20</sup> définit le renforcement des capacités comme « le processus par lequel les particuliers, les organisations et les sociétés acquièrent, développent et entretiennent les aptitudes dont ils ont besoin pour définir et réaliser leurs propres objectifs de développement au fil du temps ».

Au cours des dix dernières années, la littérature consacrée au développement et les accords conclus entre les gouvernements ont souvent utilisé indifféremment les termes « renforcement des capacités » et « développement des capacités ».<sup>21</sup> Bien que les

<sup>15</sup> PNUD, 1997 ; Taschereau, 1997

<sup>16</sup> 2000 : 182

<sup>17</sup> Eade, 1997

<sup>18</sup> GTZ : Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit,

<sup>19</sup> Eade, 1997

<sup>20</sup> PNUD : Programme des Nations Unies pour le Développement

<sup>21</sup> -Le renforcement des capacités désigne habituellement le processus de création et de développement des capacités, ainsi que l'usage, la gestion et la préservation qui en découlent. C'est un processus endogène qui part des capacités nationales existantes.

deux termes soient liés, ils ont des connotations différentes. Il est donc important de clarifier le sens de chaque concept pour qu'ils soient utilisés de façon appropriée selon les situations.

Le PNUD préfère utiliser le terme « renforcement des capacités », qui est plus complet et décrit le mieux son approche. Cette approche part du principe qu'il existe des capacités dans tous les contextes. L'organisation utilise cette base existante de capacités comme point de départ, et vient soutenir les efforts nationaux visant à les améliorer et à les conserver. Il s'agit d'un processus de transformation qui part de l'intérieur et s'appuie sur des priorités, des politiques et des résultats souhaités qui sont déterminés au niveau national. Il englobe les domaines qui demandent de nouvelles capacités et le développement de ces nouvelles capacités est donc également pris en compte.

### III. Les niveaux de capacité

La définition du renforcement des capacités adoptée par le PNUD reflète le point de vue selon lequel les capacités existent chez les individus, mais aussi au niveau des organisations et de l'environnement favorable. Dans la documentation sur la question, ces trois niveaux sont souvent désignés différemment. Ainsi, le niveau organisationnel est parfois désigné sous le nom de niveau institutionnel et l'environnement favorable peut prendre le nom de niveau institutionnel ou sociétal<sup>22</sup>.

Ces différences linguistiques peuvent marquer des nuances dans la compréhension du concept de capacité, mais elles ne remettent pas en cause l'idée que les capacités existent à des niveaux différents qui forment un système intégré. Ces interactions signifient que tout effort visant à évaluer ou à renforcer les capacités doit nécessairement prendre en compte les capacités offertes par chaque niveau, faute de quoi ces efforts seront faussés ou inefficaces. Un chef de service, par exemple, peut avoir les capacités suffisantes pour

---

-Le développement des capacités désigne habituellement un processus qui encourage uniquement les premiers stades de la création ou du développement des capacités et sous-entend que l'on suppose qu'il n'existe pas de capacités pouvant servir de point de départ. C'est donc un terme moins complet que le renforcement des capacités. Pour l'OCDE-CAD, l'expression « développement » ou « mise en place » des capacités « laisse supposer un processus démarrant de zéro et donnant lieu à l'instauration progressive d'une nouvelle structure à partir d'un schéma préconçu. L'expérience donne à penser que les capacités ne sauraient être améliorées avec succès de cette manière. » Le développement des capacités peut être pertinent dans des situations de crise ou au lendemain de conflits, lorsque les capacités existantes ont en grande partie été perdues par la destruction ou l'exode.

<sup>22</sup>Pour North (1990), une organisation est « composée de groupes d'individus liés ensemble par la volonté commune d'atteindre certains objectifs. Constituent des organisations les organismes politiques (partis politiques, Sénat, conseil municipal, organes réglementaires), les organismes économiques (entreprises, syndicats, fermes familiales, coopératives), les organismes sociaux (églises, clubs, associations sportives) et les organismes éducatifs (écoles, universités, centres de formation professionnelle). » North établit une distinction entre organisations et institutions en déclarant qu'une institution constitue « des contraintes conçues par l'homme pour structurer les rapports

diriger son service, mais il ne pourra pas réaliser ses objectifs de production s'il lui manque les procédures et les processus nécessaires pour collaborer avec les autres services. Il faut souvent surveiller les tendances globales et les nouveaux développements susceptibles d'influencer les besoins en capacités et leur déploiement, comme par exemple les schémas migratoires ou les nouveaux accords commerciaux internationaux.

### 1. Les trois niveaux de capacités sont les suivants :

- L'environnement favorable est un terme qui décrit le système élargi dans lequel fonctionnent les particuliers et les organisations, et qui facilite ou perturbe leur existence et leur performance. C'est un niveau difficile à saisir concrètement, mais il est essentiel pour comprendre les problèmes de capacité. Il détermine les « règles du jeu » des rapports entre les organisations. Les capacités au niveau de l'environnement favorable comprennent les politiques, la législation, les relations de pouvoir et les normes sociales, qui toutes régissent les mandats, les priorités, les modes de fonctionnement et l'engagement civique des différents éléments de la société.
- Le niveau organisationnel des capacités englobe les politiques internes, les conventions, les procédures et les cadres qui permettent à une organisation de fonctionner et de remplir ses fonctions et qui permettent de rassembler les capacités individuelles en vue de collaborer et d'atteindre des objectifs. Si celles-ci existent et qu'elles sont bien approvisionnées et alignées, la capacité d'agir d'une organisation sera supérieure à celle de la somme de ses parties.
- Le niveau individuel des capacités désigne les compétences, l'expérience et les connaissances que possèdent les particuliers. Chacun a reçu un mélange de capacités qui lui permet d'agir, que ce soit chez soi, au travail ou dans la société au sens large. Certaines de ces capacités s'acquièrent par le biais d'une formation ou d'une éducation formelle, d'autres s'apprennent sur le tas ou par l'expérience.

### 2. Les différentes approches de « renforcement des capacités »

#### ▪ L'approche organisationnelle

Cette approche considère qu'une entité, une organisation ou un groupe d'organisations sont la clé du renforcement. Mais, il n'existe pas de manière unique pour renforcer les capacités organisationnelles<sup>23</sup> d'une communauté donnée. C'est pourquoi, elle essaie de repérer et de développer les composantes ou les éléments de capacité d'une organisation, c'est-à-dire,

---

<sup>23</sup>Kaplan et Soal, 1995

les compétences, les systèmes, le leadership, etc. Cette approche est étroitement liée à la théorie bien connue des organisations et du changement organisationnel.

- **L'approche institutionnelle**

L'approche institutionnelle entend développer les facultés créatives, de changement, de mise en œuvre et d'apprentissage à partir des procédures et des règles qui régissent la société. Cette approche stimule la création de connaissances et d'accès aux « règles formelles et informelles du jeu » et met l'accent sur des éléments tels que les lois, les règlements, les mentalités, etc.

- **L'approche systémique**

L'approche systémique offre une vision pluridimensionnelle du renforcement des capacités : elle perçoit la société comme un ensemble de systèmes à plusieurs niveaux corrélés, dans lequel chaque système se conjugue et se rattache aux autres. Elle conçoit donc le renforcement des capacités comme une intervention à plusieurs niveaux et auprès de divers acteurs, dans des processus, des liens et des relations de pouvoir. Cette approche a été expliquée par Bolger<sup>24</sup>, qui suggère quatre niveaux de capacités (individuel, organisationnel, sectoriel / de réseau, et l'environnement porteur) et qui souligne la nécessité d'avoir connaissance et de pouvoir travailler sur les relations entre ces niveaux.

- **L'approche participative**

Cette approche insiste sur les moyens utilisés pour atteindre les objectifs de développement. Elle se fonde sur un développement non hiérarchique, centré sur l'individu qui nécessite donc une forme participative et autonomisante du renforcement des capacités, avec l'appropriation comme élément central. Il s'agit d'essayer de repérer et d'utiliser les compétences locales, travailler avec les communautés locales et élaborer des modèles appropriés. Pour ce faire, parfois, il faut d'abord commencer par reconstruire la capacité de leadership dans les communautés car des décennies d'une approche d'assistance étatique paternaliste ont entretenu un défaitisme, un fatalisme et une incapacité chronique des individus comme des communautés d'exercer leurs responsabilités<sup>25</sup>.

---

<sup>24</sup>2000

<sup>25</sup>Jean, 2002 : 87 ; 2003

## **Chapitre 2 L'APPROCHE DE L'INDDL EN MATIERE DE SOUTIEN DANS LE RENFORCEMENT DES CAPACITES**

Ce présent chapitre nous livre des brèves informations sur ce qu'est l'INDDL, le rôle que joue l'Institut dans le renforcement des collectivités à Madagascar, suivi de la généralité sur le District de Miarynarivo qui constitue la zone de notre étude.

### **I. Historique de l'INDDL**

Pour une décentralisation effective, il est nécessaire d'avoir des équipes formées et performantes autour des élus conscients de leurs responsabilités, afin de fournir des services de qualité aux administrés. Ceci n'est possible qu'au travers de transferts de compétences et de ressources, et du développement des capacités d'initiatives des services techniques des collectivités.

Pour remplir cet objectif le MATD<sup>26</sup>, conscient de sa tâche, a pris des initiatives allant dans le sens d'une meilleure coordination de toutes les activités liées à la formation et à l'accompagnement des responsables des CTD et au financement des projets de développement locaux, à travers ses deux instruments : le FDL<sup>27</sup> (comme fonds de péréquation) et l'INDDL (comme outil de formation et d'observation).

Ainsi, décrétée en 2011<sup>28</sup>, l'INDDL a pour mission et pour fonction d'assurer la formation initiale, continue, ainsi que la recherche et la promotion de la décentralisation et du développement local. A ce titre, il assume également la veille informationnelle et le suivi de la mise en œuvre de la décentralisation et du développement local.

L'INDDL aura donc en charge :

- D'assurer la formation continue des personnels des collectivités ;
- De fournir les éléments nécessaires à une observation nationale du processus de décentralisation et du développement local et à sa promotion ; et
- De mettre en place la formation des fonctionnaires territoriaux lorsque la fonction publique territoriale aura vu le jour.

De par sa création, l'INDDL est au service de toutes les CTD de Madagascar, à la fois national (équité) et délocalisé (proximité). Il est un guichet unique pour la formation des agents des CTD, qui ne remet pas en cause les collaborations et programmes existants mais qui en sera le partenaire :

<sup>26</sup>MATD : Ministère de l'Aménagement du Territoire et de la Décentralisation

<sup>27</sup>FDL : Fond de Développement Local

<sup>28</sup>Décret n°2011-230 du 10 mai 2011 portant création, organisation et fonctionnement de l'INDDL

- partenariat avec les institutions malgaches,
- conventionnement avec les acteurs privés et les PTF<sup>29</sup>.

Il développera et mutualisera un pool d'experts et d'intervenants nationaux et internationaux sur les thématiques abordées. Sa vocation recouvre toutes les thématiques touchant les métiers des CTD (avec le concours des expertises nationale et internationale), en se positionnant comme un gage de pérennité et de suivi en valorisant le travail de tous les acteurs de la décentralisation.

Bref, l'INDDL se veut être un moteur de la décentralisation, en jouant le rôle de catalyseur entre: les réalités et projets locaux et les politiques nationales (rôle de sas), les dynamiques endogènes des territoires et les programmes locaux et internationaux (rationalisation) ; en valorisant le rôle de tous par la pérennisation et la reconnaissance des formations en fournissant un espace de mémoire à tous ces programmes.

## **II. Principes de base :**

Au fil du temps, l'INDDL s'est forgé une immense expérience par le biais de ses opérations et de son soutien du renforcement des capacités. Il a également mené des recherches rigoureuses et des analyses dans les domaines de la théorie, de la méthodologie et de la pratique du renforcement des capacités, afin de déterminer ce qui était efficace et ce qui ne l'était pas. L'organisation a pris des mesures concrètes pour traduire ses conclusions en une approche systématique et étayée par des faits du soutien au renforcement des capacités, qu'elle peut intégrer au soutien prêté aux politiques et programmes de l'Institut.

L'expérience sur le terrain et les travaux de recherche ont permis d'obtenir des indications de plus en plus claires sur ce qui était favorable et nuisible au renforcement des capacités. Selon les conclusions, il semblerait que les approches les « mieux adaptées » soient plus efficaces que les approches fondées sur de « bonnes pratiques », dans la mesure où elles n'appliquent pas une formule universelle mais s'appuient sur plusieurs principes de base du renforcement des capacités, tournés vers l'action<sup>30</sup>. Ces principes peuvent servir d'indications et de garanties pour s'assurer que les efforts de développement sont concentrés sur les effets en termes de capacité. Ils peuvent s'appliquer à la plupart des situations, à condition de tenir compte des facteurs spécifiques aux pays et aux cultures,

---

<sup>29</sup>PTF : Partenaire Technique et Financier

<sup>30</sup> Pour un développement de certaines implications opérationnelles de ces principes par défaut, voir le Résumé exécutif de Lopes et Theisohn (2003).

qui sont particulièrement prononcés dans les États vulnérables et fragiles et dans les pays en transition.

L'approche de l'INDDL en matière de soutien au renforcement des capacités est fondée sur des valeurs morales. Elle se compose d'un cadre conceptuel et d'une approche méthodologique. Elle repose sur les principes de base suivants :

- L'approche de l'INDDL concrétise le concept d'appropriation nationale, qui concerne la capacité à prendre des décisions informées et à faire des choix avisés ;
- Elle aborde les relations de pouvoir, les mentalités et l'évolution des comportements. Elle souligne donc l'importance de la motivation comme moteur de changement ;
- Le renforcement des capacités est un combat de longue haleine. Il peut être encouragé par une série de résultats à plus court terme de nature exogène et par des résultats plus durables, à plus long terme et de nature endogène ;
- Cela exige de maintenir constamment le processus, même dans des circonstances difficiles ;
- Cette approche est en corrélation avec l'environnement favorable, ainsi qu'avec les organisations et les particuliers, et promeut une approche d'ensemble ;
- Elle dépasse les compétences individuelles et la nécessité des formations pour s'attacher à des questions plus larges, notamment les changements institutionnels, le leadership, l'autonomisation et la participation publique ;
- Elle met l'accent sur l'utilisation des systèmes nationaux, et non pas simplement des plans ou des experts nationaux. Elle décourage les unités autonomes de mise en œuvre des projets. Si les systèmes nationaux n'ont pas la solidité requise, cela signifie qu'ils doivent être réformés et renforcés au lieu d'être contournés ;
- Cela exige de s'adapter aux conditions locales et de partir des exigences spécifiques et des attentes en matière de performance du secteur ou de l'organisation qu'elle soutient. Il n'existe pas de modèle établi ;
- Elle entraîne des conséquences imprévues qu'il faut garder à l'esprit pendant la phase de conception. Celles-ci doivent être valorisées, surveillées et évaluées ;
- Elle mesure systématiquement le renforcement des capacités en se servant des indicateurs de bonne pratique, des témoignages et des analyses des données quantitatives et qualitatives, afin d'avoir la garantie qu'un regard objectif est porté sur les capacités existantes et les capacités manquantes, ainsi que sur les progrès réalisés.

### *III. Le processus de renforcement des capacités*

Le renforcement des capacités ne suppose pas une intervention unique, mais un processus itératif d'ajustement alliant conception, application et enseignement. L'INDDL le résume en un cycle de cinq étapes, qui coïncident plus ou moins avec les étapes d'un cycle de programmation. Approcher le renforcement des capacités dans cette optique permet d'adopter une méthode de soutien rigoureuse et systématique, sans utiliser de plan ou de modèle, et d'améliorer la constance, la cohérence et l'impact des efforts de l'INDDL. Cela permet également de promouvoir un cadre de référence commun aux stratégies de renforcement des capacités sous forme de programme.

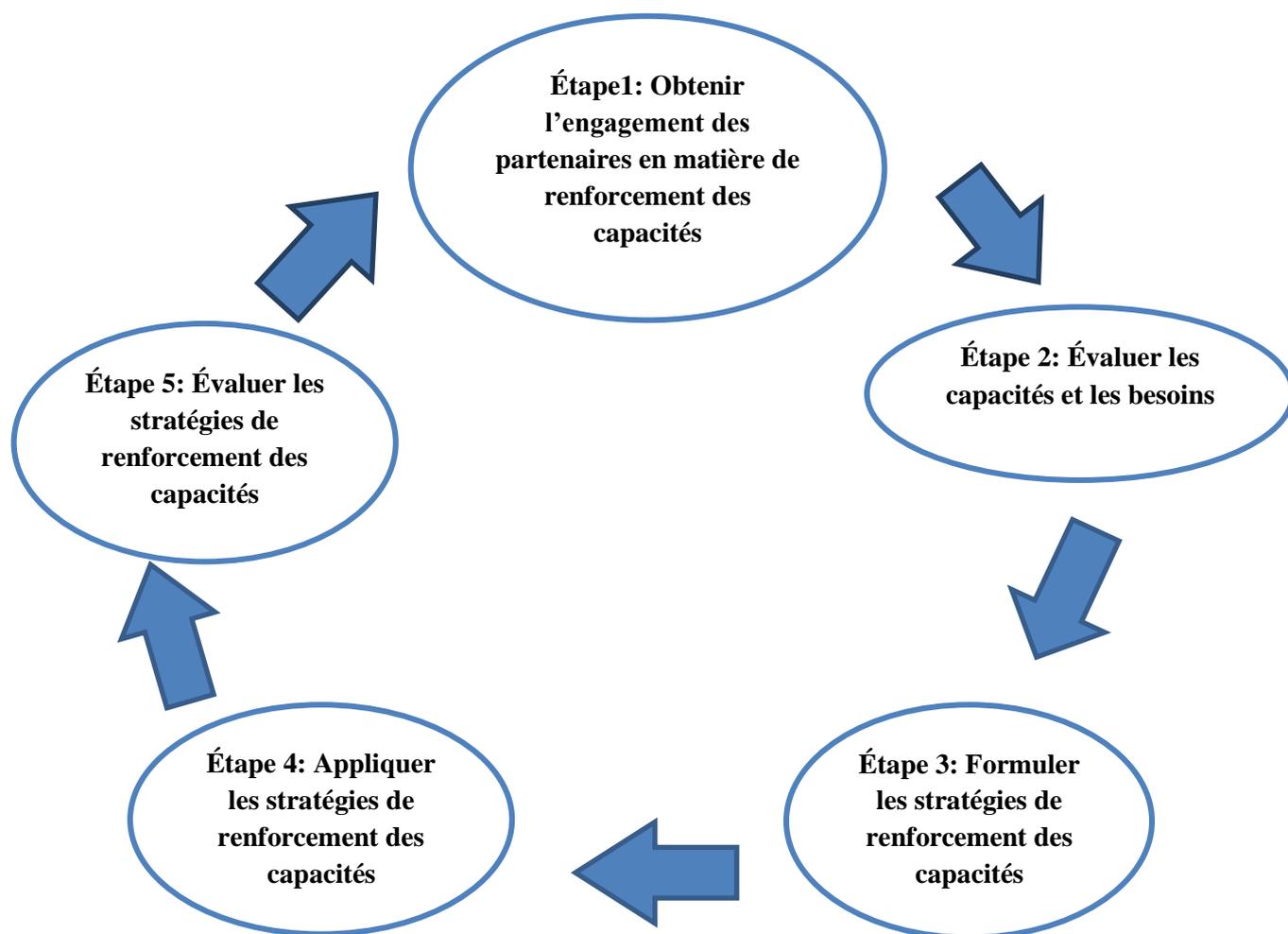
Les cinq étapes du processus de renforcement des capacités sont les suivantes<sup>31</sup>:

1. Obtenir l'engagement des parties prenantes en matière de renforcement des capacités
2. Évaluer les capacités existantes et les capacités manquantes ;
3. Formuler des stratégies de renforcement des capacités ;
4. Mettre en œuvre des stratégies de renforcement des capacités ;
5. Évaluer le renforcement des capacités.

---

<sup>31</sup> Les cinq capacités fonctionnelles et les cinq étapes du processus de renforcement des capacités sont étroitement liées, et ce n'est pas une coïncidence. Les capacités fonctionnelles, qui représentent les capacités de gestion nécessaires pour formuler, mettre en œuvre et examiner une stratégie, une politique ou un programme, sont des facteurs clés de l'efficacité du processus de renforcement des capacités.

Figure 1 : Le cycle du processus du renforcement des capacités



Source : Tribune de l'INDDL, Mai 2011

Il ne faut pas s'attendre à ce que ce processus en cinq étapes se déroule toujours selon un calendrier régulier. La longueur du cycle variera en fonction d'un grand nombre de facteurs, notamment l'ampleur et la profondeur du programme ou du projet, la complexité de l'évaluation des capacités, la portée des stratégies et l'intervalle entre deux étapes du processus (par exemple entre la fin de l'étape de mise en œuvre et le début de l'évaluation). La frontière entre ces processus est souvent floue, comme elle se doit de l'être, par définition.

#### IV. Présentation générale du District de Miarinarivo

La majorité des informations ont été tirée auprès du District de Miarinarivo.

##### 1. Cadre historique :

L'organisation administrative a attribué au District un rôle primordial.

Miarinarivo était :

- ✓ En 1899 : Un Chef-lieu de Cercle Militaire
- ✓ En 1905 à 1947 : Chef-lieu de la Province d'Itasy
- ✓ En 1947 : Chef-lieu du District de Mamolakazo
- ✓ En 1960 : Chef-lieu de la Préfecture de l'Itasy
- ✓ En 1960 à 1974 : Sous-préfecture de Miarinarivo
- ✓ En 1975 à 1992 : Délégation Spéciale
- ✓ En 1992 : Délégué Général du Gouvernement
- ✓ En 2005 : District de Miarinarivo

Sur le plan spatial : Cette organisation conserve encore une grande importance. La répartition des hommes et des activités s'est souvent calquée sur le semis hiérarchisé des centres, c'est-à-dire sur l'implantation des Services Administratifs (Services Déconcentrés des Ministères).

## 2. Situation géographique :

### a. Délimitation :

Etant un chef-lieu du District et un chef-lieu de la région d'Itasy, le District de Miarinarivo est traversé par la route nationale n°1, situé à 88 km à l'Ouest de la Capitale. Réputé par son vent le « Mamolakazo » ; il est limité :

- à l'Est par le District d'Arivonimamo,
- à l'Ouest par celui de Tsiroanomandidy,
- au nord par celui de Fenoarivobe et ;
- au sud par celui de Soavinandriana

Avec une superficie de 2 792 km<sup>2</sup>, il est caractérisé par un relief qui est dominé par une succession de hautes collines et de petites vallées, des massifs volcaniques et de larges vallées, et d'une montagne d'Ambatomanjaka au nord (1500 m) et la montagne de Manja au sud (1765 m) formant un alignement granitique de direction méridienne.

### b. Hydrographie :

De nombreux cours d'eau drainent le district favorisant le développement des cultures sur bas-fonds dans la liste non exhaustive est la suivante : Imazy-Varahana-Kavazimba-Matiandrano-Sahora-Andalindrano-Bedoroka-Ikelitiana-Andriampotsy-Mahavoky-Ampihiaka-Lily-Amparihindravo-Ikopakely-Ambararatabe-Andranomena-Andranomaintsolomaso-Andriakely-Kelimahery-Anorana.

Force est de signaler la présence de nombreux plans d'eau (cinquantaine) qui occupent une superficie de 530 ha, là où on peut développer de la pisciculture de toute forme.

### *c. Climatologie :*

Le District de Miarynarivo a un climat tropical d'altitude à trois saisons contrastées :

- Saison fraîche : mois de juin au mois d'Août (7°C)
- Saison sèche : Avril au mois de septembre. Cette période est dominée par un vent fort
- Saison pluvieuse : de Novembre au mois de Mars.

### **3. Situation démographique :**

Miarynarivo comptait 288 219 d'habitant en 2011, pour une densité de 103,23 habitants/km<sup>2</sup>.

**Tableau n°1 : Présentation générale des Communes**

<i>Arrondissement</i>	<i>Communes</i>	<i>Distance (en km)</i>	<i>Nombre FKT</i>	<i>Superficie (en km<sup>2</sup>)</i>	<i>Nombre population</i>	<i>Densité de la population (Habitant/km<sup>2</sup>)</i>
Analavory	Analavory	23	21	406	60 698	149,50
	Alatsinainikely	51	6	97	17 772	183,22
Ambatomanjaka	Ambatomanjaka	17	15	378	20429	54,04
Andolofotsy	Andolofotsy	84	11	533	28 072	52,67
AnosibeIfanja	AnosibeIfanja	41	5	65	14 184	218,22
	SarobaratraIfanja	48	7	73	14 964	204,99
Manazary	Manazary	15	12	116	22 331	192,51
	Antoby-Est	19	11	112	17 727	158,28
Mandiavato	Mandiavato	36	14	325	23 901	73,54
Miarynarivo I	Miarynarivo I	0	5	11	16 419	1492,64
Miarynarivo II	Miarynarivo II	0	10	223	16 664	74,73
Soamahamanina	Soamahamanina	20	7	169	11 741	69,47
Soavimbazaha	Soavimbazaha	63	12	134	14 255	106,38
ZomaBealoka	ZomaBealoka	54	11	150	9 062	60,41
<b>TOTAL .....</b>			<b>147</b>	<b>2 792</b>	<b>288 219</b>	<b>103,23</b>

Source : CAA<sup>32</sup>Miarynarivo/ Enquête personnelle, 2017

<sup>32</sup> CAA : Chef d'Arrondissement Administratif

## 4. Sites historiques et touristiques :

Tableau n°2: Répartition par commune

<i>COMMUNES</i>	<i>LOCALISATION</i>	<i>SITES TOURISTIQUES</i>	<i>SPECIFICI TE</i>
Alatsinainikely			
Ambatomanjaka	Ambohimanatrika	Chute d'eau	Vue panoramique
Analavory	Amparaky Ankorondrano Andranomena Antafofokely	- Geyser à Amparaky - Partie Nord du Lac Itasy - Lac Andranomena - Chute Antafofokely	Jaillissement d'eau par intermittence. Vue panoramique. Pêches. Vue Panoramique
Andolofotsy			
AnosibeIfanja	Anosibe	Source thermale	
Antoby Est			
MiarinarivoUrb.	MiarinarivoUrb	Cathedrale Catholique	1er Diocèse Catholique
MiarinarivoSub.	Antsahamaina Ampasamanatongotra	Grotte d'ambohimiangara. Tombeau	Lieu historique Lieu historique
Mandiavato			
Manazary	Sahapetraka	Tombeau d'andriambahoaka Afovoanintany	Monument historique
Sarobaratra	Sarobaratra	Lac Mandetika	Lieu historique
Soamahamanina			
Soavimbazaha	Soavimbazaha	Rova	Lieu Historique
ZomaBealoka			

Source : Documentation auprès du District de Miarinarivo, 2017

## V. Cadre théorique de la recherche

### 1. Les apports de la sociologie durkheimienne :

Après avoir introduit le terme en 1893 dans *De la division du travail social*<sup>33</sup>, Émile Durkheim, sociologue français du XIX<sup>e</sup> siècle, emploie en 1897 le mot d'anomie dans son livre sur les causes du suicide<sup>34</sup>. Une situation d'une société dans laquelle les individus ne savent plus comment orienter leurs conduites du fait de règles sociales moins contraignantes.

Selon Emile Durkheim, l'anomie est un état d'absence de normes, une société où les liens entre les individus se sont effilochés. Elle se produit lors des périodes de profond changement social et elle est susceptible de conduire à une envolée des suicides. Pour Durkheim, l'autre aspect critique de l'anomie, c'est qu'elle apparaît lorsqu'il n'y a pas de régulations sociales pour orienter les comportements. Ou, avec des termes plus durkheimiens, l'anomie équivaut à l'absence de normes dans la régulation sociale.

C'est en partie ce que nous voyons dans la réalité de la société malagasy, la prolifération des secteurs informels, la recrudescence des insécurités, l'abondance de la corruption, etc. qui pour les leaders sont des faits et gestes courants, par contre nocif pour les petits peuples. Parce que, au-delà de ce phénomène, les riches s'enrichissent et les pauvres s'appauvrissent vu que la loi ne s'applique qu'aux pauvres. Ces sus dites sont bien entendu résultent de l'incapacité des leaders de bien gouverner et de diriger correctement leur Etat.

En bref, les leaders ne pensent qu'à remplir leurs poches tandis que les dealers mènent leurs danses sans être sanctionner. Rappelons que Durkheim estime que le crime constituait une part normale de la société. Toutefois, lorsque le niveau de criminalité passe un certain seuil, le crime n'est plus considéré comme normal et devient alors un indicateur du degré auquel la société est malade. (...)

Le recul des valeurs conduit à la destruction et à la diminution de l'ordre social : les lois et les règles ne peuvent plus garantir la régulation sociale. C'est pourquoi, le concept

<sup>33</sup> In Durkheim(E) « de la division du travail social », Paris, PUF, 1863.

<sup>34</sup>Émile Durkheim, *Le Suicide : Étude de sociologie* [archive], Paris, Félix Alcan, 1897, 462 p.

de renforcement de capacité prend de l'ampleur dans les Etats Africains, car celui-ci dûaux chaos biaisés par l'absence: des volontés politique, des règles de bonne conduite, de la bonne gouvernance, puis d'un leadership responsable.

L'anomie est en fait assez courant quand la société environnante a subi des changements importants par exemple dans l'économie, que ce soit en mieux ou en pire, et plus généralement quand il existe un écart important entre les théories idéologiques et les valeurs communément enseignées et la pratique dans la vie quotidienne.

## 2. Les autres concepts sociologiques :

Pour Robert K. Merton, l'anomie apparaît lorsqu'il y a un manque de moyens, ce qui signifie que la société ne se soucie pas des moyens par lesquels les personnes s'enrichissent, tant qu'ils deviennent riches. Ou, autrement dit, l'enrichissement est plus important que les processus par lesquels quelqu'un s'enrichit. De même, dans l'environnement socialement construit à Madagascar, les moyens par lesquels les leaders font de l'argent est hors de contrôle. L'objectif est de tirer profit et il n'y a pas de morales sociales pour guider les gens sur la façon d'atteindre ces objectifs d'une manière appropriée. Ainsi, les leaders feront tous leurs possibles pour remplir leurs poches sans se soucier des petits peuples.

Robert K. Merton s'est intéressé à l'anomie à la fin des années 1930 et a décrit les règles qui, si elles sont non suivies, y mènent :

- les buts culturels comme souhaits et attentes des membres de la société
- des normes, qui prescrivent les moyens permettant aux gens d'atteindre leur but
- la répartition de ces moyens

L'anomie est dans ce cas davantage une dissociation entre les objectifs culturels et l'accès de certaines couches aux moyens nécessaires. La relation entre le moyen et le but s'affaiblit.

Le contexte sociopolitique de Robert K. Merton était celui d'une émergence de l'État Providence et la déviance qui était comme problème social et économique. Avec

l'augmentation de l'État Providence, le renforcement de capacité est comme un outil pour trouver des solutions aux problèmes sociaux et économiques à Madagascar.

Actuellement, la relativisation des moyens culturels à travers la pluralisation mène surtout au problème de l'insécurité du comportement et de l'orientation, l'individualisation et de la désintégration sociale.

Ces sus exposés montrent cependant que la théorie n'est pas poussée jusqu'à son terme chez Durkheim lui-même. Certes, dans la mesure où il insiste sur le fait que les phénomènes d'anomie sont surtout caractéristiques par des périodes de développement économique intense de crise politique ou de crise économique, il indique les mécanismes générateurs de désorganisation et de démoralisation en période de changement social. Mais ces mécanismes sont analysés de manière quelque peu rudimentaire. Cela vient de ce que la pensée de Durkheim n'est jamais parvenue à se débarrasser d'une dichotomie un peu brutale opposant l'individu à la société. En ce sens, nous ne croyons pas que certaines tentatives contemporaines de clarification de la théorie de l'anomie contribuent sensiblement à son progrès. Nous pensons particulièrement à l'analyse de Robert K. Merton. Selon Merton, l'anomie résulte du fait qu'une société peut proposer à ses membres certaines fins sans leur donner les moyens de les réaliser. Ainsi, la « réussite » sociale est – cela est généralement admis – une fin que la société industrielle impose à ses membres. Mais en même temps, de nombreux individus, par la situation sociale dans laquelle les place leur naissance, ne peuvent réaliser cette fin. D'où l'apparition de plusieurs types de conduites déviantes, correspondant au rejet soit des fins, soit des moyens conçus comme recevables par la société, soit à la fois des fins et des moyens.

## **Chapitre 3 CADRAGE METHODOLOGIQUE**

Ce chapitre a pour but d'exposer la démarche méthodologique qui a été retenue pour la réalisation de ce travail. A cet effet, dans cette approche nous allons quantifier les données que nous avons recueillies sur terrain durant notre travail de recherche.

### **I. La phase exploratoire**

Afin d'élaborer ce travail de recherche, nous avons exploité quelques techniques et méthodes de recueil et de traitement des informations, qui nous sont utiles pour analyser la réalité. A cet égard, pour mieux discerner ce phénomène, nous avons tout d'abord, procédé à une pré-enquête ; où nous avons opéré à consulter plusieurs ouvrages et documents pour notre assistance. Et après, nous sommes directement rendu sur terrain de manière à observer les enfants au travail.

#### **1. La documentation**

C'est en fait la première étape à toute démarche de recherche. Ainsi, pour rédiger ce rapport de recherche qui est à la fois descriptif et analytique, d'importants documents écrits, composés par des ouvrages généraux, des ouvrages spécifiques et des documents officiels, nous ont servis d'appui. On peut aussi retenir entre autres quelques travaux traitant le développement, la bonne gouvernance, la politique de l'Etat, la décentralisation et la déconcentration à Madagascar, les travaux juridiques, études et évaluation des ressources financières au niveau des communes, et aussi la situation économique de Madagascar. On y retrouve un certain nombre d'indicateurs socio-économiques et politique qui nous ont servi d'appui lors de la phase exploratoire.

#### **2. L'observation participante**

Le cadre de l'observation fait le noyau de ce travail de recherche, vu que durant notre stage au sein de l'INDDL, on nous a confié une mission de superviseur lors des formations octroyées par le dudit institut sur le thème de la gestion foncière décentralisée qui a pour cible les communes disposant déjà des guichets fonciers fonctionnelles et encours de réalisation dans la zone d'intervention de PURSAPS<sup>35</sup>.

---

<sup>35</sup>PURSAPS : Projet d'Urgence pour la Sécurité Alimentaire et la Protection Sociale

Ici nous avons assisté au déroulement de la formation, sur ce que comment le formateur entreprend pour transmettre ses compétences, ses connaissances et ses savoir aux participants. Aussi, une opportunité de voir comment les participants réagissent pendant leur séjour de formation : posent-ils des questions ? Participent-ils sur les débats ? S'intéressent-ils à la formation ? Animent-ils avec le formateur la formation ? Etc.

### **3. Entretien exploratoire**

Cette technique nous a permis d'avoir des renseignements précis sur le rôle que joue l'INDDL dans le projet de renforcement des capacités des collectivités à Madagascar. A savoir les conditions socio-économiques et politiques actuelles de la population à travers les entretiens avec tous le personnel de l'Institut dans chaque service et le Directeur même de l'Institut.

