

UNIVERSITÉ D'ANTANANARIVO



.....  
FACULTÉ DE DROIT, ECONOMIE, GESTION ET D'ECONOMIE

.....  
Département DROIT

.....  
Master II - DROIT PUBLIC INTERNE ET INTERNATIONAL

*Mémoire de fin d'études*

# LA COOPERATION DECENTRALISEE ENTRE LES COLLECTIVITES TERRITORIALES DE FRANCE ET DE MADAGASCAR

Soutenue par **FIARENANA Lady Harris** le 10 Mai 2017

Membres du jury :

- Mme RANDRIATAVY Lova (Présidente du jury)
- Mr ANDRIAMAMPIANINA Henri
- Mme RAMANANKASINA Chantal

Année universitaire : 2015-2016

SOMMAIRE :

Introduction

**Partie première : la coopération décentralisée, une voie vers l'autonomie des collectivités territoriales décentralisées**

Premier chapitre - cadre général de la coopération décentralisée

Section I - Notions de coopération décentralisée

Section II - Les bases de sa création

Chapitre II : les traits caractéristiques de la coopération décentralisée

Section I - Les enjeux

Section II - cadre juridique et institutionnel

**Deuxième partie : la coopération décentralisée, action extérieure des collectivités territoriales décentralisées controversée**

Chapitre premier : les réalités de la coopération décentralisée franco-malgache

Section I - L'état de la coopération franco-malgache

Section II - Des interrogations au passage

Chapitre II : des perspectives d'amélioration et recommandations

Section I - Des formules nouvelles

Section II - Une réussite conditionnée : gage de réussite

## Liste des figures :

Figure 1 : organigramme de l'ambassade de France à Madagascar (Source : <https://mg.ambafrance.org/Organigramme-3450> )

Figure 2 : répartition des concours financiers en 2013 (Source : <https://mg.ambafrance.org/La-cooperation-decentralisee-1727> )

Figure 3 : évolution de la contribution des coopérations décentralisées franco-malgache 2006-2013 (Source : <https://mg.ambafrance.org/La-cooperation-decentralisee-1727> )

Figure 4 : Quinze plus importantes contributions financières des collectivités territoriales françaises en 2013 au titre de la coopération décentralisée (Source : <https://mg.ambafrance.org/La-cooperation-decentralisee-1727> )

Figure 5 : Carte Madagascar concernant la coopération décentralisée franco-malgache en 2014 (Source : <https://mg.ambafrance.org/Cartes-de-la-cooperation> )

Figure 6 : Carte France concernant la coopération décentralisée franco-malgache en 2014 (Source : <https://mg.ambafrance.org/Cartes-de-la-cooperation> )

Figure 7 : La résidence des maires Anjohy (avant) (Source : Présentation IMV 25 Avril 2015, p16)

Figure 8 : La résidence des maires Anjohy (après) (Source : Présentation IMV 25 Avril 2015, p17)

Figure 9 : État des ratifications par la France des principaux instruments internationaux et européens relatifs aux droits de l'Homme (Source : Fiche technique n°2, *Coopération décentralisée et accès aux droits*, Plate-forme Rhône-Alpes Etat de droit, forum réfugiés-Cosi, Villeurbanne, p4)

Figure 10 : État des ratifications par la France des principaux instruments internationaux et européens relatifs aux droits de l'Homme (2) (Source : Fiche technique n°2, *Coopération décentralisée et accès aux droits*, Plate-forme Rhône-Alpes Etat de droit, forum réfugiés-Cosi, Villeurbanne, p4)

Figure 11 : Les principaux instruments internationaux et européens déclinant les questions de droits de l'Homme et de gouvernance démocratique au niveau local (Source : Fiche technique n°2, *Coopération décentralisée et accès aux droits*, Plate-forme Rhône-Alpes Etat de droit, forum réfugiés-Cosi, Villeurbanne, p4)

Figure 12 : Correspondances compétences des collectivités - droits de l'Homme (Source : Fiche technique n°2, *Coopération décentralisée et accès aux droits*, Plate-forme Rhône-Alpes Etat de droit, forum réfugiés-Cosi, Villeurbanne, p6)

Figure 13 : Correspondances compétences des collectivités - droits de l'Homme (2) (Source : Fiche technique n°2, *Coopération décentralisée et accès aux droits*, Plate-forme Rhône-Alpes Etat de droit, forum réfugiés-Cosi, Villeurbanne, p6)

Figure 14 : Correspondances compétences des collectivités - droits de l'Homme (3) (Source : Fiche technique n°2, *Coopération décentralisée et accès aux droits*, Plate-forme Rhône-Alpes Etat de droit, forum réfugiés-Cosi, Villeurbanne, p7)

Figure 15 : Correspondances compétences des collectivités - droits de l'Homme (4) (Source : Fiche technique n°2, *Coopération décentralisée et accès aux droits*, Plate-forme Rhône-Alpes Etat de droit, forum réfugiés-Cosi, Villeurbanne, p7)

Figure 16 : Organisation territoriale des Etats africains (1) (Source : Bertrand DELANOË (dir.), *La décentralisation et la démocratie locale dans le monde*, p26)

Figure 17 : Organisation territoriale des Etats africains (2) (Source : Bertrand DELANOË (dir.), *La décentralisation et la démocratie locale dans le monde*, p27)

Figure 18 : Compétences des collectivités locales (Source : Bertrand DELANOË (dir.), *La décentralisation et la démocratie locale dans le monde*, p37)

Figure 19 : Institutions de la démocratie locale (Source : Bertrand DELANOË (dir.), *La décentralisation et la démocratie locale dans le monde*, p45)

Figure 20 : Coopération décentralisée franco-malgache - répartition sectorielle 2010 (Source : Anjara MANANTSARA, *Coopération franco-malgache 2006-2010*, p6)

Figure 21 : Coopération décentralisée française à Madagascar en Décembre 2005 (Source : Anjara MANANTSARA, *Coopération franco-malgache 2006-2010*, p9)

Figure 22 : Coopération décentralisée française à Madagascar en Décembre 2010 (Source : Anjara MANANTSARA, *Coopération franco-malgache 2006-2010*, p10)

## LISTE DES ABREVIATIONS :

AESN	: L'Agence de l'Eau Seine-Normandie
AFD	: Agence Française de Développement
AIMF	: Association internationale des maires francophones
AULNA	: Agriculture Urbaine Low space No space à Antananarivo
CEE	: Communauté Economique Européenne
CGLU	: Cités et Gouvernements Locaux Unis
CD	: Coopération décentralisée
CNCD	: Commission nationale de la coopération décentralisée
CSB	: Centre de santé de base
CTD	: Collectivité territoriale décentralisée
CUA	: Commune Urbaine d'Antananarivo
DAECT	: Délégation pour l'Action Extérieure des Collectivités Territoriales
DSRP	: Document de Stratégie pour la Réduction de la Pauvreté
EPP	: Ecole primaire publique
FMCU	: Fédération mondiale des cités unies
GECT	: Groupement européen de coopération territoriale
IMV	: Institut des Métiers de la Ville
IULA	: International Union of Local Authorities
MAEDI	: Ministère des Affaires Etrangères et du Développement International
OMD	: Objectif du millénaire pour le développement
ONG	: Organisation Non Gouvernementale
ONU	: Organisation des Nations-Unies
OPCI	: Organisme public de coopération internationale
PAMU	: Programme d'amélioration de la mobilité urbaine
PUF	: Presse Universitaire de France
RIF	: Région Île-de-France
SAMVA	: Service Autonome de Maintenance de la Ville d'Antananarivo
SCAC	: Service de Coopération et d'Action Culturelle
UE	: Union européenne
UNESCO	: United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization
ZPPAUP	: Zone de Protection du Patrimoine Architectural Urbain et Paysager

**D**ans le but de faire asseoir la bonne gouvernance et la bonne gestion des affaires publiques, l'Etat malgache a opté pour des restructurations territoriales depuis son indépendance. Différents politiques d'aménagement du territoire ont vu le jour, et ont permis à l'Etat de se désengager dans certains domaines pour en laisser le profit ou bien la responsabilité aux collectivités locales. Ce qui implique une décentralisation des pouvoirs publics. Le débat autour de la décentralisation se trouve au centre de la vie politique malgache depuis 1994.<sup>(1)</sup> Cependant, les changements fréquents de découpage territorial n'ont pas permis d'asseoir un processus de décentralisation solide et effectif. Chaque changement de dirigeant a été accompagné par un changement de découpage territorial<sup>(2)</sup> ainsi que d'une évolution progressive des compétences des collectivités territoriales<sup>(3)</sup>.

De toutes les collectivités territoriales décentralisées à Madagascar, seules les Communes ont pu fonctionner de manière continue et permanente jusqu'à nos jours<sup>(4)</sup>. Mais le changement ne s'arrête pas à la constitutionnalisation des régions, la constitution de la IV<sup>ème</sup> République a réintroduit dans le circuit les provinces. A l'heure actuelle, les CTD sont au nombre de trois : les provinces, les régions et les collectivités territoriales de bases qui sont les communes<sup>(5)</sup>.

---

1 - Parfait RANDRIANITOVINA et al. , *Huit Années d'activités sur la Décentralisation*, Edition Friedrich Ebert Stiftung, Madagascar, 2002, p8

2 - Article 55 de la Constitution du 29 Avril 1959 de la I<sup>ère</sup> République (durant le mandat du Président Philibert TSIRANANA) : Les CTD étaient les provinces et les communes ; la II<sup>ème</sup> République met en place une décentralisation basée sur le Fokonolona (communauté villageoise) ; article 125 de la Constitution du 18 Septembre 1992 (III<sup>ème</sup> République durant le mandat du Président Didier RATSIRAKA), modifiée en dernier lieu par la loi constitutionnelle n°95-001 du 13 Octobre 1995 qui renvoie à l'article 4 de la loi n°93-005 : les CTD étaient les régions, les départements, et les communes ; l'article 138 de la loi constitutionnelle n°2007-001 du 27 Avril 2007 portant révision de la constitution (III<sup>ème</sup> République durant le mandat du Président Marc RAVALOMANANA) : les CTD de la République étaient les régions et les communes ; Constitution du 11 Décembre 2010 de la IV<sup>ème</sup> République : Les CTD sont les provinces, les communes(1557) et les régions(22)

3 - I<sup>ère</sup> République (1959-1972) et II<sup>ème</sup> République (1975-1992) : les CTD étaient dotées d'une autorité administrative ; III<sup>ème</sup> République (1992- 2010) en a rajouté l'autonomie financière ; Parfait RANDRIANITOVINA et al., op. cit. , p11

4 - article 148 de la Constitution du 11 Décembre 2010 de la IV<sup>ème</sup> République qui les qualifie comme collectivité de base

5 - article 143 de la Constitution du 11 Décembre 2010 de la IV<sup>ème</sup> République

Si la décentralisation administrative a été acceptée à travers le découpage du territoire national en entités locales et autonomes, cette volonté ne s'est pas encore traduite par une décentralisation budgétaire effective et une recherche d'autonomie financière pour les CTD. Certes, l'intention en a été déclarée mais les enjeux du principe semblent mal connus. A Madagascar, cette autonomie budgétaire des collectivités locales reste à un stade embryonnaire<sup>(6)</sup>. Les entités de proximité, qui ont le devoir et la responsabilité de satisfaire les attentes de la population locale, doivent détenir des ressources propres afin de réaliser à bon escient leurs objectifs<sup>(7)</sup>. Elles ont alors eu recours à plusieurs modes de financement. C'est en ce sens que des relations avec des collectivités étrangères se sont nouées, notamment celles avec la France. Ces relations nouvellement liées s'instaurent dans le cadre de la coopération décentralisée : une nouvelle forme de coopération qui favorise l'action extérieure des collectivités locales. Perçue comme une des nombreuses suites de l'idéologie de la décentralisation, la coopération décentralisée est donc une conséquence de l'autonomie de gestion des collectivités décentralisées.

Force est de constater que la coopération décentralisée peut être définie de mille manières et ce, uniquement en fonction de ses acteurs et non pas de sa finalité ni de son contenu. Ainsi, « la coopération décentralisée “regroupe l'ensemble des initiatives et actions de coopération internationale menées par une ou plusieurs collectivités territoriales (régions, départements, communes et leurs groupements) d'une part, et une ou plusieurs autorités territoriales étrangères et/ou leurs groupements d'autre part.” »<sup>(8)</sup> De l'abstrait au concret, la coopération entre les collectivités territoriales malgaches et françaises entre dans cette catégorie. Par ailleurs, les collectivités territoriales peuvent faire appel à d'autres acteurs de la scène politique et sociale, à savoir les ONG, les entreprises, les autres acteurs publics et parapublics tout en conservant la maîtrise d'ouvrage des actions.<sup>(9)</sup>

---

6 -Parfait RANDRIANITOVINA et al. , op. cit. , p55

7 - Ibidem, p36 : selon le principe de subsidiarité qui consiste à laisser les pouvoirs de régulation aux entités les plus proches possibles de la personne, On ne confie cette régulation aux entités plus éloignées qu'en cas d'insuffisance des entités les plus proches.

8 - Commission nationale de la coopération décentralisée, [cncd.diplomatie.gouv.fr](http://cncd.diplomatie.gouv.fr). in *Guide de la coopération transfrontalière. Groupement européen de coopération territoriale*, Paris, 2011, p3

9 - Article 17 du décret n°2015-959 du 16 Juin 2015 relatif à la coopération décentralisée).

Les premiers aspects de la coopération décentralisée ont vu le jour après la deuxième guerre mondiale et continue de prendre ses marques jusqu'à aujourd'hui. Conscients des lourds dégâts causés par les mésententes entre les grandes puissances, l'idée d'établir un tel type de coopération ne résulte que de la volonté des acteurs internationaux de mieux se rapprocher par une entité territoriale plus réelle et dont les résultats peuvent être palpables. Au tout début, le phénomène s'identifie en tant que jumelage mais ce n'est que dans une circulaire du Premier ministre français en 1985 qu'apparaît pour la première fois le terme de coopération décentralisée.<sup>(10)</sup> La coopération décentralisée prend une telle ampleur dans la société malgache qu'il est difficile de renier son existence et de ne pas relever tous les enjeux et les problèmes juridiques qui s'y affèrent malgré que ses débuts soient plus ou moins tentaculaires et mal-organisés du fait de la quasi-inexistence d'encadrement juridique de ce type de coopération. Heureusement, depuis 1992, les actions extérieures des CTD ont commencé à disposer d'un cadre juridique renforcé ensuite par plusieurs accords bilatéraux, et des travaux du Conseil de l'Europe.<sup>(11)</sup> Force est de constater que le continent européen est le territoire le plus concerné par les relations de coopération décentralisée avec les CTD des autres continents, et que l'Union européenne prend très au sérieux, par la présentation de nombreux travaux, l'incitation de ses membres à encourager leurs entités locales à y prendre part.

Ainsi le choix du thème est justifié par la nécessité de mettre en évidence la richesse du régime juridique concernant la coopération décentralisée, la rigueur des débats qui s'animent vivement sur le sujet (tant au niveau national qu'international), de soulever la pertinence de l'action extérieure menée par les collectivités locales, tout en sachant que l'action internationale est traditionnellement réservée à l'Etat qui est reconnu comme un acteur international souverain. Il est également indispensable de mesurer la portée d'une telle coopération sur le développement de la collectivité territoriale locale concernée et de sa population.

---

10 - Bertrand GALLET, *Les enjeux de la coopération décentralisée*, Revue internationale et stratégique, N°57, 2005/1, p61

11 - [www.coe.int](http://www.coe.int) ; rubrique Démocratie Locale et régionale, domaines d'activité : coopération transfrontalière in *Guide de la coopération transfrontalière. Groupement européen de coopération territoriale*, Paris, 2011, p3



Le présent mémoire a ainsi pour objectif d'expliquer les étapes historiques qui ont mené les acteurs à recourir à de tels procédés, d'éclaircir toutes les modalités ou formes que peut prendre la coopération décentralisée, de mettre en exergue les principes qui régissent les relations entre les collectivités locales et leurs homologues. Il a également pour objectif d'approfondir le régime juridique et institutionnel qui régit cette coopération, de mettre en évidence les réalités auxquelles sont confrontés les acteurs et les relations qui naissent de la coopération décentralisée, de proposer humblement des perspectives pour en exploiter le potentiel.

Ce qui nous amène à nous demander si la participation accrue des collectivités territoriales décentralisées sur la scène internationale contribue réellement au développement local des pays du Sud ? Et si l'action extérieure des entités infra-étatiques est légitime et licite vis-à-vis de l'Etat et de tous les acteurs internationaux ?

Pour apporter une réponse satisfaisante à ces questions, nous allons subdiviser en deux parties ce mémoire : l'analyse théorique de la coopération décentralisée, une voie vers l'autonomie des collectivités territoriales décentralisées d'une part, et l'analyse diagnostic de la coopération décentralisée, action extérieure des collectivités territoriales décentralisées controversée d'autre part.

# **PARTIE PREMIERE :**

## **LA COOPERATION DECENTRALISEE, UNE VOIE VERS L'AUTONOMIE DES COLLECTIVITES TERRITORIALES DECENTRALISEES**

# **PREMIER CHAPITRE - CADRE GENERAL DE LA COOPERATION DECENTRALISEE**

## **Section I - Notions de coopération décentralisée :**

Le terme “ coopération décentralisée ” a été consacré pour la première fois par une circulaire du Premier Ministre français en 1985.<sup>(12)</sup> Les premiers jumelages, origines de la coopération décentralisée, ont été établis entre la France et l’Allemagne.<sup>(13)</sup>

La coopération décentralisée, selon le droit positif malgache, recouvre toutes les actions qui mettent en œuvre les besoins communs des collectivités territoriales malgaches, d’une part, et les collectivités territoriales étrangères d’autre part, par le biais d’une convention et dans le cadre de leurs compétences.<sup>(14)</sup> Selon certains auteurs, le terme de “ coopération décentralisée ” peut avoir plusieurs sens et peut englober toutes les actions menées au niveau international qui concernent les collectivités territoriales.<sup>(15)</sup>

Marie-José TULARD rejoint les idées précédentes en la désignant comme « l’ensemble des actions de coopération internationale menées par des collectivités territoriales françaises et leur groupement, sur la base de conventions, avec des collectivités publiques étrangères. »<sup>(16)</sup>. La législation malgache ne s’éloigne pas de la législation française étant donné que Madagascar est une ancienne colonie de la France, et que lors de la vague de décolonisation, Madagascar n’a connu d’autres références que celle de son mentor.<sup>(17)</sup>

C’est en ce sens qu’elle réunit toutes les actions extérieures conduites par les collectivités décentralisées<sup>(18)</sup>, c’est-à-dire par tous les pouvoirs publics infra-étatiques ou par les échelons territoriaux.<sup>(19)</sup> Par collectivité territoriale, il faut se référer aux collectivités, autorités ou organismes qui disposent de fonctions territoriales et reconnus comme tels.<sup>(20)</sup>

---

12 - Bertrand GALLET, op. cit. , p61

13 - Laure FERET (dir.), *Action internationale des collectivités territoriales*, Economie et Société, éditions Le Cavalier bleu, 2012, p16

14 - Article 2 du Décret n°2015-958 du 16 Juin 2015 relatif à la coopération décentralisée

15 – Denis BRUNET (dir.), Ministère des affaires étrangères, *Coopération décentralisée et intercommunalités*, Paris, Décembre 2004, p9

16 – Marie-José TULARD in Laure FERET (dir.), op. cit. , p5

17 - Article 2 du Décret n°2015-958 du 16 Juin 2015 relatif à la coopération décentralisée

18 - Laure FERET (dir.), op. cit. , p6

19 - Ibidem, p17

20 - Denis BRUNET (dir.), op. cit. , p52

Elle est perçue également comme « un mode d'exercice de compétences locales et non une nouvelle compétence des collectivités territoriales. <sup>(21)</sup> En d'autres termes, elle n'est que la suite logique des compétences déjà établies depuis toujours au profit de ces collectivités. Yves DELAHAYE rajoute que « la coopération décentralisée ne résulte pas de la décentralisation de la politique de coopération de l'Etat. » Que le nom qui désigne cette forme de coopération n'a été choisi que du seul fait qu'elle est pratiquée par les collectivités territoriales décentralisées. <sup>(22)</sup> Au sens plus large, elle peut recouvrir toutes interventions sous forme d'aide ou de coopération auxquelles les collectivités territoriales prennent part <sup>(23)</sup>, que ce soit de près ou de loin, peu importe qu'elles soient maître d'ouvrage ou non. <sup>(24)</sup>

La CEE, <sup>(25)</sup>, en tant qu'organisme régionale de l'époque où la coopération décentralisée faisait surface, a défini l'objet de cette coopération comme celui de mettre « l'aide au développement directement à la disposition des collectivités locales du Sud » sans devoir passer devant les pouvoirs et démembrements étatiques. <sup>(26)</sup> Il est clair que les institutions ayant des actions de portée internationale ont trouvé plus soutenable de s'entretenir avec des échelons territoriales moins vastes que l'Etat pour intervenir face aux problèmes récurrents de développement. <sup>(27)</sup>

---

21 - Franck PETITEVILLE, *La coopération décentralisée : les collectivités locales dans la coopération Nord-Sud* in *Coopération décentralisée pour le développement*, Dossier documentaire n°11, mars 1996, Paris, Programme PARDOC AIPLF, p237

22 - Yves DELAHAYE in *Histoire et définition de la coopération décentralisée*, Extraits du rapport au ministre délégué à la coopération et à la francophonie, Décembre 1997, p4

23 - Guy MICHEL, *La coopération décentralisée et l'Afrique* in *Coopération décentralisée pour le développement*, Dossier documentaire n°11, mars 1996, Paris, Programme PARDOC AIPLF, p33

24 - Article 17 et article 19 du Décret n°2015-958 du 16 Juin 2015 relatif à la coopération décentralisée

25 - Communauté économique Européenne créée le 25 Mars 1957 qui aujourd'hui, après la signature du Traité de Maastricht du 7 Février 1992 qui crée l'Union Européenne, fait partie des trois piliers de ladite Union

26 - Jean-Louis VENARD, *Bailleurs de fonds et développement local* in *Pouvoirs et cités d'Afrique noire : décentralisation en question* in *Coopération décentralisée pour le développement*, Dossier documentaire n°11, mars 1996, Paris, Programme PARDOC AIPLF, p260

27 - « L'argent dépensé par les collectivités, lui au moins, est traçable » Laure FERET (dir.), op. cit. , p35

## **Sous-section I - La coopération décentralisée et les notions connexes :**

### **Paragraphe I - La coopération décentralisée et la coopération intercommunale**

La coopération intercommunale peut être définie comme l'opportunité pour les communes de former un groupement en vue de mieux répondre aux besoins de la population qui y réside. <sup>(28)</sup> Leurs débuts se confondent un peu puisqu'elles ont toutes les deux commencé leurs premiers pas dans la pratique sans être prévu par la législation. Ce n'est que par la suite que le législateur a jugé bon d'ériger une construction juridique permettant de les encadrer. <sup>(29)</sup> Les pouvoirs locaux ont admis que se regrouper et unir leur force étaient bénéfiques pour toutes les parties en cause, que ce soit au niveau local (l'intercommunalité), que ce soit au niveau transnational (la coopération décentralisée). <sup>(30)</sup>

Elles peuvent, toutes les deux, contribuer au développement de la commune : l'intercommunalité comme la coopération décentralisée sont perçues comme un moyen d'optimiser le potentiel des territoires. <sup>(31)</sup>

Leur point commun réside également dans le fait que les communes, dans le cadre de l'intercommunalité, entretiennent également des relations de coopération et de partenariat avec d'autres communes, tout comme celles des collectivités territoriales de deux Etats différents que nous retrouvons dans le cadre de la coopération décentralisée. <sup>(32)</sup>

---

28 – François DELUGA in *Les fondamentaux sur l'intercommunalité. Approche juridique*, Centre national de la fonction publique territoriale, Paris, p3

29 – François BENCHENDIKH, *Droit de l'Intercommunalité. Les règles qui régissent la création, le fonctionnement et les compétences des établissements publics de coopération intercommunale*, Edition Gualino, Issy-les-Moulineaux, 2016, p22

30 – Denis BRUNET (dir.), op. cit. , p10

31 – François BENCHENDIKH, op. cit. , p20

32 – Article 2 du Décret n°99-952 du 15 Décembre 1999 portant réglementation de la création, de l'organisation et du fonctionnement d'un organisme public de coopération intercommunale

Les communes ont décidé de s'associer entre elles à cause de la légèreté des budgets communaux empêchant la commune, à elle seule, de régler les problèmes de grande envergure dont elle est supposée gérer. Les collectivités décentralisées au niveau international ont le même motif d'association : la faiblesse des moyens financiers. Elles recourent à la coopération pour combler les besoins en financement. <sup>(33)</sup>

L'intercommunalité, tout comme la coopération décentralisée, est une pratique très récente à Madagascar. <sup>(34)</sup> Mais le but est le même : pouvoir subvenir aux besoins et résoudre les problèmes de gestion et de développement de la population par le biais d'un partenariat entre collectivités locales. C'est à cet effet que des Organismes Publics de coopération intercommunale ont pu être créés depuis 1999. <sup>(35)</sup> L'OPCI est différente des simples ententes intercommunales. L'Etat ne peut pas intervenir dans la délimitation du périmètre de solidarité ainsi que de la prise de décision qui institue ou qui modifie l'OPCI. <sup>(36)</sup> Il n'assume exclusivement son rôle de contrôleur de légalité qu'a posteriori vis-à-vis des actes des organes de l'OPCI. <sup>(37)</sup>

L'intercommunalité est qualifiée, à tort ou à travers, de coopération décentralisée interne. <sup>(38)</sup> Cette doctrine considère que les actions de la coopération décentralisée ne sont pas limitées par les frontières, ce qui n'est pas le cas de la coopération intercommunale étant donné que cette dernière ne peut se dérouler que dans les limites du territoire de l'Etat où la collectivité locale se trouve.

---

33 – François BENCHENDIKH, op. cit. , p18

34 – Parfait RANDRIANITOVINA et al. , op. cit. , p4 Annexe IV

35 – Article 1<sup>er</sup> du Décret n°99-952 du 15 Décembre 1999 portant réglementation de la création, de l'organisation et du fonctionnement d'un organisme public de coopération intercommunale

36 – Ordonnance n°60-085 du 24 Août 1960 in *Huit années d'activités sur la Décentralisation*, p4 Annexe IV

37 – Parfait RANDRIANITOVINA et al. , op. cit. , p4 Annexe IV

38 – Gérard CONAC, *La coopération décentralisée* in *Coopération décentralisée pour le développement*, Dossier documentaire n°11, mars 1996, Paris, Programme PARDOC AIPLF, p20

L'intercommunalité ne concerne que les communes alors que la coopération décentralisée concerne tout type de collectivité territoriale décentralisée, au sens que la Constitution a entendu les distinguer. <sup>(39)</sup>

Dans la coopération intercommunale, les communes s'unissent et transfèrent une grande partie de leurs compétences au niveau des intercommunalités, alors que dans la coopération décentralisée, il n'a été à aucun moment question de transfert de compétences des CTD à d'autres CTD. Au contraire, les partenaires dans une coopération décentralisée doivent être considérés comme des égaux en vertu du principe de réciprocité. <sup>(40)</sup>

La coopération décentralisée et l'intercommunalité ne se contredisent pas. Elles regroupent les moyens et recherchent une certaine cohérence dans le déploiement des actions. <sup>(41)</sup> Les intercommunalités peuvent et devraient recourir à des partenariats extérieurs pour mener à bien leurs missions. <sup>(42)</sup> La coopération décentralisée au niveau intercommunal est avantageuse car elle aide au partage des moyens matériels et humains en vue de réaliser au mieux les opérations prévues par les projets. <sup>(43)</sup>

#### Paragraphe II - Les ressemblances entre la coopération décentralisée et la coopération transfrontalière :

La coopération transfrontalière est une coopération qui désigne des relations de voisinage qui, normalement, se crée entre deux collectivités territoriales de deux Etats qui partagent une frontière commune. Au sens large, la notion de frontière qui est traditionnellement comprise comme terrestre s'est étendue à la frontière dite maritime (par exemple la région Nord-Pas-de-Calais de France et le Kent County Council d'Angleterre). <sup>(44)</sup>

---

39 – Article 143 de la Constitution du 11 Décembre 2010 de la IVème République

40 – François BENCHENDIKH, op. cit. , p19

41 – Denis BRUNET (dir.), Ministère des affaires étrangères, *Coopération décentralisée et intercommunalités*, p7

42 – Ibidem, p13

43 - Ibidem, p15

44 – Ibidem, p7

Il est désormais possible de conclure une coopération transfrontalière avec des collectivités du voisinage sans qu'il soit besoin de détenir une frontière commune entre les parties contractantes. <sup>(45)</sup>

La coopération décentralisée ne prend pas en compte la distance entre les deux Etats dans lesquels se trouvent les collectivités territoriales qui coopèrent. Mais la coopération transfrontalière, dans son sens originel, désigne la coopération entre deux collectivités territoriales de deux Etats liés par leurs frontières. Cette dernière s'établit essentiellement pour des raisons de proximité géographique. <sup>(46)</sup> Et les acteurs de ces deux types de coopération sont exclusivement des collectivités territoriales.

Au même titre que la coopération décentralisée, la coopération transfrontalière fait l'objet d'une convention. <sup>(47)</sup>

A la liste des Conventions internationales, base de la coopération transfrontalière entre leurs collectivités territoriales, figurent l'Accord franco-italien le 26 Novembre 1993 à Rome, le Traité entre la France et l'Espagne le 10 Mars 1995 à Bayonne et l'Accord franco-allemand paraphé à Paris le 3 Mai 1995.

Le Traité de coopération transfrontalière passé entre la France et l'Espagne du 10 Mars 1995 reflète des traits communs avec la coopération décentralisée vu que la liberté des collectivités territoriales de passer des conventions n'est soumise qu'au respect du droit positif en vigueur dans chaque Etat et des compétences que la loi entend leur conférer, et vu que ces collectivités peuvent choisir librement le régime juridique applicable à la convention et au règlement des éventuels litiges. <sup>(48)</sup>

L'Accord franco-allemand du 3 Mai 1995, quant à lui, a défini une norme juridique commune dans le but de mettre en place un organisme spécifique chargé de mener à bien et de coordonner les actions et projets des collectivités territoriales, qui porte le nom de groupement local de coopération transfrontalière. <sup>(49)</sup>

---

45 - Convention-cadre de Madrid du 21 Mai 1980

46 - Article 133-1 de la loi française n°95-115 du 4 Février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire

47 - Article 83 de la loi n° 95-115 du 4 Février 1995 relative à l'aménagement et le développement du territoire concernant la coopération transfrontalière

48 - Hubert PERROT, *Rapport d'activité 1994-1995 du délégué pour l'action extérieure des collectivités locales* in *Coopération décentralisée pour le développement*, Dossier documentaire n°11, mars 1996, Paris, Programme PARDOC AIPLF, p214

49 - Ibidem, p215



En 1982, la loi française autorise les collectivités territoriales décentralisées à établir des relations de proximité avec les collectivités frontalières. Cette reconnaissance du point de vue légal figure parmi les premières mais elle limitait les collectivités locales à des actions uniquement avec des collectivités locales des Etats frontaliers.<sup>(50)</sup>

### Paragraphe III - Les liens entre la coopération décentralisée et le jumelage :

A l'origine, le premier stade embryonnaire de la coopération décentralisée ne fut autre que le jumelage. Néanmoins, l'action extérieure des collectivités locales est encore un phénomène très jeune.<sup>(51)</sup> Et pour marquer l'importance des débuts du jumelage, les grandes villes ont même décidé de mettre en place la Fédération mondiale des cités unies et villes jumelées.<sup>(52)</sup>

Parmi de nombreux exemples de jumelage figure celui conclu en 1953 entre la ville d'Harrogate (en Angleterre) et la ville de Luchon (en France).<sup>(53)</sup>

Selon le droit positif malgache, le jumelage reflète les liens d'amitié qui scellent deux collectivités territoriales décentralisées et tous les autres acteurs qui se trouvent en son sein.<sup>(54)</sup>

Le jumelage et la coopération décentralisée désignent tous deux le même phénomène puisque le jumelage-réconciliation n'est autre que la coopération décentralisée entre les collectivités locales de deux Etats qui étaient adversaires lors de la deuxième guerre mondiale. Le jumelage-compréhension, bien que n'ayant pas duré, était une coopération décentralisée entre les CTD de l'Est et de l'Ouest. Quant au jumelage-solidarité ou jumelage-coopération, c'est la coopération décentralisée entre les CTD du Nord avec leurs homologues du Sud.<sup>(55)</sup>

Les jumelages, à la différence de la coopération décentralisée, sont souvent limités à des étapes de collaboration purement culturelle et éducative. Car la CD s'étend de plus en plus vers des buts de coopération économique et de transferts de technologies.<sup>(56)</sup>

---

50 - Pierrick HAMON, *Histoire et définition de la coopération décentralisée*, Extraits du rapport au ministre délégué à la coopération et à la francophonie, Décembre 1997, p8

51 - Bernard STASI, *L'essor des relations extérieures des collectivités locales in Coopération décentralisée et coopération multilatérale francophone*, Agence de coopération culturelle et technique, Université de REIMS Centre de recherche sur la décentralisation territoriale, Université de Paris I Centre d'études juridique et politique du monde africain, Economica, Paris, 1989, p75

52 – Ibidem

53 - Bertrand GALLET, *op. cit.* , p61

54 - Article 3 alinéa 1 du Décret n°2015-958 du 16 Juin 2015 relatif à la coopération décentralisée

55 - Gérard CONAC, *op. cit.* , p21

56 - Pierrick HAMON, *op. cit.* , p2

## **Sous-section II - Evolution de la coopération décentralisée :**

L'histoire contemporaine de la coopération décentralisée se veut plus claire quand il s'agit de son évolution car bien qu'elle soit récente, elle a mis plusieurs années avant de pouvoir s'organiser juridiquement. <sup>(57)</sup> Comme il l'a été susmentionné, cette forme de coopération territoriale s'est fait connaître en premier lieu dans les pratiques des collectivités locales avant de s'inscrire dans l'ordonnement juridique. Un adage est même apparu en précisant que : « Le fait précède généralement le droit. » <sup>(58)</sup> En effet, de 1980 à 1992, le régime juridique qui régissait la coopération décentralisée restait pragmatique face au vide juridique concernant celle-ci. Pourtant, l'Etat n'était pas réticent à l'idée puisque les premières collectivités locales qui ont agi extérieurement ont reçu des contributions financières de sa part. <sup>(59)</sup>

### **Paragraphe I - Après la deuxième guerre mondiale : Jumelage-réconciliation:**

C'est au lendemain de la deuxième guerre mondiale <sup>(60)</sup> que l'idée de créer des jumelages est née. Les personnes, qui en ont le plus soufferts, sont les véritables instigateurs d'une telle initiative. Les premiers jumelages s'effectuent entre les villes allemandes et les villes françaises. <sup>(61)</sup> Charles de Gaulle <sup>(62)</sup> encourage à l'issue de cette grande guerre la reprise en main de l'avenir des communes par elles-mêmes en les incitant à tisser des liens d'amitié avec les villes ou les communes étrangères, des liens plus connues sous l'appellation de jumelage. Le Traité de l'Élysée signé le 22 Janvier 1963 conclu avec Konrad Adenauer <sup>(63)</sup> forge la réconciliation franco-allemande. <sup>(64)</sup> Plusieurs mouvements de solidarité ont eu lieu pour permettre à tous les Etats ravagés par la guerre de remonter la pente et de retrouver une quelconque stabilité sociale qu'économique afin de mener à bien les tâches gouvernementales qui leur incombent.