Pour mieux comprendre le fonctionnement et l'organisation de cet Institut ; nous avons pris l'initiative d'y prendre goût à leur travail. C'est-à-dire, faire partie du personnel sans avoir eu l'impression d'être une stagiaire, afin qu'on puisse discuter et travailler sans gêne. Ceci a été faite pour mieux soutirer des informations concernant les modes d'emploi et les étapes de travaux de l'Institut : comment font-ils pour réaliser les modules de formation ? comment font-ils pour mener les formations ? Comment choisissent-ils les bénéficiaires de la formation ? Où aura lieu les formations ? Etc. En vue d'examiner, à étudier ou à découvrir, c'est-à-dire, explorer davantage le terrain avant d'intervenir. Donc, pour avoir la faculté de formuler un questionnaire digne de son nom, afin de pouvoir évaluer qualitativement et quantitativement les conditions de travail de la population que nous allons étudier.

## **II. Elaboration de la problématique de recherche**

Toute démarche d'un travail de recherche doit contenir des buts à atteindre. Ainsi, dans cette phase, nous essayons d'analyser les faits que nous avons observés et les données que nous avons recueillies pendant la phase exploratoire de façon à pouvoir circonscrire l'objet de notre étude, qui demeure la clé de tout ensemble des démarches de recherche.

A cet effet, l'analyse de ces faits et données nous ont permis de cerner l'objet de ce travail de recherche, d'élaborer ensuite la problématique constituant le noyau de ce document.

## 1. Vérification empirique

Cette étude empirique est fondée sur la sociologie comparée d'Emile Durkheim<sup>36</sup>, il s'agit de comparer tout autant mesurer l'ampleur des contrastes qui les clivent, que d'identifier leurs points de convergence des informations et des faits que nous avons recueillis sur terrain.

### *a. Echantillonnage*

Pour réaliser ce travail, nous nous sommes servies de la phase exploratoire, non seulement pour repérer les données disponibles, mais aussi, pour pouvoir connaître comment choisir l'échantillon adéquat pour soutenir ce travail. Ainsi pendant la phase préliminaire, nous avons constaté :

- De personnel actif, assidu et responsable ;
- Des problèmes de budget de fonctionnement ;
- Des activités prometteuses ;
- Des initiatives convaincantes ;
- Des volontés et des motivations malgré la difficulté financière de l'Institut ;
- Des formateurs expérimentés et pleines de ressources ;
- Des participants enthousiasmés par la formation ;
- Des participants convaincus par la nécessité du renforcement des capacités, etc.

Durkheim affirmait que « la sociologie comparée n'est pas une branche particulière de la sociologie ; c'est la sociologie même, en tant qu'elle cesse d'être purement descriptive et aspire à rendre compte des faits »<sup>37</sup>. La comparaison s'appuie sur la confrontation de configurations sociales variées au service de l'interprétation d'un objet sociologique. Aujourd'hui, le terme « comparaison » qualifie prioritairement l'approche internationale. Pour autant, le raisonnement comparatiste ne se réduit pas à la comparaison de société à société ; son échelle peut être infra ou supra nationale.

---

<sup>36</sup> Émile Durkheim, *Les règles de la méthode sociologique*, Paris, puf, [1895], 1986, p. 137.

<sup>37</sup> Émile Durkheim, *Les règles de la méthode sociologique*, Paris, puf, [1895], 1986, p. 137.

La méthode comparative et itinéraire nous semble appropriée sur notre travail. Cette méthode des itinéraires, aussi appelée méthode de Politz, est une méthode d'échantillonnage non-probabiliste qui nous a permis à suivre un chemin bien déterminé pour notre enquête. Elle est surtout utilisée dans le cadre des enquêtes à domicile, et indique des points d'action précis (un immeuble, ou un étage par exemple) où l'on devra effectuer nos études. L'avantage de cette méthode est sa bonne dispersion géographique. Étant donné que nous parlons du développement, il s'avère primordial pour nous d'évaluer le niveau de développement de ces communes sur l'apport que le renforcement des capacités ont apportés à leur communes. Ce qui veut dire l'avant et l'après de la formation dont ils ont bénéficiés.

A cet effet, nous avons choisi un échantillon de 09 communes (Mandiavato, Miarinarivo I, Miarinarivo II, Soamahamanina, Soavimbazaha, Analavory, Andolofotsy) sur les 14 communes du District de Miarinarivo dont :

- 09 Maires et les 18 (02 représentants x 09 communes) agents de guichets fonciers bénéficiaires de la formation qui a fait l'objet de notre mission de supervision ;
- 02 (SA<sup>38</sup> / PC<sup>39</sup>) autres personnels de chaque commune représentant l'échantillon qui fait une somme de 18.
- 180 ménages sur les 288 219 résidents dans le District de Miarinarivo. Ce procédé consiste de prendre au hasard 20 Lots de maison qui sise dans les chaque fokontany des:
  - 14 fokontany de la commune de Mandiavato à l'Est;
  - 05 fokontany de la commune de Miarinarivo I à l'Est ;
  - 10 fokontany de la commune de Miarinarivo II à l'Ouest ;
  - 07 fokontany de la commune de Soamahamanina à l'Ouest ;
  - 12 fokontany de la commune de Soavimbazaha au Nord ;
  - 21 fokontany d'Analavory au Nord;
  - 11 fokontany de la commune d'Andolofotsy au Sud ;
  - 7 fokontany de la commune AnosibeIfanja au Sud ;
  - 11 fokontany de la commune Antoby-Est au Centre.

---

<sup>38</sup> SA : Secrétaire Administratif

<sup>39</sup> PC : Président Conseil

Pour ce faire, dans l'aile Est et Nord nous avons pris les maisons qui se trouvaient à gauche de la route et pour le Sud et l'Ouest nous avons pris celle de la droite.

- Puis le Directeur de l'INDDL et 02 représentants de chaque service (06 services : Direction, Formation, Recherche, Administratif et Financiers, Agence comptable et PRMP<sup>40</sup>) de l'INDDL ; qui nous donne une somme de 13 personnel.
- Et, 04 associations ou ONG œuvrant pour le développement au sein des 09 communes, qui nous fait un total de 36 entités.

### *b. Technique de questionnaire*

Après avoir fixé l'objectif de l'enquête, l'élaboration d'un questionnaire est l'étape capitale pour recueillir tous les renseignements nécessaires auprès des enquêtés : sur ce qu'ils savent, sur ce qu'ils ont fait ou ont compté faire, ce qu'ils pensent, ce qu'ils espèrent etc. dans le cadre de ce travail de recherche.

Pour ce faire, nous avons opté une série de questions allant du général au particulier. Chaque question élimine successivement les éléments du problème. Parce que, plus les questions sont longues, plus les réponses vont être inutilisables, l'enquêté n'écouterait plus ou ne comprendrait plus très bien. C'est pourquoi nous avons procuré des questions simples, claires et faciles à comprendre pour éviter la confusion.

- Entretien direct : pour vérifier facilement la véracité des dires de la personne interrogée et pour obtenir de nombreux renseignements.
- Les questions ouvertes et fermées : la question fermée nous est utile pour obtenir des réponses simples, tendant à classer l'enquêtés dans une catégorie ou critère précis (ex : Dans l'assistance comment trouvez-vous vos participants : motivé, moyennement motivé, autres à préciser etc.) ; et que dans le cas où nous cherchons à savoir davantage, à obtenir de l'enquêté des renseignements plus particuliers nous avons fait appel à la question ouverte, car celle-ci laisse l'enquêté de s'exprimer librement (Lorsque vous avez reçu l'invitation de la formation, quelles étaient vos attentes ?)

---

<sup>40</sup>PRMP : Personne Responsable des Marchés Publics

*Deuxième partie*

*Analyse diagnostique de l'INDDL pour l'autonomie des Collectivités  
Territoriales Décentralisées*

Le concept sur renforcement des capacités remonte aux années d'indépendance des Etats africains. L'absence de la volonté politique et d'inexpérience sont dites comme les facteurs explicatifs de la décroissance économique de Madagascar. La création de l'INDDL, à cet effet, est un dispositif du Ministère de la Décentralisation avec le concours de l'Etat pour assurer la formation des agents des CTD pour asseoir durablement le développement effectif.

A cet égard, dans cette deuxième partie, nous allons étudier et expliquer d'une manière sociologique les problèmes socio-économiques et politiques liés aux contraintes que subissent les agents des CTD dans le cadre de la politique de la décentralisation par le biais du District de Miarinarivo.

Dans ce sens nous essayons de voir l'aptitude des individus, des organisations, et de la collectivité dans son ensemble à gérer leurs affaires avec succès. Elle englobe l'aptitude à créer, à comprendre, à analyser, à développer, à planifier, à atteindre les objectifs fixés, à réfléchir sur les résultats des actions, à se diriger vers une vision, à changer et à se transformer pour son autonomisation.

## **Chapitre 4 LES COLLECTIVITES ET LEURS CARACTERISTIQUES SOCIO-ECONOMIQUES.**

Dans ce chapitre nous essayons de voir en premier lieu la mise en place des collectivités à Madagascar avec leurs attributions. Puis en second lieu, nous essayons de connaître les activités sociopolitiques qui diffèrent les communes les unes des autres, leurs quotidiens puis leurs atouts.

### **I. Attribution de l'indépendance aux collectivités :**

Par décentralisation, nous voulons dire la capacité du Gouvernement et des services publics à créer le cadre économique, social et juridique qui encouragera la croissance économique et permettra à tous les citoyens d'y participer. Toutes les épreuves montrent que le sous-développement et la pauvreté ne peuvent pas reculer sans croissance économique.

Pour y faire face, l'Etat a octroyé aux collectivités une indépendance qui pourra booster le mécanisme, pour un épanouissement stable. A cet effet, la loi 2014-020<sup>41</sup> ainsi que la Constitution déterminent les règles relatives à l'organisation, au fonctionnement, aux pouvoirs, aux compétences et aux attributions des Collectivités Territoriales Décentralisées, en fondant sur le principe de la libre administration.

En conséquence, pour permettre une décentralisation effective, cette autonomie doit se traduire par :

- Une indépendance organique,
- Des pouvoirs de décision propres, et
- Des moyens suffisants et des garanties.

L'article 180<sup>42</sup> de la loi 2014-020 et l'article 147 de la Constitution précisent les ressources de la Collectivité Territoriale. Aussi, l'Art. 181 stipule que les ressources propres des Collectivités Territoriales Décentralisées sont :

---

<sup>41</sup>LOI N°2014-020 relative aux ressources des Collectivités Territoriales Décentralisées, aux modalités d'élections, ainsi qu'à l'organisation, au fonctionnement et aux attributions de leurs organes

<sup>42</sup>LOI N°2014-020 relative aux ressources des Collectivités Territoriales Décentralisées, aux modalités d'élections, ainsi qu'à l'organisation, au fonctionnement et aux attributions de leurs organes

- les ressources fiscales;
- les ressources non fiscales;
- les revenus des domaines publics ou privés.

Puis il y a aussi les revenus de leurs activités économiques ; les dons et legs ; les emprunts ; les revenus de leur patrimoine; puis les sommes perçues au titre de l'utilisation des services locaux.

Bref, les collectivités pour assurer leurs autonomies doivent : bénéficier de ressource dont elles peuvent disposer librement ; recevoir tout ou partie du produit des impositions de toutes natures. Les recettes fiscales et les autres ressources propres des CTD représentent, pour chaque catégorie de collectivité, une part déterminante de l'ensemble de leurs ressources.

## **II. Difficulté de la mise en place des collectivités malagasy :**

Les collectivités territoriales décentralisées en tant qu'entités de l'Etat sont soumises à des règles de limitation d'actions et ne possèdent pas de pouvoir normatif distinct de l'Etat central. Cette restriction s'inscrit dans le but de maintenir la cohésion du pays, d'éviter les conséquences d'une mauvaise gestion et d'assurer l'unité d'exécution des lois sur l'ensemble du territoire. L'Etat exerce un contrôle administratif qui porte souvent le nom de tutelle.

On distingue quatre(04) types de contrôle :

1. Le contrôle préventif : quand l'Etat central intervient soit pour éliminer, soit pour corriger, soit pour compléter une décision des collectivités territoriales avant que cette décision devienne exécutoire.
2. Le contrôle suspensif ou de régularité : qui s'exerce sur les décisions déjà prises c'est-à-dire à posteriori.
3. Le contrôle supplétif : l'Etat, dans le cadre de son rôle de réglementation, intervient quand il constate une carence d'action de la part de l'autorité locale.

4. Le contrôle concomitant, selon François Labie<sup>43</sup>, qui n'empêche pas absolument l'exécution de la décision locale, sinon provisoirement, puisque l'autorité locale peut modifier la décision pour la rendre applicable.

Parfois, ces contrôles sus dits interfèrent la compétence des agents des collectivités. Car ces derniers, abusent souvent de leur pouvoir pour enfreindre et imposer la loi à leurs subordonnés, surtout lorsque celui-ci ne fait pas partie de la couleur politique dominante. Aussi, d'après nos constats, rare sont les agents des collectivités qui déposent leurs candidatures pour le bien de leur communauté mais plutôt pour leur intérêt personnel (business, trafic, etc.). Et ce problème d'après nous demeure la pierre angulaire de la paupérisation et de la décroissance économique chronique de l'Etat malagasy ; vu que l'intérêt personnel passe avant celui de la nation. C'est pourquoi le manque de compétence constaté auprès des dirigeants que ce soit des collectivités que ceux de l'Etat central. D'où la nécessité du renforcement des capacités.

Aussi, pendant les jours de formation on a pu percevoir que la majorité des Maires élus dans le district de Miarinarivo sont des couleurs politiques différentes que ceux du pouvoir central. Bien entendu, poussé par notre curiosité on n'a pas hésité à leur demander comment arrivent-ils à s'en sortir vu la destitution des Maires qui s'est demeuré très fréquente à Madagascar de nos jours. Et l'un d'eux m'a répondu en souriant : « je t'avoue ce n'est pas facile de se mettre debout face aux fléaux ; mais il faut beaucoup de cran et de courage » disait-il. Et puis un autre a soutenu que « le développement n'est pas juste qu'une affaire de partie politique ; mais une question de volonté de faire quelque chose pour le développement de la nation et des générations futures. Et qu'il ne peut rien faire s'il trouve qu'on est apte à développer notre commune ».

Ces propos seraient appuyés par le tableau et le graphique ci-après.

---

<sup>43</sup>François Labie, Finances locales ; Dalloz 1995

**Tableau n°3 : Niveau d'étude des Maires :**

Nombre total des Maires enquêtés	Certificat	Brevet	BAE	BEPEC	BT	BAC	Licence	Master	Doctorat
9	0	1	0	3	1	3	0	1	0

Source : Enquête personnelle, 2017

Ce tableau nous montre que la majeure partie de ces Maires enquêtés ont tous fréquenté l'école, mais avec des niveaux pas satisfaisants. Vu qu'un (01) sur neuf (09) a pu terminer l'enseignement supérieur. Les autres ont eu leur BAC puis espérant de continuer leurs études et que par faute de moyens ils n'ont pas pu aller jusqu'au bout, certains n'ont dû resté qu'au BAC+2.

Puis d'après leur récit, à leur époque la faculté d'aller étudier en ville était si mince que si on a pu finir le lycée on s'est estimé heureux car beaucoup n'avaient pas la même chance que nous disent-ils. Car leurs parents ne sont que des agriculteurs ou des éleveurs et ils n'ont hérité que du travail de leur parent.

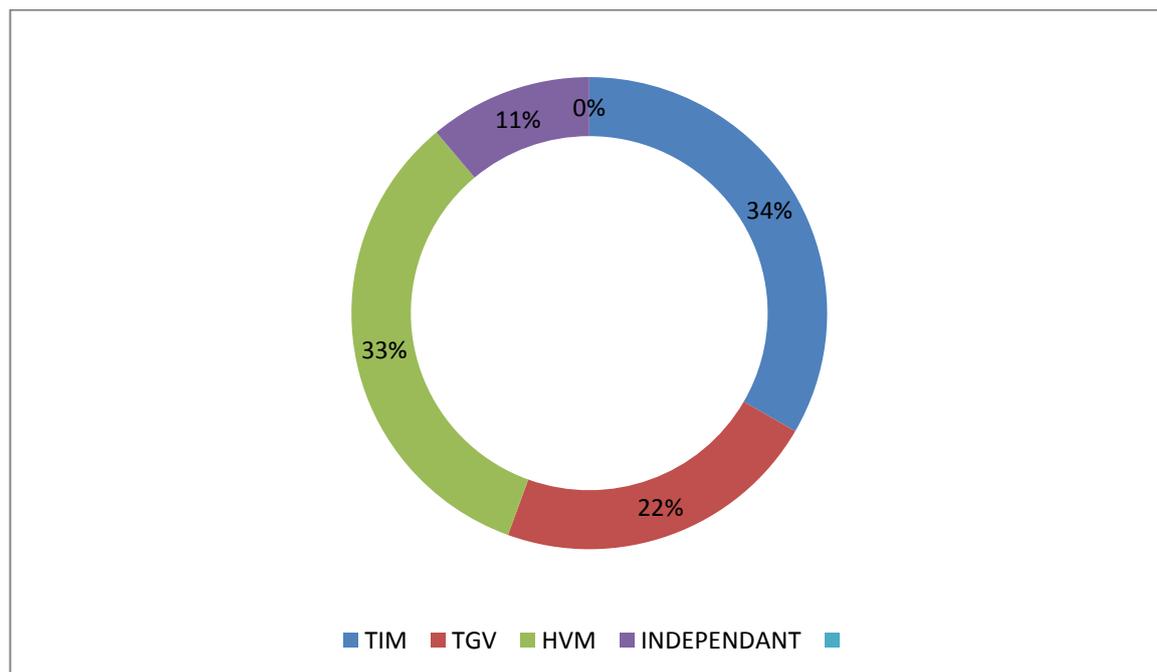
Seul le désir d'avoir une situation d'avenir stable leur a permis de chercher loin selon eux. D'où l'adhésion dans des partis politiques pour avoir plus de chance, car la politique est un moyen plus rapide de s'enrichir à Madagascar. Mais certains nous racontent que seul le désir de vouloir développer leur collectivité leurs ont motivés à se positionner pour être un agent d'une collectivité. Aussi, la plupart des étudiants natifs des collectivités qui ont fini leurs études n'ont plus envie de s'y retourner. Alors, il est de notre devoir de valoriser nos collectivités selon eux.

**Tableau n°4: Compétence linguistique des Maires :**

Nombre de Maire enquêté	Langues											
	Malagasy			Français			Anglais			Autres (Espagnol)		
	L	Parl	Ecri	L	Parl	Ecri	L	Parl	Ecri	L	Parl	Ecri
	u	é	t	u	é	t	u	é	t	u	é	t
9	9	9	9	6	6	6	2	1	2	1	1	1
Total	9 sur 9			6 sur 9			4 sur 9			1 sur 9		

Source : Enquête personnelle, 2017

Etant un représentant de l'Etat, il s'avère être utile pour nous de connaître les niveaux de langues de ces agents des collectivités car la connaissance d'une langue demeure le pilier de l'administration publique. Seul 66 % de ces Maires sont capables de parler et écrire couramment le français. D'autres ont suivi des cours et d'autres par le biais des bases à l'école. Etant une langue maternelle ils ont tous répondu apte à lire, à écrire et à parler correctement le malagasy soit 100 % des Maires enquêtés.

**Graphique n°1 : Proportion du parti politique qu'appartiennent les Maires**

Source : Enquête personnelle, 2017.

Ce graphique ci-dessus nous justifie que la majorité des Maires élus dans le District de Miarinarivo appartiennent à des différents partis politiques. Et que pour réussir selon eux, il suffit juste de respecter les principes de la souveraineté nationale et de la démocratie.

**Graphique n°2 : Proportion du niveau d'étude du personnel qui a fait l'objet de notre échantillon : 09 Maires, 18 AGF<sup>44</sup> et 18 (SA<sup>45</sup> et PC<sup>46</sup>) autres personnels de la commune enquêtées.**

Etant donné que nous travaillons dans le cadre de renforcement de capacité, il nous semble primordial de connaître les niveaux d'instruction des personnes clés qui représentent l'Etat au service de la population. Parce que, pour diriger un pays il est vital d'avoir des équipes compétentes et efficaces pour un développement durable et effectif. A ce fait, le graphique ci-dessous va nous illustrer les niveaux d'éducation de tout le personnel des 09 communes de notre échantillon. Cette étude a été faite pour mieux

<sup>44</sup> AGF : Agent des Guichets Fonciers

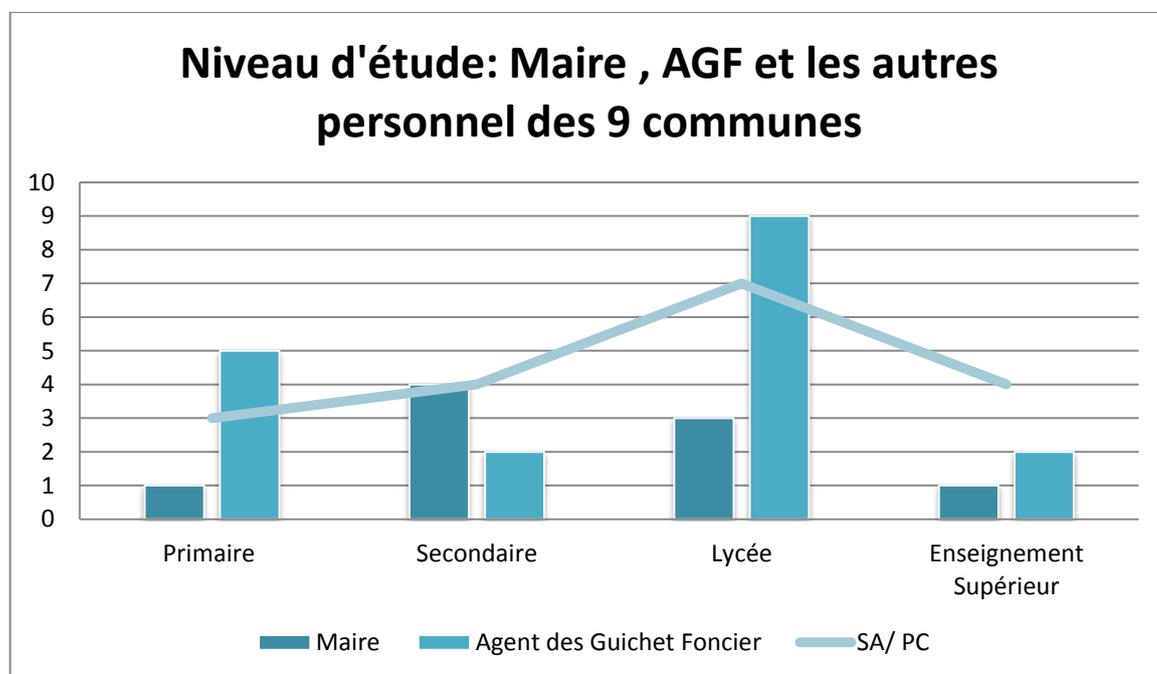
<sup>45</sup>SA : Secrétaire Administratif

<sup>46</sup> PC : Président Conseil

connaître leur niveau d'instruction afin de pouvoir mieux les aider à renforcer leur capacité.

A cet effet, on a pu constater que le niveau d'étude des autres personnels de la commune ne sont pas aussi plus élevé de celui des Maires que du personnel ni des AGF. Les niveaux sont moyens mais ils sont beaucoup avancer dans les pratiques quotidiennes de leur travail.

Le graphique ci-dessous nous montre que 23 % des enquêtés ont atteint la fin de l'enseignement supérieur contre 55% celui du lycée et 22 % répondants avoir fini l'école primaire et secondaire.



Source : Enquête personnelle, 2017

### III. Situation socio-économique des 09 communes :

Il s'agit ici de déterminer les variables relatives aux moyens de production des ménages constituant les communes. Il s'avère nécessaire de constater la structure familiale, les sources de revenu et le niveau en général de la croissance des fokontany appartenant aux neuf communes.

## 1. Les sources de revenu des ménages :

### a. Secteur primaire

En général le calendrier agricole, selon nos enquêtes, est presque étendu sur toute l'année avec un rythme plus accéléré pendant la saison pluvieuse. Ce calendrier est conditionné par le rythme pluviométrique et les types de cultures. Les périodes de pointe se situent comme suit :

- Préparation du sol : les travaux s'étalant du mois de septembre à novembre ;
- Récolte : la plupart des produits sont récoltés entre le mois d'avril et le mois de juin ;

Pour les cultures de contre-saison la période de production s'étale du mois d'Avril au mois d'Octobre ;

- Préparation du sol : Avril-Mai ;
- Récolte : Septembre-Octobre.

**Tableau n°5:Présentation générale d'activité agricole de la population**

<i>COMMUNE</i>	<i>Culture dominante</i>	<i>Pourcentage du Nombre de ménage Exploitants</i>	<i>Surface total cultivée par commune (ha)</i>
ANALAVORY	Vivrière	60%	79 370
ANDOLOFOTSY	Riz	75%	3210
ANOSIBE IFANJA	Vivrière	85 %	3076
ANTOBY - EST	Vivrière	98%	3749
MANDIAVATO	Manioc	50%	1440
	Riz	95%	2180
	Haricot vert	5%	3
	Poireau	2%	2
MIARINARIVO I	Vivrière	45,5%	36,72

MIARINARIVO II	Vivrière	92,5%	4054
SOAMAHAMANINA	Vivrière	98 %	4700
SOAVIMBAZAHA	Vivrière	100 %	11000

Source : CAA/ Enquête personnelle, 2017

Le nombre et le pourcentage de la population agricole a augmenté entre l'année 2011 à 2017. Cette augmentation traduit l'importance de la croissance démographique en milieu rural et la stagnation du système de production agricole dans la région.

D'après nos enquêtes et le tableau ci-dessus reflète le nombre d'exploitants agricoles dans le District de Miarinarivo. Dans les exploitations traditionnelles (riz de bas-fonds et plaines et riz de tanety), les membres du ménage constituent en premier lieu le personnel de l'exploitation. L'effectif du ménage au sein de la population agricole dans la région se situe de 5 personnes dont 3 sont en moyenne actives. Et qu'à première vue, on constate que la majorité des exploitations agricoles à l'investissement.

Bien que la riziculture occupe plus de 60% de la superficie totale vivrière, elle ne constitue pas une monoculture dans la région. Les cultures vivrières sont assez diversifiées. Dans certaines communes la culture de manioc et des légumes occupent les 40% de la superficie totale cultivée.

**Tableau n°6: Présentation générale d'activité d'élevage de la population**

<i>COMMUNE</i>	<i>ELEVAGE</i>	<i>Nombre total d'Eleveur par ménage</i>	<i>Nombre total des têtes par commune</i>
Analavory	Cheptel bovin	84%	13254
	Porcin	45%	6352
	Volaille	92%	70 584
	Mouton	40%	5 209
	Chèvre	25%	1303
Andolofotsy	Bovins	75 %	12741
AnosibeIfanja	Bovins	70%	4326
Antoby Est	Bovins	65%	3254
Mandiavato	Bovins	86%	6328

	Porcins	95%	7852
	Volailles	98%	37564
Miarinarivo I	Bovins	17%	351
	Porcins	28%	521
	Volailles	12%	238
Miarinarivo II	Bovidés	42%	4812
	Porcins	8%	238
	Volailles	50%	25648
Soamahamanina	Bovin	40%	2416
Soavimbazaha	Bovidés	35%	2132

Source : CAA/ Enquête personnelle, 2017

Le District de Miarinarivo acquiert une grande importance en matière d'élevage au niveau de la province d'Antananarivo notamment en élevage de volaille et élevage porcin dans lesquels il abrite plus de la moitié des cheptels. Pourtant, l'élevage de bovin conquiert plus les cœurs des enquêtés car avec sa fonction productive il aide la population pour les travaux de culture et de transport et il assure en même temps, la plus grande partie du fumier. Aussi, le bovin assure des rentrées monétaires appréciables. Il représente une forme d'épargne monnayable à tout moment. Et que d'après le chef District de Miarinarivo, Miarinarivo assure les deux tiers de l'approvisionnement en viande des marchés de la capitale, donc un pilier capital de l'économie.

**Tableau n°7 : Présentation générale d'activité pêche et aquaculture de la population**

Commune	Pêche		Aquaculture	
	Nombre Exploitants	Poids total de la production (en Kg)	Nombre Exploitants	Poids total de la production (en Kg)
Analavory	14	5kg/j x 300j = 21 000 kg	2	140 kg
Andolofotsy	155	1050 kg	2	1700
Soamahamanina	0	0	1	60

Source : CAA/ Enquête personnelle, 2017

La pêche est une activité assez développée dans la région. La pêche lacustre est la plus pratiquée dans la région et que seules 03 communes sur 09 s'y pratiquent. Elle est pratiquée essentiellement autour du lac Itasy (3 835 hectares), dans les étangs puis dans les rizicultures.

### *b. Secteur entrepreneurial*

Globalement, la zone d'Itasy est excédentaire en production agricole (riz, maïs, manioc, arachide, élevage de bovidés et de porcins), mais ces produits sont exportés à l'état brut. Les transformations artisanales servent uniquement à satisfaire les besoins locaux. Un artisan nous a raconté que plus d'une centaine de familles s'adonnent à cette activité, mais la plupart le font en cachette pour échapper au fisc. Vu qu'avec le peu de bénéfice que nous récoltons disent-ils, le fisc ne fait que de nous ruiner, c'est pour cela que la plupart de nos activités sont informels. Etant donné, que la majorité travaille en main d'œuvre familiale ce n'est pas évident de rendre formel nos activités par faute de ressource et de matière première, selon toujours leur dire.

A part les données qu'on a pu récolter auprès du District, on a pu constater qu'il existe des unités répandues dans toutes les communes concernant la transformation du paddy d'où le nombre élevé des décortiqueries, implantés dans les communes, sans trop de problème d'accessibilité. (Miarinarivo : 23 ; Soavinandriana : 21). D'autres activités artisanales sont représentées par les répartitions des forgerons, la fabrication des charrettes, les briqueteries.

**Tableau n°8:** Tableau récapitulatif de la situation artisanale de la population

COMMUNE	Types d'activités	F = Formel I= Informel	Artisan		Sociétés Artisanales			
			Nom et prénoms	Chiffre d'affaire (en Ariary)	Dénomination	Responsable	Nombre Employés	Chiffre d'affaire (en Ariary)
Miarinarivo I	BOZAKA	Formel	-	-	Fonja Vehivavy (Aumonerie Catholique Prison : ACP) de	Sœur BENEDECTE	14	
Soamahamanina	Couturière	Informel	-	600 000	Sculpture sur pierre	RAKOTONJANAH ARY François	23	3 250 000
	Couturière	Informel	-	150 000	Sculpture sur pierre	RADIMILAHY Hajatiana Jean Fredy	36	8 000 000
	Maréchal ferrant	Informel	-	1 000 000				
	Tissage	Informel	-	500 000				

Source : CAA/ Enquête personnelle, 2017

### c. Secteur tertiaire

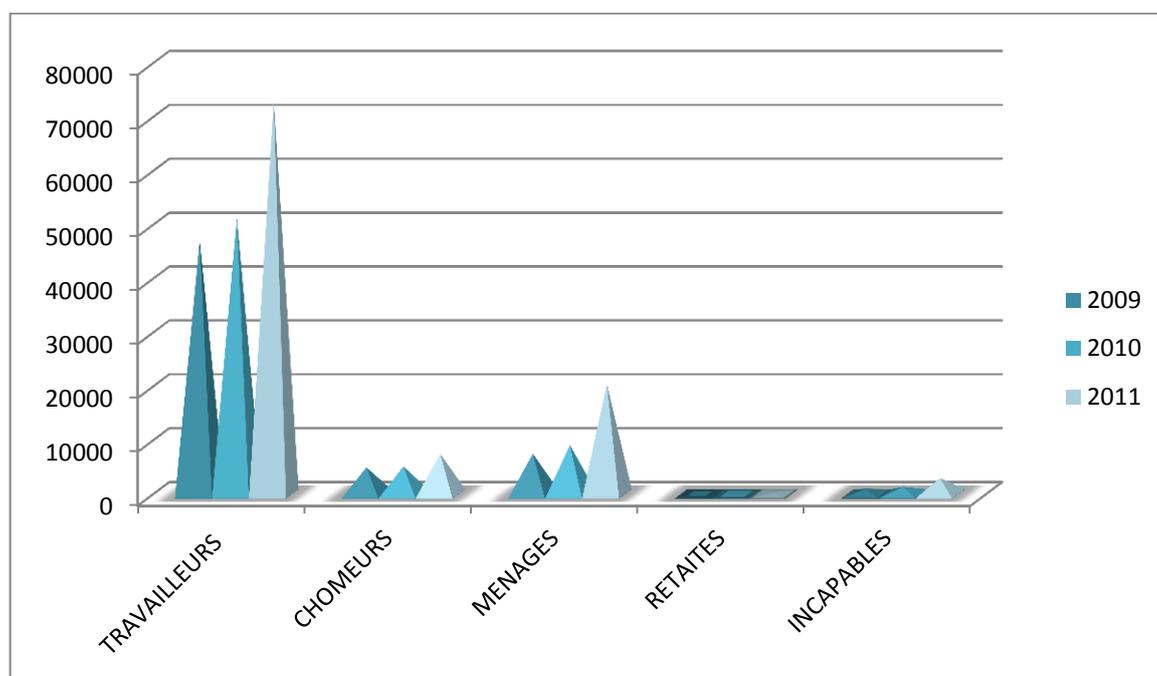
**Tableau n°9:** Tableau présentant les sociétés du secteur tertiaire

Activités	Année	Nombre exploitants	Nombre des employés
Distributeur	2009	01	05
	2010	01	05
	2011	01	05
Multiservice	2009	02	03
	2010	02	03
	2011	02	03
Service Informatique	2009	02	02
	2010	02	02
	2011	02	02

Source : CAA/ Enquête personnelle, 2017

Le secteur tertiaire est une activité récente dans le district, car la première implantation a vu le jour en 2009, et que la faculté de la population à manipuler des matériaux informatiques dans ces communes est en faible taux.

**Graphique n°3 : Répartition des activités de la population**



Source : CAA/ Enquête personnelle, 2017

Ce graphique nous montre d'avantage que la population est plutôt jeune, active et dynamique. De 2009 en 2011 le nombre total des travailleurs a connu une hausse d'environ de 71 %. Et que le résultat est plutôt satisfaisant car le nombre des chômeurs n'atteint pas le premier seuil du graphique (10000) et que bien entendu les actifs arriveront à supporter les inactifs à charge (les retraités et les incapables).

## **Chapitre 5 LE RENFORCEMENT DES CAPACITES : L'ENJEU ET L'EXPLICATION CAUSALE**

Le but de ce chapitre est de faire ressortir l'analyse de la situation de la formation des acteurs fonciers grâce à la méthode FFOM<sup>47</sup> c'est-à-dire l'analyse des Forces, des Faiblesses, des Opportunités et des Menaces. Cette analyse va permettre d'abord de faire une évaluation de la situation, ensuite de recueillir des données qualitatives et quantitatives. Tout cela servira dans la prise de décision.

Donc ce présent chapitre nous révélera les réalités du travail de notre recherche, il mettra en exergue les éléments et les informations que nous avons recueillis durant notre enquête.

### **I. Diagnostic de la formation des acteurs du foncier**

Des récits relatant des litiges liés au foncier apparaissent souvent dans des articles de presse ou dans les médias. Nombreux sont ceux qui pensent à tort ou à raison que la corruption des agents du foncier ou d'autres autorités par lesquelles les dossiers ont passé constitue la principale source de ces litiges. Cependant, d'autres causes telle que la méconnaissance des droits et obligations de tout un chacun peuvent également en être à l'origine. Ainsi, il apparaît intéressant d'approfondir le problème posé par le manque de formation de tous les acteurs du foncier.

Dans ce cadre, l'appropriation foncière constitue une source de conflit dans le District de Miarinarivo compte tenu de son caractère complexe. Le pourcentage des ménages ayant des terres titrées ou cadastrées est généralement faible. Dans l'ensemble, moins de 10 % des ménages disposent des terres cadastrées ou titrées dans le dudit District.

Le problème ci-dessus évoqué, en l'occurrence le manque de formation de tous les acteurs du foncier<sup>48</sup>, a suscité l'intérêt à entreprendre des recherches sur le rôle de la formation dans le domaine de la « Gestion Foncière Décentralisée » destiné aux agents du guichet foncier et aux Maires des communes dans la zone d'intervention de PURSAPS.

---

<sup>47</sup>FFOM : Force, Faiblesse, Opportunité, Menace.

<sup>48</sup>COMBY, Joseph, et al. Evaluation de la réforme foncière à Madagascar : Rapport final synthétique, Antananarivo : Observatoire du foncier, 2011, p. 35.

Le processus d'application de la nouvelle Lettre de Politique Foncière (LPF) prend forme au niveau de la Direction Générale des Services Fonciers (DGSF) auprès du Ministère auprès de la Présidence en charge des Projets Présidentiels, de l'Aménagement du Territoire et de l'Équipement (M2PATE). Et ce, à travers le projet d'Appui à la Réforme et la Sécurisation Foncière (ARSF). Et qu'étant un institut qui a pour objet de renforcer les capacités des collectivités territoriales décentralisées, l'INDDL en collaboration avec l'ARSF a mis à disposition des plannings de formation pour mieux accompagner ces communes dans la réalisation de ce processus d'application.

### **1. Objectifs et défi de la formation:**

Dans ce cadre, 56 responsables communaux dont 28 agents des guichets fonciers et 14 Maires et 14 Présidents du Conseils auprès de 14 Communes dans le District de Miarinarivo ont bénéficié d'une formation sur la gestion foncière décentralisée. La formation de ces responsables communaux a pour objectif principal d'améliorer la gestion foncière décentralisée en renforçant leurs compétences et leurs capacités en la matière. Et ce, afin de mieux satisfaire les usagers des guichets fonciers dans les Communes. Selon le Directeur de l'INDDL, il est important pour ces responsables communaux de connaître le champ de compétence des Guichets Fonciers afin de prévenir la délivrance des Certificats sur des terrains déjà titrés et éviter ainsi la multiplication des litiges fonciers.

Cette formation est également une occasion pour les participants de partager leur expérience avec les techniciens au niveau de la Direction d'Appui à la Gestion Foncière Décentralisée auprès de la DGSF travaillant de pair avec l'ARSF. Afin d'accroître les ressources financières des Communes, la formation octroyée à ces responsables communaux sera également axée sur la promotion de la fiscalité engendrée par la Gestion Foncière Décentralisée.

Le Directeur de l'INDDL, a précisé que cet appui à la formation des responsables communaux contribue à l'amélioration de la sécurisation foncière dans les régions concernées et favorise le secteur d'intervention de l'INDDL (dans tous l'Etat Malagasy) qui est le soutien aux productions agricoles afin de lutter contre la pauvreté.

L'objectif de la formation a été de formuler la réforme comme étant une réponse à la demande en sécurisation foncière massive, dans des délais raisonnables et des coûts ajustés au contexte économique des ménages. Tout en renforçant les capacités des acteurs du

foncier afin de mettre en œuvre la réforme. Les compétences requises sont diverses dans le but d'atteindre les objectifs de la réforme, notamment dans le secteur topographique, informatique, juridique surtout en matière de droit foncier...

Les défis à relever étaient la suppression de la présomption de domanialité et l'instauration du principe de propriété privée non titrée ainsi que la décentralisation de la gestion du foncier par les communes. Des lacunes étaient à combler en matière de formation des acteurs territoriaux, de capacité d'appui-conseils, de contrôle administratif des actes délivrés par le guichet foncier et de modernisation des services fonciers.

## 2. Résultats attendus de la formation

A la fin de la formation, les participants seront capables de :

- Connaître les différents paramètres réglementaires, institutionnels et organisationnels inhérents à la réalisation des activités des Guichets Fonciers.
- Appliquer les nouvelles dispositions, paramètres et nouveautés conformément aux - missions confiées au GF.
- Adapter le fonctionnement du Guichet Foncier selon les nouveaux cadres mis en places.

### *a) Méthodologie adoptée*

Des clarifications et explications ont été menées en séance plénière. Les travaux pratiques (cas pratiques) ont été développés en travaux de groupe comme suit :

- Séance plénière, travail de groupe en rotation, travail de groupe en isoloir, radio trottoir, jeu de rôle, question réponse, brainstorming, débat, exposé, etc.

## II. Evaluation de la formation

**Tableau n°10:** Appréciation de l'atelier de formation par les Agents de Guichets Fonciers

1- Le module est –il primordial ?	Oui	Non	Sans réponse	Total	
	28	-	-	28	
<b>Nombre</b>	28	-	-	28	
2- Le formateur maîtrise-t-il bien la matière?	Oui	Non	Sans réponse	Total	
	28	-	-	28	
<b>Nombre</b>	28	-	-	28	
3- Le formateur arrive-t-il à gérer le temps prévu pour les thèmes ?	Oui	Non	Sans réponse	Total	
	27	-	1	28	
<b>Nombre</b>	27	-	1	28	
4- Le formateur ne trouve-t-il pas des difficultés à transmettre les informations importantes ?	Oui	Non	Sans réponse	Total	
	20	5	3	28	
<b>Nombre</b>	20	5	3	28	
5- Tous les thèmes sont- ils bien compris?	Comprise	Un peu	Non comprise	Sans réponse	Total
a- : Notes ministérielles prises en matière de GFD liées	22	6	-	-	28
b- Mise en œuvre des dispositions transitoires pour les Communes dotées de Guichets Fonciers	11	9	8	-	28
c- Régularisations à effectuer conformément à la circulaire sur l'ouverture des Guichets Fonciers communaux ou intercommunaux	24	-	-	4	28
d- Missions des bureaux spécialisés (BS)	15	5	4	4	28
e- Nouvelles modalités de travail sur la remontée des Rapports Mensuels des Activités (RMA) des Guichets Fonciers	27	1	-	-	28
f- Les acteurs impliqués dans la mise en œuvre des activités du guichet au sein de la commune	14	14	-	-	28
g- Remplissage des documents légaux utilisés dans le guichet foncier	26	2	-	-	28
h- Présentation des outils de gestion et de suivi des activités du guichet foncier	25	4	-	-	28
i-Elaboration du planning de travail	23	5	-	-	28
j-Elaboration du budget du guichet foncier	14	4	-	-	28
k-Renouvellement des membres de la Commission de Reconnaissance Locale (CRL)	26	2	-	-	28
l-Le Procès-verbal de reconnaissance locale	26	2	-	-	28
m-Médiation et règlement des oppositions	8	20	-	-	28
n-L'organisation et la réalisation d'une Certification groupée	4	24	-	-	28
o-Classement et sécurisation des documents fonciers	21	7	-	-	28
p-Les types d'Actes en matière d'opération subséquente sur un Certificat Foncier et les éléments à vérifier	0	27	1	-	28
q-Les types de mutation et leur modalité d'enregistrement au guichet foncier	15	13	-	-	28
r-Transformation du certificat foncier en titre foncier	26	2	-	-	28
s-La vacance, une éventuelle source de conflits	15	6	7	-	28
6- Les documents et supports de formation sont-ils satisfaisants ?					

	Oui	Non	Sans réponse	Total	
<b>Nombre</b>	<b>10</b>	<b>18</b>	-	<b>28</b>	
<b>7- Pourrait-on assimiler la matière pendant la durée prévue ?</b>					
	Oui	Non	Sans réponse	Total	
<b>Nombre.</b>	<b>21</b>	<b>4</b>	<b>3</b>	<b>28</b>	
<b>8- La qualité de l'animation est-elle satisfaisante ?</b>					
	Satisfaisante	Un peu	Pas du tout	Sans réponse	Total
<b>Nombre</b>	<b>27</b>	<b>1</b>	-	-	<b>28</b>
<b>9- Quel est le niveau de participation des apprenants au déroulement de la formation ?</b>					
	Beaucoup	Un peu	Pas du tout	Sans réponse	Total
<b>Nombre</b>	<b>24</b>	<b>4</b>	-	-	<b>28</b>
<b>10- Est-ce que l'organisation de la formation suscite t-elle la collaboration des apprenants ?</b>					
	Oui	Non	Sans réponse	Total	
<b>Nombre</b>	<b>20</b>	<b>3</b>	<b>5</b>	<b>28</b>	

Le tableau ci-dessus nous récapitule les évaluations des participants pendant l'atelier de formation. Généralement leur satisfaction envers la formation demeure encourageante, car les participants ont été satisfaits de la formation. Vu que 100% des participants (28/28) ont trouvé que le formateur a bien maîtrisé la matière. Malgré cela, les participants ont plaints que les jours de formations ont été très courtes et que ceux-ci ne sont pas suffisant pour acquérir des connaissances et de partager des pratiques et des techniques entre eux et le formateur. Et certains suggère d'implanter un centre de formation local pour une proximité au profit de tous.

Le résultat prélevé se répartit comme suit :

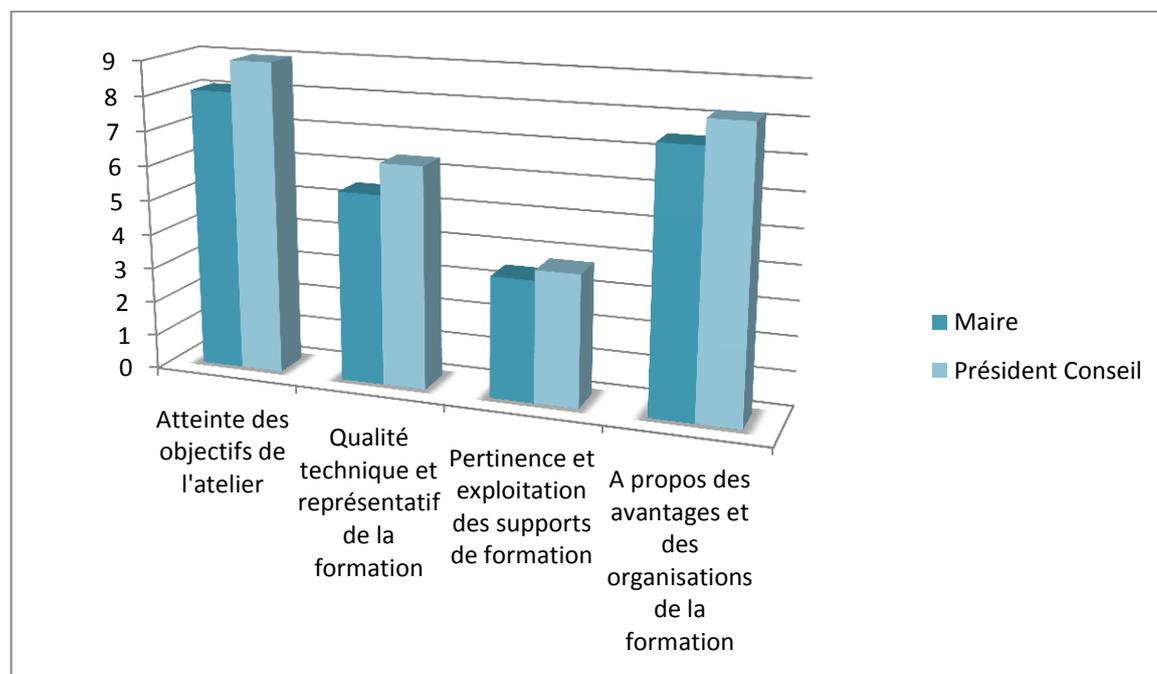
- Les 83.33% des participants contre 16.66% ont trouvé la formation intéressante et bénéfique, ceci dit que l'objet de l'atelier a été atteint.

- En revanche, 80.657% sur 18.5% des participants ont appréciés sur la qualité technique des interventions et de l'animation, des présentations, des travaux et exercices de groupes sur les thèmes abordés.

-Par contre, les participants ont été ravis que la formation ait eu des supports, mais selon eux les contenus du manuel a été trop théorique et pas assez de détaille pour de ample explication et une bonne compréhension. Vu que seulement 33.33% sur 66.66% des participants ont affirmé leur satisfaction par rapport au support de formation.

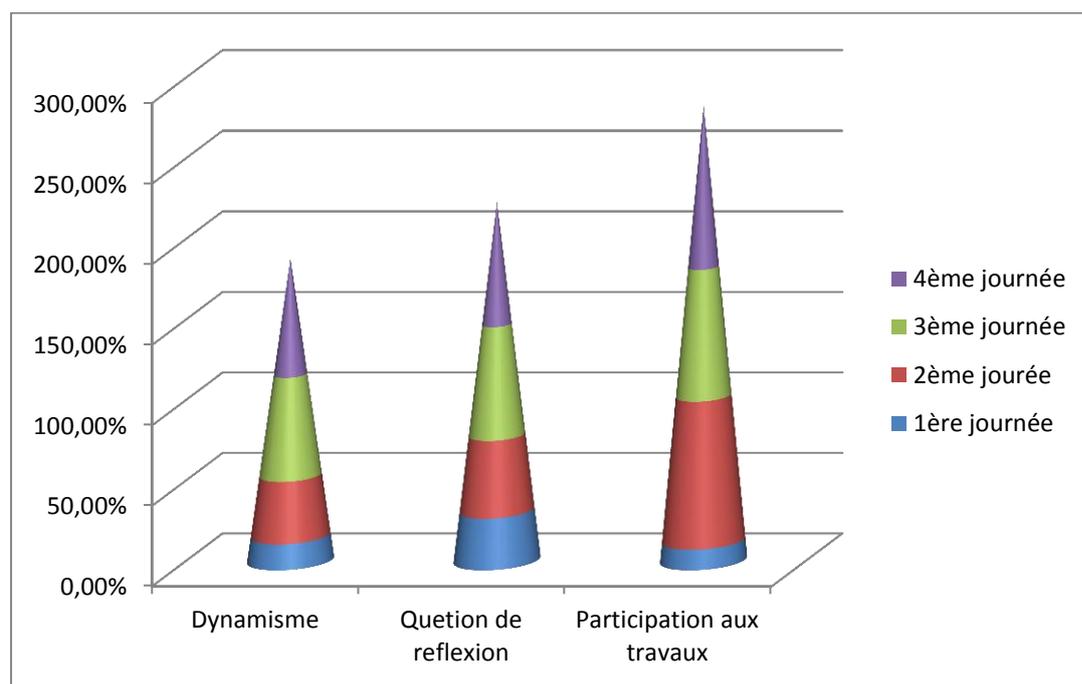
-A propos des avantages de la formation, 40 % des participants ont manifesté positivement leur satisfaction grâce aux efforts et aux motivations des formateurs.

**Graphique n°4 : Graphique récapitulative des résultats de l'évaluation de la formation par les Maires et Président Conseil**



Source : Enquête personnelle, 2017

Ce graphique nous montre à quel point les participants sont très enthousiasmés par la formation. Malgré le petit problème sur la conception des modules, 66.66% des participants trouvent la formation très intéressante et enrichissante. Et que les participants ont assurés que le renforcement de capacité est une chose vitale pour les dirigeants de Madagascar, vu que la plupart sont élus par accident sans conviction mais juste pousser par le désir de s'enrichir rapidement. Car, la politique est le moyen le plus rapide pour faire fortune.

**Graphique n°5 : Graphique sur le taux de la participation des participants**

Source : Enquête personnelle, 2017

Par rapport au graphique ci-dessus, on peut conclure qu'en général, la formation s'est bien passée. Tout d'abord, Le formateur a bien maîtrisé la matière, puis le module est fondamental pour les participants. Vu que, la majorité des thèmes ont été suffisamment compris par les participants ; tant des cours théoriques que des cas pratiques.

L'incompréhension des quelques thèmes est principalement dû aux manques d'années d'expériences pour certains participants et au non approfondissement de quelque explication du formateur. Ceci du fait que les AGF n'ont pas les mêmes années d'expérience du coup y en a ceux qui sont plus avancés que d'autres.

En revanche, le support de formation a été jugé très général, demandant plus de détail pour l'uniformisation de leur de travail sur la pratique.

L'animation de la formation est jugée satisfaisante par les participants, cela peut être liée à la familiarisation réciproque entre le formateur et les participants. Ils s'animent mutuellement et ça c'était leurs points forts.

## I. Information sur les acteurs fonciers

### 1. Connaissance sur la fonction des guichets fonciers

**Tableau n°11: La connaissance en matière des agents guichets fonciers**

Nombre d'AGF enquêté	Avoir de la notion avant le recrutement	Pas de notion avant le recrutement	Agent formé	Agent non formé	Agent expérimenté	Agent novice
18	4	14	18	0	8	7
100%	22,22%	77,77%	100%	0%	44,44%	38,88%

Source : Enquête personnelle, 2017

Durant ces jours de formation on a pu remarquer que les AGF sont plutôt enthousiastes dans l'accomplissement de leur métier. Ils étaient très attentifs et très actifs durant leur formation en participant aux échanges et aux débats que lance leur formateur. Ils posaient fréquemment des questions sur les points à éclaircir que sur les pratiques et quotidiens dont ils affrontent dans leurs mondes du travail.

Avec 44,44% d'expérimentés contre 38,88% de novice, ces agents ont de l'avenir dans leur métier ; mais le seul problème selon eux ce sont les manques de matériels puis le cumulatif des salaires impayé qui démotive parfois ces AGF. Parce que, avec la recrudescence des conflits fonciers à Madagascar, les collectivités ont du mal à redresser la situation, et que le District de Miaraminivo n'y échappe pas.

## 2. Fonctionnement des guichets fonciers pré et post formation

**Tableau n°12: Année d'implantation du BIF dans les communes**

Communes	Année d'implantation	Nombre de personnel d'AGF
ANALAVORY	06 Aout 2014  BIF <sup>49</sup> directement fonctionnel	2
ANDOLOFOTSY		1
ANOSIBE IFANJA		2
ANTOBY - EST		1
MANDIAVATO		2
MIARINARIVO I		2
MIARINARIVO II		2
SOAMAHAMANINA		2
SOAVIMBAZAHA		1

Source : Enquête personnelle, 2017

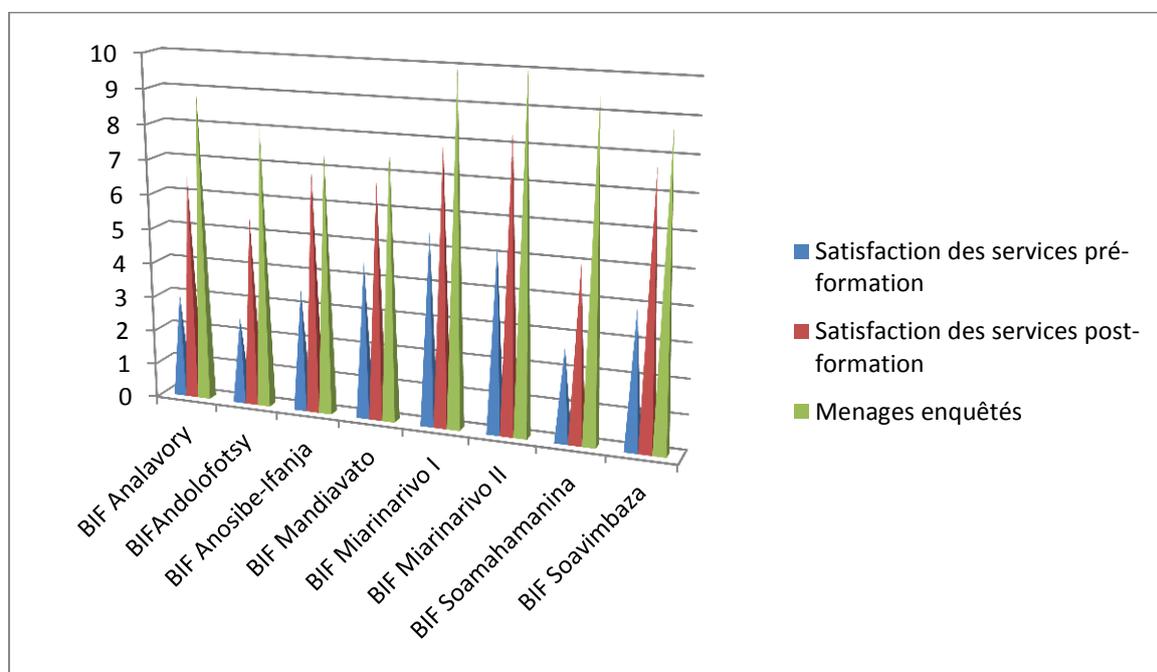
L'administration foncière est l'une des plus anciennes à Madagascar. Des réformes y furent apportées pour améliorer la qualité de ses services, dont la plus récente celle initiée en 2005. Des actions y furent menées pour moderniser et restructurer les services fonciers, dans le but de pouvoir satisfaire les usagers. Cependant, ces services ont rencontré de nombreux problèmes pendant cette réforme, parmi lesquels, nous évoquons l'insuffisance de bureaux fonciers par rapport aux besoins des usagers. Dans les 119 districts, seuls 39 ont des circonscriptions domaniales et topographiques en charge des affaires domaniales et topographiques des 22 millions d'habitants.

A ce fait, le District de Miarinarivo fait partie des Districts qui ont relevé le défi depuis 2014, vu que leur BIF a été tout de suite fonctionnel avec son personnel. D'après Monsieur le chef District, « les bureaux fonciers vont résorber les problèmes fonciers qui fait ravage à Miarinarivo ». Car selon lui, 60% des litiges constaté auprès du District sont ceux des litiges fonciers. Et que, l'entrée en service de ces guichets devraient permettre de simplifier considérablement les procédures d'enregistrement et de délivrance des titres

<sup>49</sup>BIF : Birao IfontonyFananantany

fonciers pour les populations locales qui devaient jusque-là se rendre dans des localités voisines afin de bénéficier de ces services.

**Graphique n°6 : Satisfaction des services desAGF offerts aux usagers**



Source : Enquête personnelle, 2017

Il est courant d'entendre des usagers du service foncier se plaindre de la qualité des prestations offertes par les agents. Par ailleurs, le service foncier fait partie du peloton des services publics considérés par l'opinion publique, à tort ou à raison, comme étant les plus corrompus. Plusieurs causes pourraient expliquer cette opinion, des causes relevant de l'ordre structurel, ou financier, ou humain... La faille du service en matière de formation de ses agents n'est pas à exclure.

La nouvelle gestion publique est entendue comme un nouveau courant d'idées ayant cours sur le plan international et appliqué à l'administration malgache à travers les différentes réformes de 2004. Elle suppose l'application de la gestion privée, surtout de ses systèmes et principes d'administration, à la gestion publique en vue d'atteindre des objectifs précis tels que l'efficacité, l'efficacités et l'économie.

La gestion des ressources humaines constitue l'une des composantes de la nouvelle gestion publique. En effet, une organisation, aussi perfectionnée soit elle, ne peut être performante sans une considération et une valorisation particulières du côté humain.

Ainsi, la formation du personnel constitue un volet important de la GRH. L'un des objectifs est de faire acquérir les connaissances de base nécessaires à chaque groupe ainsi que les connaissances spécifiques exigées par chaque poste de travail.

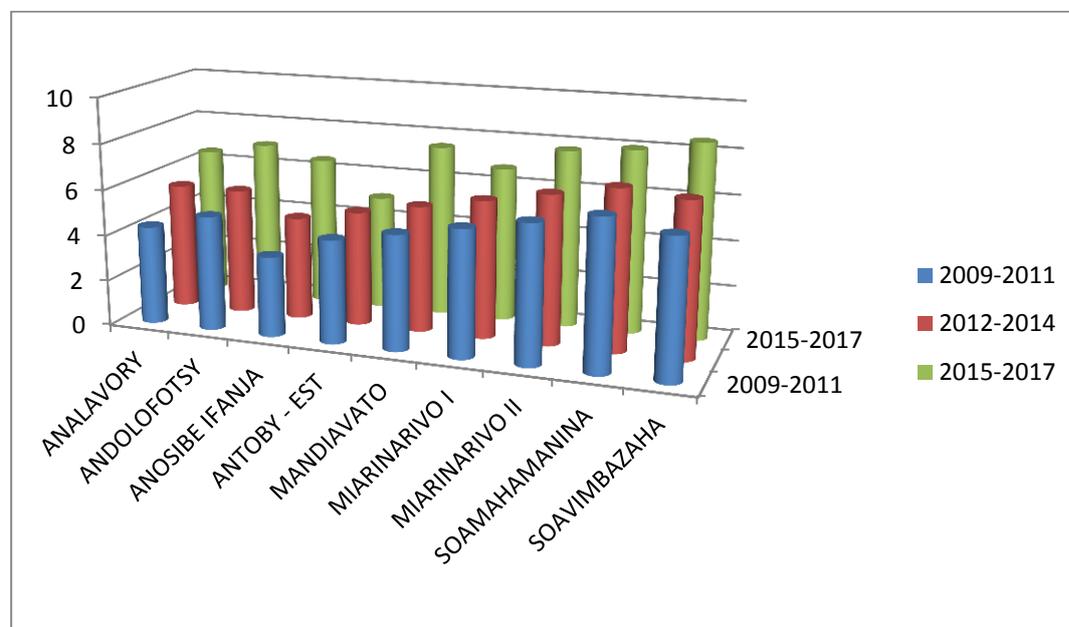
Le renforcement des capacités du personnel ne se limite pas à l'acquisition de connaissances ou du savoir, loin s'en faut. Le savoir-faire, en d'autres termes, la technicité, l'application du savoir à la matière, au travail spécifique requis par le poste, est d'autant plus sinon plus primordial. Enfin, l'attitude et les valeurs personnelles, le comportement relationnel, en d'autres mots le savoir-être en milieu de travail constitue également des aptitudes à inculquer pour une véritable recherche de la performance du personnel et partant du service.

En conséquence, ce présent graphique nous prouve qu'une attention particulière doit être accordée au personnel de l'administration foncière, centrale et déconcentrée, en matière de formation, visant non pas seulement l'amélioration de leur savoir et de leur savoir-faire, mais également celle de leur savoir-être, impliquant des dimensions transversales telles que l'interrelation personnelle, la communication, dans le but de leur meilleur rendement et leur meilleure performance. Puisque, d'après nos enquêtés la plupart des agents avant ne savent pas vraiment leur travail par manque de compétence et de notion en matière foncière. Et qu'après la succession des formations octroyées par différentes entités et organisme, on a pu constater selon eux des améliorations dans leur mode de travail. Les étapes et documents demandés deviennent de plus en plus clairs. Ceci dit, plus de la moitié de la population sont satisfait de leur service malgré quelques imperfections selon eux, on peut dire qu'ils arrivent bien à se débrouiller. Et ils disent vrai car durant la mission de supervision on a aussi constaté ce dynamisme en eux.

### III. Evolution des communes en matière de développement

#### 1. L'essor des communes pré- et post-formation

**Graphique n°7 : Aperçu sur le développement des communes**



Source : enquête personnelle 2017

Le développement communal, pour nous, est une généralisation progressive ou encore une évolution collective vers un stade plus avancé de tout ce qui se rapporte ou est la propriété de la Commune. Le développement communal peut aussi être défini comme l'action de développer ou de déployer l'ensemble de tout ce qui appartient à une commune ou qui la concerne.

A ce fait, dans l'ensemble, on a pu constater que les élus et le personnel de la commune se débrouillent pas mal malgré les dilemmes qu'ils font face. Car avec une économie essentiellement agricole avec de l'autosubsistance, il est difficile de redresser la situation. La faiblesse de rendement et appuyé par la dégradation du climat, sont aussi des facteurs qui nuisent le revenu des paysans selon le témoignage d'un Maire. Il a aussi ajouté qu'avec le problème d'endettement, troc : accès aux semences et autres facteurs de production (pêche, mines, main d'œuvre, ...), fêtes coutumières (obligations sociales, décès, frais de santé...), de main d'œuvre (source de revenu, survie alimentaire, d'adaptation type et quantité d'alimentation au cours de l'année), de métayage etc. :ne permettent pas aux paysans pauvres de surmonter leurs principaux handicaps et de s'intégrer progressivement au processus de croissance. Et que, les capacités de

capitalisation des familles pauvres sont fortement affectées par la prévalence des vols (animaux, récolte, matériel),

C'est pourquoi, l'enjeu du développement communal s'articulent autour de:

- Niveau d'intensification agricole par le renforcement du semis d'encadrement technique de proximité, l'accès aux intrants et au matériel agricole, l'amélioration des systèmes irrigués (approche bassin versant), et une plus grande incitation économique par le prolongement des chaînes de valeur (transformation de produits);
- Désenclavement et la sécurité publique (secteur d'Analavory) étant classé zone rouge), le renforcement des infrastructures éducatives et sanitaires ;
- Situations foncières ;
- La pénétration du secteur bancaire.

Ces phénomènes nous expliquent plus amplement la lenteur de croissance des économies de ces communes, vu qu'entre 2009 et 2017, la croissance a ainsi été de 4,5 % à 5,75 % par an en moyenne et l'inflation est restée contenue (le taux d'inflation est passé de 14 % en 2009 à 8 % en 2017).<sup>50</sup>

Selon les dire du Chef District de Miarinarivo, ils ont fait un examen plus attentif sur les performances de croissance de ce District, qui a révélé néanmoins une économie à deux vitesses. Les résultats du secteur primaire, dont la part dans le PIB était de l'ordre de 40 % en début de période, sont en effet bien en-deçà de ceux enregistrés dans le secteur secondaire et celui des services : entre 2009 et 2011, la croissance annuelle moyenne de la valeur ajoutée en volume n'a été que de 2,4 % dans ce secteur contre 5,5 % dans le reste de l'économie. Outre les aléas naturels (cyclones, sécheresses, invasions acridiennes), à l'origine de la forte volatilité de l'activité agricole, plusieurs contraintes limitent l'expansion du secteur : l'insuffisance du crédit rural et des infrastructures de base nécessaires pour développer la production ; la faible fertilité des sols aggravée par la dégradation de l'environnement due à la déforestation et à l'érosion et le faible niveau

---

<sup>50</sup> CAA et enquête personnelle 2017

technologique des exploitations. D'où, la faiblesse du taux de croissance économique dit-il.

## 2. Impact du renforcement des capacités

### *a. Chez les élus et personnel du commune*

Ayant pour enjeu de rendre autonome les responsables communaux, le renforcement des capacités offre aux responsables communaux les moyens de rendre plus crédible leur gestion administrative communale.

Ainsi, d'après nos enquêtés, le noyau du renforcement de nos capacités est savoir maîtriser ces trois axes, mais qui demeurent un peu difficile à réaliser vu les contraintes locales et les contraintes politiques que nous subissons actuellement selon eux. Il s'agit de :

- Favoriser l'accès des ruraux aux opportunités économiques pour créer les conditions d'une croissance économique durable en milieu rural,
- Prévenir les risques, améliorer la sécurité alimentaire et gérer durablement les ressources naturelles pour sécuriser les conditions de vie des populations,
- Renforcer les capacités des institutions publiques et des organisations rurales pour améliorer la gestion du secteur rural.

Ainsi, d'après le dire du Chef District de Miarinarivo, pour bien réussir le renforcement des capacités des élus, il faudra non seulement de renforcer des systèmes d'information sur le secteur rural, mais aussi de renforcer de la participation et de la coordination institutionnelle entre tous les acteurs dans le cadre de la mise en œuvre des projets de développement, et d'amélioration les capacités des administrations impliquées dans la mise en œuvre de ce projet.

Pour en revenir chez les responsables communaux, nous avons utilisés tous les élus de notre échantillon : soit 09 Maires des 09 communes, pour répondre à la question suivante : « En quoi le renforcement des capacités vous a aidé dans l'accomplissement de vos responsabilités à l'endroit de vos missions et attributions ? » Car il nous semblait pertinent de connaître les résultats de l'initiative de l'INDDL en leur donnant un moyen d'améliorer leurs compétences.

Bien que les initiatives développées soient nombreuses, entant que superviseur, il convient de noter les insuffisances qui inhibent les efforts importants réalisés. Ces insuffisances se rapportent principalement aux éléments suivants :

- Faible connaissance des ressources naturelles et de leur dynamique ;
- Faiblesse des mécanismes de suivi et de surveillance ;
- Cadres juridiques relatifs à la gestion des informations faiblement élaborés ;
- Cadres de concertation et de consultation peu fonctionnels ;
- Dispositif juridique insuffisamment connu et appliqué ;
- Insuffisance des connaissances et des expertises pour se conformer aux dispositions des conventions de développement non suffisamment maîtrisées.
- Faible développement de partenariat entre les acteurs insuffisance en ressources humaines, financières et matérielles.

Et que par rapport à ces constats, on va rapporter les réponses de chacun de ces Maires par rapport à la question susdite.

❖ **Commune d'Analavory** :

Etant donné les multitudes de travail et de responsabilités qui pèsent sur nos épaules dit le Maire de la commune même, il est évident qu'être le bénéficiaire d'une formation pour renforcer nos capacités s'avère très bénéfique pour nous. Il est clair que faire du progrès n'est pas une question de spontanéité mais nous faisons de nos mieux afin qu'il puisse être effective et durable.

Et qu'avec les formations qu'on a pu suivre, selon lui, les théories, les pratiques, les partages et des savoirs faire qu'ils nous ont fournis nous ont beaucoup aidés. Car après des multiples formations, on a su bien dressé nos budgets, élaboré des projets que ce soit du développement que de la recherche du partenariat, etc. Au-delà de toute notre attente, on a su mobiliser les fokonolona au niveau des fokontany pour contribuer à l'élaboration du nouveau Plan Communal de Développement de leurs fokontany respectives après avoir identifié leurs actions prioritaires.

« Fokonolona responsable, réel développement de son territoire », tel est le slogan lancé pour la plupart des communes selon le Maire d'Analavory lui-même. Parce que : « *L'objectif est de responsabiliser et d'impliquer toute la population au niveau des*

*fokontany et des communes dans la mise en œuvre de leur politique communale, pour un réel développement économique local. Entre temps, nous renforçons la capacité de ces quinze communes en matière de gouvernance locale tout en promouvant la décentralisation effective ».*

Ainsi, le résultat palpable ce que l'on peut voir actuellement est la transparence, la cohésion, la participation citoyenne et la gestion rationnelle des fokonolona, qui constituent bien sur la pierre angulaire de la réussite d'une bonne gouvernance locale. Les populations ont pu ainsi mettre en place des comités citoyens de développement au niveau de leurs fokontany respectifs en vue d'établir un diagnostic participatif des ressources existantes. « Cela devient ensuite un outil nécessaire à l'élaboration d'un plan communal de développement. Le changement de comportement et de mentalité n'est pas en reste », a-t-il poursuivi. Après l'intervention de ce programme depuis à peu près un an, les actions menées ont déjà porté leurs fruits. En effet, l'association intercommunale 3A Miroso, regroupant les communes d'Analavory, d'Anosibelfanja et d'Ampefy, vise entre autres, à développer le tourisme. « Nous disposons de nombreux produits comme la source thermale d'Ifanja, l'îlot de la Vierge, la Chute de la Lilly et les Geysers d'Andranomandroatra. Nous allons mobiliser des partenaires pour renforcer la capacité et la structure de gestion de ces sites touristiques. Un schéma d'aménagement établi par des techniciens est aussi en vue pour créer un circuit touristique reliant nos trois communes. Nous envisageons même de construire une infrastructure d'accueil des touristes », a déclaré le maire d'Analavory.