---

57 - Pierrick HAMON, *op. cit.* , p2

58 – Ibidem, p3

59 – Ibidem, p4

60 - Dans les années 1945

61 – Bernard STASI, *op. cit.* , p75

62 – Qui était à la tête du gouvernement provisoire à la sortie de la deuxième guerre mondiale en 1945

63 - Chancelier fédéral d'Allemagne 1949-1963

64 - Laure FERET (dir.), *op. cit.* , p16

Tous ces mouvements sont accompagnés par la participation accrue et directe de la population dans la mise en œuvre des projets. C'est ainsi que l'Institut franco-allemand pour la jeunesse a été créé pour rendre plus humain la coopération transfrontalière entre les collectivités de l'Allemagne et de la France. <sup>(65)</sup>

#### Paragraphe II – Du temps de la guerre froide : Jumelage- compréhension :

Il eut ensuite des jumelages qui tentaient de renouer les villes de l'Est et de l'Ouest, qui ont été séparé par un rideau de fer, étant donné la profondeur des différences de leur idéologie politique et de conception du développement. Malheureusement, ce type de jumelage n'a pas apporté les fruits escomptés puisque cela n'a pas toujours fonctionné. <sup>(66)</sup> Ces villes, censées ne pas s'entendre surtout leurs modes d'organisation politique et économique, se sont forcées à avoir un dialogue qui s'est arrêté à la courtoisie. <sup>(67)</sup>

#### Paragraphe III – Après la décolonisation des Etats du tiers-monde : Jumelage-coopération :

Ce genre de jumelage résulte de la vague de décolonisation <sup>(68)</sup> des pays du Sud ou des pays en voie de développement. Durant cette période, la coopération décentralisée est un moyen, parmi tant d'autres, de ne pas totalement couper tous les liens qui existaient entre l'ancien colon et son ex-colonie, et d'aider ce dernier à avoir une indépendance effective. Tel est le cas de Madagascar, bien qu'indépendant aux yeux de la loi depuis 1960, reste en de très bons termes avec les entités françaises aussi bien centrales que locales. <sup>(69)</sup> Ces collectivités locales du Sud sont aussi appelées zone de solidarité prioritaire du fait de la priorité qui doit être tenue à leur égard vu leur difficulté à se développer économiquement et socialement de façon correcte. <sup>(70)</sup>

---

65 - Pierrick HAMON, op. cit. , p2

66 - Bernard STASI, op. cit. , p76

67 - Gérard CONAC, op. cit. , p21

68 -pour l'essentiel dans les années 60

69 – Patricia RAJERARISON, Sylvain URFER, *Madagascar Idées reçues sur la Grande Île*, Le Cavalier Bleu éditions, éditeur Marie Laurence DUPRAY, Paris, Juin 2016, p37

70 - Pierrick HAMON, op. cit. , p1

Aussi appelé jumelage-solidarité, c'est une réponse à l'appel à l'aide que lance ces derniers aux pays riches qui se portent bien économiquement. Ayant une dimension plus humaine, il permet de prendre en compte des besoins réels de la population dans un territoire donné en leur faisant participer à la prise de décision à l'échelle locale.<sup>(71)</sup> C'est ainsi qu'il commence à prendre la forme d'aide au développement, pour bien des critères, sans compter que les nouveaux acteurs sont les collectivités territoriales et que les relations, en question, sont de prime abord des relations à l'international.<sup>(72)</sup> Certains auteurs sont persuadés que la décolonisation dans les années 60 est une source nouvelle et incontestable de l'accès des collectivités locales à l'action internationale.<sup>(73)</sup>

Les premiers essais se sont déroulés entre la ville de Millau (de France) et de Louga (du Sénégal).<sup>(74)</sup>

Les Etats n'étant pas très convaincus au tout début, leur approbation pour un tel mode de coopération s'avère être un peu tardive. Pour la France, l'Etat n'autorise ses collectivités locales à pouvoir conclure des conventions avec d'autres entités locales étrangères qu'en Février 1992 tout en leur imposant de rester cantonnées dans les limites des engagements contractés par les pouvoirs centraux et dans la limite de leurs compétences. Cette prise de conscience résulte de la conviction des pouvoirs centraux du potentiel que représenterait une telle initiative de la part des CTD.<sup>(75)</sup>

En 1980, Gaston DEFERRE (Maire de Marseille de l'époque) passe un accord avec la ville d'Alger par le biais de son Conseil populaire, la principale motivation de cet accord étant la forte migration algérienne dans la ville de Marseille.<sup>(76)</sup>

---

71 – Bernard STASI, *op. cit.* , p76

72 – Gérard CONAC, *op. cit.* , p21

73 – Laure FERET (dir.), *op. cit.* , p29

74 – Bertrand GALLET, *op. cit.* , p61

75 – Laure FERET (dir.), *op. cit.* , p17

76 - Pierrick HAMON, *op. cit.* , p3

Malheureusement, le principe de réciprocité ne prend que rarement effet dans ce genre de coopération, à cause de la conception erronée de la coopération décentralisée selon laquelle la collectivité développée porte une aide à une collectivité en difficulté. Les acteurs concernés ne se considèrent pas d'égal à égal, et même quand c'est le cas, la collectivité en difficulté se méfie de son homologue. <sup>(77)</sup>

De toutes les formes de jumelage que nous avons expliqué, il existe également une autre classification des jumelages, à savoir le jumelage bilatéral et le jumelage triangulaire. Les méthodes restent les mêmes mais les acteurs en coopération sont au nombre de trois : généralement, deux du Nord avec une du Sud. Un jumelage bilatéral, par la seule volonté des acteurs en jeu, peut devenir un jumelage triangulaire. Tel est le cas de la ville française d'Epernay qui a su convaincre la ville allemande Elhlingen de mettre ensemble en œuvre un projet dédié à Feda N'Gouma du Burkina Faso. <sup>(78)</sup> Le jumelage triangulaire présente plus d'acteurs que dans les précédents jumelages mais il peut être bénéfique pour toutes les parties, car les coûts des projets sont partagés entre les partenaires. En ce sens, ils pourront mieux remplir les objectifs fixés dans le cadre de la coopération.

#### Paragraphe IV - Le renouement des liens avec la France par l'intermédiaire de leurs collectivités locales respectives :

##### I - Etablissement de la coopération décentralisée franco-malgache :

Des doutes subsistent quant à la sincérité de l'action des collectivités locales françaises au profit des collectivités territoriales malgaches. Plusieurs comportements, qui peuvent être perçus comme un déchirement de tous les liens qui reliaient Madagascar et la France, se sont faits remarqués, à savoir l'expulsion des Français de la base d'Antsiranana en 1972 et la sortie de la zone franc. Les hommes d'Etat de la République malgache ne voulaient pas assister à la célébration de la fête nationale française et ce, durant quelques années. En 1989, ces relations se sont améliorées et les hommes d'Etat faisaient référence à une amitié retrouvée. C'est le début d'une toute nouvelle ère. <sup>(79)</sup>

---

77 - Denis BRUNET (dir.), op. cit. , p72

78 - Gérard CONAC, op. cit. , p21

79 - Patricia RAJERARISON, Sylvain URFER, op. cit. , p37

Des entreprises françaises implantées à Madagascar, il serait grossier de croire que les liens qui unissaient les deux pays étaient totalement dissolus. <sup>(80)</sup> Durant plusieurs années après l'accès à l'indépendance par Madagascar, la France est le partenaire économique le plus privilégié de cette dernière. Mais la Chine la devance depuis quelques années. Plusieurs nationaux sont convaincus que la coopération avec la France est néfaste, et le néocolonialisme est encore de mise. S'ils étaient vraiment vecteurs de solidarité et d'amitié, ils auraient fait en sorte de restituer les îles éparses car ces îles peuvent être la clé du développement réel de l'Etat malgache. Malencontreusement, les dirigeants malgaches ne sont pas de cet avis, ils ont même reçu en Novembre 2016 le Sommet de la francophonie. Les entités dirigeantes malgaches restent enthousiastes pour une coopération avec les entités locales françaises et la population suit le cours des choses n'étant pas souvent au courant des enjeux. <sup>(81)</sup>

## II – Les zones d'influence :

(cf figure 5,6)

## III – Le poids des aides apportées par cette coopération :

En 2012, 4789 collectivités françaises sont engagées dans des coopérations décentralisées avec près de 10 000 collectivités étrangères dans 141 pays pour un total de 12 000 projets. <sup>(82)</sup>

Les contribuables de la collectivité étrangère sont plus aptes à faire confiance aux collectivités à cause de leur proximité et de la traçabilité de l'argent dépensé par ces dernières. <sup>(83)</sup> De plus, la contribution à l'aide publique au développement, pour une ville française de plus de 100 000 habitants, ne dépasse pas un euro par habitant par an, selon leur déclaration en 2010. Perçu comme somme modique mais utile pour les pays en voie de développement, cette contribution bien que moindre par rapport au budget des collectivités françaises permet de réaliser plusieurs objectifs au titre de la coopération décentralisée. Cette coopération ne représente qu'entre 0,01% et 0,1% du budget municipal. Pour des villes de moins de 50 000 habitants, la proportion peut varier sensiblement, sans pour autant dépasser 0,2% du budget de la commune. <sup>(84)</sup>

---

80 - Patricia RAJERARISON, Sylvain URFER, op. cit. , p38 : 50 % des entreprises (banques, commerces, travaux publics, etc.) établies dans le pays disposent de capitaux français)

81 - Ibidem

82 - Laure FERET (dir.), op. cit. , p30

83 – Ibidem, p35

84 – Ibidem, p36

## **Section II - Les bases de sa création :**

### **Sous-section I - Fondements :**

#### **Paragraphe I- Les conséquences de la mise en place de la démocratie, de la décentralisation et de la mondialisation :**

La démocratie est définie étymologiquement comme “ le gouvernement du peuple par le peuple ”, c’est le régime qui permet à tous les citoyens d’user de leur droit de vote ou de contestation. <sup>(85)</sup> La portée de la volonté internationale de démocratiser toutes les nations prend tout son sens lorsque la sensibilisation est tellement forte, allant jusqu’à la médiatisation du non-respect des droits démocratiques tout en manipulant l’opinion publique. <sup>(86)</sup> La suite logique d’une telle réclamation est de donner aux collectivités de bases une faculté de participer au processus de développement local par le biais de la décentralisation des moyens financiers, administratifs, et décisionnels. En effet, la démocratie véhicule un plus grand intérêt pour l’épanouissement de l’individu dans la société où il se trouve. Il y a alors démocratisation de la prise de décision, démocratisation de l’action extérieure. <sup>(87)</sup> C’est en ce sens que Jacques PELLETIER est persuadé que : « Le bon fonctionnement de la cité a toujours été la meilleure école de la démocratie. » <sup>(88)</sup>

Le but de la régionalisation est ensuite de faciliter la participation directe de la population à la vie publique. <sup>(89)</sup>

Sur le plan politique, la décentralisation est la suite logique de la démocratie. <sup>(90)</sup> La démocratie locale et la décentralisation permet de se mettre à proximité de la population et de gagner la confiance de celle-ci.

---

85 - Raymond GUILLIEN (dir.), *Lexique de termes juridiques*, Dalloz 6<sup>ème</sup> édition, Paris, 1985, p155

86 – <https://www.cairn.info/les-medias--9782130631347-page-94.htm/>

87 – Yves DELAHAYE, *Une nouvelle forme de coopération : la coopération décentralisée* in *Coopération décentralisée et coopération multilatérale francophone*, Agence de coopération culturelle et technique, Université de REIMS Centre de recherche sur la décentralisation territoriale, Université de Paris I Centre d’études juridique et politique du monde africain, Economica, Paris, 1989, p46

88 – Jacques PELLETIER, *Les espoirs de la coopération décentralisée* in *Coopération décentralisée pour le développement*, Dossier documentaire n°11, mars 1996, Paris, Programme PARDOC AIPLF, p26

89 - Hubert JULIEN-LAFERRIERE, *Quelles rôles et responsabilités pour les collectivités dans le processus de décentralisation*, 4<sup>ème</sup> assise de la coopération décentralisée Synthèse de l’atelier n°4, Roumanie-France, 13 et 14 Juin 2013, Constanta, Synthèse de l’atelier n°4, p2

90 - Parfait RANDRIANITOVINA et al. , op. cit. , p8

Elle vise à ne pas écarter celle-ci du processus décisionnel au niveau local. <sup>(91)</sup> Le concept de décentralisation est surtout véhiculé par les Etats unitaires dans le contexte de transfert des compétences des pouvoirs centraux vers les pouvoirs locaux. <sup>(92)</sup> Des citoyens déjà fortement engagés dans la participation au développement local accèdent au pouvoir d'Etat grâce à la décentralisation et à l'élection. <sup>(93)</sup> La responsabilisation de ces élus locaux est un des moyens trouvés pour atteindre sans faille les objectifs prévus. <sup>(94)</sup> La collectivité locale est le périmètre territorial le plus adapté pour évaluer l'efficacité de la participation de la population à la vie publique. Le lien entre leur vote, leur contribution à l'impôt avec les projets d'investissements et les services rendus n'est plus à établir. <sup>(95)</sup> L'organisation territoriale qui est celle de décentralisation se transmet d'Etat à Etat, un peu comme un mécanisme automatique, du fait de la copie générale des pays du Sud du système des pays du Nord. Il est très difficile d'échapper à l'effet de groupe. <sup>(96)</sup> La coopération décentralisée étant une dérivée de la mise en application de la décentralisation vise également à ce que les programmes publics coïncident avec les besoins réels de la population. Il y a alors mise en avant de la potentialité locale. <sup>(97)</sup> Le but final de la décentralisation et de la coopération décentralisée est de rendre plus efficace l'action des pouvoirs publics. <sup>(98)</sup>

---

91 – Emmanuel AUBER, Delphine CERVELLE, *Les collectivités territoriales. Une approche juridique et pratique de la décentralisation*, SEDES, 2<sup>ème</sup> édition, Collection Impulsion, Paris, 2012, p265

92 – Alain DELCAMP (dir.), *L'expérience de décentralisation* in *Les collectivités décentralisées de l'Union européenne* in *Coopération décentralisée pour le développement*, Dossier documentaire n°11, mars 1996, Paris, Programme PARDOC AIPLF, p96

93 – Pierrick HAMON, op. cit. , p1

94 – Guy MICHEL, op. cit. , p34

95 - Jean-Louis VENARD, op. cit. , p261

96 - Franck PETITEVILLE, op. cit. , p267

97 - Parfait RANDRIANITOVINA et al. , op. cit. , p9

98 - Bertrand DELANOË (dir.), *La décentralisation et la démocratie locale dans le monde*, Premier Rapport mondial de Cités et Gouvernements Locaux Unis, Barcelona, 2008, p35



Une doctrine soutient que les collectivités locales peuvent jouer un rôle considérable dans cet apprentissage de la décentralisation et de la démocratie, <sup>(99)</sup> que ces collectivités, étant les premiers échelons, peuvent servir de levier pour la mise en place d'un véritable Etat de droit.

La mondialisation désigne plusieurs échanges à l'échelle mondiale tant économique que culturel. <sup>(100)</sup> Sans compter que la mondialisation est une réalité à laquelle il faut faire face. L'universalisme culturel tend à prendre de l'ampleur dans ce phénomène de globalisation : tous les Etats du monde, sauf quelques exceptions, <sup>(101)</sup> suivent le même modèle de démocratisation, de recherche de bonne gouvernance et de l'instauration de l'Etat de droit ainsi que de la décentralisation. La pratique de la mondialisation permet à plusieurs nouveaux acteurs d'entrer dans la scène internationale. Dans l'étude des relations internationales contemporaines, l'analyse des auteurs tend de plus en plus vers l'importance de ces nouveaux acteurs dits " transnationaux " dans le processus décisionnel vu leur poids économique. <sup>(102)</sup> La mondialisation fait découvrir une nouvelle dimension au processus de développement local car elle aide à l'universalisation de plusieurs principes et valeurs, tels que la nécessité du respect des droits de l'homme, le droit au travail et à un environnement sain. Les élus locaux jouent un rôle essentiel dans le renforcement des pouvoirs locaux car ils détiennent une voix qui peut s'entendre à l'international. <sup>(103)</sup> Le même phénomène de mondialisation a permis à la coopération décentralisée de recouvrir la plus grande zone d'intervention de coopération décentralisée pour l'établissement des projets et des partenariats. <sup>(104)</sup> Les enjeux sociaux, économiques et environnementaux traversent des frontières, il en est de même pour l'idée de solidarité. <sup>(105)</sup>

---

99 - Jacques PELLETIER, op. cit. , p27

100 – <https://www.cairn.info/sociologie-de-la-mondialisation--9782707169822-page-3.htm>

101 – cas des Etats islamiques

102 – Laure FERET (dir.), op. cit. , p16

103 – Pierrick HAMON, op. cit. , p1

104 – Denis BRUNET (dir.), op. cit. , p11

105 - Laure FERET (dir.), op. cit. , p43

Le risque de la coopération décentralisée est qu'une prise de décision peut prendre effet sur un autre territoire qui se trouve hors des frontières. Cela reflète une diminution du poids international de l'Etat laissant plus de place aux collectivités locales et d'autres nouveaux acteurs dits transnationaux. <sup>(106)</sup> La métamorphose ou la mutation du statut traditionnel de l'Etat est dû partiellement par la mondialisation ou la globalisation car cette dernière modifie ou rajoute des compétences à des entités qu'hier encore n'étaient qu'une infime partie de cet Etat. <sup>(107)</sup>

La coopération décentralisée se trouve aujourd'hui à la croisée des chemins de la décentralisation et de la mondialisation. <sup>(108)</sup>

La mise en place de la démocratie, de la décentralisation et de la mondialisation est encouragée par l'émergence des objectifs du Millénaire pour le développement (OMD). L'essence-même de ces derniers est de permettre à la population locale d'accéder à un développement décent. <sup>(109)</sup> La Commission européenne encourage également la coopération entre les Etats qui sont membres à l'accord. <sup>(110)</sup>

## Paragraphe II – Les motivations :

### I – Initiatives des collectivités territoriales décentralisées :

La première motivation d'instaurer une coopération décentralisée résulte de l'initiative des collectivités territoriales décentralisées qui voulaient proclamer leur personnalité juridique au niveau national et international. <sup>(111)</sup>

---

106 – Bertrand GALLET, op. cit. , p66

107 – Yves VILTARD, *Diplomatie des villes : collectivités territoriales et relations internationales*, Institut français des relations internationales, Politique étrangère 2010/3, p597

108 – Pierrick HAMON, op. cit. , p1

109 – Bruno BOIDIN, Abdelkader DJEFLAT, *Présentation, mutations et questions autour de la coopération décentralisée*, Mondes en développement, n° 175, 2016/3, p15

110 – Article 5 de l'Accord sur la politique sociale conclu entre les États membres de la Communauté européenne à l'exception du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord)

111 - Yves DELAHAYE, op. cit. , p43

Cette identité est affirmée par la Constitution de la IV<sup>ème</sup> République : «La République de Madagascar est un Etat reposant sur un système de Collectivités Territoriales décentralisées composées de Communes, de Régions et des provinces dont les compétences et les principes d'autonomie administrative et financière sont garantis par la Constitution et définis par la loi. » <sup>(112)</sup> Les CTD disposent d'une personnalité morale lui permettant d'agir en tant que pouvoir public. L'autonomie administrative lui est également reconnue. Elles possèdent un patrimoine comprenant un domaine public et un domaine privé. <sup>(113)</sup> Les CTD ont également droit à une autonomie financière.

Elles élaborent et gèrent leur budget selon les principes applicables en matière de gestion des finances publiques : le principe de l'unité, le principe de l'annualité, le principe de l'universalité, et le principe de séparation de fonction entre l'ordonnateur et le comptable doivent être respectés lors de la mise en œuvre dudit budget.

L'article 2 du Décret n°2015-959 relatif à la gestion budgétaire et financière des collectivités territoriales dispose que : « le budget de chaque collectivité territoriale décentralisée est l'acte par lequel sont prévues et autorisées les recettes et les dépenses de ladite collectivité, tel qu'il est voté par l'organe délibérant. » Les budgets des CTD peuvent recourir à des ressources de différentes natures, <sup>(114)</sup> c'est le cas des ressources qui proviennent des aides extérieures ainsi que des dons à la collectivité territoriale décentralisée qui résulte d'une coopération décentralisée. <sup>(115)</sup>

Les premiers pas vers un partenariat à longue durée proviennent de l'initiative de l'une ou de l'autre des collectivités locales concernées, il est même arrivé que l'initiative vienne de la société civile qui a un intérêt croissant à favoriser le développement local. <sup>(116)</sup> Cette initiative n'est autre que le fruit de la faiblesse des moyens budgétaires de ces structures décentralisées. <sup>(117)</sup>

---

112 – Article 3 de la Constitution de la IV<sup>ème</sup> République de Madagascar en date du 11 décembre 2010

113 – Article 139 ib idem

114 – Article 142 ib idem

115 - Article 147 ib idem

116 - Gérard CONAC, *La coopération décentralisée* in *Coopération décentralisée pour le développement*, p22

117 - Ministère de la coopération, *Rapport 1982-1992 « La politique du ministère en faveur de la coopération décentralisée »* in *Coopération décentralisée pour le développement*, p239

Sans compter que la communauté internationale retrouve une meilleure confiance en une entité locale qu'en l'Etat pour gérer efficacement le développement nécessaire à la population de base. <sup>(118)</sup>

La loi française dite Defferre de 1982 entend encourager les initiatives de désenclavement des CTD et les coopérations extérieures leur permettant de s'ouvrir sur le monde. <sup>(119)</sup> Comme dans le cas de Madagascar, il est de son intérêt d'admettre de tels mouvements de la part des collectivités locales décentralisées puisque l'Etat, s'étant lancé dans un processus de décentralisation inachevée, ne peut refuser une telle aide de renforcement de la capacité des élus locaux à gérer ses propres affaires, de dons et matériels en vue de permettre un développement local économique, social et culturel. Et puis, Madagascar figure parmi les pays les plus pauvres du monde. <sup>(120)</sup> L'organisation des Nations Unies s'accorde à dire qu'il ne peut y avoir de développement durable si les entités à l'intérieur d'un même Etat ne sont pas sur un même pied d'égalité. <sup>(121)</sup> Et ce taux de pauvreté ne s'est amélioré avec le temps, surtout après la crise de 2009. <sup>(122)</sup>

## II –Nécessité de connaissances en droit comparé concernant la gestion des collectivités territoriales:

Le meilleur moyen de résoudre les problèmes urbains et de gestion locale est de comprendre et de tirer des exemples sur les erreurs commises par les collectivités étrangères. C'est par l'intermédiaire de la coopération décentralisée que la majorité des CTD procèdent à un échange d'expérience en matière de développement local. <sup>(123)</sup>

---

118 – Jean-Louis VENARD, op. cit. , p260

119 – Pierrick HAMON, op. cit. , p3

120 – Patricia RAJERARISON, Sylvain URFER, op. cit. , p49 : selon l'indice de développement humain (IDH) dans le monde, Madagascar se positionne en 2015 au 154<sup>ème</sup> rang sur 188 pays.

121 – Ibidem

122 – Ibidem, p50

123 - Yves DELAHAYE, op. cit. , p44

Selon certains auteurs les CTD sont les premiers bénéficiaires d'une telle coopération puisque le partage des expériences ne peut qu'être bénéfique pour le futur de la CTD concernée. <sup>(124)</sup> Persuadée que le développement au sens propre du terme ne peut résulter que de la participation à la vie internationale par les acteurs locaux économiques décisifs. <sup>(125)</sup> Les acteurs locaux ne détiennent que de moyens très modestes pour mener des interventions extérieures mais leur potentiel réside dans l'efficacité de ses actions. <sup>(126)</sup> Dans le domaine culturel, la coopération décentralisée, par les activités qu'elle mène dans son élaboration laisse la place à une possibilité de partages de cultures, ce qui lui donne une dimension plus humaine. <sup>(127)</sup> L'application du principe de réciprocité rend faisable l'échange réciproque et égal d'expérience et de talent en expertise. <sup>(128)</sup> La coopération décentralisée, ne se limitant pas à favoriser le développement local, permet également la possibilité d'un transfert de technologies, le propre cours qui est suivi face à la mondialisation des moyens de communication et de transport. <sup>(129)</sup> Tel est l'exemple de la coopération entre la population de Kantchari(en Burkina Faso) et d'une des villes françaises qui a permis au corps paysan burkinabé de bénéficier de l'expérience des français par le biais de la solidarité internationale. <sup>(130)</sup> Les élus locaux sont conscients de la limitation de la marge de manœuvre qui leur est donné. Ils souhaitent mener à bien sans dérapage tous les projets qu'ils mettent en œuvre. Pour ne pas avoir à tout recommencer en cas d'échec, ils préfèrent effectuer une étude des expériences des collectivités locales mieux développées que la leur. <sup>(131)</sup>

---

124 – Yves DELAHAYE, op. cit. , p44

125 – Ibidem

126 – Ibidem

127 – Ibidem

128 – Laure FERET (dir.), op. cit. , p38

129 – Gérard CONAC, op. cit. , p20

130 Diera RAKOTOARIMINO, *La réciprocité de la coopération* in *Coopération décentralisée pour le développement*, Dossier documentaire n°11, mars 1996, Paris, Programme PARDOC AIPLF, p42

131 - Etienne BUTZBACH, Maire-Adjoint de Bois Guillaume, 27 Octobre 1994, *Rencontres nationales de la coopération décentralisée* in *Coopération décentralisée pour le développement*, Dossier documentaire n°11, mars 1996, Paris, Programme PARDOC AIPLF, p244

L'obligation de compétitivité de la collectivité locale implique que l' élu local mette en œuvre une stratégie bien étudiée de la gestion à mener sur la collectivité. Cette stratégie est plus élaborée s'ils ont fait appel à une expertise des acteurs locaux déjà expérimentés. <sup>(132)</sup> Il ne s'agit pas d'appliquer les bonnes pratiques des collectivités locales étrangères uniquement mais également de tirer des leçons face aux échecs ou erreurs commises par elles. <sup>(133)</sup>

### III –Facilitation des circulations à l'international :

La mise en place de la coopération décentralisée permet une meilleure ouverture a monde. Elle donne accès à des zones anciennement enclavées et dénuées de toute volonté de s'ouvrir sur l'extérieur. La coopération internationale n'a pas donné lieu à une telle permissivité puisque les accords se passent uniquement entre les Etats sans se soucier de l'impact ponctuel que cela a sur les collectivités de base. <sup>(134)</sup> Les élus régionaux et locaux sont considérés les ministres de demain. Les réseaux qui s'établissent dans le cadre de la coopération décentralisée gagneront encore plus de potentiel quant aux relations entre les deux Etats concernés une fois que les élus auront accédés aux pouvoirs centraux. <sup>(135)</sup>

#### **Sous-section II - Les grands principes :**

Pour mener à bien son objectif de permettre à la collectivité d'accéder à un minimum de développement décent, elle doit s'accorder à respecter des principes qui requièrent une éthique sans précédent. <sup>(136)</sup> Ces quelques règles ne visent que la bonne marche de l'action extérieure de la collectivité locale, elle règlemente surtout le comportement que doit avoir la collectivité locale vis-à-vis des autres acteurs, à savoir l'Etat. <sup>(137)</sup>

---

132 - Yves VILTARD, op. cit. , p601

133 - Hubert JULIEN-LAFERRIERE, op. cit. , p1

134 - Yves DELAHAYE, op. cit. , p45

135 – Ibidem

136 - Laure FERET (dir.), op. cit. , p73

137 - Jean-Michel BAYLET, *La France et la coopération décentralisée francophone* in *Coopération décentralisée et coopération multilatérale francophone*, Agence de coopération culturelle et technique, Université de REIMS Centre de recherche sur la décentralisation territoriale, Université de Paris I Centre d'études juridique et politique du monde africain, Economica, Paris, 1989, p145

Paragraphe I – Principe d’indivisibilité de la République et de souveraineté nationale :

Certes, les collectivités locales ont une personnalité juridique mais elles ne doivent en aucun cas entraver au principe sacro-saint de l’indivisibilité de l’Etat unitaire. Par exemple, la France est un Etat unitaire qui affirme le principe de l’unité et de l’indivisibilité à l’article 1<sup>er</sup> de la Constitution de 1958 : « La France est une République indivisible, laïque, démocratique et sociale. »<sup>(138)</sup> Ce principe interdit alors la transformation de l’Etat unitaire en Etat fédéral.<sup>(139)</sup>

Elles sont pourtant en constante recherche de reconnaissance internationale auprès d’organisations régionales comme l’Union européenne (UE), ou auprès d’organisations internationales comme l’Organisation des Nations-Unies (ONU).<sup>(140)</sup> Malgré cette acclamation selon laquelle la collectivité locale est un acteur international à part entière, il ne faut jamais oublier que les compétences régaliennes restent détenues par l’Etat et qu’aux yeux du droit public international, leur intervention ne devrait pas porter préjudice à l’Etat où elle se trouve. C’est pour cette raison qu’elle ne véhicule que des idées de solidarité pour laisser croire qu’elle agit légitimement dans le cadre d’un partenariat avec les autres collectivités étrangères.<sup>(141)</sup>

Il est arrivé que des initiatives locales contredisent la politique générale de l’Etat mais le contrôle de légalité effectué a posteriori permet d’y remédier irrévocablement. Des auteurs réticents à cette nouvelle forme, qui semble être l’apogée de la compétence de la collectivité locale, en ont profité pour renier une telle pratique de crainte qu’elle ne porte atteinte à l’indivisibilité de la République.<sup>(142)</sup>

---

138 - Emmanuel AUBER, Delphine CERVELLE, op. cit. , p138

139 – Tatiana GRUNDLER, *Droit constitutionnel. Les institutions de la V<sup>ème</sup> République*, Fiche de niveau 1, 6 Avril 2007, p1

140 – Yves VILTARD, op. cit. , p593

141 – Ibidem, p604

142 – Pierrick HAMON, op. cit. , p4

La souveraineté n'est détenue que par l'Etat en vertu de ses éléments constitutifs.<sup>(143)</sup> Cette souveraineté est la source de la légitimité des pouvoirs publics élus dans cet Etat. En application de ce principe, il est interdit aux collectivités locales d'agir en contradiction avec l'ordonnement interne de l'Etat. Les territoires d'outre-mer sont considérés comme des territoires composants du territoire étatique, donc ne remet pas en cause l'unicité de l'Etat.<sup>(144)</sup>

#### Paragraphe II - Le principe de libre-administration des collectivités locales :

Le principe de libre-administration confère aux CTD le droit de se mettre en partenariat ou en coopération avec leurs homologues étrangers.<sup>(145)</sup> L'Article 72 Constitution Française dispose que : « Les collectivités territoriales s'administrent librement par des Conseils élus et dans des conditions définies par la loi. »<sup>(146)</sup> Ces relations qu'elles établissent avec l'extérieur résultent de l'exercice par les CTD de leurs compétences.<sup>(147)</sup> Etant une personne morale du droit public, les CTD disposent d'une identité propre lui permettant d'agir librement dans la gestion de ses propres affaires.<sup>(148)</sup> Ce statut leur confère plusieurs droits à savoir la possession d'un patrimoine propre, d'un budget autonome, d'un personnel, et des compétences propres mais néanmoins prévues par la loi.<sup>(149)</sup> Mais elles ne peuvent en aucun cas édicter des dispositions législatives ou de bénéficier des compétences juridictionnelles.<sup>(150)</sup> Elles restent alors soumises à l'organisation législative et juridictionnelle de l'Etat. Malgré toutes ces limites, il leur est toujours possible d'utiliser une rationalisation quant à la mise en œuvre de l'intervention locale.<sup>(151)</sup>

---

143 – territoire-population-pouvoir politique

144 – Tatiana GRUNDLER, op. cit. ,p1

145 - Yves DELAHAYE, op. cit. ,p47

146 – Yves LUCHAIRE, *Fondement juridique des relations extérieures des régions françaises in Coopération décentralisée et coopération multilatérale francophone*, Agence de coopération culturelle et technique, Université de REIMS Centre de recherche sur la décentralisation territoriale, Université de Paris I Centre d'études juridique et politique du monde africain, Economica, Paris, 1989, p212

147 – Ibidem, p216

148 – Laure FERET (dir.), op. cit. , p22

149 – Ibidem

150 – Ibidem

151 – Ibidem, p23



De nos jours, l'autonomie locale ne peut être effective qu'en permettant aux CTD de mener des relations extérieures avec leurs homologues. Elle est perçue comme la conséquence directe de la décentralisation. La coopération décentralisée confirme cette autonomie de la collectivité locale en lui accordant une liberté de gestion tant interne qu'international. <sup>(152)</sup> Mais le processus de décentralisation peut être lent comme rapide, cela dépend uniquement de l'histoire de l'Etat et de ses collectivités, de son évolution économique et culturelle ainsi que de la réelle volonté de transférer certaines compétences à des entités plus proches de la population. <sup>(153)</sup> Certains auteurs s'accordent à dire que ces compétences ont été auto-attribuées par les collectivités territoriales décentralisées. Ce mouvement est ensuite reconnu parce qu'il était évident que la coopération décentralisée est une réalité des relations extérieures des collectivités locales, et que la décentralisation voulait la voir s'amplifier par la suite. <sup>(154)</sup> Selon les lois qui régissent la décentralisation, la pratique de la coopération décentralisée rejoint l'idée que les CTD ne font qu'exercer les compétences qui leur ont été attribuées selon lesquelles elles sont libres d'agir et autonomes, tant administrativement et financièrement. Ils sont alors libres de s'engager ou non dans une coopération quelconque. <sup>(155)</sup> La libre gestion ainsi que la libre-administration sont des principes corollaires qui régissent le quotidien des CTD. Ces dernières, étant libres de gérer leurs propres finances, sont tenues de respecter les grands principes de finances publiques, à savoir, le principe d'unité, de spécialité, de séparation des ordonnateurs et des comptables, l'obligation de déposer les fonds disponibles au Trésor public, et l'interdiction de financer les dépenses par l'emprunt. <sup>(156)</sup> Le principe de libre-administration n'est pas nouveau, nous pouvons le retrouver à l'article 72 de la Constitution du 4 Octobre 1958 : « Les collectivités territoriales de la République sont les communes, les départements, les territoires d'outre-mer. Toute autre collectivité territoriale est créée par la loi.

---

152 – Gérard CONAC, op. cit. , p20

153 – Hubert JULIEN-LAFERRIERE, op. cit. , p1

154 - Pierrick HAMON, op. cit. , p3

155 - Denis BRUNET (dir.), op. cit. , p9

156 - Emmanuel AUBER, Delphine CERVELLE, op. cit. , p202

Les collectivités s'administrent librement par des conseils élus et dans les conditions prévues par la loi.

Dans les départements et les territoires, le délégué du gouvernement a la charge des intérêts nationaux, du contrôle administratif et du respect des lois. », <sup>(157)</sup> ce qui lui confère une valeur constitutionnelle.

Paragraphe III - Le principe d'autonomie financière des collectivités locales :

Le principe est que les ressources ainsi que les charges générées par la coopération décentralisée doivent être affectées au budget de la collectivité territoriale concernée. Si elle intervient en cours d'année, elle fait l'objet d'un budget rectificatif. Sauf si des dispositions prévoient que la mise en œuvre du projet est confiée à une entité non gouvernementale (ONG) ou privée (associations ou entreprises) mais reste sous le contrôle des deux parties contractantes. <sup>(158)</sup>

Il appartient au législateur de délimiter la sphère de compétences de chaque niveau de collectivité pour qu'il n'y ait empiètement des uns sur les compétences des autres, et pour que la valeur du transfert de ressources financières soient évaluables car pour subvenir aux besoins qui ont été anciennement desservis par l'Etat, les CTD doivent recevoir les moyens financiers qui s'y affèrent. <sup>(159)</sup>

Comme le cas des communes qui reçoivent des dotations pour compenser les charges relatives à des programmes de l'Etat laissés à leur soin. <sup>(160)</sup> Les dotations qu'ils reçoivent leur sont également attribuées pour la gestion des affaires courantes. <sup>(161)</sup> Etant une personne morale de droit public, la CTD dispose d'un organe délibérant et d'un exécutif tous deux élus au suffrage universel direct pour la commune. » <sup>(162)</sup>

---

157 – Jean-Luc BŒUF, *Quinze ans de décentralisation*, La documentation française, n°757, Aubervilliers, Juillet 1997, p7

158 – Article 2 du Décret n°2015-958 du 16 Juin 2015 relatif à la coopération décentralisée

159 - Hubert JULIEN-LAFERRIERE, op. cit. , p2

160 - Article 28 de la loi n°94-007 relative aux pouvoirs, compétences et ressources des CTD in Parfait RANDRIANITOVINA et al. , op. cit. , p3 Annexe IV

161 - Parfait RANDRIANITOVINA et al. , op. cit. , p14

162 – Ibidem

Le principe d'autonomie financière implique que l'Etat s'assure que la collectivité locale dispose des moyens financiers nécessaires pour satisfaire la population, que ce soit par les ressources fiscales ou les dotations, ou même les aides qui résultent de la coopération décentralisée <sup>(163)</sup>

L'autonomie budgétaire rejoint l'idée d'autonomie financière dans le sens où elle permet à la CTD d'effectuer toutes les dépenses qu'elles entendent réaliser dont la limite est le respect du principe d'équilibre budgétaire. <sup>(164)</sup>

Pour le cas des communes de Madagascar, les élus locaux se plaignent soit du retard soit de l'absence de transferts des moyens financiers, soit de l'insignifiance du montant des dotations allouées. <sup>(165)</sup>

On entend par autonomie locale la capacité effective des CTD de gérer les affaires publiques qui se trouvent sous sa responsabilité au profit de la population. <sup>(166)</sup>

#### Paragraphe IV– Le principe de subsidiarité :

Le « Principe de subsidiarité » est consacré par l'article 5 du Traité de Maastricht qui institue la Communauté européenne. <sup>(167)</sup> Dans l'arrêt du 21 Février 1995, le Tribunal de première instance des Communautés européennes a précisé que le principe de subsidiarité n'entraîne en vigueur qu'après la mise en application du traité sur l'Union européenne, ce qui lui confère la qualification de principe général du droit. <sup>(168)</sup>

Il est défini comme la recherche du niveau idéal de la mise en œuvre des compétences, le niveau supérieur ne pouvant intervenir que dans le cas où les niveaux inférieurs n'ont pas les moyens ni la capacité d'agir directement. C'est en vertu de ce principe que l'Etat doit ainsi transférer aux collectivités tous les pouvoirs que les CTD sont capables de mesurer. <sup>(169)</sup>

---

163 – Emmanuel AUBER, Delphine CERVELLE, op. cit. , p200

164 – Ibidem, p202

165 – Ibidem, p203

166 - Article 3 de la Charte européenne de l'autonomie locale in *La décentralisation et la démocratie locale dans le monde*, p17

167 - Laure FERET (dir.), op. cit. , p24

168 - Parlement européen, *Principe de subsidiarité*, Fiche technique sur l'Union européenne, 2017, p1

169 - Alain DELCAMP (dir.), op. cit. , p102

Les collectivités locales situées à proximité de la population sont les plus à même de connaître les vrais besoins de la communauté générale, surtout en période de crise économique et sociale. <sup>(170)</sup> Ce principe ne fait que traduire la nécessité de prendre les décisions publiques au bon niveau de décentralisation. <sup>(171)</sup>

L'application du principe laisse croire qu'il est encore mal connu du public et que les dirigeants n'en usent pas à bon escient. Certains hommes d'Etat profitent de ce principe pour continuer à exercer une compétence de tutelle sur les collectivités territoriales décentralisées et d'ingérence dans les affaires locales sous prétexte que les entités inférieures n'arrivent pas à remplir correctement leurs tâches. Or, l'Etat ne transfère pas la compensation financière correspondante pour arriver à ses fins. Selon le philosophe Léopold KOHR, la règle qui surgit directement après le principe de subsidiarité est le "small is beautiful", reprise par son disciple Ernst Friedrich Schumacher. <sup>(172)</sup> En dehors des CTD, les GECT fonctionnent également selon ce principe de subsidiarité qui laisse une plus grande place aux entités de bases dans le respect de la convention et des statuts qui les régissent. Ces derniers doivent être impérativement en cohérence avec le droit interne des Etats concernés. Chaque GECT est unique : il reflète les buts des futurs membres. » <sup>(173)</sup>

#### Paragraphe V - Le principe de Spécialité :

Le principe de spécialité est un principe budgétaire prévu par les finances publiques. Il implique que chaque collectivité reste cantonnée dans les limites territoriales et d'attributions qui lui sont conférés. La coopération décentralisée menée par cette dernière ne doit pas engendrer des effets sur les autres collectivités. <sup>(174)</sup>

---

170 – Yves VILTARD, op. cit. , p595

171 – Jean-Luc BŒUF, op. cit. , p72

172 – Francis DELPEREE, *Principe de subsidiarité*, Colloque AEFLIB, Avril 2013, p1

173 – Les cahiers 7 de la mission opérationnelle transfrontalière, *Le groupement européen de coopération territoriale*, Paris, p10

174 - Circulaire du Ministère de l'Intérieur et de l'aménagement du territoire et du Ministère des affaires étrangères, 26 Mai 1994, *Coopération décentralisée des collectivités territoriales françaises avec des collectivités territoriales étrangères*

Sur le plan technique, les dépenses sont autorisées de manière précise et non en globalité : Les dépenses désignent un objet précis et spécifique. Cette spécialisation se traduit par la transcription des dépenses et des ressources dans le budget afin d'éclairer l'organe délibérant durant son vote. Sur le plan politique, ce principe est une opportunité pour l'organe délibérant de contrôler les charges et les ressources au sein de la collectivité.