Quant à l'association intercommunale MAMISOA, « nous avons pu construire deux CEG par nos propres moyens grâce à la conscientisation et à la responsabilisation de toute la population au niveau des fokontany. Nous prévoyons également d'exploiter la fibre végétale « Haravola » pour fabriquer des produits artisanaux car c'est vendu de manière brute aux collecteurs à un prix dérisoire », a raconté RandrianarisoaTahiana, Maire de la commune rurale de Miarinarivo II. Par contre, dans la commune rurale d'Ampary, issue de l'association ASA, les comités citoyens de développement au niveau du fokontany Ampary se sont déjà mobilisés pour réhabiliter une infrastructure d'adduction d'eau potable, inutilisable depuis 30 ans, pour curer les canaux en vue d'assainir la route nationale et cultiver du sorgho. « Nous avons pu collecter 150 000 Ar dans notre caisse commune en effectuant des tournois de foot à 7. En outre, nous avons tous convenu que

*toute personne active âgée de plus de 18 ans, doit cotiser 1 000Ar/an en vue de contribuer au développement local », a évoqué la présidente du Comité.*

Bref, malgré le problème d'érosion et d'insécurité dont la commune fait face, le Maire est confiant pour l'essor de leur commune car tout le monde prend sa part de responsabilité. C'est bien entendu, une approche de développement territorial a dit le Maire.

#### ❖ **Commune d'Andolofotsy**

Le Maire de la commune d'Andolofotsy nous a souligné qu'organiser une stratégie de renforcer les capacités pour aider les collectivités à asseoir leur autonomie et développement est bonne certes ; mais le problème est que parfois les méthodes utilisés sont trop théoriques et sa réalisation est trop loin de la réalité. A ce fait, nous proposons un formateur technicien sachant bien les réalités et les difficultés que nous vivons ici quotidiennement pour mieux adapter la formation et répond mieux à nos besoins et nos attentes.

Néanmoins, dit-il, toutes les formations ont été très intéressantes car elles nous ont bien ouvert les yeux sur les points à éclaircir dans l'exercice de nos métiers, surtout dans le cadre de la sécurisation foncière car c'est un problème très en vogue dans le District de Miarinarivo. Et que la formation a été tombé au bon moment car elle nous a enlevé l'épine du pied, a-t-il martelé.

En suivant le système du budget participatif, presque toutes les communes du District de Miarinarivo ont pris consciences de l'importance de l'implication citoyenne dans le cadre du développement. Car celui-ci, leur donne le sentiment d'appartenir aux biens publics et d'en récolter des résultats eux même par le biais des ressources locales. Cette action a été ressentie lors que la commune s'est dotée d'un nouveau marché. Construit grâce à la contribution considérable de la population, car ce nouveau marché permettra à la commune d'avoir plus de revenus afin de mieux être autonome en termes de gestion de ses ressources. Etant donnée qu'on a joué sur la transparence sur la gestion financière a souligné le Maire, nous avons même enregistrés des reliquats après la construction que nous avons investi dans la réhabilitation de la mairie de la ville.

En effet, selon lui, seule une élection transparente et inclusive pourra sortir la Grande île de cette crise. Il n'a pas non plus manqué de louer les efforts que les paysans

d'Andolofotsy, ont déployé pour la réalisation de ces infrastructures. Car, effectivement, sans la concertation de la population la bonne gouvernance et la décentralisation effective ne verront jamais le jour à Madagascar.

❖ *Commune d'AnosibeIfanja*

Actuellement, l'Etat Malagasy se fixe comme défi la promotion du développement rapide et durable du pays en se basant sur la décentralisation et la bonne gouvernance. Et que, d'après le Maire de la commune d'AnosibeIfanja, celui-ci nécessite une approche participative et démocratique, ainsi que la répartition équitable des revenus. Vu que l'ampleur de ce présent défi et la mise en œuvre de ces principes nécessitent l'implication et la participation ainsi que la responsabilisation de tous les acteurs directs et indirects du pays, a toujours dit le Maire. C'est une tâche très ardue, nécessitant beaucoup d'effort et d'apport de la part des dirigeants et de la population même, selon lui.

A ce fait, par le biais des formations offertes lors des renforcements des capacités, le Maire s'approprie des informations nécessaires pour élaborer des stratégies et des principes adéquats pour réussir le fameux développement dont tous les pays en rêvent de réaliser d'après lui. Avec un taux de croissance économique relativement faible, le Maire de la commune conscient des défis du développement, dont la commune ferait face. Car avec une population essentiellement agricole et avec une activité économique basée sur l'agriculture, la commune d'AnosibeIfanja est ainsi concernée par plusieurs enjeux de modernisation des équipements, de perfectionnement de l'ingénierie territoriale, et enfin de développement rural dans le but de résoudre les problèmes d'insécurité alimentaire et d'érosion, a toujours dit le Maire.

Pour ce faire, la commune tisse des relations avec des partenaires et des associations locaux voir internationaux comme le partenariat Aquitaine-Itasy de 2007. Ce partenariat s'est étoffé au point de s'appuyer aujourd'hui sur un réseau étendu de partenaires, investis dans quatre actions phares : le développement rural (avec la professionnalisation du monde agricole), l'appui à la gouvernance territoriale, le soutien à l'entrepreneuriat rural, et la mobilité étudiante. Qui, bien entendu, selon le Maire une aide primordiale pour nous, car le partenariat a su développer les potentiels et les qualités de nos populations agricole, disait le Maire. Au-delà de ce partenariat, des associations locales ont multipliés et des actions de développement ont proliférées. Comme :

-La professionnalisation des exploitants agricoles d'Itasy conduite par l'ONG Agrisud<sup>51</sup>. Elle concerne 57 sites de formation à l'agro-écologie au bénéfice de 3 500 paysans. 220 maîtres-exploitants sont formés en vue de diffuser à leur tour ces techniques.<sup>52</sup>

-Le développement de la pisciculture et la rizipisciculture avec l'aide de l'APDRA<sup>53</sup>. Par le diagnostic sur les ressources halieutiques et le soutien aux exploitants pisciculteurs, l'APDRA tente de faciliter dans les 12 communes d'intervention, l'accès des populations à la protéine animale et structurer la filière piscicole.

-Le Centre régional de formation professionnelle agricole qui existe depuis 2011 mais s'est développé au point d'être un projet moteur du programme 2015-2017. En plus d'assurer des formations courtes et longues pour les agriculteurs en fonction, il assurera grâce à la réhabilitation de la deuxième aile du bâtiment principal, un nouveau rôle de collège agricole régional. Cette formation sera certifiée par le Comité Régional de la Formation Agricole et Rurale (CRFAR) et bénéficiera de l'expertise en formation d'Agrisud International et de l'APDRA.

#### ❖ Commune d'Antoby Est

Dans les communes rurales les plus déprimées, la collectivité locale est parfois amenée à jouer un rôle prépondérant dans la dynamique du développement. Ce rôle s'est d'ailleurs trouvé renforcé par la décentralisation. Toutes les communes n'ont pas les mêmes potentialités ou opportunités de développement. Cependant, il apparaît aux Maires, selon le Maire de la commune même, d'analyser les rôles moteur qui combinent la volonté collective de la population et de la dynamique du leader local. Au-delà d'un seuil minimum de dimension où rien n'est possible seul, la « technicité » et l'ingéniosité du leader et de son

---

51 ONG Agrisud : est une organisation internationale de solidarité internationale française créée en 1992 et actuellement présidée par Robert Lion et dirigée par Yvonnick Huet.

Pour son fondateur, Jacques Baratier, la vocation de l'entreprise est de libérer l'homme de la pauvreté et d'assurer son développement en créant des richesses. Suivant cette idée "d'entreprise contre la pauvreté", l'objectif d'Agrisud international est d'utiliser la création d'entreprise comme outil de sortie durable de la pauvreté.

Agrisud se spécialise ainsi dans l'aide à la création de très petites entreprises (TPE) agricoles dans les pays du Sud. Les exploitations agricoles ainsi créées et soutenues sont généralement familiales, et vendent leurs produits sur les marchés locaux, répondant ainsi à une demande locale. Depuis 1992, Agrisud a lancé 49 500 TPE, et près de 175 000 emplois ont été créés. Le taux de survie après 4 ans de ces exploitations est de 85 %.

Agrisud international mène des programmes dans 17 pays en 2016, dont la plupart sont des PMA : Afrique, Asie, Amérique Latine, Caraïbes et Europe

52 Enquête personnelle

53 APDRA : Association pisciculture et développement rural en Afrique

équipe, sont de nature à mobiliser et créer des ressources, donc dégager des marges de manœuvre pour générer du développement, a-t-il toujours soutenu.

Faisant partie de l'une des communes productrices de riz de la région d'Itsay, la commune d'Antoby-Est assure l'approvisionnement des communes voisines et la capitale même de Madagascar. Le Maire a affirmé que concernant les techniques culturales, la mentalité conservatrice des paysans persiste. En riziculture par exemple, peu d'agriculteurs adoptent le système de riziculture intensive qui exige une excellente maîtrise de l'eau. En matière d'intrants agricoles, faute de moyens financiers, ces paysans n'utilisent ni d'engrais chimiques ni de produits phytosanitaires. Pourtant, avec des terrains cultivés exigus (0,8 hectare par exploitant), ces nouvelles techniques sont favorables à une augmentation du rendement. Avec ces techniques culturales traditionnelles, comment sera la performance du secteur agricole malagasy?

C'est au-delà de cette question que nous avons pris l'initiative de performer l'agriculture de notre population par le biais des informations acquises pendant les différentes thématiques des renforcements des capacités que nous avons assisté. Puisque, la taille moyenne des ménages ruraux est de 5,5 personnes<sup>54</sup>. Ces ménages sont composés majoritairement d'agriculteurs. Chaque ménage cultive en moyenne une parcelle de 0,87 hectare. Pour des raisons, essentiellement financières, le ménage exploite sa parcelle avec des outils manuels sans utiliser des semences améliorées, des produits phytosanitaires et des fertilisants chimiques. Ce qui rend faible le rendement agricole. A ce fait, la commune a pris des initiatives avec des ONG et associations locales pour rentabiliser les activités de ces populations agricoles. Voici quelques exemples d'activités entreprises:

- Nutrition et conservation d'aliment : amélioration de recette de manioc, transformation du lait en fromage, fruit séchés...
- Santé, hygiène et eau potable : planning familial, latrines communes, puits d'eau potable...
- Economie du ménage : budget familial, Activités Génératrices de revenus, huilerie artisanale...
- Artisanat : broderie, vannerie, couture...

---

<sup>54</sup> Enquête personnelle

❖ *Commune Mandiavato*

Dans la commune de Mandiavato, la majorité de la population vit avec les mêmes problèmes identifiés dans la plupart des communes rurales, a dit le Maire. Les ménages souffrent du déséquilibre entre les travaux des champs et de la vie à la maison. Ces problèmes surviennent souvent pendant la saison des pluies ou pendant le début des travaux de culture ou durant la rentrée de classe.

Ces problèmes sont certes difficiles à résoudre selon le Maire même, mais, par le biais des expériences et échanges que nous avons eu pendant les formations que nous avons bénéficié, on a pu mobiliser la population tout en les impliquant dans la valorisation de leur travail même pour le bien de tout le monde. Cette initiative, a dit toujours le Maire, aura pour objet de :

- Trouver un juste équilibre entre les tâches ménagères et les travaux dans les champs, pour que les 2 soient complémentaires ;
- Etre autonome et trouver des solutions aux petits problèmes et aux problèmes communs dans la société en utilisant les ressources locales sans attendre l'aide extérieure ;
- Renforcer la coopération entre les techniciens des Directions administratives décentralisées.

Afin d'améliorer les techniques et les savoir-faire par les groupes eux-mêmes, ce qui nous semble plus bénéfique. D'après le Maire.

❖ *Commune Miarinarivo I et II*

Près de 80% de la population de la commune urbaine et suburbaine de Miarinarivo travaille dans le secteur agricole. Et comme la terre constitue un facteur de production agricole, sa bonne gestion contribue au développement de ce secteur. Pour les agriculteurs, cette bonne gestion se traduit par la possession de terres et la sécurisation de leurs droits sur celles-ci. A Miarinarivo, un sentiment d'insécurité foncière se propage, notamment dans le monde rural. Beaucoup de conflits fonciers s'y développent. Dans ce contexte, les paysans ne sont plus motivés à produire davantage. Ce qui favorise la faible contribution du secteur agricole dans le Produit Intérieur Brut (14,7% en 2008). Pour y remédier, il nous

est primordial, a affirmé le Maire, de trouver des solutions pour rassurer les paysans afin qu'ils soient motivés pour produire plus. D'où la mise en œuvre de la politique sécurisation foncière biaisé par l'instauration des guichets fonciers à travers les 14 communes appartenant dans le dudit District. Comme le système d'immatriculation constitue le mode de sécurisation foncière par excellence en droit foncier malgache, le législateur a reconnu deux systèmes d'immatriculation des terrains : le système d'immatriculation individuelle et le système d'immatriculation collective.

A ce fait, l'appui institutionnel sur la sécurité publique, l'Etat civil, le renforcement des capacités des communes, l'Infrastructures, et le jumelage ; sont les principaux besoins dont le District juge utile pour pouvoir assurer leur développement. Et que par le biais de l'INDDL et ses renforcements des capacités, les attentes citées ci-dessus nous sont acquis car les liens entre les communes voisines se sont renforcés ; des partenariats ont multipliés et la collaboration et coopération se sont développées en un rien de temps d'après le Maire et le Chef district de Miarinarivo. Aussi, nous avons réussi à impliquer progressivement la population dans l'activité de la commune en leur impliquant de plus en plus. Cette action se résulte dans la diversification, intensification, optimisation des cultures, de la pêche, de l'élevage et accompagnement technique ; dans le développement des cultures de rente ; dans la gestion des ressources en eau, lutte anti érosive et reboisement des bassins versants ; puis dans la diversification des activités et renforcement des capacités en tourisme, artisanat, sériciculture, transformation, etc.

#### ❖ *Commune Soamahamanina*

Réputer pour ses richesses souterraines, la commune de Soamahamanina est une commune économiquement riche qui est constitué par des populations paysannes et agricoles. Les activités économiques principales sont principalement rurales avec l'élevage et l'agriculture ; notamment celle de l'ananas. L'artisanat est aussi une activité importante sur le territoire communal.

Avec une population très solidaire et très active, une fierté de leur Maire, la commune de Soamahamanina possède tous les atouts pour réussir selon Monsieur le Maire. Malgré les difficultés dont ils affrontent quotidiennement, comme l'insécurité, l'érosion, l'insécurité alimentaire, le problème foncier etc.

Comme en 2016, la commune a fait l'objet d'un feuilletton médiatique sur un problème foncier, une embrouille sino-malagasy opposant la société minière JIUXING MINES SARL et la population. Conscient des conséquences que vont engendrer l'exploitation la population s'oppose au projet, car la société commençait à extraire de l'or dans des propriétés privées de la population, alors la folle s'est fait entendre par le biais de la presse.

Au-delà de ce problème, le Maire nous a livré ses lourdes responsabilités par rapport à la délicate situation dont il doit faire face avec ses AGF. Ils ont tous le peur d'après lui car la foule en colère nous accuse parfois de les avoir trahis en vendant leur terre aux étrangers. Puisque, selon toujours ses dires, l'Etat aurait dû suspendre l'exécution du permis minier et retirer le permis environnemental de la société JIUXING MINES SARL au début même de l'opération d'exploitation minière, vu que, l'on peut qualifier de cette exploitation de « faute grave » les agissements qui ne respectent pas le droit de propriété individuelle protégée par les Conventions internationales ratifiées par Madagascar et par la Constitution. Le Tribunal Pénal International de La Haye n'a-t-il pas eu raison de déclarer tout récemment que « *l'accaparement de terre est qualifié comme crime contre l'humanité* », a-t-il toujours soutenu.

Mais, grâce aux expériences partagés et des connaissances acquises durant les formations nos AGF, nos personnel de la commune et moi-même ont su contrôler la situation car nous avons déjà des éléments assez adéquats pour mener la lutte, a martelé le Maire. Au temps pour moi que pour les AGF et les autres personnels de la commune, le renforcement des capacités offertes par l'INDDL nous ont beaucoup aidés, car ce dernier nous aaidés à élaborer des fiches de projet pour plus de partenariat, à élaborer des budgets adéquats pour le bon fonctionnement de notre commune, à apprendre comment faire participer la population dans l'accroissement positive de notre Commune, etc.

#### ❖ Commune Soavimbazaha

Le Maire de la commune de Soavimbaza nous raconte les difficultés que sa population endure quotidiennement. La population de la commune, a-t-il dit, est constituée de 98 % agriculteur, éleveur et quelques artisans... mais d'une manière traditionnelle. Elle cultive généralement le riz; mais aussi le manioc, le maïs, les arachides ... les gens vivent donc de leurs productions même si cela ne suffit pas toujours toute l'année. Durant la

période de soudure, les plus pauvres touchent déjà leurs salaires de l'année suivante et ainsi de suite. D'autres vivent de ce que l'on appelle « varymaitso ». C'est-à-dire pendant que le riz est encore vert on le vend déjà à un prix très bas. Et on condamne cette pratique, a toujours martelé le Maire, car c'est une forme d'escroquerie et d'abus. Les paysans d'endettent de plus en plus et nuisent l'économie de la commune, a soutenu les autres personnels de la commune. C'est lamentable mais notre triste réalité ont-ils soutenus.

Et pour y remédier, Le Maire avec l'Organe exécutif et le reste du personnel de la commune se sont convenus de chercher des partenariats en mobilisant les associations et ONG locaux pour aider les paysans pour sortir de leur calvaire. Avec Le projet PURSAPS/BVPI, l'Agrisud, etc. Ils ont pu mobiliser la population à participer activement et bénéfiquement dans leur propre développement. Ce projet consiste à :

- Trouver un juste équilibre entre les tâches ménagères et les travaux dans les champs, pour que les 2 soient complémentaires ;

- Etre autonome et trouver des solutions aux petits problèmes et aux problèmes communs dans la société en utilisant les ressources locales sans attendre l'aide extérieure ;

- Renforcer la coopération entre les techniciens des Directions administratives décentralisées.

### *b. Chez la population*

**Tableau n°13:** Aperçu de la population sur la situation de gestion des communes

Pourcentage du nombre de ménage enquêté	Des enquêté qui trouvent du progrès dans la gestion de leur commune	Des enquêté qui trouvent qu'il n'y a pas assez de changement dans la gestion de leur commune	Des enquêté trouvent que leurs élus ont besoins plus que des formations pour renforcer leur capacité.
---	---	--	---

10 ménages par communes ce qui nous donne une somme de 90 ménages = 100%	60 ménages sur 90 66,66 %	25 ménages sur 90 27,77 %	05 ménages sur 90 5,55%
--	------------------------------	------------------------------	----------------------------

Source : Enquête personnelle, 2017

Le tableau ci-dessus, nous montre que malgré leur statut social (population agricole), la population du District de Miarinarivo s'intéresse aussi dans les affaires de leur commune respective. Constitué par une population jeune, dès l'âge de 15 ans, cette population est considérée comme potentiellement active. A cet âge, l'individu peut contribuer aux activités agricoles. Il est à remarquer que presque la moitié de la population agricole n'exerce qu'une seule activité. L'agriculture en occupe la première place. Vient ensuite l'élevage qui concerne 28% de cette population. Ce chiffre montre que les exploitations agricoles associent souvent l'agriculture et l'élevage. Ainsi, ce nombre important de population agricole constitue une forte potentialité dans le secteur agricole.

Les populations se démarquent par une prise de contact des défis de développement et un comportement plus responsable, du moins à ceux qui prennent part dans l'élaboration des projets de développement de leur commune. Car en réalité, de l'identification des acteurs du développement communal, en passant par l'identification des centres d'intérêts et la planification des solutions aux problèmes préalablement analysés, elles ont été au cœur du processus. Ce qui non seulement renforcent leurs capacités organisationnelles et managériales, mais aussi leur permettent également d'avoir des éléments pertinents d'évaluation en fin de mandat de leur exécutif municipal. Parce que d'après eux, le taux d'exécution du projet peut être perçu comme un indicateur de l'amélioration de leurs conditions et cadres de vie, et ils ont raisons.

Pour ces populations, près de 60% à avoir convaincu de l'évolution de la gestion communautaire de leur commune, vu que des nouveaux moyens de prise de décision ont été constatés selon eux. Ces changements sont marqués par plus d'exécution que des discours incessants qui nuisent leur crédibilité. 27 % d'entre eux qualifient que la méthodologie s'avère insatisfaisante. Puisque que, selon eux les projets ne sont pas assez étudiés car on aperçoit que ce sont juste des projets pour eux et non pour nous. « *Ils font semblant de nous consulter en nos besoins et après rien du tout* » ; d'après un paysan

qu'on a croisé sur le chemin de retour d'un champ. Et que seul les 5% d'entre eux pensent qu'aucun changement n'a été constaté auprès de leurs dirigeants. Les projets inscrites sont justes pour les paperasses et aucun impact direct sur la vie de la population et ne satisferont pas vraiment les besoins initiaux des populations. Car d'après eux : « *tant que les conflits d'intérêt entre décideurs existent toujours, malgré l'implication de la population, tous les efforts seront toujours en vain* ».

*c. Chez les acteurs privés de développement : ONG ou Association*

**Tableau n°14: Brève liste des ONG œuvrant pour le développement dans le District de Miarinarivo**

ONG	MISSION	ACTIVITES
Afdi <sup>55</sup>	Accompagner les organisations professionnelles des paysans pour la promotion du développement rural en soutenant celles-ci ainsi que les exploitations familiales ;	Améliorer les revenus des paysans et de leur famille : par la formation et la diffusion d'innovations techniques, l'amélioration de la commercialisation, la mise en place de filières, etc....  Favoriser l'émergence et la consolidation des organisations paysannes afin de renforcer la place des paysans dans leur environnement et leur permettre d'agir sur la définition et la mise en œuvre de politiques agricoles, commerciales et de développement qui leur soient favorables.
AGRISUD INTERNATIONAL	-Développement des alternatives à la déforestation  -Formation des producteurs sur les	-Professionnalisation de l'agriculture  -Agro-foresterie et foresterie

<sup>55</sup>Afdi : Agriculteurs français et développement internationale

	<p>pratiques agro-écologiques</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-Agro-foresterie et foresterie paysanne</li> <li>-Renforcement de Capacité des organisations paysannes</li> <li>-Mise en place du conseil agricole de proximité</li> </ul>	<p>paysannes</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-Développement des alternatives à la déforestation</li> <li>-Gestion intégrée des ressources en eau</li> <li>-Agriculture périurbaine de TANA</li> </ul>
APADRA <sup>56</sup> Itasy	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Pisciculture paysanne</li> <li>-Formation en rizi-pisciculture</li> <li>-Production en Alevins Carpe</li> <li>-Aménagement étang Barrage</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Formation sur le grossissement de la carpe en rizière 2010-2014</li> <li>-Formation sur la production des alevins de la carpe 2010 à nos jours</li> <li>-Formation scolaire sur la rizi-pisciculture 2014 à nos jours</li> <li>-Recherche sur l'étude des souches des carpes 2012-2014</li> <li>-Mises en place des paysans/techniciens relais 2015 à nos jours</li> <li>-Mises en place des étangs barrages 2015 à nos jours</li> </ul>
AsProD <sup>57</sup>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Volet Agricole et environnement ale</li> <li>-Volet socio-organisationnelle</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Elaboration du document de Projet du Programme FORMAPROD AMM dans le Pole</li> </ul>

<sup>56</sup>APADRA: Association pisciculture et développement rural en Afrique

<sup>57</sup>AsProD : Association Professionnelle pour le Développement

	<p>-Volet Information et communication</p> <p>-Volet infrastructure</p> <p>-Volet Humanitaire</p> <p>-Volet gouvernance locale</p> <p>-Volet Alphabétisation</p>	<p>Ambatofinandrahana</p> <p>-Mise en place d'un centre de Formation Agricole dans la Région AMM (en cours)</p> <p>-Conception et Production des outils de communication durant la campagne électorale de députations.</p> <p>-Elaboration d'un projet sur la Mise en place d'une station piscicole sur la technique d'élevage en cage dans la région AMM</p> <p>-Organisation des divers Formation sur le développement personnelle</p> <p>-En cours de Mise en place d'un centre de formation Agricole dans la Région AMM</p>
--	--	---

Source : Enquête personnelle, 2017

**Tableau n°15:** Liste d'association enquêtée dans chaque commune respective

<i>COMMUNE</i>	<i>Dénomination</i>	<i>Date de création ou d'implantation</i>	<i>Activités</i>
Miarinarivo I	APDRA (ONG)		Pisciculture
	ADEMA(ONG)		-Centre de formation « Informatique » -Centre de sensibilisation de projet « Hygiène et assainissement »
	GDMR(ONG)		Agriculture
	VEHIVAVY MAMPITASOA Andrefanihopitaly (Association)	10/10/11	Culturel, Droit de femme

Analavory	ILOFOSANA(ONG)		Centre Régional de Formation Professionnelle Agricole
	AGRISUD INTERNATIONAL(ONG)		-Etude de la dynamique agricole -Etude technico-économique des 7 cultures jugées prometteuses
	FIOMBONANTSOA Ato/menaloha (Association)	19/08/11	Agriculture
	IRAY VATSY Analavory (Association)	23/07/11	Agriculture
Andolofotsy	MITSIJOSOA	10/03/11	Agriculture, Elevage
	FITSILO	23/11/11	Agriculture, Elevage
	LAFATRA	04/11/11	Agriculture
	AVOTRA	07/11/11	Agriculture
Anosibelfanja	FITIAVANA MANDROSO	03/03/11	Agriculture, Environnementale
	F.M.M	11/08/11	Agriculture, Environnementale
	MIAVOTRA	15/08/11	Agriculture, Environnementale
	MITSIJOSOA	25/08/11	Agriculture, Environnementale
Antoby Est	FEON'NY TANTSAHA Antoby Est	23/10/11	Sociale, Economique
	FARIMBONA Antanety	21/07/11	Sociale, Economique
	TANTSAHA MiharyAnosibe	05/10/11	Sociale, Economique
	VOHITSARA Antoby Est	15/11/11	Sociale, Economique
Mandiavato	AINA Ambohibary	17/03/11	Agriculture, Elevage, Artisanal
	FANAMBINANTSOA Fozehana	17/10/11	Agriculture, Elevage
	MITSIJOSOA Manjakanony	25/07/11	Agriculture, Elevage
	FIVOARANA Manjakanony	19/07/11	Agriculture, Elevage
Miarinarivo II	MANAVOSOA Antsampanimahazo	29/07/11	Sociale, Economique
	MIAVOTRA Manakasina	28/07/11	Sociale, Economique
	FANAMBY Manankasina	24/07/11	Sociale, Economique
	MIARISOA Faliarivo	17/11/11	Sociale, Economique
Soamahamanina	MENDRIKA(M.S.S.V) Kariera	2011	Sculpture sur pierre
	SA.SI.VA.MA	2011	Sculpture sur pierre

	(sarysikotravato) Kariera		
	FIEVASOA Soamahamanina	2011	Association des femmes
	MENDRIKA(M.S.S.V) Kariera	2011	Sculpture sur pierre
Soavimbazaha	AINA MIAVOTRA Ampamaho	26/02/11	Agriculture
	SAMBA Bejofo	07/02/11	Environnementale
	AINGAVAO Morafeno	08/01/11	Agriculture et Sociale
	FIARENANTSOA Bemananony		Agriculture, Environnementale, Sociale

Source : Enquête personnelle, 2017

A Madagascar comme dans beaucoup d'autre pays Africain, les ONG puis les associations œuvrant pour le développement sont de nombre considérable. Par faute d'instabilité politique et de la paupérisation croissante de la population, les susdites sont de plus en plus présentes pour aider le gouvernement et la population même pour un accroissement positif de l'économie du pays.

De ce fait, pendant nos séjours dans le district de Miarinarivo, nous avons eu l'occasion de discuter avec les associations et ONG qui ont fait l'objet de notre échantillon afin de connaître leur situation et leur collaboration avec les élus et les représentants de l'Etat dans leur lieu d'implantation.

La plupart de nos enquêtés ont répondu que leur relation était satisfaisante, malgré la difficulté de nos responsabilités quotidiennes. Parfois, disent-ils toujours, les conflits d'intérêt nuisent les projets que nous élaborons ensemble, car leur besoin personnel passe avant ceux des autres. Et ce font quelque fois basculés nos ententes. Mais nous avons constaté quelque changement à leur manière de s'impliquer aux affaires de leur localité après les différentes formations qu'ils ont pu suivre par le biais de l'INDDL et autre dispositif œuvrant dans l'essor du développement des collectivités, afin de mieux asseoir leur autonomie et la bonne gouvernance. Et que pour certains dirigeants, selon eux, l'implication de la population demeure primordiale dans le développement d'une communauté, et d'autres pensent que si le dirigeant sait comment prendre le cœur de la population par des actes justifiés et au profit de chacun, la population participerait de son plein gré dans l'activité quotidienne de la commune d'après d'autres dirigeants, d'après toujours nos enquêtés auprès des associations/ONG.

Des fois aussi d'après nos enquêtés, c'est la population qui refuse d'avancer, certaines avances mais avec une vitesse très lente. Ceci résulte parfois de la peur du chamboulement que peut provoquer ces nouveaux projets dans leur vie, dont leurs effets sont incertains et peuvent être néfaste pour eux. Donc, ils préfèrent rester dans leur train-train quotidien pour ne pas tomber sur des mauvaises surprises. Pourtant, d'autres s'intègrent bien voir très facilement dans des projets mise en place. Comme le dit le dicton malagasy « Omby indray mandry tsy indray mifofoha ».

Bref, développer les collectivités malagasy demeure un combat de longue haleine car, étant donné que la décentralisation n'est pas effective, la monopolisation du gouvernement central s'avère néfaste pour l'avenir de notre pays. Disent-ils encore, car malgré l'aide internationale et l'effort de tout un chacun, sans une bonne volonté politique avec un leadership bien établi, l'espoir de voir Madagascar développer est mince, a dit un coordonnateur de projet que nous avons enquêté.

#### **IV. L'apport de l'INDDL dans le développement des CTD**

Si la décentralisation politique, à travers le découpage du territoire national en entités locales et autonomes a été acceptée depuis l'indépendance, cette volonté ne s'est pas traduite par une décentralisation budgétaire qui est restée timide malgré les intentions déclarées. La décentralisation budgétaire reste donc embryonnaire à Madagascar où moins de 4% des dépenses publiques totales sont affectées vers les entités politiques décentralisées. A titre de comparaison, la part des dépenses sous la responsabilité des gouvernements locaux dans le budget de l'Etat dépasse 30 % dans les pays de l'OCDE<sup>58</sup>, alors qu'elle se situe autour de 20% en Asie du Sud-est et en Amérique Latine. Cette part est encore inférieure à la moyenne du continent africain qui est estimée autour de 7% des dépenses publiques totales<sup>59</sup>.

La principale opposition à l'encontre de la décentralisation budgétaire se trouve dans le manque de compétence des autorités locales. En 2009, celles-ci étaient loin de posséder le socle minimal de compétences qui leur permettraient de gérer efficacement les ressources publiques. Il y avait un besoin urgent d'améliorer leurs compétences en matière de :

---

<sup>58</sup>OCDE : Organisation de Coopération et de Développement Economique

<sup>59</sup>Source des pourcentages : La décentralisation à Madagascar, stratégie pour le succès de son exécution, PAIGE Banque Mondiale, avril 1997

- gestion budgétaire et financière ;
- passation de marchés ;
- gestion des ressources humaines ; et
- transparence à rendre des comptes.

Par ailleurs, la question de la formation initiale des agents des collectivités territoriales, considérée comme fondamentale dans le processus de décentralisation, était discutée depuis de nombreuses années sans que des réponses satisfaisantes soient apportées.

C'est au-delà de cette lacune, que l'INDDL a vu le jour : pour renforcer la capacité de ces agents du CTD, afin qu'ils puissent puiser eux même leurs propres ressources. L'enjeu est énorme pour l'INDDL car il s'agit ici de former des autorités, et que d'un côté, les impacts peuvent être insatisfaisable ou démotivant ; d'autre part, le travail peut être bénéfique pour asseoir l'effectivité du développement durable à Madagascar.

A cet égard, nous allons aborder dans ce présent chapitre, les formations que l'INDDL a octroyé à ces agents du CTD, ainsi que l'impact de la formation chez les collectivités.

## **1. Les services existants dans l'INDDL**

Madagascar s'est engagé dans un processus de décentralisation depuis la seconde république, mais peu de progrès concrets ont été réalisés. L'INDDL a été conçu pour renverser la situation, en donnant des formations pour mettre les agents du CTD sur le même pied d'égalité d'information et d'obtenir des outils adéquats pour diriger les collectivités.

Pour ce faire, des agents sont mis à la disposition de l'Institut pour assurer les missions et les responsabilités de ce dudit Institut. Pour de plus ample information, nous avons effectués des enquêtes auprès du personnel pour savoir quelles sont les organisations et les étapes pour la réussite de ces milliers de formation à travers toute l'île.

**Tableau n°16 : Tableau récapitulatif des responsabilités de chaque service de l'Institut**

Service	Responsabilité	Nombre d'enquêté
Direction	<p>Veiller à la promotion de l'Institut et de ses activités tant au niveau local qu'international.</p> <p>Ordonner et gérer le Budget de l'INDDL, etc.</p>	01
Formation	Est chargée de la coordination et du suivi de la conception des modules de formation en étroite collaboration avec les formateurs aussi bien permanents que vacataires ; de la programmation et de la coordination des voyages d'études et de stages ; du suivi des études et de la coordination pédagogique des missions de formation de l'Institut.	02 (Chef de service/ Chef de division formation)
Recherche	Est chargé de la veille informationnelle et du suivi de la mise en œuvre de la Décentralisation et du Développement Local ; du développement de la recherche-action sur la Décentralisation et le Développement Local ; de l'animation du centre de documentation au sein de l'Institut ; de la communication et de l'organisation de tous les évènements ; de la mise en place du site web de l'Institut et sa maintenance.	02 (Chef de service/ chef de division communication)
Administratif et Financier	Est chargé du secrétariat général ; de la gestion des concours et examens ; de la coordination administrative des missions de formation de l'Institut ; du suivi des affaires générales, de l'ordonnancement,	02(Chef de service /chef division personnel)

	de la préparation du budget et du compte administratif ; du personnel et de la logistique.	
Agence comptable	L'Agent comptable est nommé par le Ministre des Finances et du Budget	02(Agent Comptable/Aide comptable)
PRMP	Est chargée de conduire la procédure de la passation de marché depuis le choix de cette dernière jusqu'à la désignation du titulaire jusqu'à l'approbation du marché définitif.	02(PRMP/UGPM <sup>60</sup> )

Source : Enquête personnelle, 2017

Ce tableau nous montre à quelle point les tâches sont bien réparties et bien organisés au sein de l'Institut. Le Directeur de l'INDDL, d'après nos constats, est un homme très responsable. Il assure avec une assurance la gestion de carrière de l'Institut. Avec l'assistance de ces chefs de services et les experts mise à disposition auprès de l'INDDL pour le bon fonctionnement de l'Institut.

## V. Les préparatifs avant et post-formation

### a. Préparatif avant-formatif

Avant la formation, le service formation et le service administratif ont beaucoup de travail dans l'Institut.

Le service formation prépare tout ce qui de la paperasse, comme l'établissement du contrat entre le formateur et l'INDDL sur les conditions de travail, l'envoi des invitations chez les bénéficiaires de la formation, passé la communication entre les représentants de l'Etat (Chef District ou Préfet de Région, par exemple) existant dans le lieu de la formation, préparation des matériaux didactiques et informatiques dont la formation a besoin, etc.

Le service administratif et financier quant à-lui, s'occupe de tout ce qui est financier. L'achat des matériaux didactiques dont la liste est offert par le service cité ci-dessus, le

<sup>60</sup>UGPM : Unité de Gestion de la Passation des Marchés

payement des indemnités de mission des missions, préparation des locations de voiture pour le déplacement ou l'achat d'un billet d'avion pour les zones enclavées, duplication des documents dont le nombre est disponible chez le service formation, etc.

*b. Préparatif post-formatif*

Le service formation assure à ce que les rapports et les évaluations de mission soient remis à l'INDDL dans les brefs délais pour le compte de l'Institut même. Cette action a pour but de constater si les résultats attendus de l'atelier a été atteint, savoir les points qui demandent à être améliorer, les autres besoins des participants, etc. Bref, les points forts et les points à améliorer afin de fournir plus de service qui répond aux besoins des CTD. Puis il collecte les pièces justificatives auprès des missionnaires pour fond de dossier et les déposent auprès du service administratif et financier et de l'Agence comptable pour un compte rendu des décomptes de mission.

*Troisième partie*

*Les besoins prioritaires dans le renforcement des capacités*

Le renforcement des capacités des Collectivités Territoriales Décentralisées est une priorité de premier plan pour l'ensemble des pays africains y compris Madagascar. Pour Madagascar, renforcer les capacités des collectivités dans le domaine de la bonne gouvernance est l'une de ses priorités. Une étude sur les activités des collectivités a fait apparaître des lacunes importantes, tant en termes de contenu que d'échelle. Elle a relevé qu'il existait une énorme confusion dans la notion même de la décentralisation avec de la mauvaise gouvernance, et que les activités des collectivités pâtissaient, de ce fait, d'une insuffisance de méthode dans leur orientation et leurs priorités. Pour améliorer la situation, il a été jugé important d'élaborer une stratégie claire destinée à présider aux activités de renforcement des capacités de ces collectivités par le biais de l'INDDL. La priorité a été de développer une méthodologie cohérente d'évaluation des besoins en renforcement des capacités.

La méthodologie développée ici va au-delà de l'évaluation des besoins en capacités et intègre l'élaboration et la mise en œuvre de programmes de renforcement des capacités. Étant donné que l'INDDL possède une expertise dans ce domaine.

Les efforts apportés par l'INDDL et les partenariats internationaux comme l'AFD<sup>61</sup>, GIZ<sup>62</sup>, PURSAP, etc. et l'intention que montre l'Etat voir même l'autorité locale vis-à-vis de ces Collectivités Territoriales Décentralisées, donnent des résultats positifs mais loin d'être satisfaisants et suffisants. Biaisé par l'absence de la volonté politique et de l'incessant conflit d'intérêt des dirigeants politiques malagasy, bien entendu, il est difficile d'obtenir un résultat probant.

L'apport des contributions à l'amélioration des actions déjà prises par des différents entités nous paraît utile pour mettre en place une bonne gouvernance et une décentralisation inclusive et effective. Ainsi, dans la partie suivante, nous allons proposer des solutions et de présenter les réponses que les enquêtés nous ont offertes pendant notre enquêtes, sans oublier les apports personnels et professionnels que ce travail de recherche nous ont apporté.

---

<sup>61</sup> AFD : Agence Française de Développement

<sup>62</sup> GIZ : Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (Coopération Allemande)

## **Chapitre 6 IMPLICATIONS DE L'ETAT DANS LES POLITIQUES ET LES PROGRAMMES POUR LE RENFORCEMENT DES CAPACITES DES CTD**

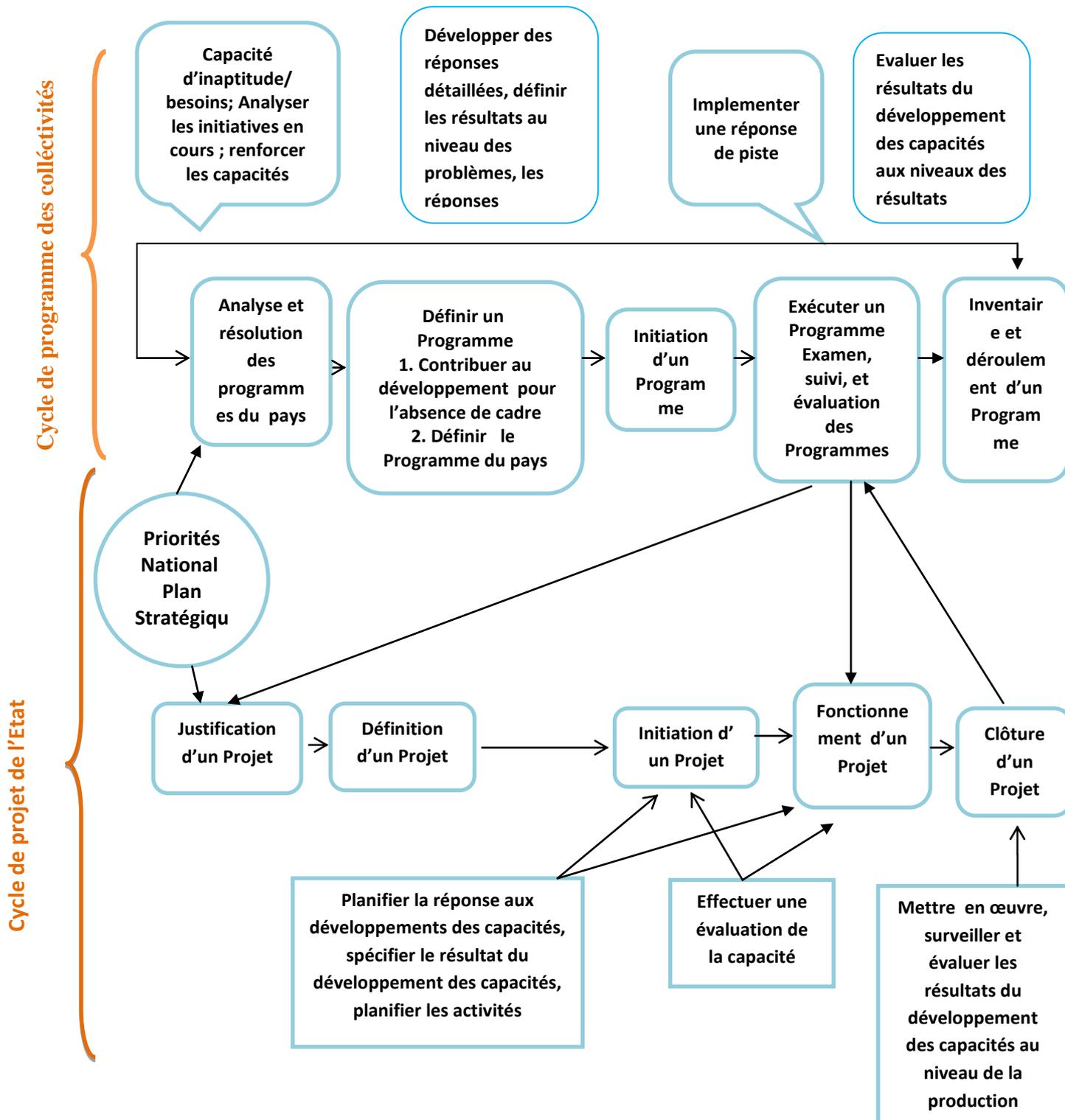
Dans ce chapitre nous allons mettre en exergue l'ensemble des politiques ou programmes que nous jugeons fondamental pour garantir la réussite du renforcement de capacité des collectivités à Madagascar.

### **I. Intégrer le renforcement des capacités à la programmation de l'Etat**

Dans l'idéal, les cinq étapes du processus de renforcement des capacités devraient être liées aux différentes étapes du cycle des programmes de pays ou du cycle d'un projet. Il est également possible d'encourager les gouvernements et les autres praticiens du développement à utiliser le processus pour la conception et la mise en œuvre de leurs plans et programmes de développement.

En réalité, le processus de renforcement des capacités et les cycles des programmes et de projet ne peuvent pas toujours être parfaitement synchrones. Il n'en demeure pas moins qu'il reste des opportunités pour intégrer le renforcement des capacités dans le déroulement d'un cycle de programmes. Utiliser le prisme du renforcement des capacités dans le processus d'évaluation à la fin d'un cycle de programmes de pays du PNUD peut générer de nouveaux enseignements pour le cycle suivant, par exemple. De même, le développement des capacités des parties prenantes peut leur permettre de participer de façon efficace au processus d'évaluation. Cela peut inciter les responsables politiques et les praticiens à utiliser les évaluations de capacités au moment de formuler le programme de pays suivant. Ou, si un pays est sur le point de lancer l'examen annuel de son plan cadre de développement, il serait possible de réaliser une évaluation des capacités des partenaires principaux à mi-parcours et de formuler une stratégie de renforcement des capacités à partir de celle-ci. Au niveau des projets individuels, il peut également être réalisable d'intégrer les différentes étapes du processus de renforcement des capacités dans les phases de formulation, de mise en œuvre et d'examen du projet

Figure 2 : Intégration du renforcement de capacité dans la programmation de l'Etat



Source: Le renforcement des capacités, note de pratique UNDP, Octobre 2008.

L'Etat malagasy par le biais de l'INDDL et les autres organismes à vocation d'aide aux développements comme FDL<sup>63</sup> ou ONCD<sup>64</sup>etc. considèrent le renforcement des capacités comme la contribution première de l'Etat au développement, ce qui en fait l'affaire et la responsabilité de l'ensemble du personnel de l'INDDL. Cela exige un niveau soutenu d'engagement de la part de tous les éléments de l'organisation. Les politiques et mesures en faveur du renforcement des capacités doivent être intégrées dans tous les domaines prioritaires de l'Etat, ainsi que dans les efforts et procédures d'harmonisation de l'INDDL.

Afin de mobiliser l'impact potentiel de l'INDDL sur le renforcement des capacités, il est nécessaire de concentrer l'attention et les ressources horizontalement et verticalement. La dimension horizontale implique de dépasser les collectivités et les pratiques et d'accorder la même attention à l'évaluation, aux stratégies globales de formation et de renforcement des compétences, aux approches communes des différents systèmes de motivation et aux indicateurs de suivi du renforcement des capacités. Les méthodologies et les outils d'appui dans ce domaine sont de plus en plus disponibles, y compris pour les évaluations de capacités, les mesures et stratégies de renforcement des capacités et l'élaboration des indicateurs de renforcement des capacités. La prise en compte de la dimension verticale permet de garantir que ces méthodologies et outils couvrent les interventions spécifiques requises dans ce domaine par les besoins de chaque programme et domaine de politique et de ressource. Les fondements communs horizontaux permettent à chaque collectivité de mieux définir ce que signifie le renforcement des capacités dans leur contexte afin d'atteindre les résultats requis.

De même, cela exige de négocier et de soutenir les partenariats pertinents, y compris des jumelages entre instituts locaux et internationaux et des plateformes d'information et de formation comme les OSC<sup>65</sup>, les donateurs et les agences gouvernementales, afin de soutenir les initiatives de renforcement des capacités et le partage régulier des connaissances des participants.

---

<sup>63</sup> FDL : Fond de Développement Local

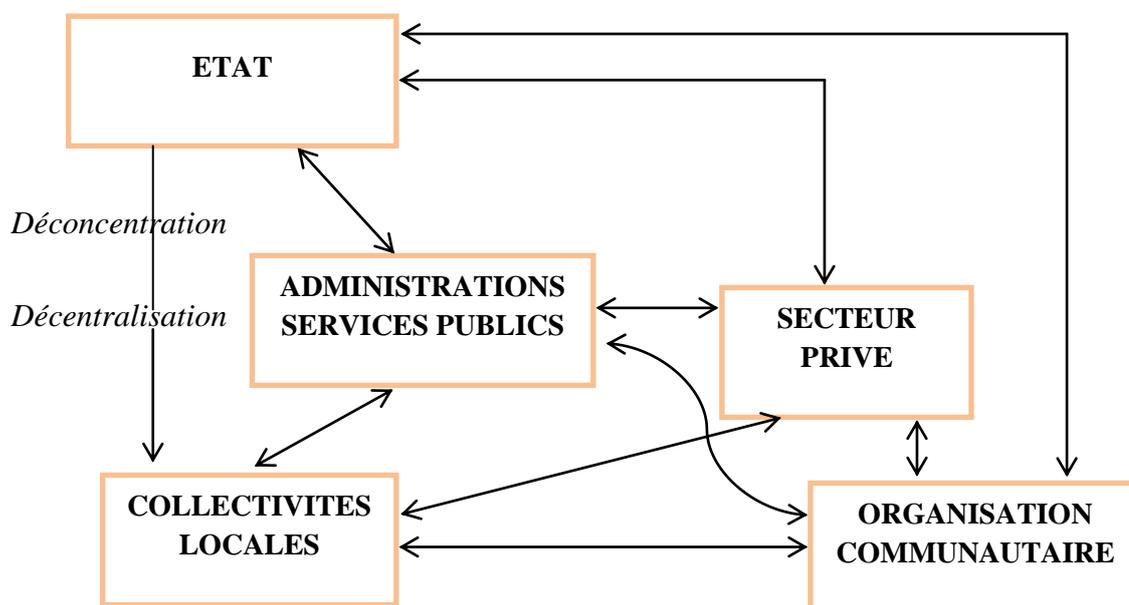
<sup>64</sup> ONCD: Office National de la Concertation et de la Décentralisation

<sup>65</sup> OSC : Organisation des Sociétés Civiles

## II. Les implications de la gouvernance territoriale

Dans la plupart des textes, la gouvernance est associée à la fois à la démocratie (élective et participative), à l'administration, à la transparence, à la participation, etc. en vue de renforcer le capital social, la cohésion sociale et la capacité de développement. Elle implique des efforts de négociation, de concertation, de mise en réseaux pour une échelle territoriale donnée (Province, Région, District, Commune, Fokontany). Plusieurs écrits renvoient également aux notions de multi-acteurs (partenariats), de multi-territoires (du local au global) et multi-secteurs (du social à l'économique). La marge de gouvernance des communautés locales serait ainsi liée à leurs capacités à faire converger tous ces niveaux en fonction d'objectifs sociaux définis localement. Car, les capacités d'innovation, de création et de développement approprié se situeront dans les chaînages préservés et les liens instaurés : les contrats sociaux, les réseaux, la confiance inter-individus et intergroupes qui favorisent ensemble la capacité d'agir. Ce brassage d'acteurs, les uns ancrés dans la société civile et les autres dans les appareils de gestion publique, représente bien la gouvernance qui est susceptible de favoriser un véritable développement approprié.

Figure 3: Les acteurs des Institutions



Source: Réflexion personnelle, 2017.

En nous référant à la figure 3 ci-dessus, nous pouvons clairement voir que la gouvernance suppose les interactions synergiques entre les acteurs publics, privés,

communautaires et les citoyens. Ce qui suppose au préalable une vraie décentralisation du pouvoir de l'État vers les collectivités locales et une déconcentration administrative et des services publics.

Quoi qu'il en soit, il ressort que les dimensions fondamentales de la gouvernance sont les suivantes : la capacité d'appréhender les problématiques socioéconomiques et environnementales du milieu de façon holiste et transversale; la participation active des citoyens aux processus décisionnels et à l'administration de la vie du milieu, incluant les populations traditionnellement marginalisées; le développement de partenariats entre l'administration municipale et les acteurs des secteurs communautaires et privés; etc. Mais qu'en est-il de l'articulation des modes et pratiques de gouvernance et de renforcement des capacités associés à la notion de développement durable? Comment les communautés rurales doivent-elles procéder pour renforcer leurs capacités en vue du développement durable de leurs territoires.

### III. Importance de la participation citoyenne

Depuis plus deux décennies, le rôle prépondérant de régulateurs joué par les États est largement remis en cause : d'en haut par la mondialisation des échanges, de l'information et des déséquilibres écologiques ; d'en bas par la montée des aspirations à plus d'autonomie.<sup>66</sup> C'est dans ce sens que, plusieurs auteurs et organisations internationales insistent sur le rôle crucial des collectivités locales et de la participation citoyenne dans le processus du développement durable et dans les prises de décisions qui affectent l'environnement et leur qualité de vie. Ainsi, déjà au début des années 80, dans la stratégie mondiale de la conservation, l'Union internationale pour la conservation de la nature et de ses ressources<sup>67</sup> mettait l'accent sur la participation des communautés locales<sup>68</sup>, notamment dans la planification, la prise de décisions et la gestion. C'est un moyen précieux de tester et d'associer les objectifs économiques, sociaux et écologiques. Les auteurs de cette stratégie mondiale soulignaient également que la participation des citoyens à la planification dépend à la fois des pouvoirs publics et de l'intérêt du public. La remarque fondamentale qui en ressortait est que l'idéal serait de voir les citoyens participer à toutes

---

<sup>66</sup> Groupe de Vézelay, 1993

<sup>67</sup> UICNR, 1980

<sup>68</sup> Au cours des années 90 et ce jusqu'à nos jours, différents auteurs et organisations (CNUED, l'OCDE, le PNUD, la FAO, etc.) assurent le relais en continuant mettre en exergue l'importance accrue de la participation du public dans le processus de développement durable des communautés locales.

les phases de la planification, de l'élaboration, de l'application et du suivi des projets de développement. Car, « chaque communauté territoriale connaît mieux que quiconque ses propres réalités, possède son propre savoir-faire et a les moyens d'évaluer ses capacités de support écologique dans le respect de sa dynamique socio-spatiale singulière et de ses valeurs »<sup>69</sup>.

Ce qui suppose l'implication des collectivités locales tant au niveau de la gestion des ressources locales, dont elles connaissent mieux les potentialités et les limites, que de la gestion de l'ensemble de services publics qui peuvent être administrés localement. C'est dans cette perspective que Bruno Jean (1995) soutient que « le développement durable rime avec le développement local » et, par conséquent, l'État doit changer ses rapports avec la population et se défaire de son attitude d'assistance à des bénéficiaires pour se prêter à la négociation avec des partenaires. La participation et la mobilisation des citoyens et des communautés à la gestion et à la conservation environnementale étant de plus en plus reconnues comme une clé de succès, voire un fondement de développement viable, il convient alors d'associer l'ensemble de la communauté à la planification, à la décision et à la cogestion intégrée de leur territoire de vie. Selon Gagnon et Fortin (1999), une meilleure participation des communautés locales est souvent une condition préalable à l'amélioration des processus car c'est dans la mesure où les membres de la communauté croient au potentiel présent et futur de leur milieu qu'ils collaborent à son développement.

En définitive, la participation du public est une stratégie centrale d'apprentissage collectif visant à accroître les capacités de développement des communautés. Si cet objectif semble simple, la méthode pour l'atteindre est à inventer : la gouvernance (Brodhag, 2002 : 48). Comme processus de décision collectif se caractérisant par la participation, la transparence et la responsabilité, la gouvernance locale encourage la négociation entre les différentes parties intéressées. Dans son exercice, les collectivités territoriales, municipalités en tête, ont un rôle fondamental à jouer.

En outre, en gardant un rôle essentiel, les élus et les leaders locaux doivent contribuer à animer la dynamique en s'appuyant sur des mécanismes permettant de dégager des consensus ou des contrats collectifs sur des objectifs de développement territorial durable retenus par l'ensemble de la communauté. L'affirmation de leur leadership en matière d'environnement et d'aménagement étant devenue incontournable, l'exercice d'une telle gouvernance leur permettrait d'orienter, de concerter et de concilier

---

<sup>69</sup>Gagnon : 1994-1995

les diverses interventions multisectorielles dans le sens d'un projet territorial intégré de la communauté.

## **Chapitre 7 LES RECOMMANDATIONS ET LES CONTRIBUTIONS**

Le principe de l'autonomie des collectivités locales ne peut être assuré par le seul effet de l'allègement des contrôles de l'Etat. La libre administration des collectivités doit s'accompagner des moyens suffisants pour assumer les attributions qui s'y rattachent dans la mesure où la gestion locale exige des compétences et des ressources proportionnelles pour la réalisation de leur autonomie. En réalité, la volonté de relancer la décentralisation correspond à une phase logique de renforcement des ressources humaines des collectivités de manière à ce qu'elles ne soient plus contraintes de toujours recourir aux services de l'Etat dans la mise en œuvre du développement local.

En effet, pour assurer l'implication croissante des collectivités, leur volonté de prendre en charge le développement local et la reconnaissance de la pertinence des programmes de coopération décentralisée, sont vitaux. Et qu'à l'issue de nos réflexions et analyses, et dans l'optique d'améliorer ce qui se faisait déjà et d'apporter notre modeste contribution au renforcement des capacités des collectivités territoriales décentralisées de notre pays, les propositions suivantes peuvent être faites aux différents acteurs du processus de décentralisation à Madagascar.

Sur ce, dans ce dernier chapitre, nous essayons de livrer quelques propositions pour améliorer les conditions d'existence des collectivités à Madagascar.

### **I. Amélioration de la qualité de fonctionnement des CTD**

#### **1. Amélioration sur l'élaboration du Plan Communal de Développement**

L'Etat définit les grandes orientations de la politique nationale dans tous les domaines, alloue des ressources financières et humaines et enfin assure le contrôle des actions, notamment des Collectivités Locales. Les Représentants de l'Etat assurent la gestion du personnel de l'Etat dans leur circonscription administrative et veillent à l'application des lois et règlements dans leur circonscription administrative. Les services extérieurs de l'Etat appuient et conseillent les Collectivités Locales dans la résolution des problèmes qui leur sont dévolus. Ils sont mis à la disposition des Collectivités Locales par le mécanisme de la convention d'utilisation.

Les partenaires au développement, le secteur privé et les OSC ne peuvent intervenir dans les territoires des Collectivités Locales sans l'autorisation ou l'information des autorités locales (CL et Représentants de l'Etat) pour une gestion concertée et participative des projets et programmes. Ils apportent leur concours à la réalisation des projets et programmes définis par les collectivités locales.

Les populations à la base sont les véritables bénéficiaires des actions de développement et les dépositaires d'enjeu dont la participation dans tous les processus de développement est déterminante.

La décentralisation est une opportunité qui a favorisé l'émergence de fortes dynamiques de développement et la création de réseaux d'acteurs qui s'impliquent de plus en plus dans la gestion des affaires locales.

Les textes juridiques, malgré leurs limites sur certaines questions, ont tracé les grandes lignes permettant de délimiter les missions, fonctions, rôles et responsabilités des acteurs.

Par contre, il y'a un réel déficit de dialogue entre les élus, l'administration, les OSC et les partenaires au développement. Ce qui peut réduire l'impact de la décentralisation et affecter l'efficacité des interventions sur le développement local. Des cadres de concertation coexistent mais se chevauchent parallèlement, parfois sans coordination, ni harmonisation des interventions. Les cadres administratifs et autres conférences d'harmonisation initiées par les représentants de l'Etat ne peuvent remplir ces rôles.

D'autre part, malgré l'existence de toute une architecture institutionnelle dans le dispositif de gestion des collectivités locales. Il y a aussi un dysfonctionnement des mécanismes de suivi et d'évaluation des collectivités locales.

Ainsi, les principaux obstacles dans la coopération entre les acteurs de la décentralisation sont essentiellement d'ordres institutionnel, culturel, financier et méthodologique.

Pour y remédier nous recommandons entre autres :

- L'élaboration et la mise en œuvre participative d'une charte de la décentralisation et du développement local ;

- La redynamisation de tous les organes de suivi et d'évaluation de la politique de décentralisation tant au niveau central que décentralisé en y incluant d'autres acteurs comme ceux la société civile notamment, en redéfinissant leurs missions et en réorganisant ces organes ;
- Promouvoir l'établissement de contrat-plans entre l'Etat et les Collectivités Locales dans l'exécution de grands travaux au niveau local;
- Renforcer la démocratie locale par la mise en place de mécanismes de participation à la base dans l'élaboration, la mise en œuvre et l'évaluation des politiques publiques locales assortie aux mécanismes de contrôle citoyen sur les collectivités locales.

**Propositions d'amélioration :**

➤ A l'endroit du Président Conseil/ Agent Guichet Foncier

- Renforcer la formation des membres du comité de suivi de mise en œuvre du PDC et leurs expliquer d'avantage leurs rôles ;
- Insister sur la mise en place d'un cadre de concertation entre le comité de suivi et l'exécutif municipal ;
- Aider la commune à sensibiliser et à informer sur le processus du Projet de Développement Communal ;
- Aider à financer complètement un minimum de projet prioritaire par commune, afin de susciter davantage l'adhésion de la population;
- Accompagner la commune dans la sensibilisation et l'invitation des populations au processus d'élaboration, afin de s'assurer que toutes les couches et variantes de la population y soient effectivement représentées;
- Faire une évaluation à mi-parcours de la mise en œuvre du Projet de Développement Communal, et tenir des réunions tripartites semestrielles ou annuelles avec le comité de suivi de mise en œuvre et l'exécutif municipal ;

- Harmoniser le temps de validité ou de mise en œuvre du Projet de Développement Communal (triennal, quadriennal, ou quinquennal ?). Cinq ans serait souhaitables, vu que c'est le temps que dure le mandat d'un conseil municipal ;

- Sensibiliser la population sur l'importance de l'obtention d'un certificat foncier ou d'un titre foncier pour assurer la sécurisation foncière (AGF) ; etc.

➤ A l'endroit des Communes

- Mettre en place un système de communication communal fiable et opérationnel;

- Sensibiliser et inviter effectivement tous les couches et variantes de la population au processus;

- Assurer une meilleure prise en charge des participants au processus d'élaboration du Projet de Développement Communal;

- S'engager et s'efforcer à respecter la programmation de la mise en œuvre du PDC<sup>70</sup> tel qu'initialement prévu;

- Toujours expliquer et communiquer aux populations les réalisations et les difficultés rencontrées;

- Le PDC doit être un instrument de gestion quotidienne qui doit guider les agents et les responsables communaux dans leurs actions.

➤ A l'endroit de l'Etat

- Organiser et harmoniser la méthodologie d'élaboration du PDC.

- Veiller à l'obligation d'une commune à avoir un seul PDC.

➤ A l'endroit du comité de suivi de mise en œuvre

- Eviter d'aller au-delà de leur prérogative ;

- Toujours suivre la mise en œuvre et faire ses rapports de suivi-évaluation ;

---

<sup>70</sup>PDC : Projet de Développement Communal

- Exiger l'instauration d'un cadre de concertation avec l'exécutif communal ;
- Tenir régulièrement et périodiquement des réunions de suivi-évaluation de la mise en œuvre du PDC.

➤ A l'endroit de la population

- Leurs représentants que sont les chefs de quartiers ou de villages, ne doivent jamais perdre de vue la mise en œuvre du PDC et toujours demander des explications sur son état d'avancement ;
- Evaluer et sanctionner ses élus locaux sur la base du taux de mise en œuvre du PDC ;
- Participer massivement au processus d'élaboration et s'assurer que les projets mis en œuvre reflètent vraiment ses besoins.

## **II. Amélioration au niveau du système : Etat et collectivité**

Lorsque nous avons analysé la nomenclature budgétaire communale telle que définie par les lois, nous avons constaté que l'intervention financière de l'Etat, sur les CTD, se fait à travers les subventions, les dotations et les transferts. La nature de ces différentes recettes n'est pas bien précisée ainsi que leurs utilisations. Il nous paraît donc nécessaire de redéfinir la contribution de l'Etat sur les CTD, surtout lorsque l'on sait que les CTD seront dotées de nouvelles compétences plus importantes.

La théorie financière des collectivités locales prévoit que l'Etat peut intervenir en affectant aux CTD des dotations budgétaires pour l'accomplissement de leurs missions. C'est le principe de péréquation qui est ici mis en valeur. On entend par péréquation, la répartition équitable par l'Etat des charges, des impôts, des dépenses, entre les différents niveaux de collectivités qui doivent les supporter.

Ainsi pour venir en aide aux CTD l'Etat dispose de deux techniques : la péréquation volontaire et la péréquation obligatoire.

### **1. La péréquation volontaire**

Il s'agit plus d'une forme d'intercommunalité urbaine que d'une véritable péréquation. En effet, l'Etat peut redéfinir certaines taxes locales et les affecter au financement d'un

ensemble de CTD d'un même ressort territorial. En d'autres termes, les communes, d'une même ville par exemple, peuvent décider de mettre en commun le produit des impôts basés sur l'activité économique tels que la patente, la licence, l'impôt libératoire etc. C'est une politique favorable au milieu urbain par le biais des communautés urbaines. Le mécanisme retenu à cet effet est la taxe professionnelle unique (c'est un impôt qui remplace la patente dans les pays développés). Percevoir la TPU<sup>71</sup> à la place de la patente ou l'impôt libératoire favorise l'harmonisation des taxes. Ceci limite la concurrence entre les communes riches et les communes pauvres d'une même zone et permet aux communes riches de participer au financement des communes pauvres. L'Etat fixant par ailleurs les modalités de répartition de cette taxe.

## 2. La péréquation obligatoire

Elle est tantôt verticale, tantôt horizontale.

### a. La péréquation verticale

Elle repose sur les critères de péréquation pour la répartition des concours financiers de l'Etat aux collectivités territoriales. Il s'agit des dotations et des compensations.

#### ❖ *Les dotations*

On distingue généralement deux (02) types de dotation : la dotation générale de fonctionnement et la dotation générale d'équipement.

#### - **La dotation générale de fonctionnement (DGF) :**

C'est un concours financier de l'Etat aux collectivités territoriales décentralisées. Il se décompose en quatre (04) éléments :

- la dotation de base qui varie en fonction de la population. Chaque commune est rattachée à une strate démographique, affectée d'un coefficient et de multiples correctifs pour éviter les brusques modifications.
- la dotation de péréquation qui prend en compte l'effort fiscal des ménages et l'insuffisance du revenu par habitant.

---

<sup>71</sup>TPU : Taxe Professionnelle Unique

- la dotation de compensation qui est commandé par un jeu de critères multiples, tels que le nombre d'enfants scolarisés, le nombre de km<sup>2</sup> de voirie et l'importance du parc de logements sociaux.
- Et enfin les concours particuliers sont souvent prévus au profit des communes ou groupement à vocation balnéaire ou thermale, des communes centre d'agglomération, des groupements de communes à fiscalité propre. Il s'agit par exemple de la dotation de solidarité urbaine, pour les communes de plus de 10 000 habitants et de la dotation de solidarité rurale allouée aux villages et aux autres communes de la ville sur la base du potentiel et de l'effort fiscal.

Ainsi, nous prenons l'exemple : l'adoption de la conception française au Cameroun, car elle profite à toutes les CTD. C'est le principe de la dotation générale d'équipement : elle est destinée au financement des équipements communaux et dépend du nombre d'équipements par collectivité locale. Les collectivités pauvres en équipements reçoivent plus, tandis que les collectivités riches reçoivent moins.

#### ❖ *Les compensations*

Il peut s'agir des compensations régionales alimentées par des grandes entreprises statiques situées dans certaines régions et non dans les autres. On relève ici les centres hydrauliques, nucléaires ou électriques.

Il peut aussi s'agir des compensations nationales qui sont alimentés par des entreprises moyennes et destinées au développement des communes rurales en difficulté.

#### *b. La péréquation horizontale*

Cette forme de péréquation est assurée par des "fonds de péréquation" qui sont des organismes chargés de la redistribution des revenus aux collectivités territoriales. Le FDL<sup>72</sup> est un exemple de fonds, car il est destiné à la péréquation des centimes additionnels aux communes. Toutefois l'Etat peut encore en créer au niveau régional ou élargir les missions de l'INDDL. On peut distinguer d'un côté, un fonds de correction des déséquilibres communaux et de l'autre côté, un fonds de correction des déséquilibres

---

<sup>72</sup>FDL: Fond de Développement Local

régionaux, pour alléger les missions de l'INDDL / FDL et limiter les dérapages dans la gestion des fonds alloués au CTD.

L'importance de la péréquation horizontale dépend en réalité de quelques facteurs dont les importances relatives ne sont pas toujours faciles à déterminer :

- En premier lieu on trouve le degré d'intégration fiscale, c'est-à-dire, le poids des impôts communautaires dans le total des impôts. Plus le degré d'intégration est important, plus grand est le potentiel de péréquation.
- En deuxième lieu, on trouve le niveau de revenu moyen par habitant. Les communes qui bénéficient le plus de la péréquation sont celles dont les habitants ont un revenu moyennement faible.
- En troisième lieu enfin, on trouve le nombre d'habitants par commune. Les communes les plus résidentielles sont celles qui bénéficient le plus de la péréquation.

Ce dernier critère est celui pris en compte par les lois de répartition des CAC<sup>73</sup> au Cameroun. L'on comprend pourquoi ce sont les grandes collectivités qui bénéficient plus de ces CAC. Ainsi la prise en compte d'autres critères tels que : le niveau de revenu moyen par habitant, le potentiel fiscal le plus faible..., permettrait une redistribution en faveur des communes pauvres. La péréquation étant, par nature, faite pour les communes pauvres. Alors pourquoi ne pas essayer à Madagascar.

Toutefois, en dehors de ces différentes contributions de l'Etat, l'emprunt communal reste nécessaire.

### **3. La promotion de l'emprunt communal**

Les CTD doivent avoir la faculté d'emprunter, car il leur sera impossible autrement de réaliser leur politique massive d'investissement, faute de fonds propres suffisants.

L'emprunt communal reste un mode de financement à promouvoir par les collectivités locales, car il reste la seule réponse appropriée à terme aux besoins d'investissement communaux. Nous examinons ainsi les avantages de l'emprunt pour les

---

<sup>73</sup>CAC : Centre d'Appui pour les Communes

collectivités locales, les limites de l'emprunt communal et les conditions d'accès à l'emprunt.

#### *a. Les avantages de l'emprunt pour les collectivités locales*

L'emprunt présente plusieurs avantages :

- la disponibilité immédiate des liquidités ;
- la répartition dans le temps, c'est-à-dire sur plusieurs générations, des charges d'intérêts ;
- La garantie de l'affectation des fonds au financement d'un besoin précis ;

Face aux problèmes que connaissent les investissements communaux, les institutions de financement ne veulent pas courir le risque communal, car les investissements au niveau local ne sont pas toujours rentables. Cette incertitude est aussi due au fort taux d'endettement des CTD vis-à-vis des grandes institutions.

#### *b. Les limites de l'emprunt communal*

On distingue trois limites principales à l'emprunt communal :

- Il y a un seuil d'endettement à ne pas dépasser. Les CTD voulant recourir à l'emprunt doivent se rassurer que la charge de la dette est inférieure à 30% des recettes annuelles. Ceci est en effet une sorte de garantie de remboursement de la dette ;
- Le ratio d'intérêt sur les recettes annuelles doit être supérieur à 10%, donc faible ;
- Enfin, les recettes de fonctionnement doivent couvrir entièrement la charge de dette, c'est-à-dire le rapport dépenses de fonctionnement sur remboursement de dette doit être inférieur ou égal à l'unité.

En plus, le recours à l'emprunt exige l'élaboration d'un tableau d'amortissement qui indique le montant du remboursement annuel et, d'échéance de remboursement.

### *c. Les conditions d'accès à l'emprunt*

L'accès à l'emprunt, par les CTD, suppose le respect de certaines conditionnalités. On distingue des conditions organisationnelles et les conditions de gestion.

#### ❖ Les conditions organisationnelles

Il s'agit en effet :

- de l'établissement d'un programme d'investissement prioritaire ;
- de l'identification des indicateurs sur l'économie locale ;
- de l'usage des outils modernes pour l'organisation des opérations d'assiette et de recouvrement des recettes fiscales ;
- de la constitution d'un fichier des contribuables locaux.

#### ❖ Les conditions de gestion

Il s'agit de l'obligation de transparence et de fiabilité dans la gestion de la collectivité locale. En cela, la production des comptes administratifs et des comptes de gestion fiables devient indispensable, pour rendre compte de la réalité de la gestion et fournir aux organismes auprès desquels la collectivité locale veut contracter l'emprunt des informations utiles sur leur solvabilité.