Le principe de spécialité budgétaire doit être respecté dans le cadre de la coopération décentralisée puisqu'il s'agit de préciser quelle ressource allouer à quelle dépense. La spécialisation des éléments du budget se fait par section, chapitre et article. Le vote intervient au niveau du chapitre ou des articles. L'assouplissement de la règle permet à l'exécutif local d'effectuer des virements entre articles d'un même chapitre. <sup>(175)</sup>

Donc, le principe de spécialité impose aux collectivités d'agir dans le cadre des compétences qui leur sont reconnues. <sup>(176)</sup>

#### Paragraphe VI – Le principe de recherche d'intérêt local :

L'Intérêt local retient trois critères, à savoir l'intérêt public, l'intérêt direct et la non-prise de décision en période exceptionnelle. <sup>(177)</sup>

Il est nécessaire de tenir compte de l'intérêt local car agir local, c'est penser global. <sup>(1787)</sup> Si les interventions au niveau local porte les fruits escomptés, cela aurait des répercussions bénéfiques pour l'Etat de voir une de ses CTD se développer correctement. L'intérêt public doit être le moteur des initiatives. <sup>(179)</sup>

Durant la mise en vigueur de la loi dite Thiollière du 2 Février 2007, plusieurs projets de coopération décentralisée ont été annulés par le tribunal administratif du fait que la notion d'intérêt local n'est pas présente au niveau de l'objet des dits projets. <sup>(180)</sup>

---

175 - Fallait pas faire du droit, *Les principes budgétaires locaux*, p6

176 - Jean-Michel BAYLET, op. cit. , p145

177 - Laure FERET (dir.), op. cit. , p23

178 – Ibidem, p25

179 - Jean-Michel BAYLET, op. cit. , p145

180 - Béatrice ZARECKZKY-WEILBERG, *Le cadre juridique de la coopération décentralisée* in *Les instruments juridiques de la coopération décentralisée*, Cités Unies France, Collection Référence, p2

La décision du CE, 28 Juillet 1995, Commune de Villeneuve d'Asq donne une interprétation extensive de la notion d'intérêt local sur la base de la loi française de 1992. Car la priorité était d'encourager les coopérations en vue de voir la réalisation du développement d'une certaine localité. <sup>(181)</sup>

#### Paragraphe VII – Principe de péréquation :

Le principe de péréquation résulte de la mise en équilibre de toutes les collectivités territoriales en ne répartissant pas de manière égale les moyens. Cette répartition est meilleure puisqu'elle ne tient pas compte du principe de traitement égal. Mais elle vise d'abord une répartition qui assure une cohésion et un équilibre entre toutes les CTD. <sup>(182)</sup> C'est en ce sens que la loi prévoit des dispositifs permettant de favoriser la véritable égalité entre les collectivités territoriales.

Si le principe est essentiel pour les finances locales, il est à préciser que cette étude présente un intérêt mathématique de mettre sur un même pied d'égalité toutes les collectivités locales se situant dans un même territoire national. Selon une approche étymologique, le terme vient du latin " peraequatio " qui désigne une répartition égale de l'impôt.

#### Paragraphe VIII – Principe d'efficacité :

Le principe d'efficacité est apparu avec le phénomène de mutation du droit administratif dans le monde contemporain. Il est nécessaire que l'aide apportée par la coopération décentralisée soit efficace. Il ne suffit plus de recevoir de l'aide et ne pas se soucier des résultats. En 2005, ce principe est énoncé dans la Déclaration de Paris. <sup>(183)</sup> Malgré la nécessité de renforcement des procédés de réalisation de projets, les politiques menées dans la coopération décentralisée sont évalués selon des critères d'efficacité et de pertinence. <sup>(184)</sup>

Dans l'ouvrage Ville et développement, Robert FRAISSE précise que l'efficacité de l'action menée dans une coopération décentralisée ne peut seulement résulter de la délimitation des compétences puisque les territoires sont en quête d'identité. <sup>(5)</sup>

---

181 - Pierrick HAMON, op. cit. , p10

182 - Laure FERET (dir.), op. cit. , p43

183 - Ibidem, p45

184 – Ibidem, p85

185 - Robert FRAISSE in Laure FERRET, op. cit. , p67

Jean-Pierre Fuchs n'oublie pas de donner son avis en mettant au premier plan que : “ Le temps est révolu où les uns pouvaient s’occuper de fournir les livres pendant que de d’autres créaient une antenne médicale et que les derniers tentaient de relancer les productions locales, chacun dans son seul secteur. Il faut aller plus loin dans la démarche, en y apportant plus de coordination, plus d’efficacité, et plus de résultats. <sup>(186)</sup> Car la cohérence des projets en cours favorise largement le chemin vers l’efficacité, accordons nous bien que des projets éparpillés sans fondement commun ne serait qu’un pur désarroi. La conception d’efficacité peut être perçue différemment par les acteurs en jeu. Il arrive que, pour honorer ce principe, certaines CTD décident de ne pas placer leurs homologues dans une situation d’assistance. <sup>(187)</sup>

C’est dans le respect du principe d’efficacité-même que le contrat ou la convention a été exigé dans la mise en œuvre de la coopération. Cette dernière représente un gage de professionnalisme et de souplesse pour la recherche de résultats fructueux. <sup>(188)</sup>

#### Paragraphe IX – Principe d’égalité et de réciprocité :

Le principe d’égalité est un principe qui ne s’éloigne pas de l’idée du principe de péréquation. Mais ici, quand nous parlons du principe d’égalité, nous faisons surtout référence au principe de réciprocité qui est nécessaire pour la bonne marche des relations entre les CTD partenaires. C’est en ce sens que la coopération décentralisée doit être comprise comme une coopération de partenariat. <sup>(189)</sup> Les parties contractantes doivent se traiter d’égal à égal car il s’agit d’une coopération et non de soumission à une autre entité, qui plus est au même niveau territorial mais seulement de deux Etats distincts.

C’est au tout début que les jumelages ont pu être transformés en de réelles relations de partenariat qui doit respecter le principe d’égalité et de réciprocité pour une longue durée. <sup>(190)</sup>

---

186 - Jean-Pierre Fuchs in Pierrick HAMON, op. cit. , p6

187 – Pierrick HAMON, op. cit. , p10

188 – Emmanuel AUBER, Delphine CERVELLE, op. cit. , p224

189 – Jacques PELLETIER, op. cit. , p25

190 – Laure FERET (dir.), op. cit. , p46

Doit être défini précisément l'objet de la convention qui lie les deux parties pour ne pas en faire une interprétation dolosive., et pour les contrôles de conformité vis-à-vis de la législation interne et les compétences respectives des parties contractantes. <sup>(191)</sup> La notion de solidarité est vite devenue une nécessité de réciprocité. Ce principe de réciprocité tend vers la favorisation de l'échange altruiste entre les parties. <sup>(192)</sup> Les collectivités des pays du Sud sont les premiers à exiger cette même considération d'égal à égal entre les parties. <sup>(193)</sup>

Jean-Jacques GLEYZAL nous fait part de sa réflexion en disant que: “ L'idée de coopération est celle d'échanges égalitaires bilatéraux, et c'est là qu'il y a une atténuation de la différence de traitement des relations avec le Nord et des relations avec le Sud. ”(Notion d'équité) <sup>(194)</sup>

La coopération décentralisée n'est plus axée réellement sur la recherche de la préservation de la solidarité mais plutôt sur une recherche d'intérêt réciproque et de la recherche de la mise en place d'un développement durable locale. <sup>(195)</sup>

#### Paragraphe X – Principe d'information :

Les CTD sont libres de mener une relation extérieure avec d'autres collectivités étrangères mais elles sont néanmoins tenues d'informer les pouvoirs centraux ou les pouvoirs déconcentrés qui informeront par la suite les ministères concernés. <sup>(196)</sup> Dans le cas de Madagascar, le chef de l'exécutif local doit communiquer chaque projet au représentant de l'Etat territorialement compétent pour connaître de l'affaire. Ce dernier sera ensuite en charge de le transmettre soit au Ministère de l'Intérieur ou de la décentralisation soit au Ministère des Affaires étrangères. <sup>(197)</sup>

---

191 – Article 11 du Décret n°2015-958 du 16 Juin 2015 relatif à la coopération décentralisée

192 – Bruno BOIDIN, Abdelkader DJEFLAT, op. cit. , p8

193 – Ibidem, p11

194 – Pierrick HAMON, op. cit. , p8

195 – Denis BRUNET (dir.), op. cit. , p16

196 – Laure FERET (dir.), op. cit. , p51

197 - Article 8 du Décret n°2015-958 du 16 Juin 2015 relatif à la coopération décentralisée



S'il s'agit de groupement de collectivités locales tel que l'OPCI, la procédure reste la même pour les CTD de Madagascar, sans oublier la nécessité pour ceux détenteurs du devoir d'information de rendre des rapports périodiques sur les activités menées dans le cadre de la coopération décentralisée. <sup>(198)</sup> En 1956, Edgar FAURE a sorti un décret qui reflétait la volonté de coordonner les actions de ce procédé de coopération. Ce décret qui aujourd'hui est oublié imposait aux collectivités la déclaration aux préfectures de toutes les mesures prévues dans le cadre des jumelages. <sup>(199)</sup> Il n'est pas rare que des ambassades ne soient pas informées des projets de coopération en cours. C'est pour remédier à ce genre d'incident que le droit international public a jugé bon d'exiger un minimum d'information concernant leurs activités. <sup>(200)</sup> Aujourd'hui, il est de coutume de solliciter l'avis et l'information des ambassades pour obtenir une reconnaissance des activités menées par elles. Car cette reconnaissance est devenue primordial pour les électeurs. <sup>(201)</sup>

L'information préalable et systématique du gouvernement est exigée par lors de tout type de coopération menée par les entités infra-étatiques. Cette exigence est facilement remplie par la proximité des représentants déconcentrés de l'Etat ou des missions diplomatiques. <sup>(202)</sup>

---

198 - Article 21 alinéa 2 du Décret n°2015-958 du 16 Juin 2015 relatif à la coopération décentralisée

199 – Pierrick HAMON, op. cit. , p2

200 – Ibidem, p5

201 – Ibidem

202 - Jean-Michel BAYLET, op. cit. , p145

## **CHAPITRE II : LES TRAITES CARACTERISTIQUES DE LA COOPERATION DECENTRALISEE :**

### **Section I - Les enjeux :**

#### **Sous-section I - La coopération décentralisée, promoteur de la décentralisation :**

La Coopération décentralisée est perçue par certains auteurs comme une « conséquence heureuse de la décentralisation. »<sup>(203)</sup>

La Collectivité territoriale, est une structure administrative distincte de l'administration centrale de l'Etat, qui doit prendre en charge les intérêts de la population d'un territoire précis<sup>(204)</sup>

La participation des CTD à la vie internationale a pris une grande envergure dans la phase décisive de la décentralisation car elle a permis aux pouvoirs centraux de s'alléger de certaines responsabilités et de pouvoir quand même disposer du pouvoir de contrôle, celle de la légalité.<sup>(205)</sup> La coopération permet le renforcement de la capacité professionnelle des agents locaux dans le cadre de formation que les collectivités du Nord qui sont plus avancées dans le cadre de la décentralisation.<sup>(206)</sup> Certains auteurs ont même menés des études qui essaient de comprendre la raison qui pousse les collectivités territoriales décentralisées à vouloir s'internationaliser.<sup>(207)</sup> C'est devenu un phénomène irréversible puisque de nombreuses villes comme les métropoles ont voulu acquérir une personnalité internationale reconnue par les entités internationales telles que l'organisation des Nations Unies et l'Union européenne.

---

203 – Bernard STASI, op. cit. , p78

204 – INSEE in *Action internationale des collectivités territoriales*, p21

205 – Franck PETITEVILLE in *La coopération décentralisée, les collectivités locales dans la coopération Nord-Sud* in Laure FERET (dir.), op. cit. , p27

206 – Gérard CONAC, op. cit. , p23

207 – G. PINSON, A. VION, *L'internationalisation des villes comme objet d'expertise* in *Diplomatie des villes : collectivités territoriales et relations internationales*, p601

Le premier contact pour déterminer quel genre de projet est le plus adéquat pour la collectivité partenaire doit être celle de reconnaissance des lieux et des comportements de tous les acteurs sociaux. En effet, une bonne relation de confiance est indispensable pour permettre à une relation de coopération à l'échelle internationale de porter les résultats escomptés. <sup>(208)</sup> C'est ainsi que le développement institutionnel fut pris en considération par la majorité des coopérations menées par les CTD à l'échelle internationale puisque la décentralisation est encore inachevée dans bien des pays notamment du Sud. C'est là que le partage des expériences entre en scène. Ensuite, nous partons à la conquête d'un développement économique et culturel dans le cadre des échanges entre les parties. <sup>(209)</sup>

Elle est également un des moyens qui permet de faire participer la population à des relations internationales entretenues par leurs pays. Grâce à ce mode de coopération, les actions extérieures deviennent moins anonymes pour la population. Et les citoyens pourront jouer un grand rôle dans la promotion de la solidarité et de l'entraide locale au niveau international. <sup>(210)</sup>

Selon Henri DESCLEVES la culture, la solidarité et le développement économique ne peuvent être séparés. <sup>(211)</sup>

### **Sous-section II : Le développement local :**

Grâce aux échanges de savoir-faire entre les techniciens et entre les élus locaux, la coopération décentralisée est un procédé de développement de la démocratie locale. La participation de la population est vivement souhaitée. <sup>(212)</sup> La contribution au renforcement des pouvoirs publics est le chemin le plus court pour aller vers le développement local. Et cette contribution constitue l'élément commun de toutes les coopérations décentralisées menées jusqu'ici quelles que soient la forme de ces coopération. <sup>(213)</sup>

Le concept de développement durable fait aussi son apparition dans cette inlassable recherche de développement local. <sup>(214)</sup>

---

208 – Hubert JULIEN-LAFERRIERE, op. cit. , p2

209 – Bruno BOIDIN, Abdelkader DJEFLAT, op. cit. , p12

210 – Gérard CONAC, op. cit. , p23

211 – Pierrick HAMON, op. cit. , p8

212 – Laure FERET (dir.), op. cit. , p40

213 – Ibidem

214 – Laure FERET (dir.), op. cit. , p72

En effet, le développement durable permet aux collectivités locales de bases d'exploiter ses ressources naturelles tout en tenant compte des générations futures. La politique de coopération décentralisée est soumise aux mêmes règles internes qui prévoient seul, l'organe délibérant est apte à décider et à voter sur la question de mener une coopération décentralisée ou non. Elle ne doit pas être secret ni l'affaire de quelques élus uniquement, car elle est l'affaire de tous étant donné que les conséquences sont supportées par la population de base. (215)

La promotion de l'amitié est certes très véhiculée dans ce genre de coopération. Mais la promotion du développement économique, social et culturel y a également sa place car la consolidation de la gouvernance locale est essentielle pour l'affirmation de l'identité des collectivités locales, comme quoi elles ont leur place au sein de la communauté internationale et que leurs actions ne sont pas moindres. (216) L'objectif de la CD est de réduire considérablement le taux de pauvreté des pays du Sud en s'attaquant directement aux racines du problème.

Dans le Document de Stratégie pour la Réduction de la Pauvreté (DSRP), la décentralisation constitue la priorité de l'axe « Etat de droit et Bonne gouvernance » : l'objectif global qui est de « Rapprocher le Gouvernement des citoyens par les biais de la décentralisation et la déconcentration », vise expressément : "la création d'un contexte favorable au développement économique social des communes, l'amélioration de leur autonomie financière et de leur responsabilisation, le renforcement les capacités institutionnelles des collectivités".

Le DSRP pose la nécessité d'une gouvernance de proximité en insistant sur le fait que la collectivité de base est le point d'ancrage de toutes les idées d'innovation et créateurs de développement pour les populations en difficulté qui est souvent associé à la société traditionnelle malgache connue de tous sous l'appellation "fokonolona". C'est dans cette perspective que ce cadre que le législateur a permis un transfert, bien qu'ineffective de certains des pouvoirs du gouvernement aux collectivités locales, afin de responsabiliser les élus locaux dans leur rôle d'animateur du territoire. (217)

---

215 – Ibidem, p84

216 – Anjara MANANTSARA, *Coopération franco-malgache 2006-2010*, p2

217 - Programme de coopération décentralisée Diana (Madagascar) –Picardie (France), *Appel à projets*, p5

### Paragraphe I - Notion de développement local :

Le rôle d'une CTD est avant tout de satisfaire l'intérêt général à l'échelon local <sup>(215)</sup> par des politiques publiques territoriales innovantes. <sup>(216)</sup>

Ce sont les collectivités territoriales qui sont censées définir et mettre en œuvre les projets de développement du territoire au niveau local. <sup>(217)</sup>

L'exode urbain nécessite d'énormes besoins en planification urbaine et en techniques d'aménagement des territoires. La fragmentation sociale des villes est évitée par la mise en place de nouveaux systèmes de transport, de logement. <sup>(218)</sup>

Les objectifs de ces aides sont de renforcer les structures administratives et techniques, de favoriser la mobilisation des ressources et d'améliorer la capacité de gestion financière et technique. <sup>(219)</sup> Pour promouvoir le principe d'efficacité, il est raisonnable que la loi finisse par prévoir que les infrastructures réalisées ainsi que les dons en matériels et en financements sont enregistrés dans le patrimoine de la CTD contractante. <sup>(220)</sup>

Le but en est aussi de responsabiliser les citoyens concernant le fonctionnement des appareils administratifs locaux et leur participation à la vie nationale et internationale de leurs pays. Par ce dispositif, les contribuables peuvent prendre en main leur devenir et celui de leur localité <sup>(221)</sup> car la décentralisation est aussi la concrétisation des demandes populaires à l'encontre des élus locaux. <sup>(222)</sup> La constitution malgache rejoint cette idée en proclamant les CTD comme le cadre institutionnel qui permet la participation effective des citoyens à la gestion des affaires publiques. <sup>(223)</sup>

---

215 – Laure FERET (dir.), op. cit. , p19

216 – Ibidem, p22

217 – Ibidem, p37

218 – Ibidem, p39

219 – Jean-Louis VENARD, op. cit. , p259

220 – Article 16 du Décret n°2015-958 du 16 Juin 2015 relatif à la coopération décentralisée

221 – Parfait RANDRIANITOVINA et al. , op. cit. , p1 Annexe IV

222 - Ibidem, p8

223 - Article 139 de la Constitution de la IV<sup>ème</sup> République du 11 Décembre 2010

C'est aussi un moyen de réduction des inégalités au sein des communautés. <sup>(224)</sup> La désillusion se crée lorsque la collectivité du Sud s'attend à ce que la coopération décentralisée change radicalement sa situation économique. Ils n'ont pas totalement tort puisque les collectivités du Nord ont comme objectif de partager leur savoir-faire, de transférer de nouvelles modalités d'optimisation des compétences ainsi de récents modes de management. <sup>(225)</sup>

Le désir de solidarité est, certes, la première raison qui pousse les collectivités locales à coopérer à l'international mais il ne faut pas oublier, qu'au fil du temps, la coopération décentralisée est devenue indispensable pour mener la collectivité vers un développement durable car la compétitivité est plus que jamais de mise. <sup>(226)</sup>

Dans l'appui au développement local durable, les projets de soutien institutionnel prennent une plus grande valeur et sont mieux considérées car c'est la base d'une décentralisation effective. <sup>(227)</sup>

#### Paragraphe II - Coopération économique :

Dans les années 2010, la dimension économique est intégrée dans la coopération décentralisée. C'est devenu une des préoccupations majeures des pouvoirs publics. <sup>(228)</sup> La coopération ne s'est plus arrêtée à des échanges culturels, elle continue sa route vers l'exploitation des potentiels économiques locaux en procédant également à une aide locale au développement. » <sup>(229)</sup>

Les CTD sont des acteurs sollicités par la vie économique car ce sont des promoteurs de développement local. <sup>(230)</sup>

---

224 - Bruno BOIDIN, Abdelkader DJEFLAT, op. cit. , p9

225 – Ibidem, p11

226 – Denis BRUNET (dir.), op. cit. , p7

227 – Ibidem, p22

228 – Bruno BOIDIN, Abdelkader DJEFLAT, op. cit. , p9

229 – Laure FERET (dir.), op. cit. , p26

230 – Gérard CONAC, op. cit. , p20

C'est l'article 240 du code douanier qui régit le dédouanement des dons de matériels effectués par la collectivité territoriale étrangère à la collectivité territoriale malagasy dans le cadre de la coopération décentralisée.<sup>(231)</sup> Une nouvelle doctrine véhicule l'idéologie selon laquelle la CD devrait constituer un levier économique si le développement local est réellement l'objectif de la CD. Elle a été trop longtemps dirigée uniquement dans des actions sociales, urbaines et éducatives.<sup>(232)</sup> Le débat qui motive les penseurs du droit international public en opposant solidarité et développement est dénué de sens puisqu'il est possible de privilégier la solidarité économique qui ne trahit en aucune façon l'esprit de la coopération décentralisée.<sup>(233)</sup>

La mutation de la coopération non marchande en coopération marchande est la conséquence de l'émergence du marché au sein de la pratique sociale. Cette pratique montre que l'incitation au capitalisme prend de plus en plus place dans la vie économique mondiale.<sup>(234)</sup> Sa réputation n'est plus à faire, l'action extérieure menée par les collectivités locales aide l'Etat dans la mise en œuvre de sa diplomatie notamment dans le domaine économique.<sup>(235)</sup>

Dans le cadre de coopération économique décentralisée, des transferts technologiques peuvent être effectués au profit des collectivités les moins avancées étant donné que le modèle classique de cette forme de coopération revêt un caractère paternaliste dans lequel les collectivités du Nord étaient censées transférer leurs moyens technologiques à la collectivité du Sud qui devait rattraper son retard en matière de développement. Elles devaient également aider les collectivités en difficulté à résoudre les problèmes de gestion et de tremplin vers le développement en leur proposant des solutions applicables à la société en question.<sup>(236)</sup>

---

231 – Article 15 du Décret n°2015-958 du 16 Juin 2015 relatif à la coopération décentralisée

232 – Bruno BOIDIN, Abdelkader DJEFLAT, *op. cit.*, p7

233 – *Ibidem*, p8

234 – *Ibidem*, p10

235 – *Ibidem*, p12

236 – Laure FERET (dir.), *op. cit.*, p71

## **Section II - cadre juridique et institutionnel :**

### **Sous-section I - le cadre juridique de la coopération décentralisée :**

#### Paragraphe I – la coopération décentralisée dans son sens le plus juridique :

##### I - L'élaboration d'un droit de l'action extérieure des collectivités territoriales :

Les premières apparitions de l'action extérieure des collectivités locales étaient nées de la pratique et non du droit. Les pouvoirs centraux affichaient une certaine réticence à admettre la possibilité pour les CTD de pouvoir mener une action extérieure au même titre que l'Etat. Ensuite, convaincu de la nécessité d'élaborer un droit qui règlemente l'action extérieure des collectivités territoriales, ont procédé à des travaux permettant d'encadrer les relations de coopération entre les CTD de deux Etats distincts. <sup>(237)</sup> Seuls les principes généraux de droit public étaient les premiers à être appliqués pour ne pas donner avantage au vide juridique qui surplombait les relations résultant de la coopération décentralisée et les initiatives régionales sont alors considérées légitimes du fait que la loi ne s'est pas prononcée sur le sujet puisque les dispositions légales y afférents n'existaient pas encore lors des premières apparitions de la coopération décentralisée. Les limites étaient le respect du système institutionnel interne. Et la non-contradiction avec la politique étrangère de l'Etat établie par le Ministère des affaires étrangères. <sup>(238)</sup> Il est alors impossible pour les collectivités territoriales de négocier ou d'établir une convention avec des Etats étrangers ou avec des organisations intergouvernementales, c'est-à-dire qu'elles doivent maintenir leur action internationale au niveau sub-étatique. <sup>(239)</sup>

---

237 - Yves DELAHAYE, op. cit. , p47

238 - Ibidem

239 - Ibidem



## II – Cadre général de la coopération décentralisée :

Les règles générales d'une telle coopération décentralisée est la possibilité pour la CTD de passer des contrats et de coopérer librement avec des CTD étrangères, le respect de l'égal vocation des parties dans la contribution aux projets établis par les parties contractantes, ainsi que de l'équilibre entre la liberté d'action indispensable à l'initiative et la cohérence nécessaire avec les relations extérieures du pays. <sup>(240)</sup>

### Paragraphe II - Cadre juridique dans le système français :

La coopération décentralisée qui se formalise par la signature d'une convention par les parties contractantes ne représente que le cadre conventionnel. Il lui faut attribuer un cadre juridique qui régleme les allées et venues des actions partenariales. <sup>(241)</sup>

Le Décret français du 8 juin 1983 prévoit un « Délégué pour l'action extérieure des Collectivités locales », qui agit étroitement avec le Secrétaire Général du Ministère des Affaires Etrangères. Ci-après la liste des délégués qui se sont succédés au poste :

- 1983-1987 : Yves DELAHAYE (Diplomate)
- 1988-1889 : Jacques BUTIN (Diplomate)
- 1990-1997 : Hubert PERROT (Préfet)
- 1997-2003 : Jacques ANDRIEU (Préfet)
- 2003-2011 : Antoine JOLY (Administrateur civil)
- 2011 - ... Jean-Michel DESPAX (Diplomate) mises à jour octobre 2012. <sup>(242)</sup>

## I – La loi d'orientation de 1992 :

La loi d'orientation de 1992 a permis l'origine légale de la notion de coopération décentralisée. Les actions internationales menées par les collectivités locales qu'il s'agisse de coopération décentralisée entre collectivités ou de soutien aux associations et ONG de ces CTD sont antérieurement encadrées par la loi « Administration territoriale de la République » du 6 février 1992. <sup>(243)</sup>

---

240 – Yves DELAHAYE, op. cit. , p48

241 – Laure FERET (dir.), op. cit. , p30

242 – Pierrick HAMON, op. cit. , p9

243 - Denis BRUNET (dir.), op. cit. , p5

Cette loi permet aux collectivités locales et leurs groupements de conclure des accords ou des conventions avec les collectivités territoriales étrangères et leurs groupements. Elle institue à cet effet une Commission nationale de la coopération décentralisée (CNCD) par l'article L 1114-6. <sup>(244)</sup>

Elle fut néanmoins abrogée par trois lois qui sont la loi dite Oudin-Santini, la loi dite Thiollière, et la loi du 16 Avril 2008 <sup>(245)</sup>

#### II - La loi dite Oudin-Santini du 9 février 2005 :

L'Article L1115-1-1 de cette loi facilite l'intervention des collectivités territoriales de dans le cadre de financement de la coopération décentralisée, des financements qui restent dans les domaines de l'eau, de l'assainissement et de l'électricité. <sup>(246)</sup>

Cette loi permet aux CTD de prélever jusqu'à 1% des services de l'eau et de l'assainissement pour financer des projets de coopération dans les mêmes domaines menés avec les CTD étrangères. Après modification du 7 Décembre 2006, cette possibilité a été étendue aux services publics de distribution de l'électricité et gaz qui peuvent également utilisés le 1% de la redevance des services de gaz et d'électricité pour financer des actions dans ces derniers domaines. <sup>(247)</sup>

#### III - La loi dite Thiollière du 2 février 2007 :

Suite à l'impressionnante mobilisation des collectivités locales françaises après des victimes du tsunami en Indonésie de Décembre 2004, Michel Thiollière dépose une proposition de loi sur l'action extérieure des collectivités territoriales. Cette loi fait suite également à l'annulation de plusieurs projets de coopération décentralisée par le tribunal administratif au motif d'absence d'intérêt local.

La loi du 6 Février 1992 ne mentionne pas l'aide au développement que les CTD sont en mesure d'apporter aux CTD partenaires à titre d'aide humanitaire d'urgence. <sup>(248)</sup>

---

244 – Denis BRUNET (dir.), op. cit. , p51

245 – Béatrice ZARECKZKY-WEILBERG, op. cit. , p1

246 – Ibidem

247 – Ibidem, p2

248 - Béatrice ZARECKZKY-WEILBERG, op. cit. , p2

Les CTD et leurs groupements peuvent conclure des conventions de coopération en vue d'une aide au développement, même si cette aide n'était pas spécifiquement prévu par les instigateurs de la coopération décentralisée. <sup>(249)</sup>

Les conventions doivent préciser son objet pour connaître le domaine d'intervention de la coopération tout en précisant le montant prévisionnel des engagements financiers. <sup>(250)</sup>

La loi Thiollière autorise les collectivités territoriales à agir comme des acteurs de l'aide publique au développement. <sup>(251)</sup>

La loi de 2007 lève les incertitudes en faisant de la coopération décentralisée et de l'aide au développement une compétence d'attribution de la collectivité locale sans plus recourir à la notion d'intérêt local pour la définir. <sup>(252)</sup>

IV - La loi du 16 avril 2008 :Articles L1115-4 ; L1115-4-1 ; L1115-4-2 ; L1115-5 :

Il est nécessaire de mettre en conformité le droit français avec le droit européen concernant la pratique de la coopération décentralisée. C'est en ce sens que cette loi a été instituée. <sup>(253)</sup> Cette loi permet aux collectivités locales se localisant dans l'Union européenne de signer une convention directement avec un Etat membre de l'Union européenne, qui relevait d'un traité international auparavant. <sup>(254)</sup>

Paragraphe III - Le cadre juridique dans le système malgache :

La décision du TA, 18 décembre 1991 Saint-Denis de la Réunion, saisi pour excès de pouvoir par un conseiller municipal, annule une délibération concernant l'aide apportée à la Ville de DIEGO-SUAREZ, à MADAGASCAR, au motif qu'elle aurait énoncé une motivation politique mais aussi parce que la coopération décentralisée ne respecte pas l'article L121-26 du Code des Communes selon lequel « le Conseil Municipal règle par ses délibérations les affaires de la commune. <sup>(255)</sup> L'arrêt du TA n'est plus d'actualité malheureusement.

---

249 – Laure FERET (dir.), op. cit. , p17

250 – Ibidem

251 – Ibidem

252 – Béatrice ZARECKZKY-WEILBERG, op. cit. , p2

253 – Ibidem, p3

254 – Ibidem

255 - Pierrick HAMON, op. cit. , p10

Avec les nouvelles lois sur la décentralisation des années 90, il était incertain de connaître à l'avance les résultats que ces lois allaient apporter. Jusqu'à nos jours, la décentralisation est encore en marche vers l'effectivité.

Après la promulgation des lois n°94-001, 94-006 et 94-007 du 26 Avril 1994 sur les collectivités territoriales décentralisées (CTD), la troisième République s'est résolument engagée sur la voie de la décentralisation. Celle-ci allait devenir effective avec la mise en place des Communes en 1995. <sup>(256)</sup>

Les textes suivants ont été examinés à l'Assemblée Nationale au cours de l'exercice 1996 : la modification de la loi n°94-001 sur les niveaux de Décentralisation de 3 à 2 niveaux (problème financier, problème de compétence) ; la modification de la loi n°94-001 sur "les guerres" de frontières entre les communes (problèmes administratifs, problèmes économiques) ; la modification de la loi n°94-008 sur l'extension du pouvoir du maire ; et la modification de la loi n°94-007 sur le droit de regard du maire sur le lycée, CEG, EPP et CSB ainsi que les moyens financiers des communes (ristournes agricoles). <sup>(257)</sup>

#### Paragraphe IV - L'institution des organes dans la gestion de la coopération décentralisée :

##### I – La Commission nationale de la coopération décentralisée :

En 1992, la Commission nationale de la coopération décentralisée est mise en place et la première réunion de la CNCD française se fait en 1995. Son rôle est de prendre en charge la coordination des politiques publiques locales bien plus que leur contrôle. En 2011, Bernard KOUCHNER, Ministre des affaires étrangères de l'époque, présente " les orientations françaises pour la coopération décentralisée ". <sup>(258)</sup>

Et le Décret n°94-937 du 24 Octobre 1994 relatif à la Commission nationale de la coopération décentralisée instituée par l'article 134 de la loi d'orientation n°92-125 du 6 Février 1992 relative à l'administration territoriale de la République. Les dépenses qui permettent à la Commission de fonctionner sont inscrites au budget du Premier ministre. <sup>(259)</sup>

---

256 – Parfait RANDRIANITOVINA et al. , op. cit. , p8

257 – Ibidem, p18

258 – Laure FERET (dir.), op. cit. , p18

259 - Article 5 du Décret n°94-937 du 24 Octobre 1994 relatif à la Commission nationale de la coopération décentralisée

L'arrêté du 19 Avril 1995 portant nomination à la Commission nationale de la coopération décentralisée permet de connaître les membres de la commission et de déterminer quelle poste la personne occupe au sein de celle-ci.

Cette commission est instituée pour établir et tenir à jour l'état de la coopération décentralisée sur tous les fronts, et de proposer des solutions pour renforcer celle-ci. <sup>(260)</sup> Néanmoins, l'action des CTD est soumise au contrôle de légalité qui est prévue par la loi. <sup>(261)</sup>

C'est une institution que l'on consulte pour mener à bien l'ensemble des partenariats à l'international entreprise par les CTD. <sup>(262)</sup>

## II – Association internationale des maires francophones :

L'association internationale des maires francophones est fondée dans l'idée de mise en commun d'intérêt puisqu'ils sont déjà reliés par l'utilisation en commun de la langue française. Les relations tissées entre les maires francophones sont principalement d'amitié qui continue de persister au fil des années. L'association est alors devenue une plateforme qui favorise les échanges entre les maires francophones. C'est le Maire de Paris DELANÖE qui avait eu l'idée de rassembler les maires des capitales et des métropoles partageant l'usage de la langue française en 1977. Mais ce n'est qu'en 1979 que la concrétisation se fait savoir par le biais d'une première réunion au Québec du 1er mai 1979 qui fondait officiellement l'AIMF. L'association regroupe aujourd'hui 237 villes et 35 associations d'élus locaux de 49 pays. C'est un des principaux acteurs de la francophonie. Les coopérations de coopération de 1990 aux années 2000 encouragées par l'AIMF étaient à ses débuts des coopérations infra-étatiques, en vue d'améliorer les conditions de vie de la population et de renforcer les capacités d'action des acteurs locaux. De nos jours, l'Association internationale des maires francophones n'est pas dissoute mais elle s'inscrit un peu plus dans les programmes prévus par les bailleurs de fonds et par les Etats.

---

260 – Circulaire du Ministère de l'Intérieur et de l'aménagement du territoire et du Ministère des affaires étrangères, 26 Mai 1994, *Coopération décentralisée des collectivités territoriales françaises avec des collectivités territoriales étrangères*

261 – Maires de France, Novembre 1995, *Le cadre juridique de la coopération décentralisée* in *Coopération décentralisée pour le développement*, Dossier documentaire n°11, mars 1996, Paris, Programme PARDOC AIPLF, p95

262 – Hubert PERROT, op. cit. , p212)

L'AIMF permet une véritable expression locale et une meilleure visibilité des CTD francophones. Elle intervient dans l'aide au développement et le renforcement des capacités locales, tout comme la finalité de la coopération décentralisée puisqu'elle en est l'une des outils d'application. L'AIMF favorise aussi l'innovation dans la coopération économique en permettant aux villes à réaliser des projets d'investissement qui pourraient augmenter considérablement leurs recettes. Son intervention se remarque également dans le processus de démocratisation avec de nouvelles technologies de communication et de transport.