Les collectivités locales pourraient garantir leurs emprunts sur leur patrimoine notamment immobilier, mais aussi sur certaines recettes propres permanentes et garanties. L'emprunt communal constitue donc une autre source de financement des CTD qui contribuerait à améliorer la politique de financement des investissements communaux.

Ainsi, ce chapitre nous a permis de faire des recommandations et d'ouvrir des perspectives sur la politique de financement actuelle des collectivités territoriales. Ainsi l'amélioration des procédures de financement des collectivités locales, dans la perspective de la décentralisation, passe principalement par la définition de l'unité territoriale optimale avant toute division du territoire en collectivités locales, le renforcement de la fiscalité locale, la redéfinition de la contribution de l'Etat ainsi que la promotion de l'emprunt

communal. Ce qui aura pour effet d'améliorer la quantité de ressources locales et la qualité des services offerts par les collectivités locales aux populations bénéficiaires.

L'idée paraît judicieuse de compenser, au moins en partie, les charges résultant des transferts de compétences, par un transfert d'impôts, précédemment levés par l'Etat, qui pourront être désormais perçus au bénéfice des collectivités locales. Cette solution semble même préférable au système des dotations, en ce qu'elle laisse aux collectivités bénéficiaires la maîtrise du taux de ces impôts et que par conséquent elle ménage parfaitement l'autonomie des collectivités décentralisées.

### **III. Amélioration de la qualité de l'Institut**

Il semble intéressant de renverser les perspectives et de voir qu'en se dotant d'instruments pertinents, l'Etat et les collectivités peuvent répondre aux enjeux d'un développement intégré aux malagasy. L'Institut de la Décentralisation et du Développement Local (centre de formation des personnels des CTD, d'observation et de recherche sur la décentralisation) se veut être l'outil d'une appropriation réelle du processus de décentralisation en offrant une interface.

Pour son développement, nous recommandons les améliorations suivantes :

- Sur le plan organisationnel :

Etant un Institut, nous recommandons de mettre en place un dispositif de relai au niveau local, en recrutant des formateurs et correspondants locaux comme antenne. Ce dispositif répondra au souci non seulement, à l'efficacité et à la proximité des appuis au développement territorial, mais aussi de l'équité et d'égalité de chance de développement de toutes les communes dans le pays.

Il est aussi important de créer une sorte de forum ou un centre pour le personnel du CTD, afin qu'ils puissent partager leur expérience, se parler entre eux, etc. Ce forum sera consacré à toutes les discussions, conventions concernant les élus. Il s'agit d'un espace de dialogue, de partages d'idées, de rencontre virtuel, les échanges et discussions sur la décentralisation et le développement local d'une manière fluide.

- Sur le plan technique (concernant la formation) :

En ce qui concerne les ateliers de formations, nous proposons de faire des suivi-accompagnement post-formatif, qui aura lieu 3 ou 2 mois après la formation initiale pour savoir où en est leur acquis pendant les jours de formation. Cette proposition a pour but de garantir la fiabilité de la formation, pour être sûr qu'ils sont dans le bain et sur le même pied d'égalité.

- Sur le plan fonctionnel :

Dans celui-ci, nous conseillons INDDL à élargir leur recherche de partenariat, pour garantir et augmenter leur autonomie administrative et financière, pour assurer le bon fonctionnement de l'Institut et une bonne condition d'existence du personnel dudit Institut.

#### **IV. Les recommandations des enquêtés**

En général, les avis de nos enquêtés sont plus ou moins monotones sur comment améliorer la gestion de l'Etat voir des CTD. Ceci repose surtout sous un code d'éthique politique avec un projet de société bien défini pour un réel développement sans mettre en avant leur égo de conflit d'intérêt et de s'en mettre plein les poches sans se soucier de la paupérisation de leur concitoyens.

Au terme de ce travail de recherche, pour une gestion efficace et efficiente, en tenant compte des acquis et des points à améliorer qui ont été identifiés, en voici quelques recommandations:

- La première recommandation : porte sur la nécessité d'un engagement politique plus affirmé de la part des décideurs.

Le constat général étant que les textes et les stratégies sont bien élaborés, cependant leur mise en œuvre se butte à des obstacles importants qu'il faudra lever.

- La seconde recommandation : repose sur les questions de maîtrise des technologies.

Elles constituent au stade actuel, un élément stratégique dans la conduite des processus de développement de leur durabilité et de leur impact sur l'environnement. En l'absence d'une véritable stratégie en la matière ayant pour objectif de développer les technologies

les plus aptes et les mieux adaptées aux réalités, se sont développées des actions disparates et incohérentes en la matière, ouvrant le pays à toutes sortes de technologies souvent non maîtrisées, peu durables et peu renouvelables, se transformant à termes, en sources de pollution, de perturbation et de dégradation de l'environnement. Il y a par conséquent lieu, de formuler une stratégie de développement et de transfert des technologies.

- La troisième recommandation repose sur l'opérationnalité de cet inventaire décentralisé des besoins en renforcement des capacités.

La question du renforcement des capacités ne doit plus s'envisager à travers des actions ponctuelles, mais dans une stratégie globale se caractérisant par une approche holistique, la définition d'éléments cadre de renforcement des capacités et l'identification des domaines prioritaires et stratégiques en matière de renforcement des capacités.

Il est important de diffuser à large échelle les résultats des études et d'entreprendre des négociations avec les partenaires techniques et financiers pour une mise en œuvre du plan d'actions qui sera élaboré.

## CONCLUSION GENERALE

Au cours de ce travail de recherche, il a été question de présenter dans ses grandes lignes l'enjeu de la mise en place des Collectivités Territoriales Décentralisées. Elles ont été mises en question dans tous leurs aspects théoriques. L'Etat moderne, les collectivités territoriales ont été étudiées dans leur fondement historique, légal, leurs traits constitutifs, leurs caractéristiques, leur évolution et leur fonctionnement dans l'espace Malagasy. Au-delà de celles-ci se sont ajoutées le rôle et l'apport de l'INDDL dans la promotion de l'autonomie des CTD, par le biais de la formation des agents du CTD. Ce dispositif a été mis en place en vue renforcer la capacité et le savoir-faire des agents de la Collectivité Territoriale Décentralisée. En tant que travail de recherche, notre travail a constaté des failles qui demandent à être corrigées. C'est pourquoi, nous nous sommes permis d'énumérer quelques solutions et recommandations pour contribuer à l'amélioration du système décentralisé à Madagascar.

Ainsi, l'absence de volonté politique, la pauvreté chronique, puis l'incompétence des agents des collectivités voir l'Etat : nuisent le processus de la mise en place de la décentralisation effective et durable à Madagascar. Bien entendu, ces phénomènes compromettent la bonne gouvernance et la bonne gestion des ressources respectives de chaque collectivité. D'où l'exploitation abusive des ressources locales. En conséquence, par le manque de fonds et de subvention, les collectivités ne pourront pas assurer le développement de leur territoire, donc il faut des liquidités disponibles pour éviter la défaillance et le dysfonctionnement des activités.

Il s'est avéré que la monopolisation du contrôle de l'Etat central envers les collectivités, l'égoïsme, la corruption, les détournements, l'impunité des autorités locales et la non-participation de la population dans la désignation de leurs dirigeants locaux constituent un obstacle majeur au développement des entités locales.

L'implication de l'INDDL, dans la formation des collectivités, prouve en partie que la décentralisation est un facteur non négligeable du développement tout en appliquant la bonne gouvernance. A ce titre, les institutions financières comme le PNUD plaident en faveur de la bonne gouvernance à travers toute l'Afrique, pour que les gouvernements africains gèrent consciencieusement les structures de leur régime afin de pouvoir améliorer la légitimité des pouvoirs publics.

A ce titre, le Renforcement de capacités se définit comme l'ensemble des mesures prises pour accroître la capacité des individus, des institutions et des systèmes à prendre et à appliquer des décisions, et à remplir leurs fonctions de façon efficace, efficiente et viable.

Madagascar, comme les autres pays en développement, s'est engagé à participer à une lutte contre la pauvreté pour un développement durable, mais il se trouve que les capacités nationales sont limitées par rapport aux besoins de développement durable.

Cette situation est caractérisée par :

- Des faibles niveaux de prise de conscience et des connaissances limitant les possibilités de mener des discussions plurielles et de prendre des décisions ;
- Le manque de système de gestion de l'information, de suivi et d'observation entrave les politiques et la prise de décision ;
- L'insuffisance de développement de la science et de la technologie pour soutenir les actions de développement durable ;
- Le manque de ressources financières ;
- L'insuffisance de préparation et de participation aux négociations internationales.

Le processus d'auto-évaluation des capacités à renforcer se révèle être un exercice fort instructif et indispensable d'une part, au regard de la multiplicité des initiatives passées et en cours, et d'autre part de la diversité des acteurs et des institutions concernées par la thématique.

On note que plusieurs initiatives de renforcement des capacités ont été entreprises et ont même eu des impacts appréciables sur le plan politique, institutionnel et individuel, mais l'immensité des besoins par rapport à l'envergure des tâches exige une consolidation de capacités transversale et intersectorielle. Les échanges organisés avec les personnes ressources et les institutions concernées ont montré d'importants besoins et ce dans les domaines politiques et stratégiques, de la recherche, de l'information, de la sensibilisation, etc.;

Les opportunités des synergies en matière de renforcement des capacités ont été énumérées en termes de recherche, de formation, d'information. Cependant, il y a certainement d'autres éléments qui pourront être mis en œuvre à travers une concertation plus pointue et permanente entre les points focaux. Au regard de l'importance de l'appropriation nationale pour s'assurer de la durabilité, il est important que la communauté internationale mobilise

un financement adéquat pour les besoins de renforcement des capacités identifiés par le pays.

A cet effet, la réalisation de ces projets de développement et d'autres objectifs nationaux et internationaux en matière de développement repose sur la capacité des individus, des organisations et des sociétés à se transformer afin d'atteindre leurs objectifs en matière de développement. Si les ressources financières, et notamment l'aide publique au développement, sont certes indispensables pour y parvenir, elles ne suffisent pas pour autant à promouvoir un développement humain durable. Sans lois, politiques, stratégies et procédures pour les appuyer, sans organisations opérationnelles et efficaces, sans personnel qualifié et compétent, les pays ne disposent pas des fondations nécessaires pour planifier, mettre en œuvre et examiner leurs stratégies locales et nationales de développement.

C'est pourquoi, le renforcement des capacités permet de consolider et de pérenniser ces fondations. Car, c'est un processus par lequel les particuliers, les organisations et les sociétés acquièrent, développent et entretiennent les aptitudes dont ils ont besoin pour définir et réaliser leurs propres objectifs de développement. C'est le moyen qui permet d'améliorer les travaux de développement, le fondement même du mandat et des fonctions de l'INDDL. Le Plan stratégique de l'INDDL place le renforcement des capacités parmi les services de base que l'organisation fournit aux collectivités. Il s'agit d'adopter une approche commune et efficace en matière de renforcement des capacités. De plus en plus de stratégies de développement nationales mettent également en avant l'importance du renforcement des capacités dans la réussite du développement du pays.

## BIBLIOGRAPHIE

### Ouvrages généraux :

1. ALEXENDER R.J, « *Comment développer un pays* » Paris, Mame, 1965.
2. AMIR Samir, `` *La faillite du développement en Afrique et dans le tiers Monde*`, édition l`Harmattan, 1989.
3. ARCHER Robert : ``*La marche d`une révolution*`, édition Hachette, Paris, 1996.
4. BEAUD Stéphane et WEBER Florence, « *Guide de l'enquête de terrain* », Paris, La Découverte, 2010. (pour des enquêtes fondées sur l`observation participante)
5. BECK Ulrich « *Pouvoir et Contre-pouvoir à l'heure de la Mondialisation* », Paris, Flammarion, 2003, 504pp.
6. BRUNET Françoise Jean Clauzel, Boris D. SEHENO, « *Fiches techniques relatives à la réforme du cadre législatif et réglementaire de la décentralisation* », PAIGEP- Banque Mondiale, août 1998.
7. CEREXHE Etienne et Alii, « *Les Phénomènes Institutionnels, Juridictionnels et Normatifs, Bruxelles* », Larcier, 1977, 547pp.
8. DEBBASCH Charles, Sciences Administratives, Paris ; Dalloz ; 1980. 858pp.
9. CHARVET Eric, « *Finances locales et cadre fiscale gérant les relations Etat- collectivités territoriales décentralisées* », PAIGEP- Banque Mondiale, août 1997
10. JACQUES B. Gélinas, TREMBLAY Louis : ``*Le changement dans l`organisations*`, édition PUF, 1996.
11. JILDAZ Evin, AFD LECALLO Denis, Consultant MARBEAU CONSEIL « *Accompagnement technique et renforcement des capacités* » leçons de l`expérience, 2014.
12. NAMEGABE Mulanga, « *Manuel d'Education à la Citoyenneté et à la Bonne Gouvernance* », Bukavu, 2007, 123pp.
13. WEBER Max, ``*Economie et société*`, édition Plon, Paris, 1958.

### Ouvrages spécifiques :

14. ANDRIAMBELOMIADANA (R) : ``*Le développement rural à Madagascar*`, édition Foi et Justice, Antananarivo, 1992.
15. BIDOU Jean-Etienne et al, « *Communes et régions à Madagascar. De nouveaux acteurs dans la gestion locale de l'environnement* », Mondes en développement 2008.
16. CLAUZEL Jean, « *La décentralisation à Madagascar* », Coopération française, octobre 1997.
17. DOSIERE René, DURAND-DRIBORGNE Claude, Analyse des transferts opérés par la loi aux communes, PAIGEP- Banque Mondiale, janvier 1996.
18. DURUTHE Gilles: `` Ajustement structurel en Afrique (Sénégal, Cote d'Ivoire, Madagascar)`, édition Karthala, Paris, 1988.
19. HOBGOOD Harlan, « *Décentralisation et démocratisation à Madagascar* », USAID, mai 1993.
20. MELCHOIR Philippe, « *Contribution au projet de décentralisation à Madagascar, Coopération française* », 1995.
21. MOREAU Philippe : ``La mondialisation``, édition Que sais-je, Février 2002.
22. QUIVY Raymond, VAN CAMPENHOUDT Luc, « *Manuel de recherche en sciences sociales* », Paris, Dunod, 2006, pp. 41-57 (sur la lecture) et pp. 179-198 (sur les principales méthodes de recueil de données).
23. RAISON-JOURDE Françoise et RAISON Jean-Pierre. « *Ravalomanana et la Troisième indépendance ?* » In Politique Africaine n°86. Madagascar, les urnes et la rue, Paris : Karthala, 2002, P.5-17.
24. RATSIRAKA Didier, « *Charte de la Révolution Socialiste Malagasy* », Imprimerie d'ouvrage éducatif, Antananarivo, 1975.
25. RAZAFINDRAKOTO Mireille, ROUBAUD Franz, « *Le Scrutin présidentiel du 16 Décembre 2001* ». Les enjeux d'une élection contestée. In Politique Africaine n°86 : Madagascar, les urnes et la rue, Paris : Karthala, 2002, P. 18-45.
26. SEHENO Boris Déchen, « *Travaux juridiques sur la décentralisation à Madagascar, Coopération française* », 1996

27. VERIN.P. Madagascar, Paris : Madagascar, les urnes et la rue, Paris : Karthala, 2002, P.18-45.

#### Documents Officiels:

28. Loi n° 93-005 du 26 janvier 1994, portant sur l'orientation générale de la politique de la décentralisation.
29. Loi n° 94-008 du 26 avril 1995 fixant les règles relatives à l'organisation, au fonctionnement et aux attributions des collectivités territoriales décentralisées
30. Loi n°2014-021 relative à la représentation de l'Etat
31. Loi n°2014-020 relative aux ressources des Collectivités Territoriales Décentralisées, aux modalités d'élections, ainsi qu'à l'organisation, au fonctionnement et aux attributions de leurs organes.
32. Loi n°95-005 du 21 juin 1995 relative aux budgets des Collectivités territoriales décentralisées.
33. Loi n° 94-008 du 26 avril 1995 fixant les règles relatives à l'organisation, au fonctionnement et aux attributions des collectivités territoriales décentralisées.
34. Loi Organique n°2014-018 régissant les compétences, les modalités d'organisation et de fonctionnement des Collectivités Territoriales Décentralisées, ainsi que celles de la gestion de leurs propres affaires.
35. Loi n° 94-001 du 26 avril 1995 fixant le nombre, la délimitation, la dénomination et les chefs-lieux des Collectivités territoriales décentralisées avec amendements.
36. Loi n° 93-005 du 26 janvier 1994 portant orientation générale de la politique de décentralisation.
37. Décret n°2011-230 du 10 Mai 2011 portant sur la création, organisation et fonctionnement de l'Institut National de la Décentralisation et du Développement Local.
38. Constitution de la Deuxième République malagasy (31 décembre 1975)
39. Constitution de la Troisième République malagasy (19 août 1992)
40. Constitution de la Quatrième République malagasy (11 décembre 2010)
41. Première législature (18 septembre 1992)
42. Loi constitutionnelle n°98-001 portant révision de la Constitution

43. Deuxième Législature (8 avril 1998)
44. Document cadre de politique économique 1999-2001, Gouvernement malagasy Secrétariat Technique de l'Ajustement, 1999.
45. Recueil des textes officiels sur la structure, le fonctionnement et les attributions des collectivités territoriales décentralisées, Ministère des Finances et du Plan, octobre 1995.
46. UNESCO, « *Principes du renforcement des capacités* », Paris 2013.
47. Travaux sur la décentralisation et la fonction publique malgaches: A- Rapports et études : ANDRIAMBALO Mashiyat, *Etudes et évaluation de la mobilisation des ressources financières au niveau des communes, Projet d'Appui Institutionnel à la Gestion Publique (PAIGEP)- Banque Mondiale*, septembre 1997.

#### Revue et Magazine :

1. Capitalisation des stratégies d'accompagnement des élus locaux et des cadres de l'administration communale pour une prise en charge de leurs collectivités, Juin 2012.
2. Gouvernance locale et renforcement des capacités. Quelques pistes de réflexion pour un développement territorial durable des collectivités rurales, Rimouski, Septembre 2003.
3. L'Anomie selon ROBERT King Merton (1930), marinela martine, 11 Avril 2012.
4. Le renforcement des capacités : Moteur de la gouvernance locale. L'expérience du programme d'appui à la gouvernance locale en milieu rural au Rwanda Pagor districts de Nyamagabe et Nyaruguru province du sud, février 2012.
5. Le renforcement des capacités, PNUD, Octobre 2008.
6. Stratégie et plan d'action pour le renforcement des capacités en appui à la mise en œuvre de l'initiative de la grande muraille verte pour le Sahara et le sahel, document draft, version 15 juin 2013.
7. La tribune de l'INDDL, TANCHOUX Jacques, juillet 2011.
8. La décentralisation à Madagascar, stratégie pour le succès de son exécution, PAIGE Banque Mondiale, avril 1997

9. La décentralisation à Madagascar, in Revue Capricorne n° 2, avril 1997, coopération française -Pour une stratégie de réforme de la fonction publique, PAIGEP- Banque mondiale, mai 1997.
10. Pour un développement efficace des capacités, Publié en 2014 par l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture 7, place de Fontenoy, 75352 Paris 07 SP, France.
11. Pour un développement efficace des capacités, Publié en 2014 par l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture 7, place de Fontenoy, 75352 Paris 07 SP, France.
12. Vito MARINESE Fiche de niveau 3. Institution Administrative / Déconcentration / 10 Avril 2007

Webographie :

13. <http://www.toupie.org>
14. <http://www.madagascar-tribune.com>
15. <http://www.madacamp.com>

## TABLE DES MATIERES

<b>INTRODUCTION GENERALE</b> .....	<b>1</b>
<b>I. CONTEXTE</b> : .....	<b>1</b>
<b>II. MOTIF DE CHOIX DE SUJET</b> : .....	<b>4</b>
<b>III. QUESTION DE DEPART</b> .....	<b>4</b>
1. CIRCONSCRIPTION DE L'OBJET : .....	4
2. POSITION DU PROBLEME: .....	5
<b>IV. OBJECTIFS DE LA RECHERCHE</b> .....	<b>5</b>
<b>V. RESULTAT ATTENDU</b> .....	<b>7</b>
<b>VI. APERÇU METHODOLOGIQUE</b> .....	<b>7</b>
<b>VII. LIMITES EPISTEMOLOGIQUES DE LA RECHERCHE</b> .....	<b>9</b>
<b>VIII. ANNONCE DU PLAN</b> .....	<b>9</b>
<b>PREMIERE PARTIE: LE RENFORCEMENT DES CAPACITES ET LA PRESENTATION DE L'INSTITUT NATIONAL DE LA DECENTRALISATION ET DU DEVELOPPEMENT LOCAL</b>	<b>9</b>
<b><u>CHAPITRE 1 LES BASES DU RENFORCEMENT DES CAPACITES.....</u></b>	<b><u>11</u></b>
<b>I. LE RENFORCEMENT DES CAPACITES FACE A LA COMPLEXITE DES REALITES</b> : .....	<b>11</b>
1. LES TROIS NIVEAUX DE CAPACITES SONT LES SUIVANTS : .....	15
2. LES DIFFERENTES APPROCHES DE « RENFORCEMENT DES CAPACITES » .....	15
<b><u>CHAPITRE 2 L'APPROCHE DE L'INDDL EN MATIERE DE SOUTIEN DANS LE RENFORCEMENT DES CAPACITES .....</u></b>	<b><u>17</u></b>
<b>I. HISTORIQUE DE L'INDDL</b> .....	<b>17</b>
<b>II. PRINCIPES DE BASE</b> : .....	<b>18</b>
<b>IV. PRESENTATION GENERALE DU DISTRICT DE MIARINARIVO</b> .....	<b>21</b>
1. CADRE HISTORIQUE : .....	21
2. SITUATION GEOGRAPHIQUE : .....	22
3. SITUATION DEMOGRAPHIQUE : .....	23
<b><u>MIARIANRIVO COMPTAIT 288 219 D'HABITANT EN 2011, POUR UNE DENSITE DE 103,23 HABITANTS/KM<sup>2</sup>. .....</u></b>	<b><u>23</u></b>
<b><u>TABLEAU N°1 : PRESENTATION GENERALE DES COMMUNES.....</u></b>	<b><u>23</u></b>
4. SITES HISTORIQUES ET TOURISTIQUES : .....	24
<b><i>SPECIFICITE</i></b> .....	<b>24</b>
<b>V. CADRE THEORIQUE DE LA RECHERCHE</b> .....	<b>25</b>
1. LES APPORTS DE LA SOCIOLOGIE DURKHEIMIENNE : .....	25
2. LES AUTRES CONCEPTS SOCIOLOGIQUES : .....	26

**CHAPITRE 3 CADRAGE METHODOLOGIQUE ..... 28**

<b>I. LA PHASE EXPLORATOIRE .....</b>	<b>28</b>
1. LA DOCUMENTATION.....	28
2. L'OBSERVATION PARTICIPANTE.....	28
3. ENTRETIEN EXPLORATOIRE .....	29
<b>II. ELABORATION DE LA PROBLEMATIQUE DE RECHERCHE .....</b>	<b>29</b>
1. VERIFICATION EMPIRIQUE .....	30

**DEUXIEME PARTIE: ANALYSE DIAGNOSTIQUE DE L'INDDL POUR L'AUTONOMIE DES COLLECTIVITES TERRITORIALES DECENTRALISEES 34**

**CHAPITRE 4 LES COLLECTIVITES ET LEURS CARACTERISTIQUES SOCIO-ECONOMIQUES... 34**

<b>I. ATTRIBUTION DE L'INDEPENDANCE AUX COLLECTIVITES :.....</b>	<b>34</b>
<b>II. DIFFICULTE DE LA MISE EN PLACE DES COLLECTIVITES MALAGASY : .....</b>	<b>35</b>
<b>III. SITUATION SOCIO-ECONOMIQUEDES09 COMMUNES : .....</b>	<b>40</b>
1. LES SOURCES DE REVENU DES MENAGES : .....	41

**CHAPITRE 5 LE RENFORCEMENT DES CAPACITES : L'ENJEU ET L'EXPLICATION CAUSALE . 47**

<b>I. DIAGNOSTIC DE LA FORMATION DES ACTEURS DU FONCIER .....</b>	<b>47</b>
1. OBJECTIFS ET DEFI DE LA FORMATION: .....	48
2. RESULTATS ATTENDUS DE LA FORMATION .....	49
<b>II. EVALUATION DE LA FORMATION .....</b>	<b>49</b>

**- EN REVANCHE, 80.657% SUR 18.5% DES PARTICIPANTS ONT APPRECIES SUR LA QUALITE TECHNIQUE DES INTERVENTIONS ET DE L'ANIMATION, DES PRESENTATIONS, DES TRAVAUX ET EXERCICES DE GROUPES SUR LES THEMES ABORDES. .... 51**

**-A PROPOS DES AVANTAGES DE LA FORMATION, 40 % DES PARTICIPANTS ONT MANIFESTE POSITIVEMENT LEUR SATISFACTION GRACE AUX EFFORTS ET AUX MOTIVATIONS DES FORMATEURS. .... 52**

**GRAPHIQUE N°4 : GRAPHIQUE RECAPITULATIVE DES RESULTATS DE L'EVALUATION DE LA FORMATION PAR LES MAIRES ET PRESIDENT CONSEIL ..... 52**

<b>I. INFORMATION SUR LES ACTEURS FONCIERS.....</b>	<b>54</b>
<b>III. EVOLUTION DES COMMUNES EN MATIERE DE DEVELOPPEMENT .....</b>	<b>58</b>
1. L'ESSOR DES COMMUNES PRE- ET POST-FORMATION .....	58
2. IMPACT DU RENFORCEMENT DES CAPACITES.....	60

<b>IV. L'APPORT DE L'INDDL DANS LE DEVELOPPEMENT DES CTD.....</b>	<b>77</b>
1. LES SERVICES EXISTANTS DANS L'INDDL.....	78
<b>V. LES PREPARATIFS AVANT ET POST-FORMATION.....</b>	<b>80</b>

**TROISIEME PARTIE: LES BESOINS PRIORITAIRES DANS LE RENFORCEMENT DES CAPACITES<sup>83</sup>**

**CHAPITRE 6 IMPLICATIONS DE L'ETAT DANS LES POLITIQUES ET LES PROGRAMMES POUR LE RENFORCEMENT DES CAPACITES DES CTD ..... 83**

<b>I. INTEGRER LE RENFORCEMENT DES CAPACITES A LA PROGRAMMATION DE L'ETAT .....</b>	<b>83</b>
<b>II. LES IMPLICATIONS DE LA GOUVERNANCE TERRITORIALE .....</b>	<b>86</b>
<b>III. IMPORTANCE DE LA PARTICIPATION CITOYENNE.....</b>	<b>87</b>

**CHAPITRE 7 LES RECOMMANDATIONS ET LES CONTRIBUTIONS ..... 90**

<b>I. AMELIORATION DE LA QUALITE DE FONCTIONNEMENT DES CTD .....</b>	<b>90</b>
1. AMELIORATION SUR L'ELABORATION DU PLAN COMMUNAL DE DEVELOPPEMENT.....	90
<b>II. AMELIORATION AU NIVEAU DU SYSTEME : ETAT ET COLLECTIVITE .....</b>	<b>94</b>
1. LA PEREQUATION VOLONTAIRE.....	94
2. LA PEREQUATION OBLIGATOIRE .....	95
3. LA PROMOTION DE L'EMPRUNT COMMUNAL .....	97
<b>III. AMELIORATION DE LA QUALITE DE L'INSTITUT .....</b>	<b>100</b>
<b>IV. LES RECOMMANDATIONS DES ENQUETES .....</b>	<b>101</b>

<b>CONCLUSION GENERALE</b>	<b>102</b>
----------------------------	------------

***ANNEXE***

## **Annexe I : Questionnaire**

### **1. Entretien libre avec la population**

-Quel rôle les collectivités locales peuvent-elles jouer dans un contexte de crise, de post-crise ou de vulnérabilité, et quelles sont les limites de leur champ d'action ?

-Le renforcement de capacité des élus peut-il constituer une stratégie efficace pour aider à la réduction de la pauvreté?

OUI ou NON, justification de réponse.

-Quels éléments doivent être pris en compte lorsque l'on cherche à localiser les interventions de développement local ?

-Ces interventions de développement au niveau local sont-elles compatibles avec un système efficace de relations intergouvernementales à long terme ?

-Quel rôle ont joué les collectivités locales dans les processus de reconstruction à long terme ? Grâce à quels facteurs ont-elles été en mesure de jouer un tel rôle ? À quelle étape du développement les collectivités locales sont-elles intervenues pour jouer ce rôle et à quel moment ont-elles bénéficié de la reconnaissance et du soutien de l'État ?

### **2. Les Agents du CTD**

#### **2-1-Questionnaire pour les élus auprès des communes**

##### **➤ Identification de la Commune**

Distance de la Commune par rapport au Chef-lieu du District en km et en heure par le moyen de transport (à préciserle plus usuel) ..... (Km).....  
(Heures)..... (Moyen de transport)

Votre Commune fait-elle partie d'une structure intercommunale(OPCI) et/ou une association de communes? Si oui, la(les)quelle(s)?

.....  
.....

Jugeriez-vous pertinent que votre Commune intègre une association des Communes à l'échelle nationale ? Si oui, pourquoi ?

.....  
 .....  
 Votre Commune possède-t-elle une convention de coopération décentralisée avec  
 une collectivité étrangère ? Si oui, la (les)quelle(s) ?  
 .....

➤ **Identification du répondant**

-Profession exercée avant d'être élu:

-Avez-vous déjà exercé une fonction élective ?

Si oui, laquelle et pendant combien de temps ?

-Diplôme le plus élevé obtenu dans l'Enseignement Général ou l'Enseignement  
 Technique

Aucun - Certificat -Brevet -BAE -BEPE -BT - BAC -  
 Licence -Master -Doctorat

-Connaissance des langues et niveau :

Malagasy : lu , parlé, écrit ; Français : lu, parlé, écrit ;

Anglais : lu, parlé, écrit autres

-Combien de Conseiller(s) composent votre Conseil municipal/communal ?

**3. Guide d'entretien avec les acteurs partenaires**

-Dénomination :

-Type d'acteur : (bénéficiaire, financier, technique, administratif, autres)

-Lieu d'intervention :

-Domaines d'intervention :

-Missions ou fonctions, rôles et responsabilités :

-Types de services fournis aux collectivités locales ou reçues de celles-ci :

-Collectivité local partenaires :

**4. Guide d'entretien pour les focus-groups**

-Domaines de collaboration avec les collectivités locales

-Nature de la collaboration (formelle ou informelle)

-Description des relations avec les Collectivité local

-Rôles et responsabilités des parties prenantes

- Acquis et avantages de la collaboration
- Contraintes et difficultés rencontrées dans la collaboration
- Solutions possibles pour surmonter ces contraintes et difficultés

### **5. Grille d'exploitation des données collectées**

#### **1. FICHE D'IDENTIFICATION DES ACTEURS**

<b>N°</b>	<b>ACTEURS</b>	<b>DOMAINES DE COMPÉTENCES OU SECTEURS D'INTERVENTION</b>	<b>RÔLES ET RESPONSABILITÉS SPÉCIFIQUES</b>	<b>PARTENAIRES D'EXÉCUTION</b>

#### **2. TYPOLOGIE DES ACTEURS**

<b>ACTEURS</b>	<b>MISSIONS ET FONCTIONS</b>	<b>MÉCANISMES DE COLLABORATION AVEC LES COLLECTIVITES LOCALES</b>	<b>CONTRAINTES ET DIFFICULTÉS</b>

#### **3. FICHE D'ETAT DES LIEUX DE LA GESTION DES DOMAINES DE COMPETENCES DES COLLECTIVITES LOCALES**

<b>DOMAINES DE COMPÉTENCES TRANSFÉRÉS</b>	<b>ACQUIS ET AVANTAGES</b>	<b>DIFFICULTÉS ET CONTRAINTES</b>	<b>SOLUTIONS POSSIBLES</b>
Domaines			
Sante			
Population et action sociale			
Education, formation, alphabétisation			

Sports, loisirs, jeunesse			
Culture			
Urbanisme / habitat			
Aménagement du territoire			
environnement et GRN planification			
Planification			

#### 4. QUESTIONNAIRE POUR EVALUER LES FORMATIONS

Intitulé de la formation	
Date & lieu	
Objectifs de la formation	
Intervenant	

Cochez la case de votre choix

	Très satisfaisante	Satisfaisante	Moyennement satisfaisante	Pas satisfaisant
<b>1. La formation</b>				
Elle répond à mes attentes				
<b>2. L'intervenant</b>				
Qualité de l'animation				
Explications et mises en pratique				
<b>3. Les documents distribués</b>				
Des documents pertinents				
Des documents utilisables				
<b>4. Les acquis de la formation</b>				

Je peux utiliser les compétences acquises dès mon retour dans ma collectivité				
5. La durée et l'organisation de la formation				
J'ai eu le temps d'assimiler				
J'ai eu l'occasion de participer				
J'ai constaté une bonne organisation				

## 6. Remarques et propositions d'amélioration

--

## 7. Propositions ou besoins de formation

## Annexe II : Présentation de quelques activités de l'INDDL

<b>INTITULE DU PROJET</b>	SUBVENTION LOCALE
<b>BAILLEURS</b>	ProDÉCID/GIZ
<b>SEMAINE DU</b>	26 Juin 2017

THEMATIQUE	DATE	REGIONS-DISTRICTS-COMMUNES	AGENTS CONCERNES	NOMBRE	OBSERVATION
Formation sur le module « Leadership Local »	28 au 29 Juin 2017 au FDL Anosy	<b>REGION :</b> Analamanga <b>DISTRICTS :</b> -Antananarivo Atsimondrano -Antananarivo Avaradrano -Ambohidratrimo -Manjakandriana <b>COMMUNES :</b> 1. Ambalavao 2. AnosizatoAndrefana 3. AlakamisyFenoarivo 4. Andranonahoatra 5. Bongatsara 6. TalataVolonondry 7. Alasora 8. Imerimandroso 9. Anosiala 10. CU Manjakandriana	Maire, Adjoint au Maire, Président du Conseil Communal et Vice-Président du Conseil Communal	10 Communes  18 Agents	

## ETAT D'AVANCEMENT HEBDOMAIRE DU PROJET FINANCE LOCALE

<b>INTITULE DU PROJET</b>	SUBVENTION LOCALE
<b>BAILLEURS</b>	ProDÉCID/GIZ
<b>SEMAINE DU</b>	01 Juin 2017

THEMATIQUE	DATE	REGIONS-DISTRICTS-COMMUNES	AGENTS CONCERNES	NOMBRE	OBSERVATION
Formation sur les « Finances Locales »	01 au 02 Juin 2017 à Anjzorobe	<b>REGION:</b> ANALAMANGA <b>DISTRICT:</b> ANJOZOROBE <b>COMMUNES:</b>	Maire, Président du Conseil, Comptable de l'ordonnateur et le Secrétaire Trésorier Comptable	22 Communes  88 Agents	

<b>INTITULE DU PROJET</b>	SUBVENTION LOCALE
<b>BAILLEURS</b>	ProDéCID/GIZ
<b>SEMAINE DU</b>	12 Juin 2017

THEMATIQUE	DATE	REGIONS-DISTRICTS-COMMUNES	AGENTS CONCERNES	NOMBRE	OBSERVATION
Formation sur les « Finances Locales »	12 au 16 Juin 2017 à Alasora	<b>REGION:</b> ANALAMANGA <b>DISTRICT:</b> ANTANANARIVO AVARADRANO <b>COMMUNES :</b>	Maire, Président du Conseil, Comptable de l'ordonnateur et le Secrétaire Trésorier Comptable	06 Communes  24 Agents	