Au-delà de la coopération directe entre deux villes, l'AIMF donne une cohérence à la coopération décentralisée menée dans toutes les collectivités dont les élus sont membres, par la mise en place du plan de modernisation des services municipaux. Quoiqu'il en soit, les buts réels, qui sont fixés par l'AIMF, sont l'amélioration de la gestion locale et contribuer au renforcement de la démocratie locale.

### III - Cités et Gouvernements Locaux Unis (CGLU) :

Les Cités et gouvernements locaux unis, créé à Paris en 2004 <sup>(263)</sup>, est le principal réseau global qui regroupe les villes et les gouvernements locaux. Elle résulte de l'union entre deux entités d'envergure internationale : la Fédération mondiale des cités unies (FMCU) francophone et l'International Union of Local Authorities (IULA) anglophone. <sup>(264)</sup> Sa création certifie l'émergence des pouvoirs locaux sur la scène internationale. <sup>(265)</sup> L'organisation mondiale de CGLU est issue de la décision des principales organisations de gouvernements locaux –FMCU, IULA de réunir leurs réseaux d'associations nationales de pouvoirs locaux au sein d'une organisation mondiale unique afin de marquer de façon irrévocable leur rôle dans la quête du développement. Les domaines d'intervention de cette organisation sont la démocratie, l'autonomie locale, et la décentralisation. Les principaux thèmes qui animent son intervention sont la promotion de la démocratie, des droits et libertés fondamentales, de la nécessité de solidarité, de modernisation de la qualité de la gestion locale. <sup>(266)</sup>

---

263 – Déclaration finale du congrès des Cités et Gouvernements Locaux Unis de Jeju, République de Corée, *Les villes changent et transforment le monde*, 31 Octobre 2007

264 – Yves VILTARD, op. cit. , p599

265 – Denis BRUNET (dir.), op. cit. p10

266 - Ibidem, p11

Les engagements sont pris par le biais : de la Déclaration des pouvoirs locaux sur la participation des femmes à Pékin (au Japon) le 10 mars 2005, de la Déclaration des gouvernements locaux pour les Objectifs du Millénaire à Pékin en juin 2005, de la Déclaration des villes et des pouvoirs locaux sur la Société de l'Information à Bilbao (en Espagne en octobre 2005, de la Déclaration des Maires et des élus locaux sur l'Eau à Mexico ( au Mexique) en mars 2006, de l'engagement des gouvernements locaux « ensembles contre le VIH/SIDA » en juin 2006, de la Déclaration de Paris sur le réchauffement climatique et les gouvernements locaux au bureau exécutif de CGLU en mars 2007), et de la Déclaration de Rome de la Conférence des Maires et des gouvernements locaux sur les OMD en juin 2007).<sup>(267)</sup>

Par la déclaration finale du Congrès de l'organisation CGLU, les membres s'engagent à lutter contre le réchauffement climatique et de protéger l'environnement, d'agir pour la promotion des droits de l'homme et du respect de la diversité, de participer pleinement à la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le Développement et de la démocratie locale, et en faire un tremplin pour atteindre une place plus valeureuse dans la gouvernance mondiale.<sup>(268)</sup>

Dès sa constitution en 2004, Cités et Gouvernements Locaux Unis (CGLU) s'est donné comme objectif de créer un Observatoire mondial sur la décentralisation et la démocratie locale pour une analyse des avancées et les éventuels reculs de la démocratie locale et de la décentralisation dans le monde, et une prévision des évolutions à venir, et une analyse des obstacles rencontrés et des solutions pour les affronter.<sup>(269)</sup>

#### IV – Groupement européen de la coopération territoriale :

Le GECT est un instrument doté de la personnalité juridique. Il a pour finalité de résoudre les difficultés rencontrées dans la coopération transfrontalière. Il facilite la coopération transfrontalière, transnationale et interrégionale entre ses membres afin de consolider la cohésion économique et sociale au sein de l'Union Européenne.<sup>(270)</sup>

---

267 – Déclaration finale du congrès des Cités et Gouvernements Locaux Unis de Jeju, République de Corée, *Les villes changent et transforment le monde*, 31 Octobre 2007)

268 – Ibidem

269 - Bertrand DELANOË (dir.), op. cit. p17

270 - Béatrice ZARECKZKY-WEILBERG, op. cit. , p3

Depuis 2006, les collectivités et groupements de collectivités notamment français disposent d'un instrument européen qui est le groupement européen de coopération territoriale (GECT), fondée sur l'idée de consolider les accords transfrontaliers bilatéraux déjà établies. Cet outil européen, doté de la personnalité juridique, est à la disposition de toutes les collectivités et groupements de collectivités appartenant aux pays membres de l'Union Européenne et souhaitant amplifier des actions de coopération décentralisée dans le territoire de l'UE. Le premier GECT est créé en 2008. <sup>(271)</sup> Les principaux caractéristiques du groupement européen de coopération territoriale est sa vocation à faciliter et promouvoir les actions locales transfrontalières.

Les GECT servent à mettre en œuvre des projets de coopération entre leurs membres, dans leurs domaines de compétences. L'exercice de pouvoirs de contrôle par le GECT est interdit.

Peut devenir membre d'un GECT toute personne morale de droit public qui sont en mesure d'appliquer les règles de marchés publics : collectivités et leurs groupements, quelques-uns des établissements publics ainsi que les Etats qui y sont membres. <sup>(272)</sup>

La création d'un GECT ne résulte que d'une longue durée de partenariat entre les entités membres. Le GECT formalise et pérennise la démarche de coopération par la mise en place d'une structure commune dotée de la personnalité juridique du fait de transfert de compétences de la part des membres. La durée des projets est une des conditions pour rendre durable les résultats apportés les projets conçus dans le cadre de ces coopérations. Les coopérations gérées par un GECT doit néanmoins tenir compte de la spécificité du territoire dans lequel il intervient. <sup>(273)</sup>

### **Sous-section II - le cadre administratif**

Il existe un contrôle a priori que l'Etat peut exercer vis-à-vis des actes de CTD, ce qui laisse penser que les collectivités territoriales n'ont pas d'autonomie décisionnelle.

---

271 – Direction générale de la mondialisation, du développement et des partenariats, délégation pour l'action extérieure des collectivités territoriales, *Guide de la coopération transfrontalière. Groupement européen de coopération territoriale*, p3

272 – Ibidem

273 – Ibidem, p7



De 1982 à 1983, le contrôle est effectué par le Préfet territorialement compétent. Ce contrôle se fait a posteriori de la décision pour la rendre exécutoire par la suite. La tutelle administrative exercée par l'Etat disparaît par la suite car les CTD sont désormais obligées d'informer les représentants de l'Etat au niveau déconcentré. C'est la condition pour qu'une décision prise dans le cadre d'une coopération décentralisée devienne exécutoire. Néanmoins, un contrôle a posteriori est opéré par les organes chargés du contrôle de légalité a minima (préfets, tribunaux administratifs). Quant au contrôle budgétaire, il est exercé par les chambres régionales des comptes. <sup>(274)</sup>

#### Paragraphe I - Le contrôle de légalité :

La signature d'une convention dans le cadre de la coopération décentralisée est soumise à une obligation de transmission vers les représentants de l'Etat qui se chargeront d'en informer les Ministères concernés, ainsi que de publicité de ladite convention au journal officiel ou la presse locale. <sup>(275)</sup> Quand nous parlons de contrôle de légalité, c'est à l'acte que nous faisons référence. Donc le contrôle de légalité en matière de coopération décentralisée s'applique à la convention conclue entre les CTD partenaires. <sup>(276)</sup>

Il faut veiller à ce que le contenu de la convention ne contienne que des dispositions qui ne relèvent pas de la compétence de la collectivité territoriale signataire ou des dispositions contraires la législation nationale qui régit la collectivité, ou encore des dispositions qui pourraient lier d'autres collectivités territoriales qui ne sont pas parties à l'acte. <sup>(277)</sup> L' élu local ne peut conclure que par la délibération de l'organe chargé de celle-ci. Il faut s'assurer que la collectivité partenaire ait réellement la permission de l'assemblée délibérante de la collectivité territoriale concernée. <sup>(278)</sup> L'autre type de contrôle de légalité portée sur la convention s'effectue devant le juge administratif chargé d'apprécier la légalité de l'acte, entre autres le respect de la hiérarchie des normes. <sup>(279)</sup>

---

274 - Jean-Luc BÉUF, op. cit. p6

275 - Circulaire du Ministère de l'Intérieur et de l'aménagement du territoire et du Ministère des affaires étrangères, 26 Mai 1994, *Coopération décentralisée des collectivités territoriales françaises avec des collectivités territoriales étrangères*

276 – Ibidem

277 - Ibidem

278 - Ibidem

279 – Ibidem

Selon la législation malgache, « la convention signée est transmise au Représentant de l'Etat territorialement compétent pour contrôle de légalité. »<sup>(280)</sup>

Les services déconcentrés ne disposent que peu de moyens pour mener bon escient son rôle d'intermédiaire entre les pouvoirs centraux et les pouvoirs locaux et de contrôleur de la légalité et la justification des budgets municipaux.<sup>(281)</sup> Par ailleurs, l'action des CTD est soumise au contrôle de légalité de droit commun, un contrôle exercé a posteriori par le Préfet de région qui porte sur les conditions de forme (respect de la procédure de convention, délibération par l'organe délibérant, publication, transmission en préfecture) d'une part, et les conditions de fond (contenu de la convention en non contradiction avec les engagements internationaux de l'Etat) d'autre part.<sup>(282)</sup>

Le contrôle de légalité exercé en matière de coopération décentralisée donne lieu à peu de contentieux. Autrefois, le contrôle de légalité portait également sur la présence d'intérêt local dans la coopération. C'est en ce sens que la jurisprudence du Conseil d'Etat définit l'intérêt local de manière très souple et s'appuie essentiellement sur trois critères (exigence d'un intérêt public, intérêt direct pour la population concernée, principe d'impartialité), afin de laisser une grande marge de liberté aux acteurs de la coopération décentralisée.<sup>(283)</sup>

#### Paragraphe II - Le contrôle budgétaire :

Le contrôle budgétaire s'apparente au contrôle de légalité. Les représentants de l'Etat, auxquels les budgets sont transmis, doivent s'assurer du respect des dates d'adoption prévues par la loi. Le contrôle budgétaire doit surveiller l'existence d'un équilibre budgétaire réel et à l'opération de calcul des dépenses obligatoires.<sup>(284)</sup>

---

280 – Article 13 du Décret n°2015-958 du 16 Juin 2015 relatif à la coopération décentralisée

281 – Parfait RANDRIANITOVINA et al. , *op. cit.* , p55

282 – Béatrice ZARECKZKY-WEILBERG, *op. cit.* p3

283 – Denis BRUNET (dir.), *op. cit.* , p56)

284 - Alain DELCAMP (dir.), *op. cit.* p101

Le contrôle budgétaire est exercé par le comptable public au moment du paiement en vertu du principe de séparation des ordonnateurs et des comptables. Mais le deuxième niveau de contrôle est effectué par les chambres des comptes de la région concernée. Lorsque la collectivité territoriale décide de confier la maîtrise de sa coopération décentralisée à une association ou à une ONG, le contrôle porte sur la vérification s'il y a un éventuel abus de pouvoir de part de l'élu local face à l'organe non-étatique puisqu'il est en position de force dans ce dernier. <sup>(285)</sup> ou que des élus composent la majorité de l'association ou de l'ONG en question. <sup>(286)</sup>

Pour ne pas s'éloigner de l'esprit de la coopération décentralisée, certaines solutions peuvent être applicables : soit la ville intègre en totalité dans sa comptabilité l'activité internationale locale, soit la ville délègue tout ou partie de son action internationale à une association sur la base d'un contrat explicite (en précisant les objectifs et le budget). <sup>(287)</sup>

---

285 – Article 20 du Décret n°2015-958 du 16 Juin 2015 relatif à la coopération décentralisée

286 – Béatrice ZARECKZKY-WEILBERG, op. cit. , p4

287 - Ibidem

## **DEUXIEME PARTIE :**

# **LA COOPERATION DECENTRALISEE, ACTION EXTERIEURE DES COLLECTIVITES TERRITORIALES DECENTRALISEES CONTROVERSEE**

# **CHAPITRE PREMIER : LES REALITES DE LA COOPERATION DECENTRALISEE FRANCO-MALGACHE :**

## **Section I - L'état de la coopération franco-malgache :**

Les structures décentralisées de Madagascar sont les Collectivités territoriales décentralisées dont à la tête nous retrouvons un chef de l'Exécution et un organe délibérant. Les provinces sont au nombre de six dont l'exécutif est le gouverneur qui est nommé. Les régions sont au nombre de 22 dont l'exécutif est le chef de région qui est nommé. <sup>(288)</sup> Et les communes sont au nombre de 1557 dont le chef exécutif est le maire qui est élu au suffrage universel direct. <sup>(289)</sup>

La coopération décentralisée franco-malgache constitue un important levier de développement local et un laboratoire de décentralisation, qui vient en appui au processus national de décentralisation malgache. Elle occupe une place privilégiée dans l'incarnation de la coopération bilatérale. En dépit de la crise politique qui a affecté le pays, la solidarité des collectivités territoriales françaises envers leurs partenaires malgaches a été sans faille.

Importante par le volume des aides mobilisées, la coopération décentralisée franco-malgache a évolué au cours des dernières années en privilégiant le choix de programmes de coopération qui concernent le renforcement des bases institutionnelles, et en mobilisant les techniciens des deux territoires par des approches professionnalisées. <sup>(290)</sup> que 41 collectivités territoriales françaises (11 Conseils régionaux, 8 Conseils généraux, 4 Intercommunalités, 18 Communes) <sup>(291)</sup> sont en coopération décentralisée avec 54 collectivités territoriales malgaches partenaires. <sup>(292)</sup> (cf figure 5 et 6)

La coopération décentralisée franco-malgache de 2006 à 2010 est marquée par une évolution palpable de la politique d'appui au développement local menée dans ce cadre. En 2006, des assises de la Coopération Décentralisée ont eu lieu. Elles présentent la coopération décentralisée comme une forme privilégiée de coopération franco-malgache. Avec la participation en financement par 23 collectivités françaises partenaires, Ar 11,4 Milliards ont été mobilisés dans le cadre de ces projets en 2006.

---

288 – Parfait RANDRIANITOVINA et al. , op. cit. , p13

289 – Programme de coopération décentralisée Diana (Madagascar) –Picardie (France), *Appel à projets*, p4

290 – Andrzej ROGULSKI, Conseiller de Coopération et d'Action Culturelle, Directeur de l'IFM, in La lettre de l'Ambassade de France à Madagascar, zoom sur la coopération décentralisée

291 – Ibidem

292 - Anjara MANANTSARA, *Coopération franco-malgache 2006-2010*, p4

Ensuite, en 2010, il y a eu l'atelier National sur la Coopération Décentralisée qui voulait renforcer et coordonner les partenariats déjà existants. Avec la participation en financement par 51 collectivités françaises partenaires, Ar 23,5 Milliards ont été mobilisés dans le cadre de ces projets; Renforcement des acquis et coordination des partenariats ; 51 collectivités françaises partenaires en 2010.

Tous les auteurs sont convaincus de la force de frappe nécessaire dont les collectivités locales disposent. Leur proximité leur permet d'améliorer les conditions de vie de la population en subvenant aux besoins de sa localité au mieux qu'elle peut tout en créant des relations d'amitié. Elle est la mieux placée pour identifier les soucis de la population en son sein à travers son expérience et ses compétences. <sup>(293)</sup>

### **Sous-section I - Un exemple concret de la coopération décentralisée entre la Région Île-de France et la Commune Urbaine d'Antananarivo :**

Nous avons de prendre comme exemple la commune puisque c'est l'entité la plus stable à travers les républiques qui se sont succédées. Jusqu'à la création de la Région, la Commune était le seul point d'ancrage des actions de développement à une échelle locale. <sup>(294)</sup>

Les compétences des communes sont très étendues mais leurs ressources humaines, matérielles et financières sont pour la plupart insuffisantes du fait de la faible volonté de contribution financière de la population. Par ailleurs, nombreux parmi eux servent juste de relais entre l'Etat et la population locale. Elles sont chargées du développement local et de la mise à disposition des services de proximité, tels que l'état civil, le recensement, l'adduction d'eau potable et d'électricité et bien d'autres encore.

Les compétences de la commune résultent de l'identification des besoins de la population, la mise en œuvre d'intervention permettant de satisfaire les besoins en question. Les communes peuvent élaborer des programmes qui permettent de les satisfaire aux mieux. Les opérations en relation avec l'état civil et au recensement de la population sont aussi de la compétence de la commune. Les opérations de voirie, d'assainissement, d'hygiène et d'enlèvement des ordures ménagères sont également mises à sa charge.

---

293 – Pierrick HAMON, op. cit. , p6

294 – Programme de coopération décentralisée Diana (Madagascar) –Picardie (France), *Appel à projets*,

La gestion de son patrimoine propre et du personnel relevant de son ressort relève également du domaine de ses compétences. Cette liste n'est pas exhaustive car les compétences communales et municipales sont multiples. <sup>(295)</sup>

Les communes doivent connaître toutes les affaires publiques locales et assumer cette responsabilité du fait même de son mandat électif. C'est pour cette raison que l'Etat doit moins superviser les CTD, du moins réduire la supervision au minimum. <sup>(296)</sup> La commune peut disposer d'un statut qui lui accorde une personnalité juridique comme celle de la Commune urbaine d'Antananarivo. <sup>(297)</sup> « Les Communes constituent l'entité de base du développement local. » <sup>(298)</sup> La Commune est considérée comme l'école de la démocratie de proximité. <sup>(299)</sup>

Le programme de coopération doit résoudre les problèmes d'urbanisation de la capitale qui s'accélère chaque année. Le phénomène d'urbanisation est commun à toutes les villes en nette croissance. Gérer le développement urbain n'est pas une mince à faire car ce phénomène se développe à une vitesse très rapide que la commune urbaine d'Antananarivo a du mal à suivre son cours. <sup>(300)</sup>

En 2015, la coopération entre la Région Ile-de-France et la Commune Urbaine d'Antananarivo atteint ses 25 ans. <sup>(301)</sup> Cette coopération tend à apporter un appui au développement institutionnel de la ville, le partage de savoir-faire et mener des projets remplis d'espoir et de solidarité. L'IMV est une plateforme qui facilite la coopération en proposant des projets réalisables et bénéfiques pour la Ville. Cet institut est en étroite collaboration avec la CUA. <sup>(302)</sup>

---

295 – Programme de coopération décentralisée Diana (Madagascar) –Picardie (France), *Appel à projets*, p8

296 – Prof. Dr. Herman WUNSCH, *La commune : base d'un développement démocratique* in *Coopération décentralisée pour le développement*, p285

297 – Ibidem

298 – Parfait RANDRIANITOVINA et al. , op. cit. , p14

299 – François DELUGA op. cit. , p3

300 – Tamara TEISSEDRE-PHILIP in La lettre de l'Ambassade de France à Madagascar, zoom sur la coopération décentralisation

301 – idem, Institut Métiers des villes, *Rapport d'activité de l'Institut des métiers de la Ville 2015*, p2

302 – Ibidem, p3

Selon les données économiques de la CUA : 63% de la population active exerce un emploi ; et le secteur informel constitue les 65% des emplois qui existent dans la commune.<sup>(303)</sup>

Les données concernant les services Urbains de base affichent que : Les constructions illicites représentent 70% des habitats réalisés<sup>(304)</sup> ; seulement 25% de la ville est desservie par le réseau d'assainissement ; et 65% des ménages ont accès à l'eau (borne-fontaine publique ou branchement privé)<sup>(305)</sup> ; une benne à ordures pour 3 700 habitants<sup>(306)</sup> ; et pourtant 1 050 tonnes de déchets/jour en 2014<sup>(307)</sup> ; seuls 54% des ménages ont accès à l'électricité<sup>(308)</sup> , 90 000 voitures sont immatriculées à Antananarivo dont 2300 minibus qui transportent un million de passagers par jour sur 70 lignes de bus urbaines.<sup>(309)</sup>

Les ressources propres des communes sont très insuffisantes. D'après le document de la Banque mondiale sur " la décentralisation à Madagascar " , publié en juin 1998, les transferts de l'Etat aux communes représentent 5,3% par rapport au budget global de l'Etat (5,3% des dépenses publiques). Leur montant est en effet supérieur aux dépenses courantes des ministères de la santé et de l'éducation (cf loi de finances 1997).<sup>(310)</sup>

#### Paragraphe I – Déroulement d'une action de coopération décentralisée :

Lors de la prise de contact, l'initiative peut venir : soit des élus (délégués communautaires) de la collectivité nationale, soit de ceux de la collectivité étrangère, soit de la société civile de l'une des collectivités, voire des deux.

La prise de contact peut provenir des opportunités offertes par le réseau de relations personnelles, d'un contact hasardeux, d'une volonté de promouvoir la solidarité et l'amitié, par recherche d'intérêts communs des deux collectivités.<sup>(311)</sup>

---

303 – Tamara TEISSEDRE-PHILIP (dir.), Institut Métiers des villes, *Rapport d'activité de l'Institut des métiers de la Ville 2015*, p2

304 – L'urbanisation ou le nouveau défi Malgache, 2011, Banque Mondiale in *Rapport d'activité de l'Institut des métiers de la Ville 2015*, p2

305 – Doing Business 2014 in *Rapport d'activité de l'Institut des métiers de la Ville 2015*, p2

306 – Banque Mondiale 2014 in *Rapport d'activité de l'Institut des métiers de la Ville 2015*, p2

307 – L'urbanisation ou le nouveau défi Malgache, 2011, Banque Mondiale in *Rapport d'activité de l'Institut des métiers de la Ville 2015*, p2

308 – Ibidem

309 – Ibidem

310 – Parfait RANDRIANITOVINA et al. , op. cit. , p42

311 - Denis BRUNET (dir.), op. cit. , p62



## Paragraphe II - les axes d'intervention :

Les coopérations de développement urbain sont généralement de longue durée du fait même que c'est un phénomène constant et difficile à dompter. <sup>(312)</sup> La coopération à long terme est une source de mise en confiance et de reconnaissance entre les collectivités partenaires. Le rôle de l'IMV, représentante de la région Île-de-France, est de proposer des perspectives innovantes et durables face à la croissance de la ville (100 000 nouveaux habitants tous les ans). <sup>(313)</sup>

Grâce à ses techniciens multidisciplinaires, l'IMV est capable d'agir sur tous les fronts en plus des planifications urbaines, de tourisme durable et de l'entretien du patrimoine, de mobilité urbaine, d'assainissement et d'agriculture urbaine qu'elle établit en collaboration de ses spécialistes.

Dans tous ses programmes, l'IMV renforce les capacités des agents de la CUA par la formation ou par l'aide d'un chargé de mission auprès des directeurs techniques. <sup>(314)</sup> Les Programmes IMV recouvrent les domaines suivants:

- La Mobilité Urbaine
- Tourisme Durable
- Préservation du Patrimoine
- Planification Urbaine
- Assainissement
- Agriculture Urbaine
- Finances locales <sup>(315)</sup>

Le lien entre toutes ces actions est de contribuer à l'amélioration de la condition de vie et de l'environnement des tananariviens tout en mettant en valeur la beauté touristique de la capitale. Tous les projets visent le développement urbain durable, avec une recherche d'impact économique.

---

312 – Bruno BOIDIN, Abdelkader DJEFLAT, op. cit. , p9

313 – Tamara TEISSEDRE-PHILIP, Directrice de l'Institut des Métiers de la Ville et Représentante de la Région Ile-de-France à Madagascar in La lettre de l'Ambassade de France à Madagascar, zoom sur la coopération décentralisée

314 – Ibidem

315 - Présentation IMV 25 Avril 2015, p6

L'amélioration des compétences communales en urbanisme et en gestion des services urbains est l'une des priorités de la Région Île-de-France en ayant recours à des procédés d'expertise. Les projets de coopération sont validés par les Comités Mixtes de Coopération Région Ile-de-France / Commune Urbaine d'Antananarivo sur la proposition de l'IMV-CUA. »<sup>(316)</sup>

### Paragraphe III - Les étapes franchies :

Les interventions de l'IMV sont multiples mais ce qui nous intéresse le plus, ce sont les interventions en urbanisme, en tourisme, en préservation du patrimoine et de la mobilité urbaine. Néanmoins, nous allons survoler les efforts en adduction d'eau potable et d'assainissement de la ville ainsi que les avantages procurés par l'initiation à l'agriculture urbaine.

En matière d'adduction d'eau et d'assainissement, le projet Masay 6 Assainissement permet d'instaurer des infrastructures communautaires, de sensibiliser la population sur le respect des règles d'hygiène, le renforcement de la capacité d'entretien des infrastructures par la population. Sont alors mis en place et entretenus les bornes fontaines, les bassins lavoirs, les blocs sanitaires, les toilettes publiques propres, les caniveaux permettant l'assainissement de la zone visée, les EPP, et les CSB... Des événements culturels tels que les spectacles et les formations scolaires sont encouragés par le Code Municipale d'Hygiène qui cherche à gagner en sensibilisation. L'Association des Usagers de l'Eau (RF2), les Associations féminines, le Fokontany, le service technique de la CUA, et la SAMVA contribuent vivement à la mise en place de ces infrastructures et à la réalisation des projets.<sup>(317)</sup> En matière d'agriculture urbaine, le Projet AULNA a comme objectif le renforcement de la sécurité alimentaire de la population qui se trouve en situation défavorable à Antananarivo par l'autoproduction des denrées dans une zone urbaine. Les productions sont vouées à l'autoconsommation ou à la vente des surplus pour une légère augmentation du revenu. L'IMV a effectué ces expériences d'autoproduction en zone urbaine sur 100 foyers et 10 EPP. Mais le but est de faire profiter ce système à 500 foyers.<sup>(318)</sup>

---

316 - Tamara TEISSEDRE-PHILIP (dir.), Institut Métiers des villes, *Rapport d'activité de l'Institut des métiers de la Ville 2015*, p3

317 - Présentation IMV 25 Avril 2015, p13

318 – Ibidem

## I – Les actions dans le cadre de la maîtrise de l’Urbanisme: <sup>(319)</sup>

La capitale d’Antananarivo est une ville avec près de 3 millions d’habitants qui accueille plus de 100 000 nouveaux habitants par an depuis 2005. Cette forte croissance démographique amène la ville d’Antananarivo à repenser sa stratégie de maîtrise de l’urbanisation. L’intervention de l’IMV dans ce domaine résulte de la volonté d’accompagner la CUA dans toutes les procédures à suivre afin de maîtriser l’aménagement de la ville malgré la puissante croissance démographique de cette ville. Le plan d’urbanisme relève de la compétence de la commune, c’est ainsi qu’un plan d’urbanisme directeur a été préparé en 2004. La maîtrise de l’ouvrage pour la mise en place du plan d’urbanisme directeur est confiée à l’Etat mais ce dispositif n’est pas encore à l’heure actuelle opérationnelle. La CUA est obligé de préciser les orientations qu’elle entend mener en termes d’organisation de son territoire en tenant son rôle de planificateur d’aménagement.

Le Programme Urbanisme est créé en 2011 par l’IMV accompagne la CUA lors des réflexions liées à son développement urbain dans toutes les formes qu’il prend.

Le Projet de création du Centre de Loisirs Maitroririnina est l’un des projets que l’IMV tenait à réaliser en vue de l’épanouissement personnel des jeunes. Le projet a voulu réhabilité le site de l’ancienne piscine municipale sise à Ankaditapaka pour en faire un cadre plus attrayant et permettre aux jeunes de se divertir dans un cadre agréable et propre. Une étude de faisabilité est d’abord faite avant la prise de décision par les deux parties en tenant compte des aspirations de tous les acteurs qui agissent dans le monde urbain. <sup>(320)</sup>

C’est la création d’un Centre de Loisirs. Qui est guidé par la remarque que la ville d’Antananarivo manquait d’espaces verts communaux. Le projet de création du Centre de Loisirs Maitroririnina est issu de ce Plan Vert Plan Bleu, un plan qui consiste la création d’espaces verts, créé en 2006 par la région Île-de-France en soutien à la CUA. Le lieu a été choisi en fonction de la fréquentation accrue des jeunes dans ce quartier et de la présence de nombreuses écoles et centre de formation aux alentours.

---

319 – <http://www.imvtana.org/urbanisme/>

320 - <http://www.imvtana.org/urbanisme/projet-de-creation-du-centre-de-loisirs-maitroririnina/>

Ce centre est composé d'un bâtiment avec un futur restaurant de 40 couverts et une grande salle destinée à permettre les jeunes de profiter de nombreuses activités. A l'extérieur, nous pouvons apercevoir un skate park d'une superficie de 800m<sup>2</sup> et un espace vert de 1000 m<sup>2</sup> avec un terrain de jeux pour enfants. Pour que la gestion d'un tel endroit soit pérenne, les citoyens pourront bénéficier de ces offres dans le cadre d'un SPIC, car la gestion sera confiée à une entité privée en vue d'un bon entretien des lieux par ce dernier.

Ensuite, il y a le projet de réhabilitation des bordures et des alentours du Lac Anosy afin de mettre en valeur le monument de la ville. Ce projet réhabilite les espaces verts qui servent d'alentour au lac, ainsi que l'équipement du site en infrastructures utiles et accessibles au quotidien, dans le but d'offrir un environnement de vie agréable et sain à la population tananarivienne.

Le lac Anosy entouré par des arbres de jacaranda est un lieu que les touristes aiment contempler vue d'Andohalo. Le Lac dispose d'une superficie de 20ha. Il subit malheureusement des pollutions et des insalubrités qui dénaturent sa fonction de décoration naturelle et historique de la ville. Si la réhabilitation est menée à bon terme, le lac peut remplir tous les critères attrayants d'un lieu digne d'une appréciation touristique. La circulation aux alentours du lac est massive. Plusieurs établissements publics et privés, et même plusieurs écoles sont à proximité. Les espaces verts présentes aux alentours sont dégradés et manquent d'entretien. Ils sont utilisés à titre récréative. Les conditions de déplacement à pied sur le site sont défectueuses à cause du mauvais état des allées et des trottoirs mais également par l'absence de liaison piétonne entre les deux sites traversant des axes routiers très fréquentés. Le projet de requalification des espaces publics du Lac Anosy consiste à revaloriser les espaces publics en aménageant le pourtour du lac, ainsi qu'en y créant des infrastructures répondant aux besoins de la population qui utilise le site quotidiennement. Toutes ces actions devront s'accompagner de mesures pour la dépollution du Lac Anosy.

## II – les interventions dans la préservation du Patrimoine : <sup>(321)</sup>

A Antananarivo, une diversité des immeubles est aperçue par les spécialistes, une diversité reliée à l'existence de bâtiments traditionnels, coloniaux et contemporains qui se mélangent sans tabou dans les quartiers.

---

321 - <http://www.imvtana.org/patrimoine/>

Ces bâtiments tracent l'histoire de la ville. Disposant d'un patrimoine architectural spécial, la Ville possède aussi un relief mettant en valeur les collines offrant un paysage diversifié où il est possible de retrouver des rizières dans la ville elle-même. L'agrandissement de la ville étant difficile à gérer avec un manque de moyen assez évident pour l'entretien de la ville. Le programme Patrimoine vient en appui à la Commune Urbaine d'Antananarivo pour assurer la préservation de son patrimoine et du paysage unique qu'il offre aux citoyens. La conduite de ce programme permet de renforcer, à terme, l'attractivité de la capitale d'un point de vue touristique.

Le premier objectif de l'IMV est d'améliorer la visibilité internationale d'Antananarivo, en voulant s'inscrire au classement du Patrimoine Mondial de L'UNESCO, en mettant en valeur le vecteur historique et patrimonial de la Haute Ville. <sup>(322)</sup>

La volonté d'inscrire la Haute Ville au Classement de patrimoine mondial de l'UNESCO est motivée par la nécessité d'accroître l'activité économique de la ville qui peut être stimulé par l'attractivité touristique de la ville de Tana. Pour ce faire, l'IMV appuie la CUA dans sa politique de stratégie et recherche de développement du tourisme dans cette zone. Cet appui est toujours accompagné d'un renforcement des capacités et des compétences des agents qui participent à ce projet. C'est un gage de l'efficacité et de pérennité des résultats du projet. Si le tourisme fonctionne dans la ville, cela constituera un levier économique pour l'amélioration de la qualité de vie de la population puisque cela représentera une rentrée de capitaux et la possibilité de réaliser un équilibre quant à la balance commerciale et un équilibre par rapport au budget. Sans oublier que la ville sera revalorisée par son histoire et son originalité. Si la visibilité au sein de l'ONU se réalise, il est fort probable que cela va engendrer d'autres recherches de préservation du patrimoine dans tout le pays. Il pourra alors attirer d'autres bailleurs portant un intérêt particulier sur le développement des activités touristiques. De nos jours Madagascar a déjà 3 sites inscrits au Patrimoine Mondial à savoir les Tsingy de Bemahara, la Colline Royale d'Ambohimanga et les Forêts humides de l'Atsinanana. La Haute Ville deviendrait alors le premier site urbain classé à Madagascar.

---

322 - <http://www.imvtana.org/patrimoine/classement-unesco-de-la-haute-ville-dantananarivo/>

L'IMV ayant préparé tout le dossier, en menant des études préparatoires en 2012, pour la demande d'inscription au patrimoine mondial de la Haute Ville, a sollicité le Ministère de la Culture et de l'Artisanat, responsable de la préservation du patrimoine de procéder à cette demande de rajout de la Haute Ville d'Antananarivo sur la Liste Indicative nationale, auprès du Centre du Patrimoine Mondial de l'UNESCO. Cette procédure est nécessaire pour le classement. Elle a été appuyée techniquement par l'IMV et le Cabinet RC Heritage (Paris), en lien étroit avec la CUA.

Parmi les projets de préservation du patrimoine de la ville, il y a eu la réhabilitation de l'ancienne Résidence des Maires à Anjohy. Ce projet sert de projet-pilote pour toutes les réhabilitations et entretiens à venir. C'est devenu la Maison du Patrimoine et Bureau Communal du développement du tourisme. Des espaces verts y sont dédiés aux jeux traditionnels malgaches. Les travaux qui se déroulent de Juin à Octobre 2014, le financement par la Région-Île-de-France atteint Ar 450 Millions. <sup>(323)</sup> Parmi les sites qui méritent d'être sauvegardé, l'ancienne Résidence des Maires est le 4ème site réhabilité par l'IMV / CUA. La réhabilitation de ce bâtiment qui date du 19e siècle a permis le recours à des solutions contemporaines d'aménagement tout en conservant le statut patrimonial de l'endroit. <sup>(324)</sup>

La réhabilitation de l'ancienne Résidence des Maires (cf figure 7 et 8) est menée dans un but de préservation de l'identité patrimoniale de la ville. Elle constitue l'une des plus grands défis de la coopération RIF/CUA. Cette préservation a été accompagnée d'une réglementation urbaine établie en commun par les parties concernant les constructions aux alentours du secteur jugé utile par le Ministère responsable d'être sauvegardé. Cette zone est appelée ZPPAUP (Zone de Protection du Patrimoine Architectural Urbain et Paysager). Les expertises menées par la Région Ile-de-France ont mis en œuvre des opérations-pilotes qui réhabilite les biens patrimoniaux de la Commune Urbaine d' Antananarivo et leur valorise. Le projet de réhabilitation de la résidence des maires est le 4ème projet-pilote de réhabilitation et de valorisation du patrimoine de la CUA, après le tribunal d'Ambatondrafandrana, le jardin de la Résidence secondaire de Rainilaiarivony à Amboditsiry et le jardin d'Andohalo.

---

323 – Présentation IMV 25 Avril 2015, p16

324 – <http://www.imvtana.org/patrimoine/rehabilitation-de-lancienne-residence-des-maires/>

Le projet de réhabilitation de l'ancienne Résidence des Maires est une étape qui doit être franchie pour la promotion du tourisme à Antananarivo. Cela ne peut être que bénéfique pour le renforcement du projet de classement de la Haute Ville au patrimoine mondial de l'UNESCO engagée depuis 2012. La CD entre la CUA/RIF permet à la ville d'Antananarivo de revaloriser ses espaces. Et cette réhabilitation fait découvrir un nouvel éclat car la maison patrimoniale est complètement finie après 16 mois de travaux, prêt à accueillir l'office du tourisme d'Antananarivo.

La sauvegarde de cette résidence est qualifiée de primordial parce que durant la seconde moitié du XIX<sup>ème</sup> siècle, elle avait pour fonction d'accueillir les familles des Maires de la capitale de 1897 à 1977. La famille du Pasteur Richard ANDRIAMANJATO est la dernière à y avoir vécu de 1959 à 1977. A la demande de l'Académie malgache, le nom du Pasteur est dédié au nouveau jardin public qui est créé aux alentours de la résidence.

Le site étant situé dans le Secteur Sauvegardé, la réhabilitation du bâtiment est soumise à la réglementation de la ZPPAUP selon l'Arrêté municipal N° 515/ CUA/ DS/DPDU/SPF 09 du 23 Août 2009 portant sur la création du Secteur Sauvegardé et d'une zone de protection du patrimoine Architectural, Urbain et Paysager à Antananarivo. Le rez-de-chaussée et le premier étage est aménagé de façon à ce que la résidence puisse permettre aux bureaux de ladite maison de tourisme d'être fonctionnelle. Elle est également soumise aux normes de sécurité et de qualités de bâtiments à vocation publique.