<b>INTITULE DU PROJET</b>	SUBVENTION LOCALE
<b>BAILLEURS</b>	ProDéCID/GIZ
<b>SEMAINE DU</b>	10 Juillet 2017

THEMATIQUE	DATE	REGIONS-DISTRICTS-COMMUNES	AGENTS CONCERNES	NOMBRE	OBSERVATION
Formation sur les « Finances Locales »	10 au 14 Juillet 2017 à Andranofasika	<b>REGION :</b> BOENY <b>DISTRICT :</b> AMBATO BOENY <b>COMMUNES :</b> 1. Ambato Ambamiray 2. Ambesisika 3. Ambondromamy 4. Andranofasika 5. Andranomamy 6. Anjajia 7. Ankijabe 8. Ankirihitra 9. Madirovalo 10. Manerinerina 11. Sitampiky 12. Tsaramandroso	Maire, Président du Conseil, Trésorier Communal et Responsable Financier	12 Communes  27 Agents	

<b>INTITULE DU PROJET</b>	SUBVENTION LOCALE
<b>BAILLEURS</b>	ProDéCID/GIZ
<b>SEMAINE DU</b>	10 Juillet 2017

THEMATIQUE	DATE	REGIONS-DISTRICTS-COMMUNES	AGENTS CONCERNES	NOMBRE	OBSERVATION
Formation sur les « Finances Locales »	10 au 14 Juillet 2017 à Marovoay	<b>REGION : BOENY</b> <b>DISTRICT : MAROVOAY</b> <b>COMMUNES :</b> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Manaratsandry</li> <li>2. Bemaharivo</li> <li>3. Ankaboka</li> <li>4. Antanimasaka</li> <li>5. Anosinalainolona</li> <li>6. Ankazomborona;</li> <li>7. MarovoayBanlieu</li> <li>8. Tsararano</li> <li>9. CU Marovoay</li> <li>10. Ambolomoty</li> <li>11. Marosakoa</li> <li>12. AntanambaoAndranolava</li> <li>13. Ankarobato</li> </ol>	Maire ; Président du Conseil ; Trésorier Communal et Responsable Financier	13 Communes  43 Agents	

<b>INTITULE DU PROJET</b>	SUBVENTION LOCALE
<b>BAILLEURS</b>	ProDéCID/GIZ
<b>SEMAINE DU</b>	24 Juillet 2017

THEMATIQUE	DATE	REGIONS-DISTRICTS-COMMUNES	AGENTS CONCERNES	NOMBRE	OBSERVATION
Formation sur les « Finances Locales »	24 au 28 Juillet à Antsiranana II	<b>REGION: DIANA</b> <b>DISTRICT:</b> ANTSIRANANA II <b>COMMUNES:</b> <ol style="list-style-type: none"> <li>1.Ambolobozobe</li> <li>2.Ambondrona</li> <li>3.Andrafiabe</li> <li>4.Andranofanjava</li> <li>5.Andranovondronina</li> <li>6.Anivorano Nord</li> <li>7.Ankarongana</li> <li>8.Anketrakabe</li> <li>9.Antanamitarana</li> <li>10.Antsahampano</li> <li>11.Antsakoabe</li> <li>12.Antsalaka</li> <li>13.Antsoha</li> <li>14.Bobakilandy</li> <li>15.Bobasakoa</li> <li>16.Joffre Ville</li> <li>17.Mahalina</li> <li>18.Mahavanona</li> </ol>	Maire ; Président du Conseil ; Trésorier Communal et Responsable Financier	23 Communes  70 Agents	

		19.Mangaoko 20.Mosorolava 21.Ramena 22.Sadjoavato 23.Sakaramy			
Formation sur les « Finances Locales »	24 au 28 Juillet à Ambanja	<b>REGION:</b> DIANA <b>DISTRICT:</b> AMBANJA <b>COMMUNES:</b> 1.Ambalahonko 2.Ambaliha 3.Ambanja 4.Ambodimanga Ramena 5.Ambohimarina 6.Ambohimena 7.Ambohitrandriana 8.Ankatafa 9.Ankingameloko 10.Anorontsangana 11.Antafiambotry 12.Antranokarany 13.Antсахabe Centre 14.Antsakoamanondro 15.Antsatsaka 16.Antsirabe 17.Bemaneviky Haut Sambirano 18.Bemaneviky Ouest 19.Benavony 20.Djangoa 21.Maevatanana 22.Maherivaratra 23.Marotaolana 24.Marovato	Maire ; Président du Conseil ; Trésorier Communal et Responsable Financier	24 Communes  72 Agents	

<b>INTITULE DU PROJET</b>	SUBVENTION LOCALE
<b>BAILLEURS</b>	ProDéCID/GIZ
<b>SEMAINE DU</b>	24 Juillet 2017

THEMATIQUE	DATE	REGIONS-DISTRICTS-COMMUNES	AGENTS CONCERNES	NOMBRE	OBSERVATION
Formation sur les « Finances Locales »	25 au 27 Juillet 2017 à Vavatenina	<b>REGION:</b> ANALANJIROFO <b>DISTRICT:</b> VAVATENINA <b>COMMUNES:</b> 1. Ampasimazava 2. CU Vavatenina 3. Ambodimangavalo 4. Sahatavy 5. Ambatoharanana 6. Maromitety 7. Miarinarivo 8. Andasibe 9. Anjahambe 10. Tanamarina 11. Ambohibe	Maire ; Président du Conseil et Trésorier Communal	11 Communes  33 Agents	Suite à la demande du Sénat de Madagascar

<b>INTITULE DU PROJET</b>	SUBVENTION LOCALE
<b>BAILLEURS</b>	ProDéCID/GIZ
<b>SEMAINE DU</b>	07 Aout 2017

THEMATIQUE	DATE	REGIONS-DISTRICTS-COMMUNES	AGENTS CONCERNES	NOMBRE	OBSERVATION
Formation sur les « Finances Locales »	du 07 au 11 Août 2017	<b>REGION:</b> ANALAMANGA <b>District :</b> ANTANANARIVO ATSIMONDRANO <b>COMMUNES :</b> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. AlakamisyFenoarivo</li> <li>2. Ambavahaditokana</li> <li>3. Ampitatafika</li> <li>4. Andranonahoatra</li> <li>5. AnosizatoAndrefana</li> <li>6. Antanetikely</li> <li>7. Bemasoandro</li> <li>8. Itaosy</li> <li>9. AlatsinainyAmbazaha</li> <li>10. Ambohidrapeto</li> <li>11. Ankadimanga</li> <li>12. Fiombonana</li> <li>13. Androhibe</li> <li>14. Fenoarivo</li> <li>15. Ampahitrosy</li> <li>16. Soavina</li> <li>17. Ambalavao</li> <li>18. Ambohijanaka</li> <li>19. Ankaraoato</li> <li>20. Ambatofahavalo</li> <li>21. Ampanefy</li> <li>22. Andoharanofotsy</li> <li>23. Bongatsara</li> <li>24. Soalandy</li> <li>25. Tanjombato</li> <li>26. Tsiafahy</li> </ol>	Maire, Président du Conseil, Comptable de l'ordonnateur et le Secrétaire Trésorier Comptable	26 communes  78 Agents	

#### ETAT D'AVANCEMENT HEBDOMAIRE DU PROJET ETAT CIVIL

<b>INTITULE DU PROJET</b>	SUBVENTION LOCALE
<b>BAILLEURS</b>	ProDéCID/GIZ
<b>SEMAINE DU</b>	01 Août 2017

THEMATIQUE	DATE	REGIONS-DISTRICTS-COMMUNES	AGENTS CONCERNES	NOMBRE	OBSERVATION
Formation sur le module « Etat Civil »	01 au 03 Août 2017 à la salle de la Commune Urbaine de Diégo Suarez	<b>REGION :</b> DIANA <b>DISTRICTS :</b> ANTSIRANANA II, AMBANJA ET AMBILOMBE <b>COMMUNES :</b> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Sadjoavato</li> <li>2. Ankarongana</li> <li>3. Antanamitarana</li> <li>4. Joffre Ville</li> </ol>	Officier de l'état civil (Maire ou Adjoint au	15 Communes  45 Agents	

		5. Antsalaka 6. Ambolobozobe 7. Antsahampano 8. Sakaramy 9. Anketrakabe 10. Ampondralava 11. Anaboranolfasy 12. TanambaoMarivorahona 13. Antsakoamanondro 14. Ambohimena 15. Antranokarany	Maire) et Secrétaire d'état civil		
--	--	--	---	--	--

### ETAT D'AVANCEMENT HEBDOMAIRE DU PROJET

<b>INTITULE DU PROJET</b>	SUBVENTION LOCALE
<b>BAILLEURS</b>	ProDéCID/GIZ
<b>SEMAINE DU</b>	07 Août 2017

THEMATIQUE	DATE	REGIONS-DISTRICTS-COMMUNES	AGENTS CONCERNES	NOMBRE	OBSERVATION
Formation sur le module « Etat Civil »	09 au 11 Août 2017 à Andranofasika	<b>REGION</b> : BOENY <b>DISTRICTS</b> : AMBATO BOENY <b>COMMUNES</b> : 1. Tsararano 2. Andranofasika 3. Ambolomoty 4. Manerinerina 5. Andranomamy	Officier de l'état civil (Maire ou Adjoint au Maire) et Secrétaire d'état civil	05 Communes  10 Agents	

<b>INTITULE DU PROJET</b>		SUBVENTION LOCALE			
<b>BAILLEURS</b>		ProDéCID/GIZ			
<b>SEMAINE DU</b>		14 Août 2017			
THEMATIQUE	DATE	REGIONS-DISTRICTS-COMMUNES	AGENTS CONCERNES	NOMBRE	OBSERVATION
Formation sur le module « Etat Civil »	17 au 18 Août 2017 à l'INDDL	<b>REGION</b> : ANALAMANGA <b>DISTRICTS</b> : ANTANANARIVO ATSIMONDRANO, ANTANANARIVO AVARADRANO, AMBOHIDRATRIMO ET MANJAKANDRIANA <b>COMMUNES</b> : 1. Alasora, 2. Ambalavao 3. Bongatsara 4. AnosizatoOuest 5. Anosiala 6. Manjakandriana 7. Merimandroso	Officier de l'état civil (Maire ou Adjoint au Maire) et Secrétaire d'état civil	10 Communes  30 Agents	

		8. Andranonahoatra 9. TalataVolonondry 10. AlakamisyFenoarivo			
--	--	---	--	--	--

**Annexe III : Décret portant création de l'INDDL**

**Décret n°2011-230 du 10 mai 2011 portant création,  
organisation et fonctionnement de l'Institut National de la  
Décentralisation et du Développement Local (INDDL)**

\*\*\*\*\*

**REPOBLIKAN'I MADAGASIKARA**  
**Fitiavana-Tanindrazana -Fandrosoana**

\*\*\*\*\*

**MINISTERE DE L'AMENAGEMENT  
DU TERRITOIRE ET DE LA DECENTRALISATION**

\*\*\*\*\*

LE PREMIER MINISTRE CHEF DE GOUVERNEMENT,

Vu la Constitution ;

Vu la loi modifiée n°93-005 du 26 janvier 1994 portant orientation générale de la politique de la décentralisation ;

Vu le décret n°93-714 du 20 octobre 1993 portant abrogation du décret n°64-215 du 27 mai 1964 portant réglementation des organigrammes et tableaux d'emplois des services et établissements publics et des sociétés d'Etat ;

Vu la loi n°94-007 du 26 avril 1995 relative aux pouvoirs, compétences et ressources des collectivités territoriales décentralisées ;

Vu la loi n°94-008 du 26 avril 1995 fixant les règles relatives à l'organisation, au fonctionnement et aux attributions des collectivités territoriales décentralisées

Vu la loi n°98-031 du 20 janvier 1999 portant définition des établissements publics et des règles concernant la création de catégorie d'établissements publics ;

Vu le décret n°99-335 définissant le statut type de s établissements publics nationaux ;

Vu la loi n°2004-001 du 17 juin 2004 relative aux Régions ;

Vu le décret n°95.005 du 21 juin 1995 relatif aux budgets des Collectivités Territoriales Décentralisées ;

Vu le décret n°2004-859 du 17 septembre 2004 fixant les règles relatives à l'organisation, au fonctionnement et aux attributions des Régions ;

Vu le décret no 2005-003 du 04 janvier 2005 portant règlement général sur la comptabilité de l'exécution budgétaire des organismes publics ;

Vu le décret n°2011 - 137 du 16 mars 2011 portant nomination du Premier Ministre, Chef du

Gouvernement ;

Vu le décret n°2011-140 du 26 mars 2011 portant nomination des membres du Gouvernement ;

Vu le décret n° 2009-326 du 7 avril 2009 modifié et complété par les décrets n°2009-491 du 8 mai 2009, n°2009-1165 du 15 septembre 2009, n°2010-024 du 25 janvier 2010 et n°2010-745 du 27 juillet 2010 fixant les attributions du Ministère de l'Aménagement du Territoire et de la Décentralisation ainsi que l'organisation générale de son ministère ;

Sur proposition du Ministre de l'Aménagement du Territoire et de la Décentralisation,

En Conseil de Gouvernement,

### **Décrète :**

**Article premier.**- Il est créé un Institut National de la Décentralisation et du Développement Local à Madagascar, dénommé ci-après : INDDL

**Article 2.**- L'INDDL est un établissement public à caractère administratif. Il est doté de la personnalité juridique, de l'autonomie administrative et financière. Son siège est à Antananarivo.

**Article 3.**- L'INDDL assure la formation initiale, continue ainsi que la recherche et la promotion de la décentralisation et du développement local. A ce titre, il assume également la veille informationnelle et le suivi de la mise en œuvre de la Décentralisation et du Développement Local, plus précisément dans les domaines relatifs à la politique, au processus, au dispositif et aux outils y afférents.

**Article 4.**- L'INDDL est placé sous la tutelle technique du Ministère chargé de la Décentralisation et du Ministère de la Fonction publique et sous la tutelle financière du Ministère chargé des Finances et du Budget en ce qui concerne la formation initiale destinée à la formation des fonctionnaires publics territoriaux. L'INDDL est placé sous la tutelle technique du Ministère chargé de la Décentralisation et sous la tutelle financière du Ministère chargé des Finances et du Budget en ce qui concerne la formation continue destinée à la formation des agents des collectivités et des élus locaux.

### **CHAPITRE PREMIER : DEL'ORGANISATION ADMINISTRATIVE.**

**Article 5.**- L'INDDL est administré par un Conseil d'Administration et un Directeur.

## **SECTION I : DU CONSEIL D'ADMINISTRATION.**

**Article 6.-** Le Conseil d'Administration est présidé par :

Un Président :

- Le Ministre chargé de la Décentralisation ou son représentant ;

Il comprend des membres de droit et des membres désignés. Sont membres de droit :

Le représentant de la Primature ;

- Le Ministre chargé du Budget ou son représentant ;
- Le Ministre chargé de l'Intérieur ou son représentant ;
- Le Ministre chargé de la Fonction Publique ou son représentant ;
- Le Ministre chargé de l'Enseignement Supérieur ou son représentant ;
- Le Directeur Général de la Décentralisation ; et des élus mandatés respectivement par chacune des structures nationales reconnues par le Ministère chargé de la Décentralisation et représentatives des collectivités territoriales décentralisées.

Les membres désignés comprennent :

- Deux formateurs permanents de l'INDDL ;
- Le Directeur de Formation du Ministère en charge de la Décentralisation ;
- Le Directeur de Formation du Ministère en charge de l'Intérieur ;
- Un représentant de l'ENAM ;
- Un représentant de l'INFA.

**Article 7.-** Le mandat des membres désignés, à raison de leurs fonctions, cesse avec leurs fonctions. Les membres et leurs suppléants sont nommés par arrêté du Ministère chargé de la Décentralisation sur proposition des Ministères et organismes concernés.

**Article 8.-** Les membres du Conseil d'Administration perçoivent des indemnités de session dont le taux est fixé par Arrêté interministériel du Ministère en charge de la Décentralisation et du Ministère en charge des Finances.

**Article 9.-** Les représentants de l'Administration de l'INDDL assistent aux délibérations du Conseil, en tant que de besoin et sur proposition du Directeur de l'Institut.

**Article 10.-** Le Conseil d'Administration est chargé de :

- examiner et approuver les programmes d'activités de l'Institut ;
- examiner et approuver le règlement intérieur ;
- examiner et voter le budget, les comptes administratifs et financiers ainsi que le bilan de fin d'exercice ;
- statuer sur les programmes d'investissement ;
- autoriser les acquisitions et aliénations immobilières de l'INDDL ;

- accepter les dons et legs ;
- délibérer sur le rapport annuel du Directeur relatif à l'activité et au fonctionnement administratif de l'Institut.

**Article 11.-** Le Conseil d'Administration se réunit en session ordinaire deux fois par an sur convocation de son Président qui peut en outre le convoquer en session extraordinaire. L'ordre du jour, annexé à la convocation, est fixé par le Président, sur proposition du Directeur de l'Institut.

**Article 12.-** Le Conseil ne peut valablement délibérer que si le tiers (1/3) des membres appelés à y siéger est présent. Si le quorum n'est pas atteint, le Conseil est convoqué de nouveau pour le même ordre du jour dans un délai de 15 jours et peut délibérer valablement quel que soit le nombre des membres présents. Les décisions sont prises à la majorité absolue des membres présents et représentés. En cas de partage égal des voix, celle du Président est prépondérante.

**Article 13.-** Il est tenu un registre des procès-verbaux des réunions du Conseil d'Administration, signé par le Président et le Directeur de l'Institut.

Article 14.- Le Président désigne un secrétaire de séance qui est choisi parmi les membres du Conseil assisté par un membre du personnel de l'INDDL.

## **SECTION II : DU DIRECTEUR**

**Article 15.-** L'INDDL est dirigé par un Directeur, ayant rang de Directeur du Ministère, nommé par décret pris en Conseil des Ministres, sur proposition du Ministre chargé de la Décentralisation.

Article 16.- Le Directeur représente l'INDDL en justice auprès de toutes les Administrations ou institutions et dans tous les actes de la vie civile.

**Article 17.-** Le Directeur est notamment chargé de :

- animer, contrôler et coordonner les différentes activités de l'INDDL conformément au mandat assigné par le Conseil d'Administration ;
- établir le projet de règlement intérieur de l'Institut ;
- présider le Conseil Scientifique ;
- veiller à la pertinence des formations modulaires et continues proposées et de toutes les activités dévolues à l'Institut ;
- contracter des conventions de coopération ou de partenariat d'ordre pédagogique avec divers organismes et/ou établissements similaires ;
- travailler au développement des activités de l'Institut en relation avec l'ensemble des Ministères ;
- d'ordonner et gérer le Budget de l'INDDL ;
- présenter et soumettre à l'approbation du Conseil d'Administration le rapport annuel sur les activités de l'INDDL ;

- développer le réseau des relations internationales de l'Institut, ainsi que ses activités de formation et d'expertise ;
- veiller à la promotion de l'Institut et de ses activités tant au niveau local qu'international.

Il est en outre l'ordonnateur et le gestionnaire du budget de l'Institut.

**Article 18.-** Le Directeur propose l'organigramme fonctionnel de l'INDDL à la validation du Conseil d'Administration. Cet organigramme établit impérativement les Services, conformes à l'objet de l'INDDL et les missions qui lui sont dévolues et assignées par le présent Décret, notamment en conformité à l'article 3.

**Article 19.-** Le Directeur est assisté par :

- un Chef de service Administratif et financier nommé par le Directeur de l'Institut.

- un Chef de services des Etudes, et de la formation nommé par le Directeur de l'Institut.

- un Chef de services des Recherches, de la Documentation et de la communication nommé par le

Directeur de l'Institut.

- un ou plusieurs experts, mis à disposition par le Ministère chargé de la Décentralisation et les autres Ministères ou les Partenaires Techniques et Financiers nommés par le Directeur et rattachés au Directeur de l'Institut.

**Article 20.-** Les Chefs de services :

Le chef de service Administratif et financier est chargé :

- du secrétariat général ;
- de la gestion des concours et examens ;
- de la coordination administrative des missions de formation de l'Institut ;
- du suivi des affaires générales, de l'ordonnancement, de la préparation du budget et du compte administratif ;
- du personnel et de la logistique.

Le chef de services des Etudes, et de la formation :

- de la coordination et du suivi de la conception des modules de formation en étroite collaboration avec les formateurs aussi bien permanents que vacataires ;
- de la programmation et de la coordination des voyages d'études et de stages ;
- du suivi des études et de la coordination pédagogique des missions de formation de l'Institut.

Le chef de service des Recherches, de la Documentation et de la communication est chargé :

- de la veille informationnelle et du suivi de la mise en œuvre de la Décentralisation et du Développement Local ;
- du développement de la recherche-action sur la Décentralisation et le Développement Local ;
- de l'animation du centre de documentation au sein de l'Institut ;
- de la communication et de l'organisation de tous les évènements ;
- de la mise en place du site web de l'Institut et sa maintenance.

## **CHAPITRE II : DE L'ORGANISATION FINANCIERE**

**Article 21.-** Le budget de l'INDDL comprend en recettes notamment :

- les subventions de l'Etat ;
- les recettes diverses de ses biens propres ou résultant de ses activités dont la vente d'expertise ;
- les droits d'inscription aux concours ;
- les frais de scolarité des apprenants ;
- les participations et dotation des organismes publics ou privés nationaux ou internationaux ;
- les dons et legs.

Les dépenses de l'INDDL comportent notamment :

- des charges de fonctionnement et de dépenses générales;
- des charges de personnel et pédagogiques ;
- des dépenses d'équipement et d'investissement hors du foncier bâti ;
- des dépenses de communication et de valorisation des activités.

**Article 22.-** L'exercice financier de l'INDDL est ouvert le premier janvier et clos le 31 décembre de chaque année. Toutefois, si le budget de l'INDDL n'est pas approuvé à l'ouverture de l'exercice, les opérations des recettes et des dépenses sont effectuées provisoirement sur la base des crédits affectés aux dépenses renouvelables.

**Article 23.-** Les fonds de l'INDDL sont déposés sur des comptes du Trésor, sur des comptes bancaires et /ou comptes chèques postaux. Les comptes de l'INDDL sont tenus selon les règles de la comptabilité générale en vigueur.

**Article 24.-** La comptabilité de l'INDDL est tenue par un Agent comptable nommé par le Ministre chargé des Finances, conformément aux dispositions du décret no 2005-003 du 04 janvier 2005 portant règlement général sur la comptabilité de l'exécution budgétaire des organismes publics. L'Agent comptable bénéficie des mêmes avantages que les comptables du Trésor gérant un poste comptable. Des régies d'avances et de recettes peuvent être créées selon la réglementation en vigueur.

**Article 25.-** Les comptes de l'INDDL gérés suivant les règles de gestion financière et d'organisation comptable applicables aux établissements publics à caractère administratif, par le décret 61-305 du 21 juin 1961 modifié par le décret n°99-349 du 12 mai 1999, sont soumis au contrôle légal et réglementaire régissant les établissements similaires. Tous les corps de contrôle peuvent exercer les vérifications qu'elles jugent nécessaires sur l'ensemble des comptes de l'INDDL.

### **CHAPITRE III : DE L'ORGANISATION PEDAGOGIQUE.**

#### **SECTION PREMIERE : DU CONSEIL SCIENTIFIQUE.**

**Article 26.-** Conformément à ses prérogatives définies par l'article 17 du présent décret, le Directeur de l'INDDL, président le Conseil Scientifique (CS), proposera au Conseil d'Administration (CA) la composition du CS de l'Institut. De même, il présente au Conseil d'Administration toutes les évolutions des orientations stratégiques du Conseil Scientifique.

**Article 27.-** Le Conseil Scientifique peut faire appel à toutes compétences nécessaires à l'accomplissement de ses missions.

**Article 28.-** Organe de droit de l'Institut, en matière de conception des programmes pédagogiques, le Conseil Scientifique assure toutes les expertises visant à développer les vocations et les missions de l'INDDL.

#### **SECTION II : DE L'ACCES A L'INSTITUT.**

**Article 29.-** Les conditions d'accès par recrutement externe et recrutement interne sont définies par arrêté interministériel du Ministre chargé de la Décentralisation et du Ministre chargé de la Fonction publique, après consultation du Conseil Scientifique. Il en est de même des modalités de validation des acquis d'expériences.

**Article 30.-** Après consultation du Conseil Scientifique, toutes les modalités des concours d'entrée à l'INDDL sont fixées par arrêté conjoint du Ministre chargé de la Décentralisation et du Ministre chargé de la Fonction Publique, au moins trois mois avant la date des concours.

**Article 31.-** Un candidat remplissant les critères requis pour se présenter à plusieurs concours différents à une même époque peut se présenter aux dits concours. En cas de succès aux épreuves de deux concours, le candidat est déclaré admis au concours dont les résultats ont été proclamés en premier.

#### **SECTION III : DU REGIME DES ELEVES.**

**Article 32.-** Bénéficie du statut d'élève, toute personne admise suivant les critères d'accès à l'Institut définis par les articles de la Section 3 du présent décret. Les élèves ayant la qualité de fonctionnaire sont

placés en position de détachement par l'Administration durant le temps de leur scolarité. Ils continuent à percevoir leur traitement mensuel et les autres avantages inhérents à leur précédente fonction, dans leur poste budgétaire d'origine.

**Article 33.-** Les élèves de l'INDDL doivent souscrire un engagement d'accomplir au moins dix années de fonction, et ce, à compter de la date d'effet de leur nomination dans le corps dans lequel ils sont admis. L'élève qui ne respecte pas l'engagement prévu à l'alinéa ci-dessus est tenu de rembourser à l'Etat la totalité des allocations qu'il a perçues à l'INDDL.

**Article 34.-** L'élève qui, pour quelques motifs que ce soit, ne termine pas sa scolarité, doit rembourser le montant des allocations qu'il a perçues au cours de sa scolarité. Toutefois, est dispensé du remboursement l'élève dont la scolarité doit être interrompue pour des raisons impérieuses appréciées par le CS, notamment pour raison de santé.

**Article 35.-** Les élèves bénéficient des avantages accordés par l'INDDL, sans cumul avec ceux dont ils jouissent de droit du bénéficiaire conservatoire - du corps de détachement éventuel, notamment les avantages médicaux.

**Article 36.-** Le Conseil d'Administration de l'INDDL statue, sur proposition du Directeur, des éventuelles prises en charge des frais inhérents au bon déroulement de la formation des élèves. Les dispositions des articles 35 et 36 al.1 ne s'appliquent pas aux membres de la famille des élèves.

#### **SECTION IV : DE LA FORMATION.**

**Article 37.-** Conformément à l'article 3 et subséquent, comme toutes activités de l'Institut, les orientations proposées par le Directeur sont adoptées par le Conseil d'Administration après avis du Conseil Scientifique.

**Article 38.-** L'enseignement à l'INDDL est assuré principalement par des formateurs permanents et des vacataires ou occasionnellement par des conférenciers nationaux ou internationaux. Les formateurs vacataires sont nommés pour une durée de deux ans renouvelable. Il peut être mis fin aux fonctions de formateur permanent après avis du Conseil scientifique. Les formateurs permanents sont assujettis à une obligation de service d'un volume horaire annuel déterminé par le Conseil scientifique. Les heures d'enseignement effectuées au-delà de cette obligation sont payées en heures complémentaires, payées au taux de la vacation. Les formateurs, permanents et vacataires, sont soumis à un devoir de réserve et à une obligation de respect de la propriété intellectuelle, pour tous les contenus et supports pédagogiques de formations, les productions et les recherches de

l'INDDL. Un contrat d'exclusivité lie le formateur, l'intervenant et l'INDDL.

**Article 39.-** Les enseignants vacataires et missionnaires étrangers sont nommés selon les modalités prévues par les organismes de financement spécifiques. Les assistants techniques doivent déposer leurs termes de référence (ou leur lettre de mission) auprès de la Direction de l'Institut.

**Article 40.-** La catégorie et la spécialité de formation sont définies par arrêté interministériel des Ministères chargés de la Décentralisation et de la Fonction publique. La formation initiale ainsi que le cursus et les modules destinés aux cadres supérieurs des collectivités est élaborés et assurés conjointement par l'INDDL et l'ENAM. La formation continue destinée aux cadres territoriaux et aux élus est assurée par l'INDDL. Et la formation initiale des cadres moyens des fonctionnaires territoriaux est assurée par l'INDDL.

#### **PARAGRAPHE PREMIER DE LA FORMATION INITIALE.**

**Article 41.-** L'INDDL organise une formation initiale destinée aux fonctionnaires publics territoriaux. La formation initiale professionnelle comprend une phase de scolarité au siège de l'établissement, suivie d'une période de stages auprès des CTD ou auprès des collectivités étrangères et se termine par une période de spécialisation au siège de l'INDDL.

**Article 42.-** Au cours de la formation, il est institué un système de contrôle continu des élèves pendant les phases des périodes de scolarité. A l'issue des périodes des stages de pratiques professionnelles, les élèves doivent rédiger un rapport. Les modalités de ce contrôle continu sont fixées par le règlement intérieur de l'Institut.

**Article 43.-** La durée totale de la formation est de deux ans pour les élèves en formation initiale.

**Article 44.-** A l'issue de la formation, les élèves subissent un examen de fin d'études, d'aptitude et de classement comportant également une soutenance de mémoire qui sera sanctionné par un diplôme. Les modalités d'organisation et les programmes de cet examen final sont fixés par une décision du Directeur, après consultation du Conseil scientifique. Après délibération du jury, le président du jury établit la liste des élèves classés par ordre de mérite et adresse un rapport au Ministre chargé de la Décentralisation et au Ministre de la Fonction Publique.

**Article 45.-** Le diplôme de fin d'études est décerné aux élèves ayant obtenu pour l'ensemble des notes du contrôle continu et de l'examen final d'aptitude une moyenne de note au moins égale à 12 / 20. L'élève qui n'a pas obtenu cette note est ajourné pendant un an au

bout duquel il aura à repasser l'examen final d'aptitude, à moins qu'il ne soit reconnu manifestement inapte par le jury, auquel cas il est renvoyé de l'INDDL par décision du Directeur de l'Institut, dans ce dernier cas, il n'aura pas à rembourser les frais de formation.

## **PARAGRAPHE II : DE LA FORMATION CONTINUE.**

**Article 46.-** La formation continue a pour but de familiariser les élus dans la gestion des Collectivités Territoriales Décentralisées et d'améliorer le professionnalisme du personnel et cadre de l'administration des Collectivités Territoriales Décentralisées et de contribuer à leur enrichissement intellectuel.

**Article 47.-** Des actions de formation destinées aux élus et au personnel des Collectivités Territoriales Décentralisées sont organisées au sein de l'INDDL selon un programme validé par le Conseil Scientifique. Des actions de formation continue ou des conférences peuvent être organisées localement selon les besoins qui seront identifiés ou exprimés.

**Article 48.-** L'organisation générale de ces actions de formation continue est définie par décision du Directeur, sur proposition du Conseil Scientifique.

**Article 49.-** Le règlement intérieur de l'Institut définit notamment l'organisation générale de la scolarité, de l'enseignement, des stages, de la notation des élèves, des relations avec la direction et de la discipline intérieure.

## **CHAPITRE IV : DISPOSITIONS DIVERSES**

**Article 50.-** En attendant l'affectation d'un bâtiment pour l'INDDL, les formations se dérouleront dans des locaux mis à disposition par le Ministère chargé de la Décentralisation ou dans des endroits loués ponctuellement.

**Article 51.-** Sont et demeurent abrogées toutes dispositions antérieures contraires au présent décret.

**Article 52.-** Le Ministre des Affaires Etrangères, le Ministre de l'Intérieur, le Ministre des Finances et du Budget, le Ministre de l'Aménagement du Territoire et de la Décentralisation, le Ministre de la Fonction Publique, du Travail et des Lois Sociales et le Ministre de la Communication sont chargés chacun, en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret qui sera publié au journal officiel.

**Antananarivo, le 10 mai 2011**

Général de Brigade, Albert Camille VITAL

Par Le Premier Ministre,

Chef de Gouvernement,

Le Ministre des Affaires Etrangères, SYLLA Yvette

Le Ministre de l'Intérieur, RAKOTOARISOA Florent

Le Ministre des Finances et du Budget, RAJAONARIMAMPIANINA Hery Martial

Le Ministre de la Fonction Publique, du Travail et des loïs Sociales, RASAMOELINA Henri

Le Ministre de l'Aménagement du Territoire et de la Décentralisation, ANDRIANAINARIVELO Hajo Herivelona

Le Ministre de la Communication, RAHAJASON Harry Rolland

#### **Annexe IV : Programme d'Action d'Accra**

*Les ministres des pays en développement et des pays donateurs chargés de la promotion du développement et les responsables d'organismes bilatéraux et multilatéraux d'aide au développement ont entériné la déclaration suivante à Accra (Ghana) le 4 septembre 2008 en vue d'accélérer et d'amplifier la mise en œuvre de la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide adoptée le 2 mars 2005.*

#### **Nous sommes à un tournant décisif**

Nous sommes déterminés à éradiquer la pauvreté et à œuvrer en faveur de la paix et de la prospérité en nous appuyant sur des partenariats plus solides et plus efficaces de nature à permettre aux pays en développement de réaliser leurs objectifs de développement.

Des progrès ont été accomplis. Il y a une quinzaine d'années, deux personnes sur cinq vivaient dans l'extrême pauvreté ; aujourd'hui, ce chiffre a été ramené à une personne sur quatre. Pourtant, 1,4 milliard d'êtres humains, pour la plupart des femmes et des filles, vivent encore dans l'extrême pauvreté<sup>1</sup> et l'accès à un approvisionnement en eau de boisson salubre et aux soins de santé demeure un enjeu majeur dans de nombreuses régions du monde.

En outre, de nouvelles menaces d'ampleur planétaire renchérissement des denrées alimentaires et des carburants et changement climatique – mettent en péril les progrès réalisés par de nombreux pays dans la lutte contre la pauvreté.

Nous devons réaliser des avancées beaucoup plus décisives si nous voulons que tous les pays atteignent les Objectifs du millénaire pour le développement (OMD). L'aide n'est qu'un élément parmi d'autres dans le paysage du développement. La démocratie, la croissance économique, le progrès social et l'attention portée à l'environnement sont les principaux moteurs du développement dans tous les pays. Il est capital, pour le progrès dans le monde, de combattre les inégalités de revenus et de chances tant entre les pays qu'à l'intérieur de chaque pays. L'égalité homme-femme, le respect des droits de l'homme et la viabilité environnementale sont des facteurs qui conditionnent l'obtention d'effets durables sur les conditions de vie et les perspectives des pauvres, hommes, femmes et enfants. Il est indispensable que l'ensemble de nos politiques visent de façon plus systématique et plus cohérente à apporter des réponses à ces problématiques.

En 2008, trois conférences internationales nous aideront à accélérer le rythme du changement : le Forum de haut niveau sur l'efficacité de l'aide au développement, organisé à Accra, la Réunion de haut niveau sur les Objectifs du millénaire pour le développement qui se tiendra à New York sous l'égide des Nations Unies et la conférence internationale de suivi sur le financement du développement qui aura lieu à Doha. Aujourd'hui à Accra, nous entendons montrer la voie, unis autour d'un objectif commun, à

savoir : exploiter pleinement le potentiel que recèle l'aide au service de l'obtention de résultats durables sur le front du développement.