Le réaménagement du jardin est fait dans un souci de rendre l'endroit accessible au grand public ; Le jardin reflète la qualité des jardins purement traditionnels à la malgache en les dotant des bancs et de tables en granit avec la possibilité de participer à des jeux traditionnels de fanorona. Un jardin à usage culturel dédié aux expositions temporaires, aux ateliers de performance artistique ou éducatifs et un jardin qui sert d'attendant au bâtiment sont également mis en place.

La maison du patrimoine d'Antananarivo est un projet en cours qui permettra l'accueil des riverains comme des touristes, dans un espace culturel qui tend à faire comprendre le patrimoine urbain de la Ville et pour permettre à la population de soutenir d'autres projets de réhabilitation. <sup>(325)</sup>

La CD entre la CUA/RIF ayant permis la réhabilitation de plusieurs bâtiments patrimoniaux depuis huit ans à Antananarivo n'avait que pour but de stimuler la revalorisation de la ville et de l'affirmation de son identité culturelle. C'est en ce sens que la réglementation concernant le secteur sauvegardé et la zone de protection du patrimoine architectural urbain et paysager doit être respectée à la lettre. Cette réglementation a été mise en place pour rendre optimal les effets du projet qui doit perdurer à travers le temps. La maison du tourisme de la ville d'Antananarivo, étant un projet en cours, prévoit d'élire domicile la résidence des maires d'Anjohy précédemment réhabilitée pour encadrer ou mettre à disposition un service public rendant plus accessible la possibilité de réhabilitation d'autres résidences ou immeubles patrimoniaux dans le territoire de la CUA. Elle aura pour but d'éclairer tous les acteurs lors de la réalisation des actions de revalorisation du patrimoine. Elle aura en son sein un espace culturel dédié à la reconnaissance des éléments de patrimoine urbain et la dynamique de sensibilisation à la prise de conscience de leurs valeurs pour l'économie-même de la ville. Ce service public pourra accompagner tous les projets de réhabilitation du patrimoine qu'il soit mené par une entité publique ou privée, ou même par les citoyens. Elle pourra orienter et appuyer techniquement toutes les étapes en vue de cette réalisation délicate et de vérifier si les prescriptions relatives à la ZPPAUP doivent être respectées. Ce projet prévoit également des actions de formation, de renforcement de capacités, de valorisation du savoir-faire existant, et de professionnalisation pour la préservation et le développement des métiers du patrimoine pour la CUA. Elle aura également la fonction essentielle de diffusion des techniques, en étant un lieu d'échanges entre les professionnels et les passionnés du patrimoine. A ce titre, elle mettra en lumière les initiatives privées ou associatives de projet de préservation et de valorisation du patrimoine.

### III – L'amélioration du secteur du tourisme : <sup>(326)</sup>

Le Tourisme durable Ecotanana est mis en place par la CD entre CUA/ RIF dont la mission est de structurer une offre touristique innovante et attractive pour Antananarivo basée sur son patrimoine identitaire. <sup>(327)</sup>

---

326 – <http://www.imvtana.org/tourisme/>

327 – Présentation IMV 25 Avril 2015, p7



La capitale malgache est le point d'arrivée principal des touristes qui visitent Madagascar. Mais du manque d'attractivité, ils sont délaissés au profit des côtes qui ont une réputation très bonne en matière de plage. Il faut soigner la première impression qu'ont les visiteurs concernant l'image de Madagascar. L'environnement y est très fragile du fait de l'accroissement démographique qui y sévit et qui est encore mal maîtrisé. Les zones rizicoles et le patrimoine architectural s'en trouvent peu à peu menacés. Pour remédier à ce souci, la Commune Urbaine d'Antananarivo et la Région Ile-de-France ont mis en œuvre en 2005 un programme d'accompagnement au développement durable et solidaire d'Antananarivo avec le Plan Vert – Plan Bleu. Le but de ce plan est de mettre à la disposition de la CUA tous les moyens utiles pour accéder à un niveau de développement local décent qui va permettre aux visiteurs ainsi qu'aux visiteurs de profiter du cadre de la ville.

La mise en avant de la stimulation du tourisme est toujours accompagné d'un renforcement institutionnel afin d'ancrer un niveau de tourisme durable basé sur la préservation du patrimoine paysager et architectural de la Ville. Tous les secteurs d'intervention de l'IMV, représentante de la RIF, sont tous liés entre eux et sont interdépendants. Durant la période entre 2008 et 2010, une structuration de l'activité économique de la ville est permise grâce à la charte du tourisme durable ainsi que la professionnalisation de 120 agents. Un réseau interprofessionnel des acteurs touristiques a été mis en place pour rendre facile la réalisation des objectifs de remise en aplomb du tourisme. Durant la période de 2010 à 2012, l'IMV soutient le réseau interprofessionnel ou le groupe d'intervention économique EcoTanana dans tous les domaines d'intervention de ce dernier, notamment en matière de structuration et de commercialisation. La charte et le Label EcoTanana ont été ensuite élaborés. Des études ont été menées pour appuyer les démarches entreprises par la CUA dans le domaine du tourisme durable.

Depuis 2012, l'EcoTanana propose de nouveaux circuits écotouristiques à ses convives pour rendre attractif le site touristique implanté dans la ville, grâce à l'aménagement et à la création en cours de nouveaux centres d'intérêt touristique : Musée historique de la Haute Ville, Place Andohalo, Palais d'Ambatondrafandra. Le soutien à la politique stratégique du développement touristique apporté à la CUA est accompagné de la volonté de mise en place d'une structure administrative pouvant rendre plus efficace l'intervention de la CUA, le principe d'efficacité étant très important dans les relations administratives modernes.

La valorisation de la Place d'Andohalo vise à permettre à la ville de disposer de moyens économiques pour mener à bien le développement durable de la ville car cela permet

de démarrer un secteur économique qui dépend de l'attractivité des sites présents dans le territoire communal. <sup>(328)</sup>

La valorisation de la Place Andohalo s'inscrit dans la démarche conjointe en 2005 de la Commune Urbaine d'Antananarivo et de la Région Ile-de-France d'élaboration du Plan Vert – Plan Bleu. En 2007, le Programme Tourisme est initié pour valoriser l'identité de la Ville tout en contribuant à préserver son Patrimoine. La place de la Reine sise à Andohalo est située au cœur de la Haute Ville. C'est un lieu purement historique où Rois et Reines ont été mis sur le trône, où les discours royaux aussi appelés “ kabary ” ont été promulgués. C'est aussi le lieu où la naissance de la République malgache a été officiellement annoncée au peuple malagasy. Durant la période coloniale, la place devient un lieu de divertissement public, c'est pour cela qu'elle a été baptisée sous le nom de Jean Laborde, puisqu'elle remplit un rôle essentiel en politiques, en économie et en social depuis les années 1610. Elle a malheureusement perdu de sa valeur avec le temps car le site ne répond plus aux attentes de la population qui préfère les sites qui se trouvent dans la périphérie de la ville. Pourtant le potentiel historique de la place n'est plus à refaire, sa superficie privilégiée de 10 000 m<sup>2</sup>, ou de sa localisation à proximité du Palais de la Reine qui offre un cadre environnemental paisible au cœur de la Capitale. Le secteur jugé nécessaire d'être sauvegardé est protégé dans le cadre des priorités du projet de remise en valeur des sites touristiques. Les arbres d'eucalyptus qui lui servent d'ombrage, les bancs, le jardin après sa valorisation est devenu un lieu de détente et de repos apprécié par les habitants et les étudiants du quartier. Le jardin est singulièrement fréquenté en “ week-end ” avec la présence de terrains de sport et des activités culturelles qui s'y déroulent. La Place Andohalo doit justifier aujourd'hui sa vocation touristique par sa valeur historique. Elle doit s'affirmer comme l'un des lieux à ne pas manquer lors du passage dans la capitale. Elle doit se positionner comme « Porte de la Haute Ville » capable d'offrir une aventure en matière d'éco-tourisme dont la qualité est exigée par les visiteurs.

---

328 -<http://www.imvtana.org/tourisme/valorisation-de-la-place-andohalo/>

La promotion de l'artisanat, le tourisme, la gastronomie et le sport deviennent également des objectifs de la CD entre la CUA/RIF. Le projet consiste à mettre en place une structure un organisme de gestion chargée de piloter toutes les actions dans ces domaines désormais essentiel pour l'épanouissement de la ville. Cette structure sera chargée de l'entretien de la Place Andohalo, ainsi que de la sécurité pour les riverains et les usagers du jardin. Cette structure coordonnera cette promotion. Les kiosques du village artisanal par la vente-exposition des produits artisanaux (broderies, travail du cuir, de la corne, de l'aluminium, du "rofia", etc...) revalorisent les métiers de l'artisanat malgache qui subit la concurrence de l'industrie et de l'importation. Le restaurant doit mettre en valeur la gastronomie malgache est encore méconnue du grand public. Et l'espace du jardin est dédié à des sports collectifs tels que le basket-ball et la pétanque accompagnés d'animations culturelles permet le divertissement de la population et du renforcement des racines culturelles malgaches. <sup>(329)</sup>

L'office du tourisme municipal est également l'un des objectifs que s'est doté la CUA en vue de mettre en place une politique de développement touristique cohérente sur l'ensemble du territoire. Cet objectif rejoint toujours la nécessité d'un développement durable au niveau local. Le projet répond au besoin d'encadrement institutionnel des actions touristiques de la ville. Parce que l'identité de la ville nécessite d'être réaffirmée, tant moralement que matériellement. L'entente conclue entre la RIF et la CUA vise la promotion du patrimoine ainsi que du tourisme. La capitale nécessite d'une image positive en termes d'organisation des procédures adéquates au bon déroulement des activités touristiques dans la prise en compte des particularismes existants. Les parties à la CD sont convaincues du potentiel touristique de la ville. C'est en ce sens que ce projet a entendu responsabiliser la CUA en tant qu'acteur principal promoteur du développement touristique et que sa stratégie doit s'améliorer avec le temps vu que le projet vise des résultats à long terme. La mise en place de l'office contribue au renforcement des capacités de l'équipe municipale. La capacité de recherche de financements est aussi renforcée. L'office peut mettre en relation tous les acteurs de la scène touristique et en tirer le meilleur potentiel. Cet organisme structurel permettra de dynamiser l'économie touristique d'Antananarivo qui profitera à la population locale et aux opérateurs et contribue à appuyer le projet de classement de la Haute Ville au Patrimoine Mondial de l'UNESCO. <sup>(330)</sup>

---

329 - <http://www.imvtana.org/tourisme/projet-office-du-tourisme-municipal/>

330 - <http://www.imvtana.org/tourisme/musee-historique-de-la-haute-ville/>

La création d'un Musée historique de la Haute Ville est prévue depuis 2007 toujours dans le cadre de revalorisation de la Haute ville. Le projet s'établit dans le bâtiment qui sert de bureaux du *Fokontany* au quartier de Manjakamiadana.

Il consiste à aménager le bâtiment en musée pour accueillir le grand public. Il prévoit la mise en place des collections et des animations audio-visuelles tout en veillant à ce que la gestion des intervenants soit efficace. Les collections de l'histoire de la royauté à Antananarivo proposées sont expliquées à travers panneaux. Ce projet vise la création d'emploi dans la collectivité locale et le *Fokontany* de Manjakamiadana verra ses recettes augmenter. Sans compter que la place de la reine sera inscrite dans un cadre favorable à son attractivité vis-à-vis des visiteurs voulant explorer la capitale.

#### IV – L'instauration de la Mobilité urbaine :

Le PAMU ou le Programme d'amélioration de la mobilité urbaine a touché 44 km de lignes urbaines qui concerne 60 000 usagers directs par jour ainsi que 300 000 personnes par jour touchées indirectement. 73 arrêts, dont deux terminus et un Primus, ont été réhabilités en installant 33 abribus confortables et soucieux de l'environnement dans ceux-ci. 2,5 km de trottoirs et 1,5 km de chaussée ont été aménagés dans le cadre du PAMU. Ce projet s'accompagne d'une construction de 8 box commerciaux, de 3 blocs sanitaires, ainsi que de 60 gargotes rénovées à Ankatso du fait de sa proximité vis-à-vis de l'Université d'Antananarivo. <sup>(331)</sup> Du fait de l'arrivée de 120 000 habitants chaque année dans la capitale, la population risque d'atteindre 5 à 6 millions d'habitants d'ici 2040 alors qu'elle est à 3 millions maintenant. Elle risque alors de doubler considérablement. Les déplacements dans la ville deviennent difficiles du fait que les véhicules motorisés augmentent à vue d'œil. Les parcs automobiles en sont témoins. La marche à pied et les transports en commun sont néanmoins majoritaires. L'amélioration de la mobilité urbaine est perçue également comme un moyen d'accéder à un développement économique et social de la ville. Si les circulations étaient plus fluides, la rentabilité économique des activités pourrait être réalisable. Les irrégularités des automobiles sont devenues le quotidien de la population, avec la pollution qu'engendre le non-entretien de la majorité des transports en commun. Des formations des prestataires de transports publics sont souvent de mises. Il est alors devenu indispensable de redéfinir les structures fondamentales de gestion et d'exploitation dans le cadre du PAMU, d'un réseau décent de transports urbains.

Piloté par l'IMV, le PAMU se gère sur deux niveaux d'intervention à savoir la remise à niveau des compétences existantes des prestataires de transport public qui s'apparente à une formation pour les lignes urbaines d'Antananarivo, et la politique d'accompagnement sur le long terme dans une recherche du système le plus adéquats pour les transports urbains. Depuis 2009, le PAMU a créé des lignes-pilotes n° 119 / 128 / 160 / 166 et appuie institutionnellement de manière continue la Direction des transports urbains de la CUA (élaboration de projets de textes règlementaires et réalisation d'études). Ensuite depuis 2015, le PAMU reçoit le soutien financier de l'Agence Française de Développement. Cette participation de l'AFD permet une meilleure restructuration du système d'organisation de la mobilité urbaine et la définition des infrastructures à créer en prévision de son développement, à l'horizon de 2025 / 2030.

L'étude Marché des déplacements et Réseau Structurant à Horizon 2025 prépare la restructuration du système de mobilité urbaine de la ville d'Antananarivo, en prévision de son développement.<sup>(332)</sup>

Le projet tendant à l'amélioration de la « Mobilité » des années 2000 est orienté par le Plan de Déplacements Urbains de 2004. Il est devenu indispensable de redéfinir le terme « Mobilité » en tenant compte des données sur tous les facteurs générateurs et les flux de déplacements qui sont potentiellement porteurs de recherche de l'augmentation quantitative du nombre de prestataires. La démographie, la localisation des populations et des activités, la croissance urbaine, et la progression du parc automobile sont des données essentielles pour déterminer le plan à suivre pour les politiques de mobilité urbaine à venir. Axes structurants : Inventorier les axes viaires et ferroviaires qui pourraient constituer un schéma d'axes éligibles à des modes de transport plus capacitaires. Ces axes feront l'objet d'études sommaires. Cette étude prévoit la restructuration des lignes urbaines et suburbaines. Le but du projet est de rationaliser des lignes urbaines, qui n'est qu'une opération de remise en cohérence de l'existant d'une part, et une restructuration globale, associant lignes urbaines et lignes suburbaines permettant les échanges et les partages pour la constitution du projet de « Réseau structurant Horizon 2025 ».

---

332 - <http://www.imvtana.org/mobilite-urbaine/letude-marche-des-deplacements-et-reseau-structurant-a-horizon-2025/>

La disponibilité des données et leur niveau de pertinence représente le plus souvent un obstacle à la réalisation des études concernant la mobilité urbaine. Les enquêtes constituent la manœuvre la plus pratique pour dresser un état des lieux fiable du marché des déplacements et des circulations en ville (nombre de déplacements quotidiens, modes, structure géographique des déplacements, etc.) sur lesquels s'appuieront les perspectives de construction de la future mobilité pour l'horizon 2025. Ainsi des rapports d'études fournies par des prestataires internationaux pourront servir à la CUA de socle pour organiser le réseau de transport en commun.

L'étude des tarifications par billets est envisagée pour la mise en place d'un nouveau système tarifaire qui facilitera le déplacement des passagers dans les transports publics.<sup>(333)</sup>

La qualité de la tarification actuelle des transports en commun permet aux prestataires de transport public de favoriser l'évasion de recettes sans parler du risque d'insécurité liée à la détention de sommes par les receveurs (vols, racket...)

La tarification des taxi-be, selon la proposition de l'IMV, est très écartée de la modernisation des tarifications par des moyens de paiement électronique, par exemple par la collaboration avec la téléphonie mobile qui disposent d'un large choix de prépaiements et un réseau de distribution idéale pour une nouvelle tarification des transports publics. C'est en ce sens qu'une étude sur la modernisation du système tarifaire des transports urbains de l'agglomération d'Antananarivo est abordée.

Les objectifs de cette étude sont la facilitation d'usage de prépaiement par les passagers, la sûreté du paiement, la réduction des fraudes à la contribution fiscale, la sécurité de l'encaissement par les opérateurs qui permettra d'avoir des données statistiques sur le nombre de voyageurs transportée au quotidien.

Le centre de formation aux métiers de transport urbain est aussi prévu dans le cadre de la gestion de la mobilité urbaine. Cette formation a vocation à renforcer la capacité des conducteurs de taxi-be ainsi que des receveurs des bus de la ville d'Antananarivo à assurer son rôle de prestataire de service public à caractère industriel et commercial.<sup>(334)</sup>

---

333 – <http://www.imvtana.org/mobilite-urbaine/letude-tarification-billettique/>

334 – <http://www.imvtana.org/mobilite-urbaine/le-centre-de-formation-aux-metiers-du-transport-urbain/>

Le projet de création d'un Centre de formation aux métiers du transport urbain est proposé par la CUA et l'Institut des Métiers de la Ville pour résoudre les problèmes liés à la sécurité et de mise en conformité avec la réglementation en vigueur. Le projet de formation pour les conducteurs se basera sur le double enseignement théorique et pratique. L'OMAVET, société anonyme sous tutelle de la CUA, sont chargés du développement des compétences pour des métiers du transport. Il intervient notamment en matière de qualité et de sécurité des matériels de transport en commun. Cet organisme se charge déjà de mettre à disposition une formation des agents du transport routier. L'OMAVET dispose, en zone urbaine un espace qui se trouve à 4 km du centre-ville, Il dispose d'un potentiel territorial suffisant pour mettre en œuvre les activités de formation. L'IMV souhaite installer le Centre de formation aux métiers du transport urbain dans le territoire où s'inscrit les activités de l'OMAVET. Cette formation a pour objectif d'améliorer qualitativement les services rendus par les professionnels du transport urbain et des acteurs publics concernés. Il n'est pas naïf d'espérer un net changement dans la gestion de la circulation si ce centre de formation puisse exécuter sa mission à bon escient. La recherche de la valorisation, ici, vise la qualité des services dans les transports communs et la qualité de métiers de transports urbains. Des études sont encore menées pour déterminer la faisabilité et l'identification des moyens d'implantation et financiers du projet.

#### Les partenaires de l'IMV : <sup>(335)</sup>

Les partenaires de l'IMV sont nombreux, à savoir des partenaires techniques, financiers, des partenaires de terrain ou internationaux, les agences de l'Organisation des Nations Unies, et bien d'autres entités ayant une portée d'action sur la vie sociale de la population. L'IMV est au cœur d'un dense réseau de partenaires dont le maillage lui permet de mener à bien les études et les projets dans la capitale, en coopération avec la Commune Urbaine d'Antananarivo.

Le partenaire principal et financier de l'IMV est la Région Île-de-France. Sa création résulte de la décision commune de la RIF et de la CUA de disposer d'une plateforme d'échange dans la réalisation des projets dans le cadre de la coopération décentralisée conclue entre elles. La RIF est très engagée auprès de l'IMV en procurant à ce dernier tous les moyens nécessaires pour mener des expertises à titre francilien lors de l'élaboration des projets de coopération.

---

335 - <http://www.imvtana.org/partenaires/>

L'AFD est un autre partenaire financier de l'Institut car le développement urbain mis en œuvre dans la capitale représente l'une des plus grandes priorités d'intervention de l'Agence. Les projets menés dans la zone urbaine d'Antananarivo entre dans le volet de gouvernance prévue par les objectifs de l'AFD. Elle place la ville comme un important observatoire de la prise en considération de toutes les caractéristiques. L'agence a investi près de 14 millions d'Euros depuis 2014 dans ce secteur.

L'Agence de l'Eau Seine-Normandie est également un partenaire financier des interventions en adduction d'eau potable et d'assainissement des villes. L'AESN œuvrant dans le cadre de la solidarité internationale. Il peut arriver que des programmes de lutte contre la pollution soient également proposés et soutenus par elle financièrement. Depuis plusieurs années, elle finance le Programme Assainissement et Accès à l'eau, mené par l'IMV. L'AESN met également son expertise de la gestion de l'eau, à disposition, lors de partenariats.

La Délégation pour l'Action Extérieure des Collectivités Territoriales (DAECT) du Ministère des Affaires Etrangères et du Développement International (MAEDI) qui est aussi un partenaire financier de l'IMV supervise les actions en définissant la stratégie de soutien à la coopération décentralisée, par des appels à projets et de fonds. La DAECT soutient le projet de la Région Ile de France pour l'IMV, lors du premier appel à Projets Climat.

L'Ambassade de France est à la fois un partenaire historique et financier de l'IMV, à travers le Service de Coopération et d'Action Culturelle (SCAC). (cf figure n°1). L'ambassade de France soutient toutes les coopérations décentralisées qui s'entretiennent entre les collectivités locales françaises et malgaches. Dans ce cadre, l'IMV reçoit l'aide financière et technique pour atteindre les objectifs établis dans la mise en œuvre de la coopération, notamment pour la préservation du Patrimoine de la Capitale. Il ne faut pas oublier que le Représentant de la Région Île-de-France à Madagascar est membre permanent du Conseil Economique de l'Ambassade de France.

#### Le statut de l'IMV :

L'IMV est perçu comme un service de la Commune Urbaine d'Antanarivo. La direction de l'IMV est assurée par la représentante permanente de la Région Île-de-France à Madagascar : Madame Tamara TEISSEDRE-PHILIP. La coopération est menée étroitement avec Mme le Maire et ses Adjoints, le Secrétaire général et les Directeurs techniques, tout au long des projets. Ce travail conjoint permet de renforcer les compétences de l'équipe communale. Il permet aussi de favoriser l'appropriation desdits projets par la Commune et d'en faciliter la mise en œuvre. L'IMV repose sur une organisation souple, autonome, et en mode projet. Ce n'est que par la validation par les Comités Mixtes de Coopération Région Île-



de-France / Commune Urbaine d'Antananarivo que les projets commencent à être mis en œuvre.<sup>(336)</sup>

Depuis sa création fin 2008 jusqu'à 2015, le budget cumulé de l'IMV représente 5,4 millions d'Euros, soit une moyenne de 770 000 € par an. (cf figure 2, 3 et 4) Le financement de l'IMV est assuré principalement par le Conseil Régional d'Île-de-France. La Commune Urbaine d'Antananarivo se charge de donner un local pour les travaux et études de l'équipe de l'IMV. En 2006, l'IMV commence à être cofinancés par les autres partenaires financiers sus-cités.

## **Sous-section II - La faiblesse des structures et des moyens :**

### **Paragraphe I - Insuffisance de textes et de moyens financiers :**

La proportion des financements dans le cadre de la coopération décentralisée par rapport au budget reste modeste et ne génère pas rapidement les résultats escomptés.<sup>(337)</sup>

Certaines communes ne disposent que de faibles moyens financiers que la coopération décentralisée menée avec une autre collectivité ne suffit pas à faire décoller la bonne gestion des affaires publiques. Quand les CTD détiennent des recettes propres, elles ont du mal à les collecter auprès de la population qui voit toujours dans le pouvoir local une minorité qui détient le pouvoir mais qui ne fait pas sentir à la localité les réels efforts pour offrir une meilleure condition de vie du moins au niveau local.<sup>(338)</sup>

L'insuffisance des textes concernant la réglementation de la coopération décentralisée laisse croire que les CTD, en principe responsables de l'entretien de la voirie, de l'éclairage public et des bornes fontaines, de la collecte des déchets, n'arrivent pas à prendre en charge toutes ces responsabilités relatives à ses compétences par manque de ressources et de personnel d'encadrement.<sup>(339)</sup>

---

336 – <http://www.imvtana.org/qui-sommes-nous/>

337 – Corinne LAJARGUE, Stéphane LARIGNON, *Les atouts de la collaboration ONG et collectivités locales in Coopération décentralisée pour le développement*, Dossier documentaire n°11, mars 1996, Paris, Programme PARDOC AIPLF, p161

338 – Ministère de la coopération, *Rapport 1982-1992 « La politique du ministère en faveur de la coopération décentralisée » in Coopération décentralisée pour le développement*, Dossier documentaire n°11, mars 1996, Paris, Programme PARDOC AIPLF, p239

339 - Jean-Louis VENARD, op. cit. , p258

Paragraphe II - éligibilité des projets ainsi que les moyens personnels et matériels :

Les deux collectivités devraient tous les deux s'acquitter à part égal des tâches que la construction des projets engendre. Depuis la conception jusqu'à la mise en œuvre, la CTD doit participer pleinement à toutes les étapes de la coopération. <sup>(340)</sup>

Le manque de personnel devrait être solutionné par la capacité de la CTD à mobiliser les ressources humaines pour dresser les projets. Cette mobilisation est faisable du fait du charisme et du pouvoir d'animation des élus locaux qui ont obtenu une légitimité auprès du peuple par l'exercice du droit de vote. <sup>(341)</sup>

Il y a la nécessité de faire une identification des besoins pour déterminer quels sont les projets les plus adéquats au développement de la société en question. <sup>(342)</sup>

Le manque de moyens est accentué par le refus de servir en brousse des agents. La centralisation des moyens personnels dans la capitale ne permet pas d'optimiser les résultats dans la coopération décentralisée puisque ces agents sont surtout sous la hiérarchie du pouvoir central. Les autres localités sont laissées désertes par les agents publics, ce qui ne permet un épanouissement complet de la localité. Il y a donc à la fois sur-administration et sous-administration puisque les agents publics sont mal répartis sur le territoire. <sup>(343)</sup> Marie-Christine KESSLER relève trois types de problèmes habituels de ce type de coopération : son caractère bureaucratique, et le manque d'originalité des moyens utilisés, ainsi qu'un centralisme dominant qui transpose simplement le modèle français d'administration publique sur les secteurs d'intervention. Ce procédé permet à la France d'agrandir et de consolider son champ d'application au niveau mondial. <sup>(344)</sup>

---

340 – Laure FERET (dir.), op. cit. , p42

341 – Corinne LAJARGUE, Stéphane LARIGNON, op. cit. , p161

342 – Etienne BUTZBACH, op. cit. , p244

343 – Dominique DARBON in *Coopération décentralisée pour le développement*, Dossier documentaire n°11, mars 1996, Paris, Programme PARDOC AIPLF, p271

344 – Ibidem

Avant d'élaborer un projet, il est judicieux, voire obligatoire, de connaître la politique générale de l'Etat en la matière afin de disposer conformément la politique menée par l'Etat, mais aussi les engagements nationaux qui sont contractés par l'Etat dans le domaine d'intervention choisie. <sup>(345)</sup>

La limite de la coopération décentralisée réside aussi dans le processus de décentralisation inachevée alors que ces CTD s'aventurent déjà dans des aventures internationales. Certes, la coopération décentralisée tend à renforcer les capacités locales mais la mise en place d'une réelle décentralisation est nécessaire. Pour y arriver, il faut une réforme des mentalités, condition de l'effectivité réelle de la réforme institutionnelle. Et cette réforme institutionnelle peut s'accompagner d'une réforme des structures (réduction du nombre de niveau de décentralisation et se concentrer sur les collectivités de base), une réforme des procédures (plus de transparence, de concertation et de participation de la population aux affaires locales). Les mentalités (la culture juridique) doivent être ajustées pour cultiver le respect de la chose publique. Les comportements des élus doivent être également réajustés pour une meilleure prise de responsabilité, d'initiative et des capacités des membres de la population. <sup>(346)</sup>

Il est à remarquer que les projets qui sont décidés ensemble par les collectivités partenaire dépendent largement de l'expertise francilienne dans leur mise en œuvre. <sup>(347)</sup>

La décentralisation, n'étant pas effective au niveau des moyens financiers et matériels, les CTD ne devraient pas encore faire une démarche vers une coopération avec les collectivités étrangères. La grande diversité des moyens et des actions menées par les partenaires techniques et financiers laisse conclure que la CTD mal-décentralisée peut porter préjudice à la population qui y réside. Si les conditions d'effectivité de la décentralisation sont remplies, les actes de coopération ne peuvent être que bénéfiques pour les deux parties. <sup>(348)</sup>

---

345 – Laure FERET (dir.), op. cit. , p50

346 – Parfait RANDRIANITOVINA et al. , op. cit. , p10

347 – Tamara TEISSEDRE-PHILIP, Directrice de l'Institut des Métiers de la Ville et Représentante de la Région Ile-de-France à Madagascar in La lettre de l'Ambassade de France à Madagascar, zoom sur la coopération décentralisée

348 – Anjara MANANTSARA, *Coopération franco-malgache 2006-2010*, CIEDEL, 27 Mai 2011, p11

Les critères d'éligibilité des projets varient selon les parties en cause. Les projets qui visent le développement sont par nature sont éligibles car tel est le sens accordé à la solidarité, si toutefois ils s'accordent avec les projets antérieurs ou mis en place et s'ils répondent aux exigences de la population.

Les projets sont éligibles lorsqu'il y a une participation active de la collectivité locale concernée. Parfois, certains projets exigent la participation financière de la collectivité se trouvant en difficulté économique. Sont également éligibles les projets dont est confirmée par le service de coopération et d'action culturelle (SCAC) de l'Ambassade de France de Madagascar. Le projet, si éligible, sera inscrit dans le budget à titre prévisionnel.

Sont exclus d'office les projets individuels, les projets dont les exigences de financement sont lourdes, les dépenses futiles lors de la mise en œuvre du projet et les projets ayant un caractère politique ou religieux. <sup>(349)</sup>

En vertu du principe de spécialité, les financements doivent être affectés à un projet bien défini. Les projets doivent satisfaire une demande clairement identifiée et identifiable dans l'objet sera précisé par la convention. Les projets exigent un objet qui milite en faveur du développement local et que l'objet soit en cohérence avec la politique locale s'il y en a. Les projets doivent désigner un territoire identifié.

En respectant le principe de réciprocité, les projets doivent prouver que leurs relations sont tout à fait d'ordre partenariale et non de soumission d'une des collectivités à l'autre. Les résultats des projets élaborés doivent par la suite faire l'objet d'un rapport. <sup>(350)</sup>

En 2014, la Commune Urbaine d'Antananarivo dispose de 3220 agents, soit un agent pour 400 habitants, ce qui marque l'insuffisance des moyens personnels mis à la disposition de la population. <sup>(351)</sup>

---

349 – Département du Haut-Rhin Service de l'Action internationale, transfrontalière et européenne, *aide au développement. Critères d'éligibilité des projets*, p2

350 – SIAEP Tarnos, Boucau, Ondres Saint Martin de Seignaux, *Coopération décentralisée et solidarité internationale*, p2

351 – Tamara TEISSEDRE-PHILIP (dir.), Institut Métiers des villes, *Rapport d'activité de l'Institut des métiers de la Ville 2015*, p2

### Paragraphe III - Suivi et contrôle :

Le transfert de compétence mis en place à la disposition des CTD doit s'accompagner d'une coordination suffisante et d'un contrôle très rigoureux. <sup>(352)</sup> Il est essentiel de ne pas oublier que la confiance qui s'installe ne doit pas être un motif de suspension au contrôle. <sup>(353)</sup>

« La décentralisation consiste donc à transférer le pouvoir de décision central aux autorités locales. Le citoyen joue à cet égard un rôle prépondérant dans la mesure où c'est lui qui confie et retire le pouvoir aux élus. » <sup>(354)</sup>

« Le développement des partenariats à dominante technique, territoriale ou institutionnelle ne peuvent en général être viables sans capitalisation des savoirs, de savoir-faire et de l'expérience acquise dans chacun des domaines de coopération. » <sup>(355)</sup>

## **Section II - Des interrogations au passage :**

### **Sous-section I - De la légitimité de l'action extérieure des collectivités territoriales**

#### Paragraphe I – les justifications d'un tel type de coopération :

##### I - La nature juridique de ladite action :

Plusieurs auteurs se posent des questions sur la nature juridique de ces conventions passées entre deux collectivités de deux Etats distincts puisqu'ils agissent à l'international. <sup>(356)</sup>

Le silence des textes pour bien des points dans les premières coopérations est accusé comme voulu par les parties concernées. L'excuse était la volonté de ne pas figer une telle émergence des pouvoirs locaux, <sup>(357)</sup> alors que l'Etat est le seul à pouvoir s'engager à l'échelle internationale.

---

352 – Yves GUILLERMOU, *Coopération et développement : enjeux et acteurs in Coopération décentralisée pour le développement*, p45

353 – La voix du Nord, 23-24 Octobre 1994, *Après le Sénégal, la région (Nord-Pas de Calais) s'investit au Mali in Coopération décentralisée pour le développement*, p136

354 – Parfait RANDRIANITOVINA et al. , op. cit. , p11

355 – Ministère des affaires étrangères, *Coopération décentralisée et intercommunalités*, p26

356 - Albert BOURGI, *Droit international et coopération décentralisée in Coopération décentralisée et coopération multilatérale francophone*, Economica, Paris, 1989, p103

357 – Ibidem

La coopération décentralisée ne doit pas substituer les collectivités locales à l'Etat. <sup>(358)</sup>  
Le Circulaire du Premier Ministre Français du 10 Mai 1985 intervient en imposant aux collectivités locales de ne pas interférer ses actions extérieures avec la politique étrangère de l'Etat et que toute action doit s'effectuer dans le respect des règles fixées par la Constitution et par la loi. <sup>(359)</sup>

Ce n'est pas toujours facile à admettre de voir les CTD agir à l'international et pourtant, c'est la réalité des relations locales internationales et de voir des deniers publics mobilisés dans des territoires étrangers. <sup>(360)</sup> L'action extérieure des collectivités locales est à l'origine de la mutation du statut traditionnel de l'Etat car le monopole de représentation internationale est désormais partagé avec ses entités locales. Elle porte atteinte à l'une des prérogatives régaliennes de l'Etat. <sup>(361)</sup>

D'après les auteurs, les CTD tirent leur pouvoir des "lauses de compétence générale" que la loi lui procure. C'est conçu par de nombreux avis comme le principal fondement de la liberté d'action à l'international des collectivités territoriale. <sup>(362)</sup> Cette clause générale est liée avec la notion d'intérêt local qui est basée sur des circonstances spécifiques. (CE, 30 Mai 1930, Chambre syndicale de commerce de Nevers) qui doit répondre aux besoins exacts des populations. <sup>(363)</sup> C'est en ce sens que les CTD détiennent un rôle d'animateur de la collectivité. <sup>(364)</sup>

---

358 – Albert BOURGI, op. cit. , p105

359 – Ibidem, p104

360 – Laure FERET (dir.), op. cit. , p9

361 – J.-L. AUTIN, *Les instruments juridiques de la coopération décentralisée* in F. ROCHE (dir.), *Pratique des échanges culturels internationaux* in Laure FERET (dir.), op. cit. , p15

362 – Laure FERET (dir.), op. cit. , p22

363 - Ibidem, p23

364 - Emmanuel AUBER, Delphine CERVELLE, op. cit. , p184

## II – Licéité de l’action extérieure des collectivités locales :

La théorie de pouvoirs implicites est abordée par les auteurs du fait que les lois ne se sont pas prononcés sur le sujet au tout début des premières actions de coopération internationale effectuées par les CTD. <sup>(365)</sup> Il existe une doctrine qui refuse d’établir un lien entre la licéité constitutionnelle des actions extérieures des collectivités territoriales et du principe de l’administration. Ni la lettre ni la genèse de la norme ne permettent de penser que les collectivités territoriales puissent être habilitées à faire un usage de leurs compétences au-delà des frontières. <sup>(366)</sup>

Concernant le principe de la libre-administration affirmé par la constitution, quatre choix se mettent face aux collectivités locales :

- Soit ne permet totalement pas l’action extérieure des collectivités territoriales ;
- Soit par une interprétation extensive du principe de libre-administration, couvre le cas de la coopération décentralisée
- Soit la règle doit être comprise comme si elle n’interdisait pas expressément la coopération décentralisée
- Soit du fait du silence de la Constitution, il appartient aux autorités responsables d’éclaircir le régime de coopération décentralisée. <sup>(367)</sup>

Il est essentiel de préciser que si la coopération décentralisée est déclarée inconstitutionnelle, les jumelages doivent l’être également. <sup>(368)</sup>

Et que même si l’organisation de l’Etat unitaire est la décentralisation, l’Etat reste indivisible. <sup>(369)</sup>

---

365 – Christian AUTEXIER, *Licéité de l’action extérieure des collectivités territoriales et préservation des intérêts nationaux* in *Coopération décentralisée et coopération multilatérale francophone*, Economica, Paris, 1989p250

366 – Ulrich BEYERLIN, in *Licéité de l’action extérieure des collectivités territoriales et préservation des intérêts nationaux* in *Coopération décentralisée et coopération multilatérale francophone*, Economica, Paris, 1989, p250

367 – Christian AUTEXIER, op. cit. , p253

368 – Ibidem, p254

369 - Laure FERET (dir.), op. cit. , p19

La compétence des collectivités territoriales est qualifiée de compétence d'attribution. Ce qui permet de conclure que les CTD même si elles ont une personnalité morale, n'ont pas de personnalité internationale. Il y a même des territoires qui ne sont pas reconnus comme Etat alors que tous les éléments sont présents (cas de l'Israël). Cela est possible du fait que la reconnaissance par la communauté internationale ne lui est pas remise. <sup>(370)</sup> En ce sens, les collectivités locales commencent à réclamer une reconnaissance internationale pour leurs actions extérieures.