### **Nous progressons certes, mais pas suffisamment**

Après avoir tiré les enseignements de nos succès et de nos échecs passés dans le domaine de la coopération pour le développement et en nous inspirant de la Déclaration de Rome sur l'harmonisation, nous avons adopté en mars 2005 une série de réformes ambitieuses décrites dans la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide. Dans la Déclaration de Paris, nous sommes convenus de nouer un véritable partenariat consistant à confier clairement aux pays en développement la responsabilité de leurs propres processus de développement. Nous avons également décidé de nous considérer comme mutuellement responsables de l'obtention de résultats concrets en termes de développement. Trois ans et demi plus tard, nous nous réunissons à nouveau à Accra pour examiner les progrès réalisés et trouver des moyens de relever les défis qui nous sont à présent lancés.

Les données factuelles attestent que nous progressons, mais ces progrès ne sont pas suffisants. Une évaluation effectuée récemment montre que la Déclaration de Paris a donné un élan puissant à la dynamique qui doit faire changer la façon dont les pays en développement et les donateurs travaillent ensemble sur le terrain. Selon l'Enquête de suivi 2008, un grand nombre de pays en développement ont amélioré la gestion des fonds publics. Les donateurs, pour leur part, ne cessent d'améliorer la coordination au niveau des pays. Pourtant, le rythme de progression est trop lent. Faute de nouvelles réformes et d'actions plus

### **Nous allons prendre des mesures pour accélérer la cadence**

Les données dont nous disposons attestent que nous devons relever trois défis majeurs pour accélérer les progrès dans le domaine de l'efficacité de l'aide :

L'appropriation par les pays est essentielle. Les administrations des pays en développement auront davantage la maîtrise de leurs propres politiques de développement et associeront leurs parlements et leurs citoyens respectifs à l'élaboration de celles-ci. Les donateurs leur

apporteront leur soutien tout en respectant les priorités des pays, en investissant dans leurs ressources humaines et dans leurs institutions, en utilisant davantage leurs systèmes pour acheminer l'aide et en améliorant la prévisibilité des apports d'aide.

Il faut bâtir des partenariats plus efficaces et davantage ouverts à tous. Ces dernières années, de nouveaux acteurs du développement pays à revenu intermédiaire, fonds mondiaux, intervenants du secteur privé, organisations de la société civile sont entrés en scène : leurs contributions vont croissant et ils apportent en outre une expérience précieuse. Leur arrivée est également synonyme de défis nouveaux en termes de gestion et de coordination. Ensemble, les acteurs du développement œuvreront à la construction de partenariats davantage ouverts à tous afin que nos efforts collectifs aient davantage d'impact sur la réduction de la pauvreté.

L'obtention de résultats sur le front du développement et la communication de ces résultats doit être au cœur de toutes nos actions. Plus que jamais, les citoyens et les contribuables de tous les pays espèrent des résultats tangibles des efforts déployés dans le domaine du développement. Nous démontrerons que nos actions ont des effets posi

tifs sur les conditions de vie des populations. Nous nous rendrons compte mutuellement des résultats obtenus et nous rendrons compte à nos parlements et aux organes de l'exécutif.

Si nous ne parvenons pas à lever ces obstacles qui entravent l'accélération de la progression, nous ne tiendrons pas nos engagements et nous manquerons des occasions d'améliorer les conditions de vie des personnes les plus vulnérables à travers le monde. C'est pourquoi nous réaffirmons les engagements pris en vertu de la Déclaration de Paris et décidons, dans le Programme d'action d'Accra, d'adopter des mesures concrètes se prêtant à un suivi pour hâter les progrès vers la tenue de ces engagements d'ici 2010. Nous nous engageons à poursuivre les efforts déployés dans les domaines du suivi et de l'évaluation qui nous permettra d'apprécier si nous avons honoré les engagements pris dans la Déclaration de Paris et dans le Programme d'action d'Accra et de déterminer dans quelle mesure l'efficacité de l'aide s'améliore et dans quelle mesure cette amélioration rejaillit sur le développement.

### **Renforcer l'appropriation par les pays du processus de développement**

Les pays en développement définissent et mettent en œuvre leurs politiques de développement afin d'atteindre leurs propres objectifs économiques, sociaux et environnementaux. Nous sommes convenus, aux termes de la Déclaration de Paris, que ce serait là notre priorité absolue. Nous prenons actuellement des mesures supplémentaires pour faire de cette résolution une réalité :

### **Nous allons élargir le dialogue au niveau des pays sur les politiques à suivre dans le domaine du développement**

Nous allons engager un dialogue ouvert dont nul ne soit exclu sur les politiques de développement. Nous reconnaissons le rôle et la responsabilité essentiels incombant aux parlements pour que la prise en main du processus de développement par les pays soit effective. Afin d'aller plus loin en direction de cet objectif, nous allons prendre les mesures suivantes :

- a) Les administrations des pays en développement collaboreront plus étroitement avec les parlements et les pouvoirs publics locaux à l'élaboration, à la mise en œuvre et au suivi des politiques et des plans nationaux de développement. Elles associeront également à ce processus des organisations de la société civile (OSC).
- b) Les donateurs appuieront les efforts déployés pour accroître la capacité de l'ensemble des acteurs du développement parlements, administrations locales et centrales, OSC, instituts de recherche, médias et secteur privé—de prendre une part active au dialogue sur la politique de développement et sur le rôle de l'aide au service des objectifs de développement visés par les pays.
- c) Les pays en développement et les donateurs veilleront à ce que leurs politiques et programmes de développement respectifs soient conçus et mis en œuvre selon des modalités concordant avec les engagements pris par eux au niveau international concernant l'égalité homme-femme, les droits de l'homme, les handicapés et la viabilité écologique.

## **Les pays en développement vont renforcer leur capacité de conduire et gérer le développement**

Faute de capacités— c'est-à-dire d'institutions, de systèmes et d'experts locaux — solides, les pays en développement ne peuvent pleinement faire leurs, ni gérer les processus de développement. Nous sommes convenus dans la Déclaration de Paris que la responsabilité du renforcement des capacités incombe aux pays en développement, les donateurs jouant uniquement un rôle d'appui, et que la coopération technique n'est qu'un moyen parmi d'autres de renforcer ces capacités. Ensemble, pays en développement et

donneurs prendront les dispositions décrites ci-après pour accélérer le renforcement des capacités :

a) Les pays en développement recenseront de façon systématique les domaines dans lesquels un renforcement des capacités est nécessaire pour assurer l'exécution et l'acheminement de services à tous les niveaux — national, infranational, sectoriel et thématique — et définiront des stratégies visant à satisfaire les besoins mis au jour. Les donateurs étofferont leurs propres capacités et compétences afin d'être mieux à même de répondre aux besoins des pays en développement.

b) Le soutien au renforcement des capacités fourni par les donateurs obéira à la demande et sera conçu de telle sorte qu'il favorise l'appropriation par les pays.

À cette fin, pays en développement et donateurs i) opéreront une sélection et une gestion concertées des activités de coopération technique et ii) encourageront le recours à des sources locales et régionales d'approvisionnement, y compris dans le cadre de relations de coopération Sud-Sud, pour la coopération technique.

c) Les pays en développement et les donateurs œuvreront ensemble à tous les niveaux pour encourager les changements opérationnels de nature à améliorer l'efficacité du soutien au renforcement des capacités. Nous renforcerons et nous utiliserons le plus possible les systèmes des pays en développement.

La réussite du développement dépend dans une large mesure de la capacité de l'administration du pays à mettre en œuvre les politiques qu'elle a définies et à gérer les fonds publics en s'appuyant sur ses propres systèmes et institutions. Dans la Déclaration de Paris, les pays en développement ont pris l'engagement de renforcer leurs systèmes et les donateurs ont accepté d'utiliser ces systèmes dans toute la mesure du possible. Les données dont on dispose montrent toutefois que ni les uns, ni les autres ne sont sur la bonne voie pour tenir ces engagements. Les avancées réalisées dans l'amélioration de la qualité des systèmes nationaux sont très variables selon les pays et même lorsqu'il existe des systèmes nationaux de bonne qualité, il est fréquent que les donateurs ne les utilisent pas. Pourtant, il est admis que l'utilisation de ces systèmes des pays contribue à les améliorer.

Pour renforcer et intensifier l'utilisation des systèmes des pays, nous allons prendre les mesures suivantes:

- a) Les donateurs acceptent de recourir aux systèmes nationaux comme la solution de première intention pour les programmes d'aide à l'appui d'activités gérées par le secteur public.
- b) Dans le cas où les donateurs choisissent plutôt de recourir à des mécanismes d'acheminement de l'aide extérieurs aux systèmes nationaux (notamment à des unités parallèles de mise en œuvre des projets), ceux-ci devront expliquer ouvertement les raisons de ce choix et réexaminer leur position à intervalles réguliers. Lorsque le recours aux systèmes nationaux ne sera pas envisageable, les donateurs devront instituer des mesures et des dispositifs de sauvegarde supplémentaires propres à consolider les systèmes et procédures des pays et non à les saper.
- c) Les pays en développement et les donateurs évalueront conjointement la qualité des systèmes des pays dans le cadre d'un processus dirigé par le pays à l'aide d'outils de diagnostic choisis d'un commun accord. Lorsque les systèmes nationaux devront être renforcés, les pays en développement prendront l'initiative de définir des priorités et des programmes de réforme. Les donateurs appuieront ces réformes et apporteront une assistance au renforcement des capacités.
- d) Les donateurs s'emploieront sans délai à élaborer et à faire connaître de manière transparente leurs plans pour honorer leurs engagements dans le cadre de la Déclaration de Paris concernant l'utilisation des systèmes nationaux dans toutes leurs interventions d'aide au développement ; de fournir au personnel des directives sur la manière de les utiliser ; et de faire en sorte que les mesures incitatives instituées au niveau interne encouragent leur utilisation. Ils mettront au point ces plans de manière urgente.
- e) Les donateurs gardent à l'esprit et réaffirment l'engagement qu'ils ont pris dans la Déclaration de Paris de fournir 66 % de l'aide selon des approches axées sur les programmes. En outre, les donateurs s'efforceront d'acheminer au moins 50 % de l'aide d'État à l'État en utilisant les mécanismes fiduciaires des pays, notamment en augmentant le pourcentage de l'aide octroyée par le biais d'approches axées sur les programmes.

### **Bâtir des partenariats plus efficaces et plus ouverts à tous au service du développement**

L'aide suppose la construction de partenariats au service du développement. Ces partenariats sont d'autant plus productifs qu'ils mobilisent pleinement l'énergie, les compétences et l'expérience de l'ensemble des acteurs du développement donateurs bilatéraux et multilatéraux, fonds mondiaux, OSC et secteur privé. Pour appuyer les efforts engagés par les pays en développement pour bâtir leur avenir, nous sommes déterminés à créer des partenariats auxquels tous ces acteurs seront associés.

### **Nous allons réduire la fragmentation de l'aide qui représente un coût**

L'efficacité de l'aide diminue lorsque les initiatives en faveur du développement se multiplient à l'excès, singulièrement au niveau des pays et au niveau sectoriel. Nous allons réduire la fragmentation de l'aide en améliorant la complémentarité entre les efforts

ts des donateurs ainsi que la répartition des tâches entre les donateurs, notamment par une meilleure affectation des ressources à l'intérieur de chaque secteur, de chaque pays et entre les pays. Dans cette optique :

- a) Les pays en développement animeront la réflexion sur la définition du rôle optimal que peuvent jouer les donateurs à l'appui des efforts de développement déployés aux niveaux national, régional et sectoriel. Les donateurs respecteront les priorités des pays en développement en veillant à ce que les nouvelles dispositions en matière de division du travail n'entraînent pas une diminution de l'aide allouée aux différents pays en développement.
- b) Les donateurs et les pays en développement agiront en concertation avec le Groupe de travail sur l'efficacité de l'aide afin de mettre au point des principes de bonnes pratiques concernant une division du travail dirigée orientée par les pays. À cette fin, ils élaboreront des plans en vue d'assurer la meilleure coordination possible de la coopération pour le développement. Nous évaluerons les progrès réalisés à cet égard à partir de 2009.
- c) Nous instaurerons un dialogue sur la répartition des tâches entre les pays d'ici juin 2009.
- d) Nous engagerons une réflexion sur la situation des pays recevant des apports d'aide d'un niveau insuffisant.

### **Nous allons améliorer le rapport coût-résultats des apports d'aide**

Depuis que la Déclaration de Paris a été entérinée en 2005, les donateurs membres du CAD de l'OCDE ont progressé sur la voie du déliement de leur aide. Un certain nombre de donateurs ont déjà procédé au déliement de la totalité de leur aide et nous encourageons d'autres donateurs à suivre leur exemple. Nous allons poursuivre et intensifier l'effort engagé en prenant les mesures suivantes :

- a) Les donateurs membres du CAD de l'OCDE vont étendre aux PPTTE n'appartenant pas au groupe des PMA le champ d'application de la Recommandation du CAD de 2001 sur le déliement de l'aide<sup>3</sup> et améliorer les données notifiées sur la mise en œuvre de la Recommandation du CAD de 2001.
- b) Les donateurs élaboreront des projets propres à chacun pour poursuivre le déliement de leur aide.
- c) Les donateurs favoriseront le recours à des sources locales et régionales d'approvisionnement en veillant à ce que les procédures de passation des marchés soient transparentes et autorisent les entreprises locales et régionales à soumissionner. Nous élaborerons des exemples de bonnes pratiques pour concourir à améliorer la capacité des entreprises locales de remporter des marchés financés par l'aide.
- d) Nous respecterons nos accords internationaux sur la responsabilité sociale des entreprises.

### **Nous nous félicitons de l'arrivée de nouveaux acteurs du développement et nous collaborerons avec eux**

Les contributions de tous les acteurs du développement sont d'autant plus productives que les pays en développement sont en position de les gérer et de les coordonner. Nous nous félicitons du rôle joué par les nouveaux bailleurs de fonds et nous allons œuvrer à l'amélioration des modalités de coopération entre les acteurs du développement en prenant les mesures suivantes :

- a) Nous encourageons l'ensemble des acteurs du développement, y compris ceux engagés dans la coopération Sud-Sud, à se référer aux principes énoncés dans la Déclaration de Paris pour l'exécution de leurs activités de coopération pour le développement.
- b) Nous reconnaissons les contributions apportées par l'ensemble des acteurs du développement, et nous reconnaissons en particulier le rôle joué par les pays à revenu intermédiaire aussi bien en tant que pourvoyeurs qu'en tant que bénéficiaires d'aide. Nous sommes conscients de l'importance et des particularités de la coopération Sud-Sud et reconnaissons que nous pouvons tirer des leçons de l'expérience des pays en développement. Nous encourageons la poursuite du développement de la coopération triangulaire.
- c) Les fonds et les programmes mondiaux apportent une contribution importante au développement. Les programmes qu'ils permettent de financer sont d'autant plus efficaces qu'ils sont complémentaires des efforts engagés pour améliorer les conditions d'ensemble et renforcer les institutions dans les secteurs dans lesquels ils sont menés à bien. Nous appelons tous les fonds mondiaux à appuyer l'appropriation par les pays, à garantir l'alignement et l'harmonisation de leur aide et à utiliser à bon escient les cadres prévus pour la reddition mutuelle de comptes tout en continuant à se concentrer sur l'obtention de résultats. À l'heure où de nouveaux défis se profilent à l'échelle planétaire, les donateurs veilleront à ce que les canaux existants d'acheminement de l'aide soient effectivement utilisés et, renforcés si nécessaire, avant de créer de nouveaux circuits distincts risquant d'aggraver la fragmentation de l'aide et de compliquer la coordination au niveau des pays.
- d) Nous encourageons les pays en développement à mobiliser, gérer et évaluer leurs initiatives de coopération internationale dans l'intérêt des autres pays en développement.
- e) La coopération Sud-Sud dans le domaine du développement vise à garantir le principe de non-ingérence dans les affaires intérieures des pays, l'égalité entre les partenaires au développement et le respect de leur indépendance, de la souveraineté nationale, la diversité des cultures, l'identité et le contenu local. Elle joue un rôle important dans la coopération internationale pour le développement et constitue un précieux complément à la coopération Nord-Sud.

**Nous raffermirons notre engagement auprès des organisations de la société civile**  
 Nous raffermirons notre engagement auprès des OSC, considérées comme de

véritables acteurs indépendants du développement produisant des efforts complémentaires de ceux des pouvoirs publics et du secteur privé. Nous avons un intérêt commun à nous assurer que la contribution potentielle des OSC au développement est pleinement mobilisée.

C'est pourquoi :

- a) Nous invitons les OSC à étudier comment elles entendent appliquer les principes sur l'efficacité de l'aide arrêtés à Paris.
- b) Nous nous félicitons de la proposition des OSC nous conviant à nous engager dans un processus multipartite conduit par elles et ayant pour but de rehausser l'efficacité de leur action en faveur du développement.

Dans le cadre de ce processus, nous nous efforcerons: i) d'améliorer la coordination entre les efforts déployés par les OSC et les programmes gouvernementaux ; ii) de renforcer la reddition de comptes par les OSC sur les résultats obtenus, et iii) d'améliorer l'information sur les activités des OSC.

- c) Nous œuvrerons avec les OSC à l'instauration de conditions propices à une maximisation de leur contribution au développement.

**Nous adapterons les politiques d'aide visant des pays en situation précaire**

Dans la Déclaration de Paris, nous sommes convenus que les principes pour l'efficacité de l'aide doivent s'appliquer de la même manière à la coopération pour le développement avec des pays en situation précaire, y compris des pays se relevant d'un conflit, mais qu'ils doivent toutefois être adaptés à des contextes se caractérisant par une faible appropriation ou des capacités insuffisantes. Depuis lors, les Principes pour l'engagement international dans les États fragiles et dans des situations précaires ont été adoptés. Pour améliorer encore l'efficacité de l'aide dans ces contextes, nous prendrons les mesures suivantes :

- a) Les donateurs conduiront des évaluations conjointes par pays de la gouvernance et des capacités et ils analyseront les causes de conflit, de fragilité et d'insécurité en associant le plus possible à leur réflexion les autorités des pays en développement et autres parties prenantes concernées.

b) Au niveau des pays, les donateurs et les pays en développement se concerteront et se mettront d'accord sur une série d'objectifs réalistes dans le domaine de la construction de la paix et du renforcement de l'État permettant de s'attaquer aux causes profondes des conflits et de la fragilité des États et d'assurer la protection et la participation des femmes. Leur réflexion sera éclairée par un dialogue de portée internationale entre partenaires et donateurs sur ces objectifs considérés comme des conditions préalables au développement.

c) Les donateurs apporteront un soutien au renforcement des capacités répondant à la demande, adapté et coordonné afin d'assurer l'accomplissement des fonctions essentielles de l'État et un redressement rapide et durable. Ils collaboreront avec les pays en développement à la mise au point de mesures transitoires convenablement échelonnées propres à donner naissance à des institutions locales pérennes.

d) Les donateurs s'attacheront à mettre au point des modalités de financement souples, rapides et s'inscrivant dans la durée, reposant, le cas échéant, sur la mise en commun de fonds afin (i) d'établir des ponts entre aide humanitaire, aide au redressement et développement à long terme (ii) d'appuyer la stabilisation et la construction d'une paix dont nul ne soit exclu et d'États compétents, responsables et réactifs. En collaboration avec les pays en développement, les donateurs encourageront les partenariats avec le système des Nations Unies, les institutions financières internationales et d'autres donateurs.

e) Au niveau des pays et sur la base du volontariat, donateurs et pays en développement assureront le suivi de la mise en application des Principes pour l'engagement international dans les États fragiles et les situations précaires et partageront les conclusions tirées de cet exercice en les intégrant dans les rapports d'étape sur la mise en œuvre de la Déclaration de Paris.

### **Obtenir des résultats sur la voie du développement et rendre compte de ces résultats.**

Nous serons jugés sur les effets que nos efforts collectifs auront sur les conditions de vie des pauvres. Nous sommes conscients du fait qu'une transparence et une reddition de comptes renforcées sur l'utilisation des ressources tant internes qu'externes, affectées au développement peuvent agir comme des moteurs puissants.

### **Nous mettrons l'accent sur l'obtention de résultats**

Nous améliorerons notre gestion axée sur les résultats en prenant les mesures suivantes : a) Les pays en développement amélioreront la qualité de la conception, de l'exécution et de l'évaluation de leurs politiques en consolidant les systèmes d'information, et notamment en ventilant, le cas échéant, les données par sexe, région et catégorie socio-économique.

b) Les pays en développement et les donateurs travailleront ensemble à la mise au point d'instruments efficaces de gestion axée sur les résultats afin d'évaluer les politiques de développement et de les moduler en conséquence. Nous assurerons une meilleure coordination et une meilleure harmonisation entre les diverses sources d'information,

notamment entre les systèmes statistiques nationaux et les systèmes de budgétisation, de planification, de suivi et d'évaluation, sous la conduite des pays, des performances.

c) Les donateurs aligneront leur système de suivi sur les systèmes d'information des pays. Ils apporteront leur soutien et leur concours au renforcement des capacités statistiques

et des systèmes d'information nationaux des pays en développement, y compris des systèmes servant à gérer l'aide.

d) Nous renforcerons les incitations à améliorer l'efficacité de l'aide. Nous passerons systématiquement en revue les obstacles juridiques et administratifs qui entravent la concrétisation des engagements pris au niveau international dans le domaine de l'

efficacité de l'aide et nous nous emploierons à les surmonter. Les donateurs s'attacheront davantage à déléguer des pouvoirs suffisants aux bureaux sur le terrain et à revoir les dispositifs organisationnels et les incitations s'adressant au personnel afin de promouvoir des comportements en accord avec les principes pour l'efficacité de l'aide.

### **Nous améliorerons la transparence et la reddition de comptes à nos opinions publiques sur les résultats obtenus**

La transparence et la reddition de comptes sont des facteurs essentiels pour l'obtention de résultats sur le front du développement. Elles sont au cœur de la Déclaration de Paris dans laquelle nous sommes convenus que les pays et les donateurs doivent devenir plus responsables vis-à-vis les uns des autres et vis-à-vis de leurs citoyens. Nous poursuivrons dans cette voie en prenant les mesures suivantes :

- a) Nous améliorerons la transparence de l'aide. Les pays en développement faciliteront la surveillance parlementaire en garantissant une transparence accrue dans la gestion des finances publiques, notamment en rendant publics le montant des recettes, des budgets, des dépenses et des marchés passés ainsi que les conclusions des rapports d'audit. Les donateurs diffuseront régulièrement des informations détaillées et actualisées sur le volume, l'affectation et, lorsqu'ils sont disponibles, les résultats des dépenses consacrées au développement de façon à permettre l'établissement de budgets plus exacts, la tenue d'une comptabilité plus fidèle et une vérification des comptes plus précise par les pays en développement.
- b) Nous intensifierons nos efforts pour veiller, comme convenu dans la Déclaration de Paris, à ce que des évaluations mutuelles soient entreprises d'ici 2010 dans tous les pays qui ont approuvé la Déclaration. Ces évaluations seront basées sur les systèmes de communication des résultats et les systèmes d'information des pays, qui seront complétés par les données fournies par les donateurs et les éléments d'appréciation issues d'études indépendantes. Nous nous inspirerons des nouvelles pratiques jugées efficaces tout en assurant un meilleur contrôle parlementaire et la participation des citoyens. Ainsi, nous nous rendrons compte mutuellement des résultats définis ensemble en accord avec les politiques des pays en matière de développement et d'aide extérieure.
- c) En complément aux évaluations mutuelles au niveau des pays et en guise d'incitation pour la réalisation de meilleurs résultats, les pays en développement et les donateurs réexamineront ensemble et renforceront les mécanismes internationaux permettant de garantir une responsabilité mutuelle, notamment par la conduite de revues entre pairs avec la participation des pays en développement. Nous examinerons des propositions en vue du renforcement des mécanismes d'ici fin 2009.
- d) Pour que les fonds affectés au développement soient utilisés avec efficacité et efficacité, il faut que les donateurs et les pays partenaires mettent tout en œuvre pour combattre la corruption. Les donateurs et les pays en développement respectent

ront les principes sur lesquels ils se sont mis d'accord, notamment ceux énoncés dans la Convention des Nations Unies contre la corruption. Les pays en développement s'attaqueront à la corruption en améliorant les procédures d'enquête, les voies de recours, la reddition de comptes et la transparence sur l'utilisation des fonds publics. Les donateurs prendront des dispositions sur leur propre territoire pour lutter contre les actes de corruption commis par des personnes physiques ou morales, et pour repérer, geler et récupérer les avoirs acquis illégalement.

### **Nous continuerons de modifier la nature de la conditionnalité afin de favoriser l'appropriation**

Pour renforcer l'appropriation par les pays et améliorer la prévisibilité des apports d'aide, les donateurs sont convenus dans la Déclaration de Paris de poser, à chaque fois que cela possible, des conditions dérivées des propres politiques de développement des pays en développement. Nous réaffirmons notre engagement à respecter ce principe et nous poursuivrons l'effort que nous avons engagé pour modifier la nature de la conditionnalité de l'aide en prenant les dispositions suivantes :

- a) Les donateurs collaboreront avec les pays en développement afin de se mettre d'accord sur une série limitée de critères acceptés de part et d'autre, reposant sur les stratégies nationales de développement. Nous évaluerons conjointement l'observation de leurs engagements par les donateurs et les pays en développement.
- b) Désormais, les donateurs et les pays en développement publieront régulièrement toutes les conditions intéressant les versements.
- c) Les pays en développement et les donateurs travailleront ensemble au niveau international à l'analyse, au recensement et à la diffusion de bonnes pratiques en matière de conditionnalité dans le souci de renforcer l'appropriation par les pays et des autres principes de la Déclaration de Paris en mettant davantage l'accent sur une conditionnalité harmonisée et axée sur les résultats. Ils seront attentifs aux contributions de la société civile.

### **Nous améliorerons la prévisibilité de l'aide à moyen terme**

Dans la Déclaration de Paris, nous sommes convenus qu'il était urgent d'accroître la prévisibilité des apports d'aide pour permettre aux pays en développement de planifier et de gérer leurs programmes de développement à court et moyen terme. De façon prioritaire, nous prendrons les mesures suivantes pour améliorer la prévisibilité de l'aide :

- a) Les pays en développement consolideront les processus de planification budgétaire permettant de gérer les ressources internes et externes et amélioreront la mise en correspondance entre les dépenses et les résultats à moyen terme.
- b) Désormais, les donateurs communiqueront des informations complètes et à jour sur les engagements annuels et les versements réellement effectués afin que les pays en développement soient en mesure d'enregistrer avec précision tous les apports d'aide dans leurs estimations budgétaires et leurs systèmes comptables.
- c) Désormais, les donateurs fourniront régulièrement aux pays en développement des

informations actualisées sur leurs plans pluriannuels de dépenses et/ou de mise en œuvre sur trois à cinq ans, comportant au minimum les affectations de ressources indicatives que les pays en développement pourront intégrer dans leurs cadres de planification à moyen terme et leurs cadres macroéconomiques. Les donateurs s'efforceront de lever toute contrainte les empêchant de communiquer ces informations.

d) Les pays en développement et les donateurs étudieront ensemble au niveau international les moyens d'améliorer encore la prévisibilité de l'aide à moyen terme, y compris en mettant au point des instruments permettant de la mesurer.

### **Perspectives d'avenir**

Les réformes que nous avons adoptées aujourd'hui à Accra exigeront un soutien politique permanent au plus haut niveau et des actions coordonnées aux niveaux mondial et régional ainsi qu'aux niveaux des pays. Pour les mener à bien ces réformes, nous renouvelons notre engagement à respecter les principes et objectifs arrêtés dans la Déclaration de Paris et nous continuerons à évaluer les progrès réalisés dans cette direction.

Les engagements que nous avons pris aujourd'hui devront être adaptés en fonction des circonstances propres à chaque pays, notamment dans les pays à revenu intermédiaire, les pays de petite taille et les pays en situation précaire.

A cet effet, nous encourageons les pays en développement à définir, avec le soutien actif des donateurs, des plans d'action au niveau national, comportant des propositions assorties d'échéances et se prêtant à un suivi, pour mettre en œuvre la Déclaration de Paris et le Programme d'action d'Accra.

Nous convenons qu'il est nécessaire que nous honorions tous, d'ici 2010, les engagements que nous avons pris, à Paris et aujourd'hui à Accra, de renforcer l'efficacité de l'aide et, quand nous le pouvons, d'aller au-delà de ces engagements. Nous consentons à tenir compte et à puiser dans les nombreuses idées et initiatives intéressantes qui ont été exposées à l'occasion de ce Forum de haut niveau. Nous convenons que les défis tels que le dérèglement du climat et le renchérissement des produits alimentaires et pétroliers soulignent l'importance d'appliquer les principes de l'efficacité de l'aide. Face à la crise alimentaire, nous mettrons en place le Partenariat mondial pour l'agriculture et l'alimentation de manière diligente, efficace et souple.

Nous invitons le Groupe de travail sur l'efficacité de l'aide à continuer à suivre les progrès accomplis dans la mise en œuvre de la Déclaration de Paris et du Programme d'action d'Accra et à rendre compte de ses conclusions à l'occasion du quatrième Forum de haut niveau sur l'efficacité de l'aide qui aura lieu en 2011. Nous sommes conscients que des travaux complémentaires seront nécessaires pour affiner la méthodologie et les indicateurs des progrès accomplis dans le domaine de l'efficacité de l'aide. En 2011, nous lancerons le troisième cycle de suivi qui nous indiquera si nous avons atteint les objectifs pour 2010 arrêtés à Paris en 2005. Pour mener à bien cette tâche, il nous faudra mettre en place des processus institutionnalisés afin d'instaurer un partenariat solidaire et équitable avec les pays en développement et nouer un dialogue avec les autres parties prenantes.

Nous sommes conscients que l'efficacité de l'aide fait partie intégrante du dispositif général de financement du programme d'action pour le développement. Pour réaliser les objectifs en matière de développement et les OMD, nous devons respecter les engagements que nous nous sommes fixés dans le domaine de l'amélioration de la qualité et du volume de l'aide.

Nous demandons au Secrétaire général des Nations Unies de bien vouloir communiquer les conclusions du troisième Forum de haut niveau sur l'efficacité de l'aide lors de la réunion de haut niveau sur les OMD qui se tiendra à New York à la fin de ce mois sous l'égide des Nations Unies et de la conférence sur le financement du développement qui aura lieu à Doha en novembre 2008.

Nous saluons la contribution que le Forum de l'ECOSOC pour la coopération en matière de développement apporte au débat international et à l'exercice de la responsabilité mutuelle sur les problèmes liés à l'aide. Nous appelons les organisations membres du système des Nations unies à accroître leur soutien au renforcement des capacités des pays en développement pour une gestion efficace de l'aide au développement.

Aujourd'hui plus que jamais, nous sommes déterminés à œuvrer ensemble pour aider les pays du monde entier à construire l'avenir prometteur que nous appelons tous nos vœux, un avenir bâti sur une volonté commune de surmonter la pauvreté, un avenir dans lequel plus aucun pays ne sera dépendant de l'aide.

Nous disposerons de ces informations pour le quatrième Forum de haut niveau sur l'efficacité de l'aide qui se tiendra en 2011, ainsi que d'évaluations complètes de la mise en œuvre de la Déclaration de Paris et du Programme d'action d'Accra dès 2010.

Nous nous attacherons également à améliorer et à développer la communication sur l'efficacité de l'aide afin d'assurer la pérennité du développement et une large adhésion de l'opinion publique.

**Annexe V : Quelques photos illustrant les quotidiens de la population du District de Miarianarivo**



Nom : **CHRISTOPHE**

Prénoms : **Harimalala Niurka**

Titre du mémoire : **renforcement des capacités des collectivités, cas du District de Miarinarivo**

Directeur de Mémoire : **Monsieur RAJAOSON François, Professeur Emérite**

Nombre des pages : **112**

Nombre des tableaux : **16**

Nombre des graphiques : **07**

Nombres des figures : **03**

### ***RESUME***

Ce document se base sur les expériences et leçons apprises sur le terrain avec les équipes de l'Institut National de la Décentralisation et du Développement Local et les enquêtés concernant le « renforcement des capacités ». Plusieurs facteurs rendent le renforcement des capacités problématique, mais certains éléments et critères peuvent faciliter le travail et contribuent à sa réussite, d'autres le mènent vers un échec. Forte de cette expérience, nous avons jugé nécessaire de passer en revue les approches et les concepts fondateurs du développement local en évaluant les besoins en capacités durant toute l'étape d'intervention, dans un contexte global de réforme du secteur public.

**Mots clés : Renforcement des capacités, Collectivité Territoriale Décentralisée, acteurs locaux, autonomie, développement, opérationnalité technique.**



CHRISTOPHE HarimalalaNiurka  
Lot VT 85 XE Bis A  
Andohanimandrozeza  
Tel : 034 07 527 51/ 032 50 748 72  
Email : xivena.nl@gmail.com  
[Née le 05/07/1988](#)  
[Célibataire](#)

## CURRICULUM VITAE

### EXPERIENCES PROFESSIONNELLES

**Jun 2017** : *superviseur de formation de l'INDDL dans le District de Miarinarivo sur le thème de la décentralisation de la gestion foncière.*

- Superviser le déroulement général de la formation ;
- Superviser la capacité du formateur à transmettre la formation ;
- Voir si le feed-back passe entre les participants et le formateur ;
- Voir si les participants arrivent à suivre et participer à la formation.

**Février 2017** : *Stagiaire auprès de l'Institut National de la Décentralisation pour le Développement Local (INDDL)*

**Juillet 2016– Janvier 2017**: *Chargée d'études auprès du Ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation (MID)*

- Organiser des missions de formation dans les 22 régions (Communication, Hébergement, logistique, restauration, transport, Perdiems des participants,...)
- Contribuer à l'organisation des ateliers nationaux de l'Institut (Réunion, Communication, Déroulement, etc.) ;
- Contribuer à la mise en œuvre des projets de l'INDDL (Formation, Coaching, Suivi et Accompagnement des Collectivités Territoriales décentralisées) ;
- Effectuer des recherches dans le but d'assurer la promotion du développement local et accompagner les collectivités territoriales décentralisées ;
- Contribuer à l'élaboration des modules de formation développée par l'INDDL ;
- Organiser et assister à des réunions et séances de travail et en rendre-compte.

**Mars 2015- Septembre 2015** : *stagiaire au sein de l'INFA*

- Contribuer à l'élaboration des manuels de formation ;
- Préparer et assister les ateliers de formation (Matériels, Communication, Restauration,...) ;
- Contribuer à la rédaction du rapport de formation.

**2013-2014** : *freelance*

### FORMATIONS

**2017** : Formation à l'ENAM

**2016** : Master 2 en science politique (M1) à l'Université d'Antananarivo

**Novembre 2016** : Formation sur le développement local et économique à Ahmedabad (Inde)

**Mai 2016** : Formation sur le protocole à l'IKM

**2015**: Master 1 en science politique (M1) à l'Université d'Antananarivo

**2014**: Maitrise en Anthropologie à l'Université d'Antananarivo

**2013** : DUFPCJ (Diplôme Universitaire de Fin du Premier Cycle en Etudes Juridiques) au CNTMAD (Bac + 2) en Droit

**2012** : Licence professionnelle en travail sociale et développement (FPTSD, Université d'Antananarivo)

**2009** : Technicien Supérieur en Formation Professionnalisante en Travail social et Développement à l'Université d'Antananarivo

**2007** : Baccalauréat Scientifique (Série D) au Lycée Mixte d'Antalaha.

#### **LANGUES**

**Malagasy** : Langue maternelle

**Française** : Langue de formation

**Anglais** : Langue complémentaire

#### **INFORMATIQUE**

Word – Excel – Power point - Publisher - Internet