Jusqu'en 1992, en droit français, les conventions passées étaient dépourvues de base législative expresse. <sup>(371)</sup>

Il faut se référer aux accréditations diplomatiques dans les relations internationales entre Etats. C'est en ce sens que les CTD doivent informer l'Etat de tous les projets et actions qu'elles mènent. Dans les Etats unitaires, les engagements vis-à-vis des collectivités décentralisées étrangères ne sont possibles à contracter qu'avec l'autorisation explicite de l'Etat. <sup>(372)</sup>

Les conventions passées des collectivités territoriales devraient respecter les limites de leurs compétences et les engagements internationaux de l'Etat dans lequel elles se trouvent. <sup>(373)</sup>

Les collectivités ne peuvent intervenir dans des domaines d'intervention que ses compétences législatives n'ont pas prévu. <sup>(374)</sup>

A travers le décret n°2011-033, les collectivités malgaches ont pu commencer à établir légalement des actions à l'international, notamment de coopération essentiellement avec les collectivités françaises. Elles ont pu passer des conventions avec des collectivités locales étrangères sans pour autant devenir un sujet de droit international. La qualité de sujet de droit international est seulement réservée aux Etats et organisations internationales.

---

370 – Gérard CONAC, op. cit. , p19

371 – Pierrick HAMON, op. cit. , p8

372 – Gérard CONAC, op. cit. , p19

373 – Avis du Conseil d'Etat, 25 Octobre 1994, *la nature des conventions de coopération décentralisée* in *Coopération décentralisée pour le développement*, p58

374 - Circulaire du Ministère de l'Intérieur et de l'aménagement du territoire et du Ministère des affaires étrangères, 26 Mai 1994, *Coopération décentralisée des collectivités territoriales françaises avec des collectivités territoriales étrangères*



Ce qui aboutit à la conclusion selon laquelle les CTD n'ont pas la capacité de signer un traité ou un accord international, ou de coopérer directement avec un autre Etat. Les relations internationales des CTD doivent rester infra-étatiques et ne doit pas piétiner les compétences qui sont réservés à l'Etat. <sup>(375)</sup> L'expression “ collectivités territoriales étrangères ” désigne toutes les autorités étrangères infra-étatiques. <sup>(376)</sup>

Les conventions, même internationale, passées par les CTD n'ont pas la nature d'accord international, c'est pour cela que le contrôle de légalité doit veiller à ce qu'elle respecte scrupuleusement les règles respectives de droit interne qui sont inscrits dans la hiérarchie des normes. <sup>(377)</sup> Les CTD, même avec la proclamation de leur autonomie ou de l'élargissement de ses pouvoirs, ne doivent jamais se substituer aux pouvoirs centraux car il y a une répartition déjà établie des compétences respectives de ces entités composantes de l'Etat. <sup>(378)</sup> La législation malgache rejoint cette idée en imposant aux CTD le respect des engagements internationaux de Madagascar et dans les limites de leurs compétences reconnues par le droit positif dans les actions menées par les collectivités territoriales décentralisées malgasy et/ou leurs groupements avec leurs homologues étrangers. <sup>(379)</sup>

L'action internationale des entités locales restent sous le coup de la législation nationale même si le contrôle par l'Etat est surtout véhiculé par un souci de surveillance et de tutelle déguisée. <sup>(380)</sup>

La loi française de 2007 proclame la possibilité pour la coopération décentralisée d'intervenir dans l'octroi de l'aide au développement en supprimant l'exigence de l'intérêt local. <sup>(381)</sup>

---

375 – Circulaire du Ministère de l'Intérieur et de l'aménagement du territoire et du Ministère des affaires étrangères, 26 Mai 1994, *Coopération décentralisée des collectivités territoriales françaises avec des collectivités territoriales étrangères*

376 – Franck PETITEVILLE, op. cit. , p237

377 – Hubert PERROT, op. cit. , p212

378 – Laure FERET (dir.), op. cit. , p51

379 – Article 4 du Décret n°2015-958 du 16 Juin 2015 relatif à la coopération décentralisée

380 - Yves VILTARD, op. cit. , p600

381 - Béatrice ZARECKZKY-WEILBERG, op. cit. , p2

La réticence quant à l'acceptation des nouvelles réalités des pouvoirs des gouvernements locaux provient surtout de la peur des pouvoirs centraux de perdre de leur valeur alors que l'expérience récente des élus locaux.<sup>(382)</sup> Il y avait un certain moment où les dits pouvoirs centraux ne découvrent l'existence d'une coopération hors de frontières menées par les collectivités que par la presse. La signature d'accords de coopération n'est connue qu'en dernier lieu par l'Etat. Il y en a même qui ont ignoré toute la politique de l'Etat du pays concerné.<sup>(383)</sup>

L'article L1114-5 du code général français des collectivités territoriales interdit la passation de convention entre une CTD et un Etat étranger. Cette interdiction ne concerne pas les entités fédérées, qu'elles portent la dénomination d'Etat ou non.<sup>(384)</sup> Une convention de coopération décentralisée peut être désignée sous plusieurs dénominations (pacte de jumelage, convention de partenariat, accord de coopération décentralisée) mais l'objet qui la singularise est l'action en faveur de la solidarité et de l'amitié. Cette convention est appelée à durer dans le temps sous l'engagement solennel et durable de recherche d'intérêt commun accompagné d'une participation active des pouvoirs publics locaux ans la réalisation d'un projet de développement mettant en collaboration tous les acteurs qui détiennent une marge de manœuvre dans la communauté locale tels que la société civile et les associations et ONG.<sup>(385)</sup>

#### A – Conditions de validité de la convention passée par les collectivités locales avec leurs homologues étrangers :

La conclusion d'une convention de coopération décentralisée exige que l'organe délibérant de la collectivité territoriale décentralisée ou du groupement de collectivités l'y ait expressément autorisé après avis conforme des autorités prévues à l'article 8.<sup>(386)</sup> Chacune des parties signataires doivent avoir reçu un mandat de la part de la CTD lui permettant de conclure la convention conformément à la législation en vigueur dans son pays.<sup>(387)</sup>

---

382 – Pierrick HAMON, op. cit. , p4

383 – Ibidem, p5

384 – Ministère des affaires étrangères, *Coopération décentralisée et intercommunalités*, p54

385 – Ibidem, p64

386 – Article 9 du Décret n°2015-958 du 16 Juin 2015 relatif à la coopération décentralisée

387 - Article 12 ib idem

Dans le cas d'un PDS par exemple, le chef de l'exécutif n'est pas élu mais nommé, la convention doit être validée par les départements ministériels concernés avant leur mise en vigueur.<sup>(388)</sup>

La loi française du 6 Février 1992 envisage la possibilité pour une CTD de procéder à une coopération en dehors des formalités. Cependant, une circulaire des ministères de l'Intérieur, de l'Aménagement du territoire et des affaires étrangères en date du 26 mai 1994 précise que la " convention est la voie privilégiée de coopération décentralisée".<sup>(389)</sup>

Les délibérations sont exigées dans l'élaboration de la convention de coopération décentralisée.<sup>(390)</sup> Pour le cas de la CUA et de la RIF, un comité mixte local a été érigé pour permettre aux collectivités de décider conjointement des procédures à suivre dans les programmes de développement local.

Selon le principe d'annualité, les programmes pluriannuels de coopération décentralisée doivent faire l'objet d'un renouvellement de délibération à chaque année même s'il s'agit du même programme pour obtenir une nouvelle validation des orientations choisies de l'utilisation des ressources.<sup>(391)</sup>

Il est essentiel de se vérifier la capacité juridique des auteurs de l'acte à pouvoir exprimer une volonté internationale ou non<sup>(392)</sup> avant de s'engager.<sup>(393)</sup>

La validité d'une convention est soumise à la conclusion d'un accord infra-étatique de couverture ou encore d'une autorisation préalable de l'Etat.<sup>(394)</sup>

---

388 – Article 22 alinéa 2 du Décret n°2015-958 du 16 Juin 2015 relatif à la coopération décentralisée

389 – Ministère des affaires étrangères, *Coopération décentralisée et intercommunalités*, p53

390 – Ministère des affaires étrangères, *Coopération décentralisée et intercommunalités*, p63

391 – Ibidem

392 – Jean-Pierre COLIN, *Droit international et coopération décentralisée* in *Coopération décentralisée et coopération multilatérale francophone*, Economica, Paris, 1989, p96

393 – Circulaire du Ministère de l'Intérieur et de l'aménagement du territoire et du Ministère des affaires étrangères, 26 Mai 1994, *Coopération décentralisée des collectivités territoriales françaises avec des collectivités territoriales étrangères*

394 - Franck PETITEVILLE, op. cit. , p237

Le règlement du Conseil européen, accorde la possibilité à tous les acteurs infra étatiques d'agir dans le cadre de coopération décentralisée c'est-à-dire toutes les organisations et personnes morales qui ne relèvent pas directement du gouvernement, qu'elles soient publiques ou privées. Il peut s'agir d'associations ou d'ONG, et d'autres partenaires publics ou privés. En revanche, selon les termes du droit français, le statut d'agent de coopération décentralisée est réservé uniquement aux autorités locales. <sup>(395)</sup> Dans les cas où l'organisation territoriale d'un Etat donné ne permet pas à la collectivité territoriale d'être autonome, il faut vérifier si l'autorité locale dispose réellement la capacité de conclure des conventions à l'international. La vérification peut s'apparenter à la recherche d'un renseignement auprès du Ministère des affaires étrangères concerné. <sup>(396)</sup>

Il est normal que les deux collectivités partenaires commencent tout d'abord sur deux ou trois domaines de coopération avant de continuer leur partenariat dans d'autres domaines. <sup>(397)</sup>

#### B – Les règles de passation de marché public restent en vigueur :

« La mise en œuvre du projet ne doit en aucun cas profiter à un organisme associatif dans lequel le maître d'œuvre a un quelconque intérêt de quelque nature que ce soit. » <sup>(398)</sup>

Le contrôle des marchés publics, durant le contrôle de légalité, veille au respect de la procédure de mise en concurrence, de publicité, et des règles concernant l'appel d'offre, de la clause du mieux-disant et du respect des cahiers de charge. Les agents responsables du contrôle s'assurent que l'appel d'offre ait été publié dans la presse officielle. <sup>(399)</sup>

#### Paragraphe II - La responsabilité de l'Etat face aux actes pris par les CTD :

A l'occasion d'un accord signé par une collectivité décentralisée qui occasionne des dommages à la collectivité locale étrangère, la responsabilité internationale de l'Etat peut-elle être engagée ? <sup>(400)</sup> Est-il possible d'imputer à l'Etat les dommages engendrés par la conclusion de la convention ?

---

395 – Ministère des affaires étrangères, *Coopération décentralisée et intercommunalités*, Paris, Décembre 2004, p9

396 – Ibidem, p52

397 – Ibidem, p63

398 – Article 20 du Décret n°2015-958 du 16 Juin 2015 relatif à la coopération décentralisée

399 – Jean-Luc BŒUF, op. cit. , p43

400 – Jean-Pierre COLIN, *Droit international et coopération décentralisée in Coopération décentralisée et coopération multilatérale francophone*, p96

Une réponse par l'affirmative par certains auteurs. Oui, la responsabilité de l'Etat est susceptible d'être mise en œuvre puisque la collectivité locale est toujours une composante de l'Etat et il en a la responsabilité. <sup>(401)</sup>

Même dans le cas où la ratification est la plus imparfaite, l'Etat reste responsable du moment que les instruments de ratification ont été déposés. <sup>(402)</sup> La souveraineté de l'Etat a perdu beaucoup de sa valeur d'antan. La souveraineté n'est plus qu'un moyen d'interdire l'ingérence étrangère dans les affaires nationales. <sup>(403)</sup> Le pouvoir législatif a même craint la volonté infinie d'extension de leurs pouvoirs par les CTD et de diviser l'Etat, voire même de fédéraliser l'Etat unitaire pour permettre à aux CTD de devenir de véritables sujets de droit international. <sup>(404)</sup>

## **Sous-section II - Bilan et constat de la coopération décentralisée à**

### **Madagascar :**

#### **Paragraphe I - Forces et opportunités, atouts de la coopération décentralisée :**

Les cofinancements du Ministère français de la coopération peuvent atteindre jusqu'à la moitié de l'ensemble des coûts des projets. <sup>(405)</sup> Des avantages d'octroi de visas de courtoisie pour l'agent qui œuvre en faveur de la coopération décentralisée et éventuellement sa famille si l'intervention est de longue durée représente une opportunité pour les techniciens et autorités des collectivités étrangères de découvrir le potentiel économique de Madagascar à travers l'une de ses collectivités. <sup>(406)</sup> Les relations de confiance finissent par s'établir compte tenu de la longévité des interventions dans le cadre de la coopération décentralisée. Cette longue durée choisie pour la réalisation de l'action résulte surtout de la nécessité de se connaître mutuellement avant de dresser un projet. <sup>(407)</sup>

---

401 – Jean-Pierre COLIN, *Droit international et coopération décentralisée* in *Coopération décentralisée et coopération multilatérale francophone*, p96

402 – Ibidem, p98

403 – Ibidem, p100

404 – Franck PETITEVILLE, op. cit. , p237

405 - Monique DUCHE, *Coopération décentralisée – un investissement en progression depuis 10 ans, interview de Jacques Godfrain, Ministre de la coopération* in *Coopération décentralisée pour le développement*, Dossier documentaire n°11, mars 1996, Paris, Programme PARDOC AIPLF, p193

406 - Article 14 du Décret n°2015-958 du 16 Juin 2015 relatif à la coopération décentralisée

407 - Bruno BOIDIN, Abdelkader DJEFLAT, op. cit. , p9

Les CTD, acteur privilégié de la mise en œuvre du développement local, font désormais intervenir le secteur privé dans la réalisation des objectifs. Ce choix repose sur la nature des interventions à venir. Il est arrivé que les CTD fassent intervenir pour sa qualité d'habitué sur le marché pour améliorer le niveau économique de chaque localité. De nos jours, les migrants qui sont de nouveaux acteurs participent au projet de développement en direction de leur pays d'origine. <sup>(408)</sup>

Le développement des contacts avec les CTD étrangères peut s'avérer porteur de développement dans le cadre des collectivités locales concernées mais aussi pour tout le le pays. Pour la France, l'action extérieure des collectivités sert à diversifier son action dans le monde. <sup>(409)</sup>

L'avantage qu'offre la CD est de pouvoir profiter des relations est de connaître mieux l'environnement international dans lequel œuvre les CTD. Elle permet également de faire la connaissance d'autres acteurs qui pourront se soutenir mutuellement dans la recherche commune de développement local. La coopération décentralisée met en relation leurs territoires et leurs populations, qui se connaissent entre eux puisque l'action s'inscrit dans la durée. <sup>(410)</sup>

## Paragraphe II - Faiblesses et obstacles, limites de la coopération décentralisée :

Les premières limites sont le respect des compétences de la collectivité locale, des compétences des organes centraux de l'Etat, de la garantie indispensable des intérêts nationaux. <sup>(411)</sup>

### I – Les limites internes :

Les institutions locales qui sont relativement jeunes n'ont pas encore acquis le bon comportement à adopter face à la mise en place de la démocratie et de décentralisation. C'est ce qui constitue un blocage dans la plupart de ces pays. <sup>(412)</sup>

---

408 – Bruno BOIDIN, Abdelkader DJEFLAT, op. cit. , p12

409 – Pierrick HAMON, op. cit. , p3

410 – Ibidem, p4

411 – Christian AUTEXIER, op. cit. , p257

412 – RESACOOOP, *La définition européenne de la coopération décentralisée* in *Coopération décentralisée pour le développement*, p222

Les collectivités locales africaines ne constituent qu'un relais entre la population et le pouvoir central. <sup>(413)</sup>

La diversité des acteurs qui interviennent peuvent constituer un obstacle à la réalisation des objectifs si leurs actions ne sont pas coordonnées et établies de façon concertée. Ce qui amène les auteurs à constater la non-cohérence des actions menées par tous les acteurs dans un même domaine. <sup>(414)</sup>

Les gouvernements locaux sont encore considérés comme des amateurs dans la poursuite de la coopération, sans compter que plusieurs règles de droit international leurs sont peut-être méconnues. Action citoyenne, aide publique au développement sont les principaux thèmes d'intervention menées épisodiquement avec de faibles moyens financiers et humains dans la pratique. Le véritable reproche est l'insuffisante culture de résultat et de recherche d'efficacité des actions. <sup>(415)</sup>

L'intervention des collectivités du Nord sont critiqués pour leur mauvais choix de domaine d'intervention. Les spectacles de délégations d'élus sont jugés futiles. Et la mission d'identification des besoins ne coïncide pas souvent avec la réalité. Les délais d'exécution sont jugés trop longs, sans parler du tourisme politique que les agents des collectivités étrangères effectuent sur notre territoire. <sup>(416)</sup> L'exécution lente des projets a ensuite été justifiée par la volonté réelle de la collectivité étrangère de prolonger la durée des actions afin de nouer de vrais liens de coopération entre les parties.

Les projets de coopération décentralisée doivent être cohérents avec la politique étrangère définie par l'Etat, ce qui peut constituer un frein dans les initiatives locales. <sup>(417)</sup>

---

413 – Franck PETITEVILLE, op. cit. , p237

414 – Laure FERET (dir.), op. cit. , p49

415 – Bertrand GALLET, op. cit. , p64-65

416 – Ibidem, p65

417 – Article 5 alinéa 1er du Décret n°2015-958 du 16 Juin 2015 relatif à la coopération décentralisée

Les conflits de compétences entre maire et conseillers communaux sont le plus souvent remarquées (L'exemple de conflit entre le Maire d'Antananarivo Lalao RAVALOMANANA et les conseillers municipaux notamment avec Lalatiana RAKOTONDRAZAFY ont été très médiatisés lors de leurs premiers contacts au sein de la CUA). De nombreux chefs d'exécutif ne sont pas restés en tant que simple coordinateur en matière de développement local. Et le respect du principe de transparence et de la participation, facilement réalisable du fait de leur proximité avec la population, n'ont pas toujours été leur priorité. <sup>(418)</sup> La population est habituée à la prise en charge par l'Etat- Providence des besoins de toutes les localités de la nation. En effet, l'Etat est considéré comme le “ ray aman-dreny ” chargé traditionnellement de rendre tous les services accessibles au grand public. Cette mentalité d'attente face à l'Etat n'est pas très favorable dans la recherche de développement local qui incite la population à s'occuper des affaires publiques locales. <sup>(419)</sup>

La réussite d'une coopération décentralisée dépend de la capacité de mobilisation des de tous les acteurs importants locaux. <sup>(420)</sup>

Le déséquilibre des termes de l'échange constitue un autre obstacle à la bonne marche de la plupart des coopérations décentralisées. En vertu du principe de réciprocité, la l'évaluation des apports de chacun des partenaires est essentiel. <sup>(421)</sup>

L'indépendance de Madagascar est remise en cause parce que les dirigeants politiques qui se sont succédés n'ont jamais affichés une réelle volonté politique de couper les liens avec l'ancien colonisateur de la Grande île. Depuis 1960, les autorités en position de force dans l'exercice de leur mandat ont pris pour habitude à chaque fois qu'ils devaient se rendre dans un autre pays, de passer en France pour rencontrer des responsables français. Cette attitude fait croire au peuple que leur visite n'est pas hasardeuse et que sa véritable vocation est de recevoir des directives de la part des dirigeants français. Madagascar est proclamé lors des discours officiels pays indépendant et souverain dans la prise de ses décisions.

---

418 – Parfait RANDRIANITOVINA et al. , op. cit. , p29

419 – Ibidem, p37

420 – Denis BRUNET, op. cit. , p9

421 – Ibidem, p72



Cette situation de méfiance vis-à-vis des actions françaises, même effectués par l'intermédiaire de ses collectivités, laisse toujours l'opinion perplexe face à ces actions. Quels en sont les buts secrets ? <sup>(422)</sup>

La décentralisation des collectivités locales du Sud n'atteint pas toujours le stade d'une autonomie administrative interne qui est juridictionnellement contrôlée. <sup>(423)</sup>

Les relations entre services déconcentrés et décentralisés sont quelques peu perplexes du fait que les élus, notamment dans les communes, ont beaucoup ressenti la présence des structures déconcentrées dans tous les niveaux d'activités de la CTD. Les services déconcentrés ont un mal fou à rester dans son rôle de partenaire de proximité des CTD. Les relations entre les deux services sont sous un climat de méfiance réciproque et une évidente insuffisance de partenariat. <sup>(424)</sup> Les compétences des élus dans les CTD ne sont pas suffisantes du fait de manque d'expérience de ces derniers lors de leur accession à leurs mandats. C'est en ce sens que des groupements de collectivité se sont dressés pour un partage de savoir-faire. Les financements de toutes les actions des CTD attendent la participation des entités extérieures du fait de l'insuffisance des ressources. Même quand la coopération décentralisée intervient pour la mise en place de nouvelles infrastructures idéales pour la croissance économique de la collectivité, elle n'a pas les moyens pour l'entretenir. Les CTD ont juste assez de financements pour permettre leur fonctionnement. Les élus locaux ne sont pas toujours conscients de la responsabilité qui leur incombe dans la gestion de la collectivité. <sup>(425)</sup>

Si la décentralisation est politiquement acceptée par les citoyens, son application n'est pas toujours comprise par les populations de base. <sup>(426)</sup>

Les échecs d'organisation territoriale qui se sont succédés depuis 1960, la date de l'accès à l'indépendance, sont dus au manque de démocratie effective, à la mise à disposition de tous les pouvoirs essentiels par le Président de la République, aux falsifications électorales récurrentes, et de la corruption généralisée, etc. <sup>(427)</sup>

---

422 – Patricia RAJERARISON, Sylvain URFER, op. cit. , p36

423 – Gérard CONAC, op. cit. , p19

424 – Parfait RANDRIANITOVINA et al. , op. cit. , p28

425 – Ibidem, p40

426 – Ibidem, p42

427 - Patricia RAJERARISON, Sylvain URFER, op. cit. , p67

Pour satisfaire les besoins locaux correctement, la décentralisation sincère et effective est le premier moyen pour s'en assurer car c'est le principal obstacle à la faculté pour la CTD de remplir les innombrables responsabilités qui lui incombent dans sa mission. Cette volonté d'établir une décentralisation dite sincère est restée au stade de déclarations d'intentions. <sup>(428)</sup>

Les lacunes que présentent les relations entre CTD malgaches et la coopération internationale qu'elle entretient se distinguent en deux à savoir l'anarchie des initiatives prises dans le cadre de la coopération décentralisée, dans le sens où leur intervention s'applique à plusieurs territoires dans de nombreux domaines d'intervention sans mener une cohérence entre toutes les actions menées d'une part ; les données statistiques concernant la coopération décentralisée est difficile d'accès même au niveau du Ministère chargé de la Décentralisation. <sup>(429)</sup>

## II – Les limites internationales :

Les collectivités étrangères partenaires ne pourront jamais octroyer des financements lourds pour redresser la situation économique locale. Les objectifs sont généralement dressés en projets car les financements se font petit à petit du fait que cette collectivité a ses propres affaires publiques à régler ainsi que d'autres coopérations décentralisées en cours avec d'autres villes francophones en parallèle avec la nôtre. <sup>(430)</sup>

Marie-Christine Kessler précise que la volonté politique de la France de transposer systématiquement son modèle d'administration sur l'organisation interne et administrative de la collectivité partenaire n'est pas toujours la meilleure solution pour rendre possible l'amélioration qualitative de la condition de vie de la population locale. Elle représente aux yeux de certains auteurs une recherche de consolidation de son pouvoir d'influence à travers le monde. <sup>(431)</sup>

---

428 – Patricia RAJERARISON, Sylvain URFER, op. cit. , p118

429 – Anjara MANANTSARA, op. cit. , p10

430 – Jacques PELLETIER, op. cit. , p25

431 – Franck PETITEVILLE, op. cit. , p271

Force est de constater que tout phénomène de mutation de la scène internationale, à savoir la mondialisation n'est pas forcément perçu comme l'idée du siècle par un grand nombre d'auteurs car elle tend à unifier toutes les sociétés du monde en un seul modèle en dissolvant les cultures nationales existantes. La perte d'identité culturelle est une menace pour l'individualisme de chaque Etat supposé souverain. <sup>(432)</sup>

Suite à l'émergence des pouvoirs locaux, les villes commencent à vouloir exercer de la diplomatie mais ne pas rester à un simple stade de la coopération. Plusieurs villes comme les métropoles commencent à exiger qu'on leur reconnaisse une certaine identité internationale, et de les considérer comme des sujets de droit international. La diplomatie des villes est une notion récente de la revendication des gouvernements locaux de vouloir résoudre les problèmes internationaux, voire conflictuelle. Le but des instigateurs de cette forme très évoluée de la coopération décentralisée est de garantir un environnement stable qui permet à toutes les nations du monde de cohabiter sous le même climat de paix et de démocratie avancée. <sup>(433)</sup>

La CGLU détient une Commission chargée de la “ diplomatie des villes ”. Ladite commission souhaite s'engager par tous les moyens vers la recherche d'établissement d'un fonds européen en vue de promouvoir la “diplomatie des villes ”. Elle veut également expliquer le fondement d'une telle exigence auprès des institutions de l'Organisation des Nations Unies et de la Banque mondiale. Son but est d'effacer de façon symbolique leur différence avec les autres sujets de droit international. <sup>(434)</sup>

Cette évolution était à prévoir étant donné l'élargissement des pouvoirs des autorités locales. Le phénomène a commencé lorsque les villes globales ont fait leur apparition. Ce sont les grandes villes métropolitaines qui ont une vocation internationale du fait de leur poids économique qui rivalise avec celui des Etats.

---

432 – Pierrick HAMON, op. cit. , p1

433 – Agenda de la Haye sur la diplomatie des villes in *Diplomatie des villes : collectivités territoriales et relations internationales*, Institut français des relations internationales, Politique étrangère 2010/3, p594

434 – Yves VILTARD, op. cit. , p595

Ces grandes villes sont Paris, Londres, New York, Tokyo, Genève, Hong Kong ou Shanghai, etc. Elles rivalisent également en capacité d'attraction des capitaux en tant que places boursières, sièges de multinationales ou d'institutions internationales. <sup>(435)</sup>

Devenu un sujet d'actualité, la diplomatie des villes constitue l'un des sujets privilégiés en science politique dans l'étude des actions à l'international entreprises par les gouvernements locaux, légitimement représenté par l'organisme international CGLU. En 2007, Van der Plujim donne une définition de la " " diplomatie des villes " " comme l'ensemble des instruments par lesquels les villes s'engagent des relations internationales avec des sujets de droit international dans un contexte où les villes en question ne veulent représenter qu'elles-mêmes et ses intérêts propres, et réciproquement. <sup>(436)</sup>

« Les Etats et les acteurs des villes ne voyagent pas nécessairement sur des routes diplomatiques différentes, mais plutôt sur la même route bien que dans des voitures différentes. <sup>(437)</sup>

---

435 – Yves VILTARD, op. cit. , p597

436 – Van der Plujim in *Diplomatie des villes : collectivités territoriales et relations internationales*, p598

437 – Ibidem, p600

## **CHAPITRE II : DES PERSPECTIVES D'AMELIORATION ET RECOMMANDATIONS :**

### **Section I - Des formules nouvelles :**

#### **Sous-section I – Plusieurs réformes à réaliser :**

L'heure n'est plus aux réprimandes, il faut remédier aux problèmes de décentralisation en rendant effective dans les meilleurs délais les transferts des ressources et des compétences de l'Etat central vers les CTD. L'autonomie administrative et financière des CTD est un gage de la bonne conduite de toutes les affaires publiques locales n'obligeant pas les acteurs locaux de dépendre des financements extérieurs pour faire face à leurs responsabilités. <sup>(438)</sup>

L'éducation à la citoyenneté est aussi nécessaire pour l'entretien des structures et infrastructures déjà établies. Cet enseignement doit se faire au niveau scolaire pour permettre à la population de comprendre les enjeux de la quête du développement dès leur plus jeune âge. Cette perspective peut aussi être réalisée grâce à la médiatisation et de l'usage des modes de communication en vogue. <sup>(439)</sup>

Certes, plusieurs réformes structurelles doivent être effectuées, à savoir la réforme de la fiscalité locale qui n'est pas forcément adéquate à la capacité de gestion des collectivités locales. L'essor de l'économie de proximité doit être pris en compte dans l'édiction de ce genre de réforme. <sup>(440)</sup>

Les ONG et les acteurs locaux, censés être en concurrence puisque les collectivités territoriales ont investi le champ de la solidarité internationale où les ONG étaient les seuls maîtres, doivent coopérer et installer une relation permettant une meilleure coordination des actions sans porter atteinte à l'organisation interne des ONG. <sup>(441)</sup> L'expertise et l'expérience des ONG implantées dans les territoires concernés peuvent contribuer au bon fonctionnement et au succès des projets de développement. Des blocages, comme les dévastations naturelles, ont barré la route des ONG, mais elles ont su s'adapter à tous les facteurs en cause dans la réalisation de son objectif de solidarité et de développement. <sup>(442)</sup>

---

438 – Parfait RANDRIANITOVINA et al. , op. cit. , p33

439 – Pierrick HAMON, op. cit. , p4

440 – Jean-Luc BŒUF, *Quinze ans de décentralisation*, p53

441 – Laure FERET (dir.), op. cit. , p41

442 – Diera RAKOTOARIMINO, op. cit. , p42

Cette mobilisation des forces vives locales est très importante dans la mesure où les pays du Sud peuvent retrouver dans ce type de partenariat la réponse adéquate aux problèmes quotidiens de la population. Une compétence méthodologique en matière de gestion de la chose publique est nécessaire face à l'urbanisation croissante et accélérée du Tiers-monde. La maîtrise de cette explosion représente un nouveau défi pour tous les CTD du Sud. <sup>(443)</sup>

Les collectivités partenaires, n'étant pas résolus à agir sur le court terme mais soumise à la contrainte électorale, peuvent considérer les ONG comme un relais dans le cadre de la passation des projets en cours. <sup>(444)</sup>

Dans les pays où la décentralisation est au stade embryonnaire où l'autonomie financière n'est pas de mise, la CD peut représenter une solution, certes temporaire, à l'élaboration des politiques locales. <sup>(445)</sup>

La collectivité territoriale est un point d'ancrage pour œuvrer en collaboration avec tous les partenaires publics et privés implantés dans la localité concernée. La solidarité internationale à l'heure où l'on parle est devenue l'affaire de tous. <sup>(446)</sup>

La société civile peut aussi jouer un grand rôle dans la réalisation des programmes de développement local. <sup>(447)</sup>

L'élargissement du cercle d'acteurs qui agissent dans la coopération décentralisée est une solution inévitable pour maintenir l'action locale à la portée de tous, justifiant la nécessité de participation de l'ensemble de la population. <sup>(448)</sup>

Les entreprises devraient également rejoindre le partenariat engendré par l'esprit de la CD surtout en Afrique. <sup>(449)</sup>

---

443 – Corinne LAJARGUE, Stéphane LARIGNON, op. cit. , p161

444 – Ibidem, p161-162

445 – Laure FERET (dir.), op. cit. , p44

446 – Ibidem, p45

447 – Ibidem, p52

448 – Bruno BOIDIN, Abdelkader DJEFLAT, op. cit. , p8

449 – Pierrick HAMON, op. cit. , p5

Il s'agit d'un travail d'écoute de tous ces acteurs, ce qui laisse une grande place à la concertation mais également de la construction conjointe d'une stratégie adéquate concernant la gestion des affaires publiques locales. Il faut également prendre en compte notamment l'aspect bénévole des premières interventions à l'unisson. <sup>(450)</sup>

**Sous-section II - De la nécessité de la participation équitable des deux collectivités partenaires dans l'élaboration du projet de développement :**

Nous avons pu remarquer tout au long de ce mémoire l'importance de la réciprocité des partenaires dans la CD. Mais il est clair que cela n'est pas une mince affaire puisque l'originalité de la coopération décentralisée Nord-Sud réside de la mise à disposition d'un professionnel du Nord chargé d'assistance vis-à-vis de son homologue du Sud. Ce professionnel a pour mission de délivrer des conseils et d'orienter les choix de la collectivité du Sud avec une formule de transmission de savoir-faire à cette dernière. <sup>(451)</sup>

Dans le cadre de cette participation réciproque des deux collectivités partenaires, il faut respecter la légitimité des élus en place. <sup>(452)</sup>

**Section II - Une réussite conditionnée : gage de réussite**

**Sous-section I - Evolution progressive de la procédure :**

**Paragraphe I – Repenser l'organisation territoriale :**

L'opposition de la coopération étatique à la coopération décentralisée est dénuée de sens. Que ce soit en termes de macro ou de micro-projets, d'urbanisation et de l'amélioration du monde rural, il est essentiel d'en évaluer la performance de ce projet en tenant compte des résultats : son efficacité dans le cadre où on l'a inscrit, sa viabilité et les conséquences qu'il a sur le développement. <sup>(453)</sup>

---

450 – Ministère des affaires étrangères, op. cit. , p70

451 – Diera RAKOTOARIMINO, op. cit. , p41

452 – Etienne BUTZBACH, Maire-Adjoint de Bois Guillaume, 27 Octobre 1994, op. cit. , p244

453 – Diera RAKOTOARIMINO, op. cit. , p42

La scène de la CD qui engage plusieurs acteurs doit être coordonnée par les pouvoirs publics locaux censé détenir le rôle de “ chef d’orchestre ”, capables de soutenir les initiatives en interdisant le piétinement des projets des uns sur ceux des autres. <sup>(454)</sup> Le choix du nombre de niveaux de décentralisation au sein d’un pays ne doit pas être au pluriel puisque cela mène à une anarchie des transferts des compétences et de ressources, tout en compliquant le processus de décentralisation. Dans son découpage territorial, les pouvoirs publics doivent tenir compte des traditions locales. Le choix du bon niveau de proximité vis-à-vis de la population doit permettre la réduction des écarts économiques entre les territoires. <sup>(455)</sup> Notre proposition pour Madagascar est de concentrer en la personne morale de la commune, qui est la collectivité qui a su rester fonctionnelle à travers la succession de toutes les républiques, la qualité unique de collectivité territoriale décentralisée.

Il convient donc de s’assurer que les communes aient un minimum de ressources propres dont elles seront redevables devant les contribuables. Le renforcement des compétences de l’équipe communal devrait se faire sans plus tarder pour qu’elles assument au mieux leurs responsabilités. <sup>(456)</sup> C’est en ce sens que la réorientation de l’organisation territoriale doit viser l’équilibre des territoires tout en respectant leur autonomie. <sup>(457)</sup>

#### Paragraphe II – Les leçons tirés à travers l’expérience des CTD dans le cadre de la CD:

Il se peut que les nouveaux élus, dans le cadre de leur autonomie, renoncent aux projets de leurs prédécesseurs. D’autres ne renoncent pas mais sont réticents vis-à-vis de ces projets. <sup>(458)</sup> D’où, la nécessité de passation des projets entre les autorités locales successives ou de l’exigence de la réalisation à court terme des projets.

---

454 – Laure FERET (dir.), op. cit. , p45

455 – Hubert JULIEN-LAFERRIERE, op. cit. , p1

456 – Parfait RANDRIANITOVINA et al. , op. cit. , p55

457 – Pierrick HAMON, op. cit. , p1

458 – Yves DELAHAYE, op. cit. , p49



Il faut aussi utiliser le système de référendum pour confirmer l'approbation de la population quant à certains projets, comme pour le cas des communes de la Suisse et aussi du Sud de l'Allemagne. Le référendum peut s'avérer être un outil privilégié pour une meilleure écoute des aspirations populaires. <sup>(459)</sup>

L'absence d'accord sur les fondements de la coopération peut expliquer un grand nombre d'échecs en plus des autres facteurs comme l'alternance des pouvoirs <sup>(460)</sup> Les études sur la coopération décentralisée montre que la définition précise de l'objet de la convention et de l'équilibre de la coopération fondent les conditions de réussite d'une coopération.

### **Sous-section II : La prise au sérieux d'un tel mouvement : La contractualisation des objectifs**

Le principe de transparence est nécessaire, d'où l'obligation de publication des conventions dans la presse officielle.

Que la collectivité territoriale intervienne financièrement ou non, la convention constitue la voie privilégiée de la coopération décentralisée pour tous types d'intervention. <sup>(461)</sup>

La précision concernant l'objet de la convention est plus que nécessaire pour la réalisation parfaite des coopérations. Cela permettrait un meilleur contrôle de l'Etat, qui voit sa responsabilité internationale engagée en cas de dommages causés par la Convention. Dans cette perspective, les rôles respectifs pourront être définis précisément. Une base contractuelle solide permet de mieux répartir la responsabilité des parties dans d'éventuels litiges. <sup>(462)</sup>

L'objet de la convention doit également défendre les intérêts de l'Etat à l'extérieur. <sup>(463)</sup>

---

459 – Prof. Dr. Herman WUNSCH, op. cit. , p285

460 – Ministère des affaires étrangères, op. cit. , p63

461 –Circulaire du Ministère de l'Intérieur et de l'aménagement du territoire et du Ministère des affaires étrangères, 26 Mai 1994, *Coopération décentralisée des collectivités territoriales françaises avec des collectivités territoriales étrangères*

462 – Ibidem

463 – Bruno BOIDIN, Abdelkader DJEFLAT, op. cit. , p15

L'accord doit permettre l'identification précise du partenaire, la formulation des attentes des parties face à cette coopération. C'est en ce sens que les cahiers de charges ont été instaurés pour veiller au respect des termes du contrat. <sup>(464)</sup>

Le rôle de l'Etat dans la conduite de la coopération décentralisée doit veiller à la bonne marche de la coopération décentralisée entretenue par ses localités en profitant de la prérogative réservée à l'Etat qui est l'usage de la violence légitime.

---

464 - Ministère des affaires étrangères, *Coopération décentralisée et intercommunalités*, p62

## CONCLUSION :

Ce mémoire touche à sa fin et nous espérons vous donner une brève récapitulation de tout ce qui a été dit dans cette conclusion. Il est nécessaire de retenir que les premières formes de la coopération décentralisée étaient les jumelages, ce sont les liens d'amitié qui lient deux villes à l'échelle internationale qui mettent leurs populations respectives en relation. C'est par l'établissement d'une coopération transfrontalière que les collectivités locales jumelées ont commencé à coopérer avec pour justification le partage des frontières.

La coopération décentralisée ne met en coopération que les entités infra-étatiques même s'il arrive que la collectivité en question ne soit pas maître d'ouvrage, il suffit juste que la coopération lui concerne. Le but de cette coopération est de mieux satisfaire les besoins de la population dans un raisonnement de proximité, de résoudre les problèmes de gestion et de développement de la population locale par le biais d'un partenariat entre les collectivités décentralisées. Elle a une dimension plus humaine et permet de prendre en compte les besoins réels de la population en leur faisant participer à la prise de décision à l'échelle locale qui pourra avoir un impact national. Madagascar, en 1989, a commencé à admettre la possibilité pour ses collectivités décentralisées de nouer des liens d'amitié avec les villes françaises, vu que les deux Etats ont entendu rétablir l'amitié qu'il y avait entre eux.

La coopération décentralisée est fondée par la promotion de la démocratie, de la décentralisation, et de la mondialisation. L'idée de cette coopération est de démocratiser la prise de décision, de démocratiser l'action extérieure et aussi de responsabiliser les élus locaux par rapport à leur redevabilité vis-à-vis de la population. Il est plus facile pour la population d'établir le lien entre leur vote et leur contribution à l'impôt avec les projets d'investissement et les services qui leur sont rendus. Quant à la mondialisation, elle fait naître de nouveaux acteurs sur la scène internationale notamment les collectivités territoriales décentralisées. Les enjeux économiques, sociaux et environnementaux traversent des frontières, il en est de même pour la solidarité.

La coopération décentralisée est motivée par l'initiative des collectivités locales elles-mêmes d'affirmer leur identité, par la nécessité de connaissances en droit comparé concernant la gestion des collectivités territoriales, et de la volonté de faciliter les circulations à l'international. Cette nouvelle forme de coopération résulte de quelques principes de la décentralisation, à savoir le principe de libre-administration et le principe d'autonomie budgétaire des collectivités locales ainsi que du principe de subsidiarité. Il y a d'autres principes concernant la gestion locale : le principe de spécialité, le principe de péréquation et le principe d'intérêt local. Il y a également des principes qui résultent de la démocratisation et

de la promotion des droits de l'homme qui sont : le principe d'efficacité dans une idée de culture de résultats dans la mise en œuvre des projets, et le principe d'égalité et de réciprocité dans le cadre de la participation des collectivités partenaires qui se doivent de se considérer d'égal à égal lors de toutes les étapes de la coopération. Tous ces principes sont en vigueur et ne doivent jamais remettre en cause le principe d'indivisibilité de la République et du principe d'information que doivent remplir les collectivités locales vis-à-vis des pouvoirs centraux.

La coopération décentralisée est porteuse de développement local et durable, de coopération économique et de transferts technologiques. Toutes les actions extérieures menées par les collectivités territoriales sont libres mais elles ne doivent pas contredire la politique étrangère de l'Etat ni l'ordonnancement juridique interne. Et elles doivent maintenir leurs actions internationales au niveau sub-étatique.

En dehors de l'obligation pour la collectivité locale d'informer le représentant territorialement compétent des projets menés dans la coopération, la convention conclue entre les collectivités partenaires doivent faire l'objet de contrôle de légalité qui consiste à vérifier si toutes les procédures exigées ont été remplies, comme l'obligation de publier l'acte dans la presse locale, à vérifier si l'objet de la convention respecte bien les limites des compétences légales des collectivités territoriales. Ce contrôle de légalité porte sur le fond et la forme de l'acte. Il y a aussi le contrôle budgétaire qui doit vérifier si tous les principes budgétaires ont été respectés, comme l'exigence d'équilibre budgétaire réel.

Dans l'exemple de la coopération entre la Région Ile-de-France et la Commune Urbaine d'Antananarivo, la Région Ile-de-France est représentée par l'IMV qui est en étroite collaboration avec l'Ambassade de France. Ce programme de coopération veut résoudre tous les problèmes d'urbanisation de la capitale que connaît la capitale. La coopération entre ces deux collectivités locales s'oriente en trois volets : le développement institutionnel de l'équipe communal ; le partage d'expériences et de savoir-faire ; et la mise en œuvre de projets qui servent à contenir l'urbanisation dont la capitale fait l'objet.

Dans le cadre de ses actions étroites avec la Commune Urbaine d'Antananarivo, l'IMV agit dans plusieurs domaines de revalorisation du territoire à savoir l'amélioration de la mobilité urbaine, la mise en place des espaces verts ainsi que la préservation du patrimoine et de la promotion du tourisme urbain.

Ces interventions sont malheureusement souvent confrontées à un manque de coordination par les textes législatifs. Et certaines collectivités territoriales ne disposent que de faibles moyens financiers que les ressources fournies par la coopération décentralisée ne suffisent plus à faire fonctionner normalement et efficacement la localité. Les critères

d'éligibilité des projets sont parfois imposés par les partenaires en position de force économiquement parlant, et dans notre cas, il y a systématiquement transposition du modèle français d'administration publique qui n'est pas forcément compatible à l'histoire et aux aspirations de la population locale. Et le suivi effectué par l'Etat s'apparente dans les pays du Sud comme une tutelle que comme un accompagnement.

Il est important de savoir si l'action des collectivités territoriales est légitime. D'après les auteurs, les collectivités locales tirent leur pouvoir d'action internationale des clauses de compétence générale qui leur sont attribuées de prime abord par la Constitution en général comme dans l'article 3 de la Constitution malgache. Même si elles peuvent conclure des conventions à l'échelle internationale avec ses homologues, elles n'ont toujours pas de personnalité internationale dont le légitime détenteur est l'Etat. Les collectivités locales n'ont donc pas le droit de conclure des conventions avec d'autres Etats, ni de conclure un traité ou un accord international. Cette action extérieure des collectivités locales est légitime uniquement si l'Etat concerné le permet. Hormis tous les principes budgétaires qui doivent être respectés, la convention passée par les collectivités locales avec leurs homologues étrangers doivent faire l'objet de délibération au niveau de l'organe délibérant de la collectivité. Néanmoins, il faut à chaque conclusion de convention vérifier si la collectivité partenaire a réellement la capacité juridique d'auteur d'acte surtout dans le cas d'un mandat. Dans chaque coopération, les règles de passation de marché public restent en vigueur.

A l'occasion d'un accord signé par une collectivité décentralisée qui occasionne des dommages à la collectivité territoriale étrangère, la responsabilité de l'Etat peut être engagée puisque la collectivité locale est toujours une composante de l'Etat, et il en a la responsabilité.

Mais les véritables limites d'une telle coopération viennent des acteurs eux-mêmes. Les collectivités du Nord sont accusées de ne pas réussir leurs missions d'identification des besoins locaux auxquels aspire la population. L'exécution des projets est qualifiée de lente, qui est justifiée par la suite par une nécessité d'établir une relation de confiance. Les collectivités du Sud sont souvent objet de conflit de compétence entre le Chef de l'exécutif et de l'Organe délibérant, comme le cas de Madame le Maire d'Antananarivo avec ses conseillers municipaux. Une autre limite est celle qu'ont les grands esprits de s'interroger sur la véritable intention des instances françaises à l'égard de Madagascar.

En 2010, la contribution des villes composées de plus de 100 000 Habitants en matière d'aide au développement est estimée à 1 Euro par habitant par an. Ce qui laisse croire que les collectivités étrangères partenaires ne pourraient redresser miraculeusement la situation économique locale puisque leur participation financière est modeste. Et encore, cette

participation se divise avec toutes les autres collectivités partenaires que la ville en question côtoie.

Du point de vue global, ce type de coopération risque d'être compromis du fait que les villes métropolitaines aspirent à devenir des sujets de droit international à part entière et à mener ce qu'on appelle diplomatie des villes.

La première perspective que nous proposons est d'achever et de rendre effective la décentralisation à Madagascar pour pouvoir mener correctement tout type de coopération. Les autres perspectives proposées sont la réforme qui insère l'éducation à la citoyenneté dans le système, et la réforme de la fiscalité locale. Nous proposons également la concertation de toutes les forces vives de la localité pour mener tout projet. Ces forces vives sont la société civile, les associations et les ONG et même les entreprises. Pour que la coopération se déroule bien, il est aussi nécessaire que les deux collectivités partenaires prennent des décisions ensemble et au même titre. Il faut également repenser à une évolution progressive du processus de décentralisation et contractualiser systématiquement les objectifs. Il faut désormais tenir compte de l'efficacité réelle des actions internationales menées par les collectivités locales, de leur viabilité et de leur conséquence sur le développement.

## BIBLIOGRAPHIE :

### ➤ Ouvrage :

#### • Ouvrages généraux :

- ◆ RANDRIANITOVINA Parfait et AL. , *Années d'activités sur la Décentralisation*, Edition Friedrich Ebert Stiftung, Madagascar, 2002, 62P ;
- ◆ VEDEL Georges, DELVOLVE Pierre, *Droit administratif*, Thémis Droit, PUF, DUVERGER Maurice (dir.), 8<sup>ème</sup> édition, Paris, 1174P ;
- ◆ RAJERARISON Patricia, URFER Sylvain, *Madagascar Idées reçues sur la grande île*, Le Cavalier Bleu éditions, éditeur Marie Laurence DUPRAY, Paris, Juin 2016, 159P ;
- ◆ AUBER Emmanuel, CERVELLE Delphine, *Les collectivités territoriales. Une approche juridique et pratique de la décentralisation*, SEDES, 2<sup>ème</sup> édition, Collection Impulsion, Paris, 2012, 286P ;
- ◆ BŒUF Jean-Luc, *Quinze ans de décentralisation*, La documentation française, n°757, Aubervilliers, Juillet 1997, 87P ;

#### • Ouvrages spécifiques :

- ◆ MANANTSARA Anjara / Directeur général de la décentralisation, *Coopération franco-malgache 2006-2010*, CIEDEL, 27 Mai 2011, 17P ;

### ➤ Instruments juridiques nationaux, régionaux, internationaux :

#### • Textes nationaux :

- ◆ Constitution du 29 Avril 1959 de la I<sup>ère</sup> République
- ◆ Ordonnance n°60-085 du 24 Août 1960 in Huit années d'activités sur la Décentralisation, p4 Annexe IV ;
- ◆ Décret du 8 juin 1983 ;
- ◆ Constitution du 18 Septembre 1992 (III<sup>ème</sup> République durant le mandat du Président Didier RATSIRAKA), modifiée en dernier lieu par la loi constitutionnelle n°95-001 du 13 Octobre 1995 qui renvoie à l'article 4 de la loi n°93-005 ;
- ◆ La loi d'orientation de 1992

- ◆ lois n°94-001, 94-006 et 94-007 du 26 Avril 1994 « Les textes suivants ont été examinés à l'Assemblée Nationale au cours de l'exercice 1996 ;
- ◆ Décret n°94-937 du 24 Octobre 1994 relatif à la Commission nationale de la coopération décentralisée instituée par l'article 134 de la loi d'orientation n°92-125 du 6 Février 1992 relative à l'administration territoriale de la République ;
- ◆ Modification de la loi n°94-001 sur les niveaux de Décentralisation de 3 à 2 niveaux (problème financier, problème de compétence) ;
- ◆ Modification de la loi n°94-001 sur “les guerres” de frontières entre les communes (problèmes administratifs, problèmes économiques) ;
- ◆ Modification de la loi n°94-008 sur l'extension du pouvoir du maire ;
- ◆ Modification de la loi n°94-
- ◆ Loi n°94-007 relative aux pouvoir, compétences et ressources des CTD ;
- ◆ La loi n° 95-115 du 4 Février 1995 relative à l'aménagement et le développement du territoire concernant la coopération transfrontalière ;
- ◆ Arrêté du 19 Avril 1995 portant nomination à la Commission nationale de la coopération décentralisée
- ◆ Décret n°99-952 du 15 Décembre 1999 portant règlementation de la création, de l'organisation et du fonctionnement d'un organisme public de coopération intercommunale ;
- ◆ Loi n° 2004-001 du 17 Juin 2004 relative aux régions ;
- ◆ l'article 138 de la loi constitutionnelle n°2007-001 du 27 Avril 2007 portant révision de la constitution (IIIème République durant le mandat du Président Marc RAVALOMANANA ;
- ◆ Constitution malgache du 11 Décembre 2010 de la IV<sup>ème</sup> République ;
- ◆ Loi organique n°2014-018 du 14 Août 2014 régissant les compétences, les modalités d'organisation et de fonctionnement des



Collectivités Territoriales Décentralisées, ainsi que celles de la gestion de leurs propres affaires ;

- ◆ Loi n°2014-020 du 20 Août 2014 relative aux ressources des collectivités territoriales décentralisées, aux modalités d'élections, ainsi qu'à l'organisation, au fonctionnement et aux attributions de leurs organes ;
  - ◆ Loi n°2014-021 du 22 Août 2014 relative à la représentation de l'Etat ;
  - ◆ Décret n°2015-958 du 16 Juin 2015 relatif à la coopération décentralisée;
  - ◆ Décret n°2015-959 relatif à la gestion budgétaire et financière des collectivités territoriales ;
  - ◆ Loi n°2015-002 du 26 Février 2015 complétant l'annexe de la loi n°2014-020 du 27 Septembre 2014 relative aux ressources des collectivités territoriales décentralisées, aux modalités d'élections, ainsi qu'à l'organisation, au fonctionnement et aux attributions de leurs organes ;
  - ◆ Décret n°2015-958 du 16 Juin 2015 relatif à la coopération décentralisée ;
  - ◆ Décret n°2015-959 du 16 Juin 2015 relatif à la gestion budgétaire et financière des collectivités territoriales décentralisées ;
  - ◆ Loi n° 2016-055 du 25 Janvier 2017 portant Code des Marchés Publics ;
- Instruments juridiques internationaux :
    - ◆ Convention-cadre de Madrid du 21 Mai 1980
    - ◆ La loi française dite Defferre de 1982 ;
    - ◆ La loi du 6 Février 1992 ;
    - ◆ Traité sur l'Union européenne signé à Maastricht le 7 février 1992 et entré en vigueur le 1<sup>er</sup> novembre 1993. ;
    - ◆ l'Accord franco-italien le 26 Novembre 1993 à Rome ;
    - ◆ Circulaire du Ministère de l'Intérieur et de l'aménagement du territoire et du Ministère des affaires étrangères, 26 Mai 1994
    - ◆ le Traité entre la France et l'Espagne le 10 Mars 1995 à Bayonne ;

- ◆ loi française n°95-115 du 4 Février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire ;
  - ◆ Avis du Conseil d'Etat, 25 Octobre 1994 ;
  - ◆ l'Accord franco-allemand paraphé à Paris le 3 Mai 1995 ;
  - ◆ La décision du CE, 28 Juillet 1995, Commune de Villeneuve d'Asq ;
  - ◆ La loi du 16 avril 2008
  - ◆ La loi dite Oudin-Santini du 9 février 2005 ;
  - ◆ La loi dite Thiollière du 2 février 2007 :
  - ◆ Déclaration finale du congrès des Cités et Gouvernements Locaux Unis de Jeju, République de Corée, Les villes changent et transforment le monde, 31 Octobre 2007 ;
- La jurisprudence :
- ◆ La Jurisprudence : « 18 décembre 1991 : Le Tribunal Administratif de Saint-Denis de la Réunion, parce que la coopération décentralisée ne respecte pas l'article L121-26 du Code des Communes ;
- Lexique, Dictionnaire ou encyclopédie
- ◆ GUILLIEN Raymond (dir.), *Lexique de termes juridiques*, Dalloz 6<sup>ème</sup> édition, Paris, 1985, P468 ;
- Mémoire de recherche et de thèses
- ◆ Fiche technique n°2, *Coopération décentralisée et accès aux droits*, Plate-forme Rhône-Alpes Etat de droit, forum réfugiés-Cosi, Villeurbanne, p12 ;
- Rapport d'études :
- ◆ Agence de coopération culturelle et technique, Université de REIMS Centre de recherche sur la décentralisation territoriale, Université de Paris I Centre d'études juridique et politique du monde africain, *Coopération décentralisée et coopération multilatérale francophone*, CONAC Gérard et AL. (dir.), Economica, Paris, 1989, 313P :
    - ♣ DELAHAYE Yves, *Une nouvelle forme de coopération : La coopération décentralisée*, p43-53 ;

- ♣ STASI Bernard, *L'essor des relations extérieures des collectivités locales*, p75-79 ;
  - ♣ COLIN Jean-Pierre, BOURGI Albert, *Droit international et coopération décentralisée*, p93-107 ;
  - ♣ BAYLET Jean-Michel, *La France et la coopération décentralisée francophone*, p141-147 ;
  - ♣ LUCHAIRE Yves, *Fondement juridique des relations extérieures des régions françaises*, p211-218 ;
  - ♣ AUTEXIER Christian, *Licéité de l'action extérieure des collectivités territoriales et préservation des intérêts nationaux*, p247-260 ;
- ◆ Agence française de développement, Association des professionnels de l'action européenne et internationale des collectivités territoriales, *Action internationale des collectivités territoriales*, FERET Laure (dir.), Economie et Société, éditions Le Cavalier bleu, 2012, 127P ;
  - ◆ Programme d'appui à l'organisation des services documentaires des parlements du Sud, *Coopération décentralisée pour le développement*, Dossier documentaire n°11, mars 1996, Paris, Programme PARDOC AIPLF, 374P :
    - ♣ CONAC Gérard, *La coopération décentralisée – Droits africains 1989-1990*, n°11, Paris : Centres d'études juridiques et politiques du monde africain, 1990, p19-24 ;
    - ♣ PELLETIER Jacques, *Les espoirs de la coopération décentralisée – Relations internationales et stratégiques*, n°4, Hiver 1991, p25-30 ;
    - ♣ RAKOTOARIMINO Diera, *La réciprocité de la coopération*, acte du 1<sup>er</sup> colloque international « Impact de la coopération Nord-Sud », Toulouse, 30-31 Mars 1995, p41-44 ;

- ♣ GUILLERMOU Yves, *Réflexions critiques – Coopération et développement : Enjeux et acteurs. Que faire ? Orientations d'une coopération digne de ce nom* in Actes du 1<sup>er</sup> colloque international « Impact de la Coopération Nord-Sud », Toulouse, 30-31 Mars 1995, p45-51 ;
- ♣ Avis du Conseil d'Etat du 25 Octobre 1994 sur la nature des conventions de coopération décentralisée, p57-60 ;
- ♣ Décret d'application en Conseil d'Etat du 25 Octobre 1994 relatif à la Commission Nationale de la coopération décentralisée, p61 ;
- ♣ Arrêté du Premier Ministre du 19 Avril 1995 portant nomination à la Commission Nationale de la Coopération décentralisée, p62 ;
- ♣ Circulaire interministérielle, Intérieur – Affaires étrangères, 26 Mai 1994 commentant le titre IV susvisé et relative au contrôle de légalité, p65-72 ;
- ♣ *Le cadre juridique de la coopération décentralisée*, Maires de France, Novembre 1995, p95 ;
- ♣ *Une nouvelle légitimité juridique*, Afrique Express, 23 Mars 1995, p95 ;
- ♣ DELCAMP Alain (dir.), *L'expérience de la décentralisation* in « Les collectivités décentralisées de l'Union européenne », Notes et études documentaires, n°5004-05, 1994-19-20, p96-109 ;
- ♣ LAJARGE Corinne, LARIGNON Stéphane, *Les atouts de la coopération ONG collectivités locales*, Extrait d'un mémoire de DESS Développement et coopération, avril 1991, p161-162 ;
- ♣ DUCHE Monique, *Coopération décentralisée – un investissement en progression depuis 10 ans*, interview de Jacques GODFRAIN, Ministre de la

coopération- Maires de France, novembre 1995, p193 ;

- ♣ PERROT Hubert (Préfet) – *Rapport d'activité 1994-1995 du délégué pour l'action extérieure des collectivités locales*, Ministère des affaires étrangères, Septembre 1995, p207-216 ;
- ♣ RESACOOOP, *La définition européenne de la coopération décentralisée*, Fiche technique n°2, octobre 1995, p221-222 ;
- ♣ PETITEVILLE Franck, *La coopération décentralisée : les collectivités locales dans la coopération Nord-Sud*, L'Harmattan, Paris, 1995, p237-238 ;
- ♣ Ministère de la coopération, *L'émergence ou le renforcement de partenaires locaux africains*, in Rapport « La politique du Ministère en faveur de la coopération décentralisée (1982-1992) », 1995, p239-240 ;
- ♣ BUTZBACH Etienne / Maire adjoint de Belfort, *Rapport sur la décentralisation et la démocratie locale*, au cours des « Rencontres nationales de la coopération décentralisée », 27 Octobre 1994 à la Maison de la Chimie, Paris, p243 ;
- ♣ VENARD Jean-Louis, *Bailleurs de fonds et développement local* in Pouvoirs et cités d'Afrique noires : décentralisation en question, 1993, p257-262 ;
- ◆ Institut français des relations internationales, *Diplomatie des villes : collectivités territoriales et relations internationales*, VILTARD Yves, Politique étrangère 2010/3, p593-604
- ◆ Fonction Publique territoriale, *Droit de l'Intercommunalité. Les règles qui régissent la création, le fonctionnement et les compétences des établissements publics de coopération*

*intercommunale*, BENCHENDIKH François, Edition Gualino, Issy-les-Moulineaux, 2016, 231P ;

- ◆ Ministère des affaires étrangères, Délégation extérieure des collectivités locales, *Coopération décentralisée et intercommunalités*, BRUNET Denis (dir.), Paris, Décembre 2004, 86P ;
- ◆ Centre national de la fonction publique territoriale, *Les fondamentaux sur l'intercommunalité. Approche juridique*, DIETSCH François, MEYER François, Paris, 106P ;
- ◆ Premier Rapport mondial de Cités et Gouvernements Locaux Unis, *La décentralisation et la démocratie locale dans le monde*, DELANOË Bertrand (dir.), Barcelona, 2008, 354P ;
- ◆ Institut Métiers des villes, *Rapport d'activité 2015*, TEISSEDDRE-PHILIP Tamara (dir.), 11P ;
- ◆ Département du Haut-Rhin Service de l'Action internationale, transfrontalière et européenne, *aide au développement. Critères d'éligibilité des projets*, Juin 2010, 3P ;
- ◆ SIAEP Tarnos, Boucau, Ondres Saint Martin de Seignaux, *Coopération décentralisée et solidarité internationale*, Règlement d'Appel à projet 2014, 6P ;
- ◆ Direction générale de la mondialisation, du développement et des partenariats, délégation pour l'action extérieure des collectivités territoriales, *Guide de la coopération transfrontalière. Groupement européen de coopération territoriale*, Paris, 2011, 21P ;
- ◆ Parlement européen, *Principe de subsidiarité*, Fiche technique sur l'Union européenne, 2017, 5P ;
- ◆ Colloque AEFLIB, *Principe de subsidiarité*, DELPEREE Francis, Avril 2013, 8P ;
- ◆ Fiche de niveau 1, *Droit constitutionnel (les institutions de la V<sup>ème</sup> République)*, GRÜNDLER Tatiana, 6 Avril 2007, 2P ;
- ◆ Programme de coopération décentralisée Diana (Madagascar) – Picardie (France), *Appel à projets*, 21P ;

- ◆ Les cahiers 7 de la mission opérationnelle transfrontalière, *Le groupement européen de coopération territoriale*, Paris, 20P ;
- Articles de presse
  - ◆ GALLET Bertrand, *Les enjeux de la coopération décentralisée*, Revue internationale et stratégique, N°57, 2005/1, p61-70
  - ◆ BOIDIN Bruno, DJEFLAT Abdelkader, *Présentation, mutations et questions autour de la coopération décentralisée*, Mondes en développement, n°175, 2016/3, p7-22
  - ◆ ZARECKZKY-WEILBERG Béatrice, *Le cadre juridique de la coopération décentralisée* in *Les instruments juridiques de la coopération décentralisée*, Cités Unies France, Collection Référence, 14p
  - ◆ HAMON Pierrick, *Histoire et définition de la coopération décentralisée*, Extraits du rapport au ministre délégué à la coopération et à la francophonie, Décembre 1997, 10P ;

#### WEBOGRAPHIE :

- ◆ www.coe.int ; rubrique Démocratie Locale et régionale ;
- ◆ <https://www.cairn.info/les-medias--9782130631347-page-94.htm/>.
- ◆ <https://www.cairn.info/sociologie-de-la-mondialisation--9782707169822-page-3.htm>
- ◆ <http://www.imvtana.org/>
- ◆ <http://www.imvtana.org/urbanisme/>
- ◆ <http://www.imvtana.org/urbanisme/projet-de-creation-du-centre-de-loisirs-maitsoririnina/>
- ◆ <http://www.imvtana.org/urbanisme/projet-lac-anosy/>
- ◆ <http://www.imvtana.org/patrimoine/>
- ◆ <http://www.imvtana.org/patrimoine/classement-unesco-de-la-haute-ville-dantananarivo/>
- ◆ <http://www.imvtana.org/patrimoine/rehabilitation-de-lancienne-residence-des-maires/>
- ◆ <http://www.imvtana.org/patrimoine/la-maison-du-patrimoine-dantananarivo/>

- ◆ <http://www.imvtana.org/tourisme/>
- ◆ <http://www.imvtana.org/tourisme/valorisation-de-la-place-andohalo/>
- ◆ <http://www.imvtana.org/tourisme/projet-office-du-tourisme-municipal/>
- ◆ <http://www.imvtana.org/tourisme/musee-historique-de-la-haute-ville/>
- ◆ <http://www.imvtana.org/mobilite-urbaine/>
- ◆ <http://www.imvtana.org/mobilite-urbaine/letude-marche-des-deplacements-et-reseau-structurant-a-horizon-2025/>
- ◆ <http://www.imvtana.org/mobilite-urbaine/letude-tarification-billettique/>
- ◆ <http://www.imvtana.org/mobilite-urbaine/le-centre-de-formation-aux-metiers-du-transport-urbain/>
- ◆ <http://www.imvtana.org/mobilite-urbaine/la-ligne-pilote-172187/>
- ◆ <http://www.imvtana.org/partenaires/>
- ◆ <http://www.imvtana.org/qui-sommes-nous/>



## ANNEXE :

- **Article 1<sup>er</sup> du Décret n°99-952 du 15 Décembre 1999 portant règlementation de la création, de l'organisation et du fonctionnement d'un organisme public de coopération intercommunale :**

« Conformément aux dispositions de l'article 20 de la loi n° 94-007 du 26 Avril 1995, les Communes peuvent s'associer pour l'exercice de leurs compétences en créant des Organismes Publics de Coopération Intercommunale (OPCI).

Le présent décret détermine les formes et les conditions de création de l'OPCI. »

- **Article 2 du Décret n°99-952 du 15 Décembre 1999 portant règlementation de la création, de l'organisation et du fonctionnement d'un organisme public de coopération intercommunale :**

« La coopération intercommunale se fonde sur la libre volonté des communes de créer et de gérer en commun des services et des infrastructures à l'intérieur d'un ensemble géographique cohérent constituant un périmètre de solidarité. »

- **L'article 138 de la loi constitutionnelle n°2007-001 du 27 Avril 2007 portant révision de la constitution (III<sup>ème</sup> République durant le mandat du Président Marc RAVALOMANANA) :**

« Les Collectivités territoriales décentralisées de la République sont les Régions et les Communes.

La création et la délimitation des Collectivités territoriales décentralisées doivent répondre à des critères d'homogénéité géographique, économique, sociale et culturelle. Elles sont décidées par la loi.

La dénomination de chaque Collectivité territoriale décentralisée peut être modifiée par décret en Conseil des Ministres après consultation des autorités régionales concernées. »

- **Article 3 de la Constitution de la IV<sup>ème</sup> République de Madagascar en date du 11 décembre 2010 :**

« La République de Madagascar est un Etat reposant sur un système de Collectivités Territoriales Décentralisées composées de Communes, de Régions et des Provinces dont les compétences et les principes d'autonomie administrative et financière sont garantis par la Constitution et définis par la Loi. »

- **Article 139 de la Constitution de la IV<sup>ème</sup> République de Madagascar en date du 11 décembre 2010 :**

« Les collectivités territoriales décentralisées, dotées de la personnalité morale et de l'autonomie administrative et financière, constituent le cadre institutionnel de la participation effective des citoyens à la gestion des affaires publiques et garantissent l'expression de leurs diversités et de leurs spécificités.

Elles possèdent un patrimoine comprenant un domaine public et un domaine privé qui sont délimités par la loi.

Les terres vacantes et sans maître font partie du domaine de l'Etat. »

- **Article 143 de la Constitution du 11 Décembre 2010 de la IV<sup>ème</sup> République :**

« Les Collectivités Territoriales décentralisées de la République sont les Communes, les Régions et les Provinces.

La création et la délimitation des Collectivités Territoriales décentralisées doivent répondre à des critères d'homogénéité géographique, économique, sociale et culturelle. Elles sont décidées par la loi. »

- **Article 147 de la Constitution de la IV<sup>ème</sup> République de Madagascar en date du 11 décembre 2010 :**

« Les ressources d'une collectivité territoriale décentralisée comprennent notamment:

- le produit des impôts et taxes votés par son Conseil et perçus directement au profit du budget de la Collectivité Territoriale Décentralisée ; la loi détermine la nature et le taux maximum de ces impôts et taxes en tenant dûment compte des charges assumées par les Collectivités Territoriales Décentralisées et de la charge fiscale globale imposée à la Nation ;

- la part qui lui revient de droit sur le produit des impôts et taxes perçus au profit du budget de l'Etat ; cette part qui est prélevée automatiquement au moment de la perception est déterminée par la loi suivant un pourcentage qui tient compte des charges assumés globalement et individuellement par les Collectivités Territoriales Décentralisées et assurer un développement économique et social équilibré entre toutes les Collectivités Territoriales Décentralisées sur l'ensemble du territoire national ;

- le produit des subventions affectées ou non affectées consenties par le budget de l'Etat à l'ensemble ou à chacune des Collectivités Territoriales Décentralisées pour tenir compte de leur situation particulière, ou pour compenser, pour ces Collectivités Territoriales

Décentralisées, les charges entraînées par des programmes ou projets décidés par l'Etat mis en œuvre par les Collectivités Territoriales Décentralisées ;

- le produit des aides extérieures non remboursables et le produit des dons à la collectivité territoriale décentralisée ;

- les revenus de leur patrimoine ;

- les emprunts dont les conditions de souscription sont fixées par la loi. »

- **Article 148 de la Constitution du 11 Décembre 2010 de la IV<sup>ème</sup> République** qui les qualifie comme collectivité de base :

« Les communes constituent les collectivités territoriales décentralisées de base.

Les communes sont urbaines ou rurales en considération de leur assiette démographique réduite ou non à une agglomération urbanisée. »

- **Article 2 du Décret n°2015-958 du 16 Juin 2015 relatif à la coopération décentralisée :**

« La coopération décentralisée désigne les actions de coopération sur la base d'une convention dans un but d'intérêt commun à l'initiative d'une ou plusieurs Collectivités territoriales décentralisées ou groupement de Collectivités malagasy d'une part, et d'une ou plusieurs Collectivités territoriales décentralisées ou groupement de Collectivités étrangères, d'autre part, dans le cadre de leurs compétences mutuelles. »

- **Article 3 alinéa 1 du Décret n°2015-958 du 16 Juin 2015 relatif à la coopération décentralisée :**

« Au sens du présent décret, on entend par :

Jumelage les relations d'amitié durable entre deux Collectivités territoriales décentralisées scellées entre les citoyens en collaboration avec leurs autorités et les associations locales. »

- **Article 4 du Décret n°2015-958 du 16 Juin 2015 relatif à la coopération décentralisée :**

« Sous réserve des engagements internationaux de Madagascar et dans les limites de leurs compétences fixées par les lois et règlements en vigueur, les Collectivités territoriales décentralisées malagasy et/ou leurs groupements peuvent conclure des conventions avec des Collectivités territoriales décentralisées étrangères et/ou leurs groupements pour mener des actions de coopération. »

- **Article 5 alinéa 1er du Décret n°2015-958 du 16 Juin 2015 relatif à la coopération décentralisée :**

« La coopération décentralisée doit être en cohérence avec la politique étrangère définie par l'Etat tout en tenant compte de l'intérêt public local. »

- **Article 8 du Décret n°2015-958 du 16 Juin 2015 relatif à la coopération décentralisée :**

« Le Chef de l'exécutif communique le projet de convention au Représentant de l'Etat territorialement compétent, à charge à ce dernier de le transmettre, pour avis, au Ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation et celui chargé des Affaires Etrangères. »

- **Article 11 du Décret n°2015-958 du 16 Juin 2015 relatif à la coopération décentralisée :**

« L'objet de la convention doit être clairement défini, conforme à la législation en vigueur et réciproquement avantageux aux deux parties. »

- **Article 12 du Décret n°2015-958 du 16 Juin 2015 relatif à la coopération décentralisée :**

« Chaque partie signataire doit être mandatée par la Collectivité ou du groupement de collectivités concerné, conformément à la législation en vigueur dans son pays. »

- **Article 13 du Décret n°2015-958 du 16 Juin 2015 relatif à la coopération décentralisée :**

« La convention signée est transmise au Représentant de l'Etat territorialement compétent pour contrôle de légalité. »

- **Article 14 du Décret n°2015-958 du 16 Juin 2015 relatif à la coopération décentralisée :**

« Les représentants des Collectivités territoriales étrangères et les assistants techniques peuvent bénéficier de visas de courtoisie dans le cadre des missions de conclusion et de mise en œuvre de la convention de coopération décentralisée.

Pour les coopérations décentralisées dont la mise en œuvre nécessite l'installation d'une antenne de la Collectivité étrangère, leur époux (se) et enfants légitimes peuvent également bénéficier de ce visa de courtoisie conformément à la législation malagasy en vigueur, dans le cadre du regroupement familial. »

- **Article 15 du Décret n°2015-958 du 16 Juin 2015 relatif à la coopération décentralisée :**

« Le dédouanement des dons de matériels effectués par la Collectivité territoriale décentralisée étrangère à la Collectivité territoriale décentralisée malagasy ou à tout autre organisme concerné, suivant les programmes de coopération décentralisée, est régi par le Code des douanes, notamment en son article 240 et ses textes d'application.

Il en est de même des matériels importés pour la première installation et l'aménagement d'une antenne de la Collectivité territoriale étrangère sur le territoire malagasy. »

- **Article 17 et article 19 du Décret n°2015-958 du 16 Juin 2015 relatif à la coopération décentralisée :**

« Les ressources et les charges induites par les projets de coopération décentralisée sont prises en charge par les budgets des Collectivités territoriales décentralisées concernées.

Il peut être dérogé aux dispositions de l'alinéa précédent dans le cas où la mise en œuvre de la convention est confiée à une Organisation Non Gouvernementale, à une structure associative ou à tout autre organisme privé, mais sous le contrôle des deux parties.

**Art. 19** – Les parties signataires de la convention sont maîtres d'ouvrage du projet de la coopération décentralisée. »

- **Article 20 du Décret n°2015-958 du 16 Juin 2015 relatif à la coopération décentralisée :**

« La mise en œuvre du projet ne doit en aucun cas profiter à un organisme associatif dans lequel le maître d'œuvre a un quelconque intérêt de quelque nature que ce soit. »

- **Article 21 alinéa 2 du Décret n°2015-958 du 16 Juin 2015 relatif à la coopération décentralisée :**

« Des rapports périodiques relatifs à la mise en œuvre de convention de coopération décentralisée sont adressés au Ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation par le Chef de l'exécutif de la Collectivité ou du groupement de Collectivités territoriales décentralisées malagasy. »

- **Article 22 alinéa 2 du Décret n°2015-958 du 16 Juin 2015 relatif à la coopération décentralisée :**

« Dans le cas où l'exécutif de la Collectivité territoriale décentralisée malagasy n'est pas élu, les dispositions prévues aux articles 12 et 13 ci-dessus doivent être validées par les départements ministériels concernés avant leur mise en application. »

- **L'article 2 du Décret n°2015-959 relatif à la gestion budgétaire et financière des collectivités territoriales :**

« Le budget d'une Collectivité territoriale décentralisée est l'acte par lequel sont prévues et autorisées les recettes et les dépenses de ladite Collectivité, tel qu'il est voté par l'organe délibérant. »

- **Article 17 du décret n°2015-959 du 16 Juin 2015 relatif à la coopération décentralisée :**

« Le comptable d'une Collectivité territoriale décentralisée est personnellement et pécuniairement responsable des opérations budgétaires et financières qu'il effectue, conformément à la législation en vigueur. »

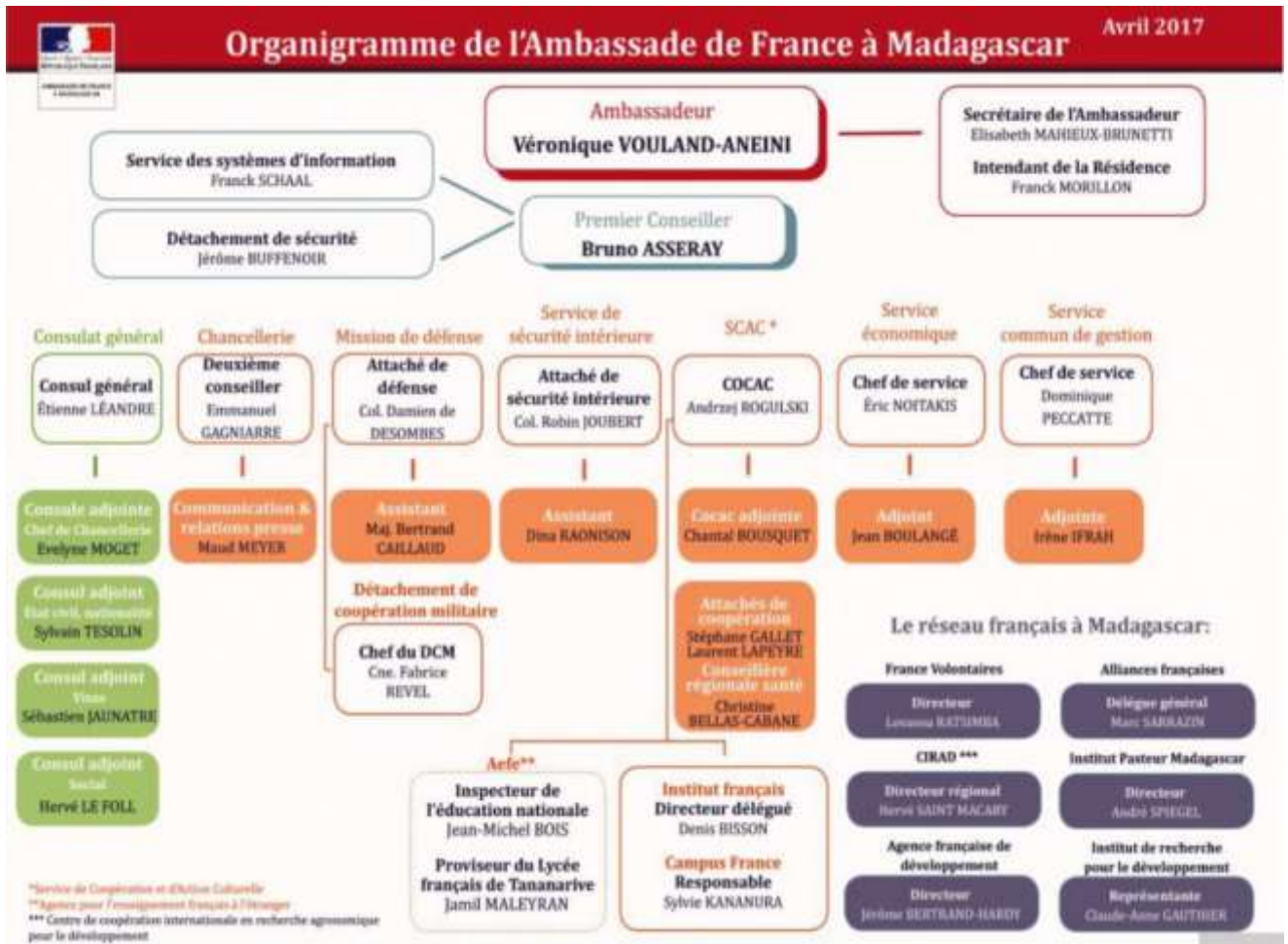


Figure 1 : organigramme de l'ambassade de France à Madagascar  
(Source : <https://mg.ambafrance.org/Organigramme-3450> )

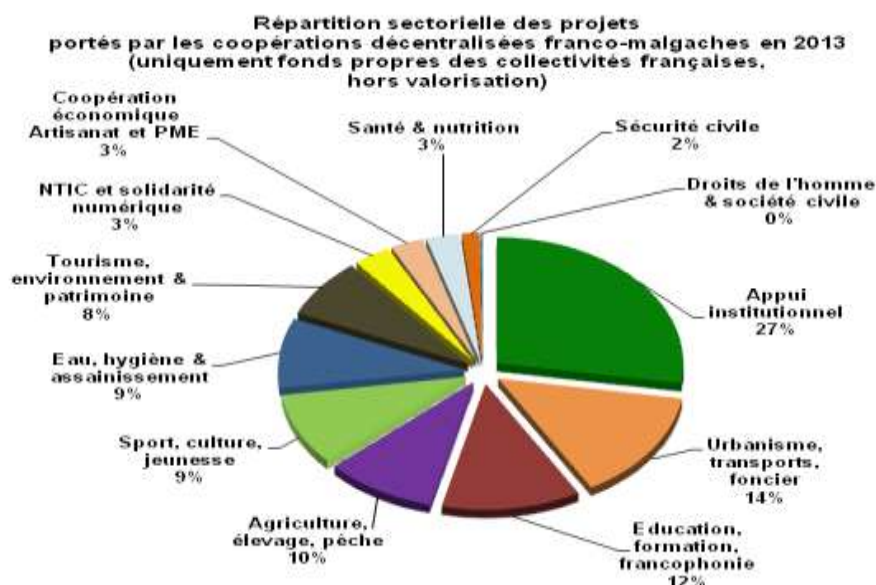


Figure 2 : répartition des concours financiers en 2013  
(Source : <https://mg.ambafrance.org/La-cooperation-decentralisee-1727> )

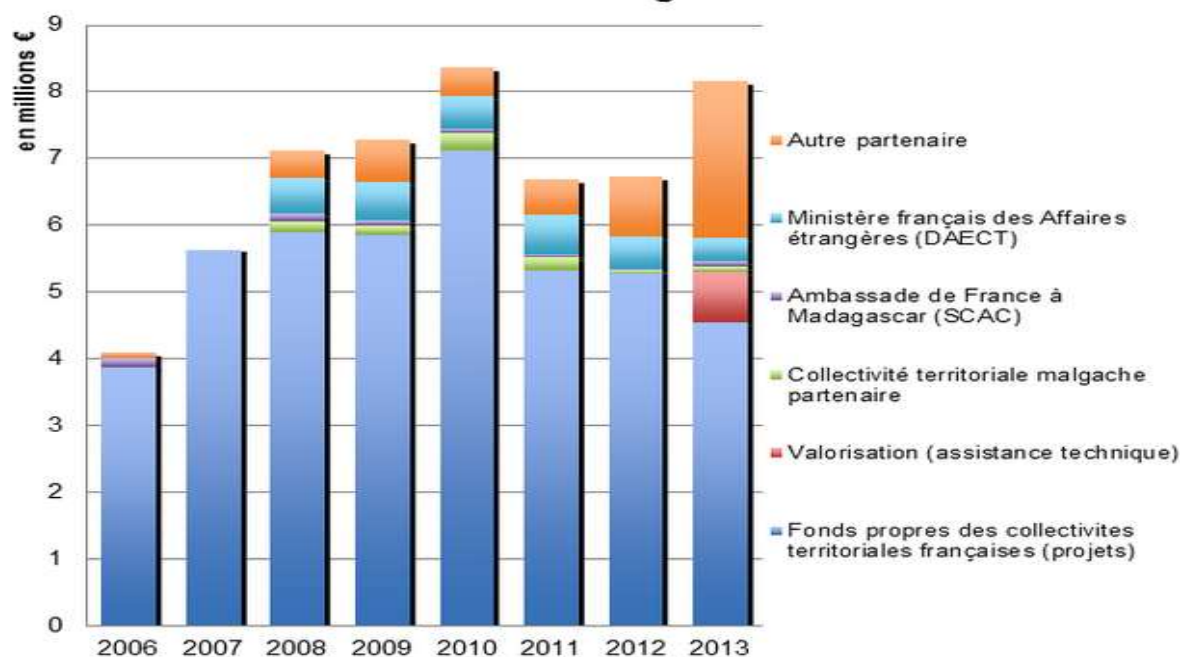


Figure 3 : évolution de la contribution des coopérations décentralisées franco-malgache 2006-2013  
(Source : <https://mg.ambafrance.org/La-cooperation-decentralisee-1727> )

Collectivité française	Décaissements 2013
<b>Région Ile-de-France</b>	1 302 950 €
<b>Région Picardie</b>	616 989 €
<b>Région Nord-Pas-de-Calais</b>	569 144 €
<b>Région Rhône-Alpes</b>	520 766 €
<b>Région Aquitaine</b>	391 011 €
<b>IRCOD Alsace</b>	357 581 €
<b>Conseil général Réunion</b>	294 500 €
<b>Grand-Lyon</b>	222 970 €
<b>Conseil général Finistère</b>	181 785 €
<b>Région Réunion</b>	167 680 €
<b>Région Basse-Normandie</b>	156 405 €
<b>Région Auvergne</b>	152 749 €
<b>Conseil général Ile-et-Vilaine</b>	138 713 €
<b>Région Haute-Normandie</b>	134 883 €
<b>Région Bretagne</b>	123 725 €

Figure 4 : Quinze plus importantes contributions financières des collectivités territoriales françaises en 2013 au titre de la coopération décentralisée  
(Source : <https://mg.ambafrance.org/La-cooperation-decentralisee-1727> )



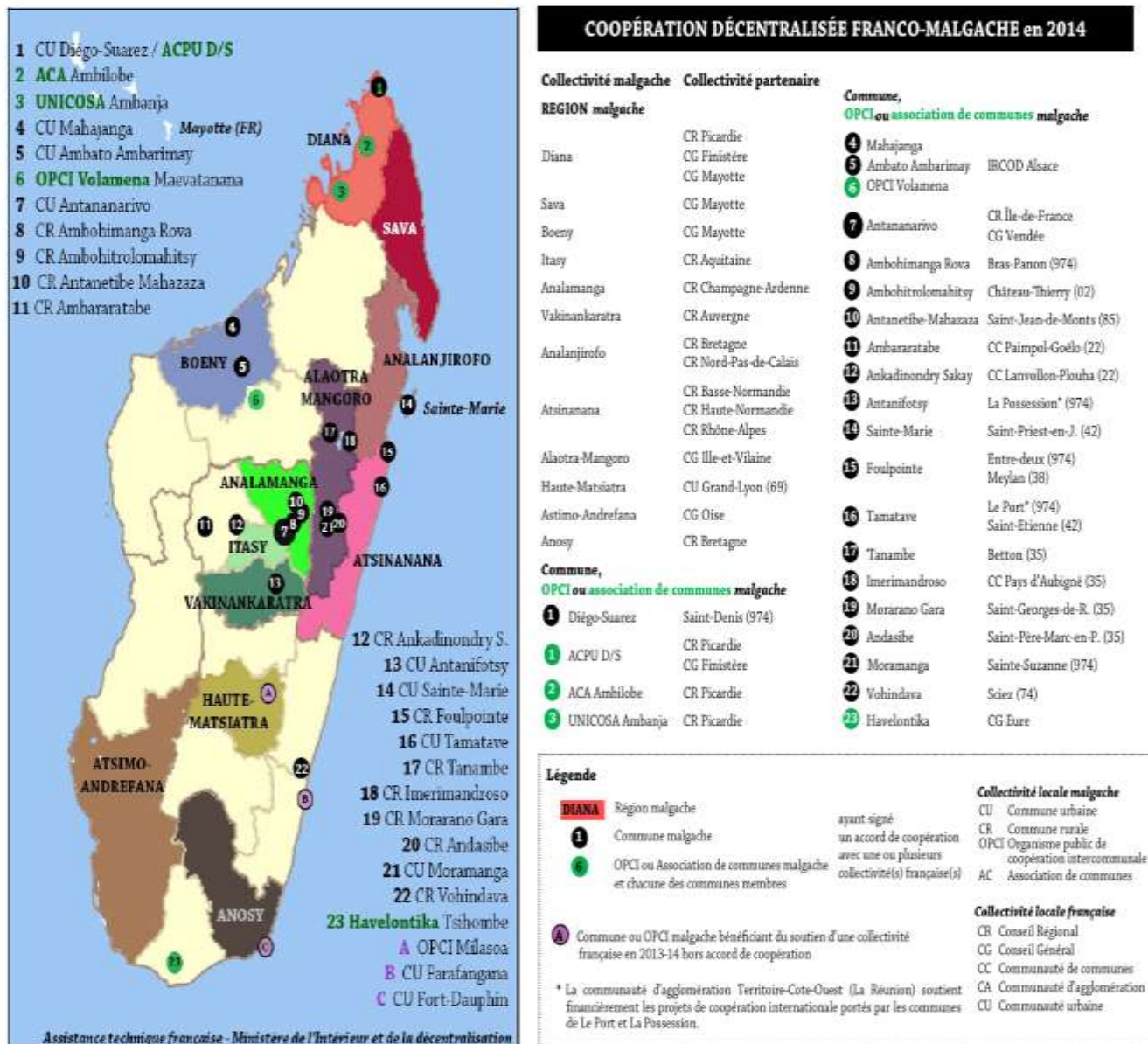
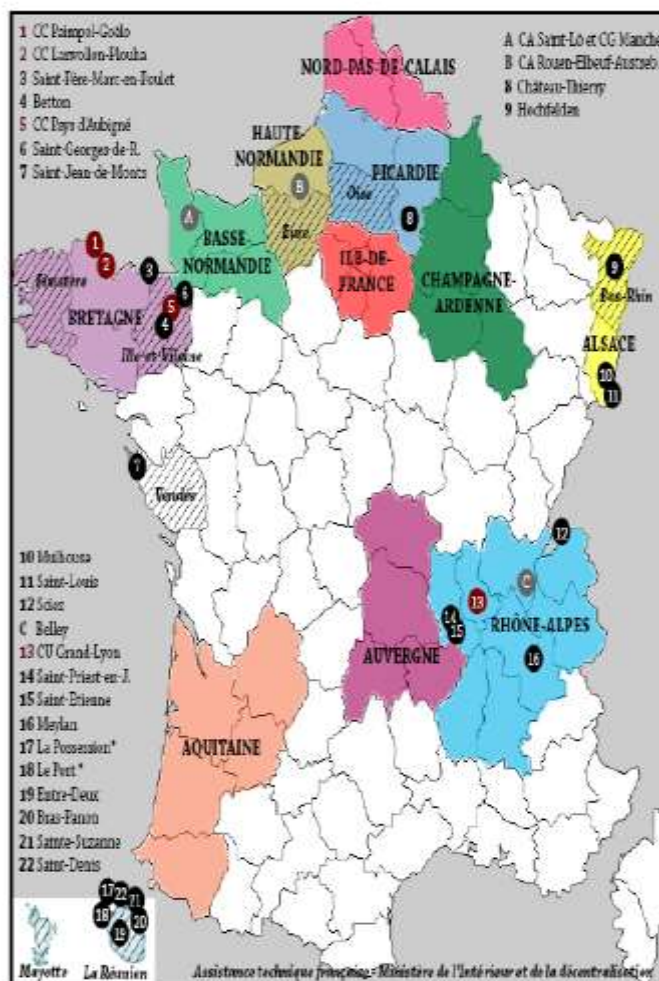


Figure 5 : Carte Madagascar concernant la coopération décentralisée franco-malgache en 2014 (Source : <https://mg.ambafrance.org/Cartes-de-la-cooperation> )



## COOPÉRATION DÉCENTRALISÉE FRANCO-MALGACHE en 2014

Collectivité française	Collectivité partenaire **	Département français	
<b>REGION française</b>			
Bretagne	Région Analanjirifo Région Anosy	Eure	Havéontika
Basse-Normandie	Région Atsinanana	Oise	Région Atsimo-Andrefana
Haute-Normandie	Région Atsinanana	Bas-Rhin	Via l'IRCOD***
Nord-Pas-de-Calais	Région Analanjirifo Région Diana	Mayotte	Région Diana Région Sava Région Boeny
Picardie	ACPU Diégo-Suarez ACA Ambilobe UNICOSA Ambanja	La Réunion****	Ministères malgaches
Ile-de-France	CU Antananarivo		
Champagne-Ardenne	Région Analamanga CU Mahajanga CU Ambato Ambarimay OPCI Volamena		
IRCOD Alsace ***			
Aquitaine	Région Itasy		
Auvergne	Région Vakinankaratra		
Rhône-Alpes	Région Atsinanana		
<b>Département français</b>			
Finistère	Région Diana ACPU Diégo-Suarez		
Ile-et-Vilaine	Région Alaotra Mangora		
Vendée	CU Antananarivo		

Commune ou intercommunalité française	
<b>1</b> CC Paimpol-Goëlo	CR Ambararatabe
<b>2</b> CC Lanvollon-Plouha	CR Ankadinondry Sakay
<b>3</b> Saint-Père-Marc-en-P.	CR Andasibe
<b>4</b> Betton	CR Tanambe
<b>5</b> CC Pays d'Aubigné	CR Imerimandroso
<b>6</b> Saint-Georges-de-R.	CR Morarano Gara
<b>7</b> Saint-Jean-de-Monts	CR Antanetibe-Mahazaza
<b>8</b> Château-Thierry	CR Ambohitrolomahity
<b>9</b> Hochfelden	
<b>10</b> Mulhouse	Via l'IRCOD ***
<b>11</b> Saint-Louis	
<b>12</b> Sciez	CR Vohindava
<b>13</b> CU Grand-Lyon	Région Haute-Matsiatra
<b>14</b> Saint-Priest-en-Jarez	CU Sainte-Marie
<b>15</b> Saint-Etienne	CU Tamatave
<b>16</b> Meylan	CR Foulpointe
<b>17</b> La Possession (+TCO)*	CU Antanifotsy
<b>18</b> Le Port (+TCO)*	CU Tamatave
<b>19</b> Entre-Deux	CR Foulpointe
<b>20</b> Bras-Panon	CR Ambohimanga Rova
<b>21</b> Sainte-Suzanne	CU Moramanga
<b>22</b> Saint-Denis	CU Diégo-Suarez

**Légende**

<b>AQUITAINE</b> Région française	ayant signé un accord de coopération avec une ou plusieurs collectivité(s) malgache(s)	<b>Collectivité locale française</b> CC Communauté de communes CA Communauté d'agglomération CU Communauté urbaine	* La communauté d'agglomération Territoires-Cote-Ouest (La Réunion) soutient financièrement les projets de coopération portés par les communes de Le Port et la Possession.  *** L'Institut régional de coopération et développement (IRCOD) coordonne la coopération internationale de l'ensemble des collectivités alsaciennes.  **** En tant que collectivité d'outre-mer, le Conseil Général de la Réunion a la possibilité d'être partenaire d'institutions étatiques des pays de la zone Océan Indien.
<b>Vendée</b> Département français		<b>Collectivité locale malgache**</b> CU Commune urbaine CR Commune rurale OPCI Organisme public de coopération intercommunale	

**1** Intercommunalité française  
**3** Commune française  
**4** Collectivité française soutenant une ou plusieurs collectivité(s) malgache(s) en 2013-14 hors accord de coopération

Figure 6 : Carte France concernant la coopération décentralisée franco-malgache en 2014 (Source : <https://mg.ambafrance.org/Cartes-de-la-cooperation> )





Figure 7 : La résidence des maires Anjohy (avant)  
(Source : Présentation IMV 25 Avril 2015, p16)



Figure 8 : La résidence des maires Anjohy (après)  
(Source : Présentation IMV 25 Avril 2015, p17)

Textes internationaux	Ratification
1948 Déclaration Universelle des droits de l'Homme	Non contraignante
1949 Les quatre Conventions de Genève et leurs deux protocoles additionnels	1951, 2001 et 2005
1951 Convention relative au statut des réfugiés	1971
1965 Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale	1971
1966 Pacte relatif aux droits civils et politiques et ses deux protocoles facultatifs	1980, 1984 et 2007
1966 Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et ses protocoles facultatifs	1980
1979 Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes et son protocole facultatif	1983 et 2000
1984 Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants et son protocole facultatif	1986 et 2008
1989 Convention internationale relative aux droits de l'enfant et ses deux protocoles facultatifs	1990 et 2003
2003 Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille	signée
2006 Convention relative aux droits des personnes handicapées	signée

Figure 9 : État des ratifications par la France des principaux instruments internationaux et européens relatifs aux droits de l'Homme (Source : Fiche technique n°2, *Coopération décentralisée et accès aux droits*, Plate-forme Rhône-Alpes Etat de droit, forum réfugiés-Cosi, Villeurbanne, p4)

Textes européens	Ratification
1950 Convention de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales	1974
1987 Convention Européenne pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants	1989
1996 Charte sociale européenne	1999
2000 Charte des droits fondamentaux de l'Union Européenne	2009
2000 Convention européenne sur l'exercice des droits des enfants	2007
2008 Convention sur la lutte contre la traite des êtres humains	2008
Textes nationaux	Ratification
1789 Déclaration universelle des droits de l'Homme et du citoyen	Valeur constitutionnelle

Figure 10 : État des ratifications par la France des principaux instruments internationaux et européens relatifs aux droits de l'Homme (2) (Source : Fiche technique n°2, *Coopération décentralisée et accès aux droits*, Plate-forme Rhône-Alpes Etat de droit, forum réfugiés-Cosi, Villeurbanne, p4)

Cadre institutionnel	Textes internationaux
Cités Unies France (CUF)	Charte de la coopération décentralisée pour le développement durable - 2004. <a href="http://www.cites-unies-france.org">http://www.cites-unies-france.org</a>
Cités et Gouvernements Locaux Unis (CGLU)	Charte agenda mondial des droits de l'Homme dans la cité - 2011 <a href="https://www.spidh.org">https://www.spidh.org</a>
Déclinaison local de l'Agenda 21 Sommet de la Terre - 1992	Agendas 21 locaux <a href="http://www.developpement-durable.gouv.fr">http://www.developpement-durable.gouv.fr</a>
Cadre institutionnel	Textes européens
Union Européenne	Charte européenne de la coopération en matière d'appui à la gouvernance locale - 2008 <a href="http://www.cites-unies-france.org">http://www.cites-unies-france.org</a>
Conseil des Communes et Régions d'Europe	Charte européenne pour l'égalité des femmes et des hommes dans la vie locale - 2006 - <a href="http://www.afccre.org">http://www.afccre.org</a>
Cités et Gouvernement Locaux Unis (CGLU)	Charte européenne des droits de l'Homme dans la ville - 2012 <a href="http://www.uclg-cisdp.org">http://www.uclg-cisdp.org</a>

Figure 11 : Les principaux instruments internationaux et européens déclinant les questions de droits de l'Homme et de gouvernance démocratique au niveau local  
(Source : Fiche technique n°2, *Coopération décentralisée et accès aux droits*, Plate-forme Rhône-Alpes Etat de droit, forum réfugiés-Cosi, Villeurbanne, p4)

COMMUNES		
Compétences	Détails	Droits
<b>Enseignement</b>	Création et implantation, gestion et financement des écoles préélémentaires et élémentaires	droit à l'éducation droit à l'éducation primaire obligatoire droit au travail droits de l'enfant
<b>Culture vie sociale, jeunesse, sports et loisirs</b>	Création et entretien des bibliothèques, musées, écoles de musique, salles de spectacle Organisation de manifestations culturelles Création et gestion d'équipements sportifs, subvention des activités sportives Aménagements touristiques	droit à l'éducation droit aux loisirs droit à la santé droit à la culture
<b>Action sociale et médico-sociale</b>	Mise en œuvre de l'action sociale facultative grâce aux centres communaux d'action sociale (gestion des crèches et foyers des personnes âgées)	droit à la santé
<b>Environnement</b>	Salubrité publique, approvisionnement en eau potable, assainissement des eaux usées, collecte et traitement des déchets, lutte contre la pollution de l'air (plans de déplacements urbains), mise en valeur du littoral	droit à un environnement sain droit à la santé droit à l'eau
<b>Voie</b>	Entretien de la voirie communale	accès « physique » aux droits
<b>Transports</b>	Transports urbains et scolaires	accès « physique » aux droits
<b>Communication</b>	Gestion des réseaux	droit à l'information

Figure 12 : Correspondances compétences des collectivités - droits de l'Homme  
(Source : Fiche technique n°2, *Coopération décentralisée et accès aux droits*, Plate-forme Rhône-Alpes Etat de droit, forum réfugiés-Cosi, Villeurbanne, p6)

<b>Développement économique</b>	Aide indirecte	droit à un niveau de vie décent droits économiques, sociaux et environnementaux
<b>Sécurité</b>	Protection de l'ordre public (par le pouvoir de police du maire), circulation et stationnement, prévention de la délinquance	droit à la liberté droit à la sûreté de sa personne
<b>Etat civil</b>	Enregistrement des naissances, des mariages et des décès	droit de se marier et de fonder une famille accès « juridique » à une multitude de droits
<b>Fonctions électorales</b>	Organisation des élections pour le compte de l'Etat	droit de vote droits civils et politiques

Figure 13 : Correspondances compétences des collectivités - droits de l'Homme (2)  
(Source : Fiche technique n°2, *Coopération décentralisée et accès aux droits*, Plate-forme Rhône-Alpes Etat de droit, forum réfugiés-Cosi, Villeurbanne, p6)



DÉPARTEMENTS		
Compétences	Détails	Droits
<b>Enseignement</b>	Construction, entretien et équipement des collèges Gestion de TOS (agents techniciens, ouvriers et de service) Financement d'une partie des établissements universitaires	droit à l'éducation droit au travail droits de l'enfant
<b>Culture vie sociale, jeunesse, sports et loisirs</b>	Création et gestion des bibliothèques départementales, des archives, des musées Protection du patrimoine	droit à l'éducation droit à la culture droit à l'information
<b>Action sociale et médico-sociale</b>	Protection maternelle et infantile, adoption, soutien aux familles en difficultés financières Hébergement et insertion sociale des personnes handicapées, prestation de compensation du handicap Création et gestion de maisons de retraite, maintien de personnes âgées à domicile Prestation légale d'aide sociale (RSA)	droits des femmes droits de l'enfant droits des personnes en situation de handicap droit à la santé droit à un niveau de vie décent droit à la santé
<b>Voirie</b>	Entretien de la voirie départementale et d'une partie des routes nationales	accès « physique » aux droits
<b>Transports</b>	Organisation du transport interurbain et le transport scolaire dans les zones rurales	accès « physique » aux droits
<b>Aménagement</b>	Equipement rural, remembrement, aménagement foncier, gestion de l'eau	droit à la propriété droit à l'eau
<b>Communication</b>	Gestion des réseaux	droit à l'information
<b>Développement économique</b>	Aide indirecte	droit à un niveau de vie décent droits économiques, sociaux et environnementaux

Figure 14 : Correspondances compétences des collectivités - droits de l'Homme (3)  
(Source : Fiche technique n°2, *Coopération décentralisée et accès aux droits*, Plate-forme Rhône-Alpes Etat de droit, forum réfugiés-Cosi, Villeurbanne, p7)

RÉGIONS		
Compétences	Détails	Droits
<b>Enseignement</b>	Construction, entretien et équipement des lycées d'enseignement général et des lycées et établissements d'enseignements agricoles Gestion de TOS (agents techniciens, ouvriers et de service) Mise en œuvre des actions de formation professionnelle continue et d'apprentissage, ce qui inclut l'insertion des jeunes en difficulté et les formations en alternance	droit à l'éducation droit au travail
<b>Culture vie sociale, jeunesse, sports et loisirs</b>	Création et gestion des bibliothèques régionales, des archives, des musées Protection du patrimoine	droit à l'éducation droit à la culture
<b>Environnement</b>	Mise en œuvre d'un plan régional pour la qualité de l'air et classement des réserves naturelles régionales	droit à un environnement sain droit à la santé
<b>Transports</b>	Gestion des transports régionaux de voyageurs, notamment ferroviaires (réseau des trains express régionaux, TER), et participation au financement des infrastructures, comme la construction de nouvelles lignes de TGV Développement des ports maritimes et des aéroports	accès « physique » aux droits
<b>Communication</b>	Gestion des réseaux	droit à l'information
<b>Développement économique</b>	Aide directe et indirecte	droit à un niveau de vie décent droits économiques, sociaux et environnementaux

Figure 15 : Correspondances compétences des collectivités - droits de l'Homme (4)  
(Source : Fiche technique n°2, *Coopération décentralisée et accès aux droits*, Plate-forme Rhône-Alpes Etat de droit, forum réfugiés-Cosi, Villeurbanne, p7)

**Tableau 1** Situation géographique, politique, économique et organisation territoriale des Etats africains\*

Pays. Population /Superficie (en millions d'habitants)	Régimes politiques	Types d'Etat	Niveau régional	Niveau départemental	Niveau d'arrondissement	Niveau de la commune agglo-urbaine
<b>Afrique du Sud</b> 47,4 m / 1 221 041 km <sup>2</sup>	Mixte parlemen- taire et présidentiel	Fédéral	9 régions		47 districts municipaux	231 dont 6 agglomérations métropolitaines
<b>Algérie</b> 33 m / 2 381 741 km <sup>2</sup>	Présidentiel	Unitaire		48 wilayas		1 541 communes
<b>Bénin</b> 8,2 m / 112 622 km <sup>2</sup>	Présidentiel	Unitaire				77 communes
<b>Cameroon</b> 16,3 m / 475 412 km <sup>2</sup>	Présidentiel	Unitaire	10 régions		2 communautés urbaines 11 communes d'arrondissement	11 communes urbaines 316 communes rurales
<b>Côte d'Ivoire</b> 17,9 m / 322 463 km <sup>2</sup>	Présidentiel	Unitaire	19 régions	58 départements		197 communes et 2 villes ; Abidjan regroupant 10 communes, et Yamoussoukro
<b>Egypte</b> 76,7 m / 1 001 450 km <sup>2</sup>	Présidentiel	Unitaire		26 mouhafazha (gouvernorats) (à la fois structures décentralisées et déconcentrées)	217 villes et Luxor (statut particulier)	4617 villages
<b>Gabon</b> 1,4 m / 267 670 km <sup>2</sup>	Présidentiel	Unitaire		47 départements		50 communes
<b>Ghana</b> 21,1 m / 238 540 km <sup>2</sup>	Présidentiel	Unitaire			166 assemblées de districts	
<b>Guinée</b> 9,5 m / 245 960 km <sup>2</sup>	Présidentiel	Unitaire				38 communes urbaines / 303 communautés rurales de développement (CRD) / 1 ville (Conakry)
<b>Kenya</b> 35,1 m / 580 370 km <sup>2</sup>	Présidentiel	Unitaire		8 provinces dont la ville de Nairobi		175 autorités locales 3 villes : Nairobi, Mombasa, Kisumu
<b>Madagascar</b> 18,6 m / 587 051 km <sup>2</sup>	Présidentiel	Unitaire	22 régions autonomes (faritany)			1 557 communes, dont 45 communes urbaines, 3 villes à statut particulier : Antananarive (avec avec 6 arrondissements), Nosy Bé, Sainte-Marie

\* En ce qui concerne la structure territoriale, ce tableau ne met en évidence que les collectivités locales dans les différents pays, sans les circonscriptions administratives.

Figure 16 : Organisation territoriale des Etats africains (1)  
(Source : Bertrand DELANOË (dir.), *La décentralisation et la démocratie locale dans le monde*, p26)

Pays. Population /Superficie (en millions d'habitants)	Régimes politiques	Types d'Etat	Niveau régional	Niveau départemental	Niveau d'arrondissement	Niveau de la commune agglo-urbaine
<b>Malï</b> 13,9 m / 1.267.000 km <sup>2</sup>	Présidentiel	Unitaire	8 régions		49 cercles, District de Bamako (6 communes ; statut particulière)	703 communes
<b>Marsc</b> 32,2 m / 446.550 km <sup>2</sup>	Monarchie constitutionnelle	Unitaire	16 régions	49 provinces et 13 préfectures		1.547 communes
<b>Mozambique</b> 19,8 m / 901.590 km <sup>2</sup>	Présidentiel	Unitaire		10 provinces		33 municipalités urbaines 1.042 localités (communes rurales)
<b>Niger</b> 13,2 m / 1.267.000 km <sup>2</sup>	Semi-présidentiel	Unitaire	8 régions* (dont Niamey)	36 départements*	4 communautés urbaines	265 communes, dont 213 rurales, 52 urbaines, et 5 groupements nomades sédentarisés
<b>Nigeria</b> 131,5 m / 923.768 km <sup>2</sup>	Présidentiel	République fédérale	36 états fédérés			774 municipalités
<b>Ouganda</b> 34,2 m / 241.040 km <sup>2</sup>	Présidentiel	Unitaire			79 districts	1 ville, 13 municipalités urbaines 87 bourgs de district
<b>Sénégal</b> 11,4 m / 196.722 km <sup>2</sup>	Présidentiel	Unitaire	11 régions			67 communes, 43 communes d'arrondissement (dont 4 villes), 2 communautés d'agglomération, 321 communautés rurales
<b>Tanzanie</b> 38,8 m / 945.090 km <sup>2</sup>	Présidentiel	Unitaire	une unité autonome sans être fédérée : Zanzibar		92 districts ruraux	22 conseils urbains Dans les districts : 3 bourgs, 10.075 villages inscrits
<b>Togo</b> 6,15 m / 56.790 km <sup>2</sup>	Présidentiel	Unitaire	6 régions*	30 préfectures*		30 communes urbaines Communes rurales*
<b>Tunisie</b> 10,1 m / 163.610 km <sup>2</sup>	Présidentiel	Unitaire	24 gouvernorats (wilaya à structure décentralisée et déconcentrée)			264 communes
<b>Zambie</b> 10,6 m / 752.610 km <sup>2</sup>	Présidentiel	Unitaire			54 districts ruraux	1) zones urbaines : 4 villes, 14 municipalités urbaines 2) zones rurales : néant
<b>Zimbabwe</b> 13 m / 390.760 km <sup>2</sup>	Présidentiel	Unitaire			58 districts ruraux	1) zones urbaines : 6 conseils de ville, 29 conseils urbains, 10 conseils municipaux, 8 conseils de bourg, 4 bureaux 2) zones rurales : néant

\* Prévus par la loi, les régions, les départements ou préfectures, et les communes rurales au Niger et au Togo n'ont pas encore été mis en place.

Figure 17 : Organisation territoriale des Etats africains (2) (Source : Bertrand DELANOË (dir.), *La décentralisation et la démocratie locale dans le monde*, p27)



Tableau 3 Compétences des collectivités locales

PAYS	COMPETENCES DES COLLECTIVITES LOCALES (COMMUNES)								
	Planification et soutien à l'économie locale	Eau potable, déchets, assainissement	Sécurité (police administrative et judiciaire)	Urbanisme et habitat	Services de base (santé, éducation de base)	Sports et loisirs	Culture et tourisme	Energie	Transport
Afrique du Sud	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Algérie	X	X	X	X	X	X	X		
Bénin	X	X	X	X	X	X	X		X
Cameroun	X	X	X	X	X			X	X
Côte d'Ivoire	X	X	X	X	X				X
Egypte	X	X		X	X	X	X		X
Gabon	X	X	X	X	X	X	X		X
Ghana	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Guinée	X	X	X	X	X	X	X		X
Kenya	X	X	X	X					
Madagascar	X	X	X		X			X	X
Mali	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Maroc	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Mozambique	X	X	X	X	X				X
Niger	X	X	X	X	X	X	X		X
Nigeria	X	X	X	X	X	X	X		X
Ouganda	X	X	X	X	X	X	X		X
Sénégal	X	X	X	X	X	X	X		X
Togo		X		X	X				
Tunisie	X	X (déchets uniquement)	X	X		X	X	X	
Zambie	X	X		X	X				

Figure 18 : Compétences des collectivités locales

(Source : Bertrand DELANOË (dir.), *La décentralisation et la démocratie locale dans le monde*, p37)

Tableau 5 Tableau des institutions de la démocratie locale par pays

Pays	CONSEIL MUNICIPAL			EXECUTIF LOCAL						DEMOCRATIE DIRECTE (référendum)	
	Mode de scrutin (majoritaire/ proportionnel ou mixte)	Durée de mandat	Tours de scrutin	Mode de désignation	Durée du mandat	Maire	Collégial	Nombre de tours de scrutin	Vote de défiance/ Destitution		
Afrique du Sud	Proportionnel	6 ans	1 tour	Indirect	6 ans	Non	Oui	1 tour		Non	
Bénin	Mixte (majoritaire et proportionnel)	5 ans	2 tours	Indirect	5 ans	Non	Oui	Plusieurs	Oui	Non	
Cameroun	Mixte (majoritaire et proportionnel)	5 ans	1 tour	Indirect	5 ans	Non	Oui	2 pour le maire et 1 pour les adjoints	Oui	Non	
Côte d'Ivoire	Majoritaire	5 ans	2 tours	Indirect	5 ans	Non	Oui		Oui	Non	
Egypte	Majorité relative	4 ans	1 tour	Nomination					Non		Non
Gabon	Proportionnel	5 ans	1 tour	Indirect	5 ans	Non	Oui		Oui	Non	
Ghana	Majoritaire	4 ans	1 tour	Indirect	4 ans	Non	Oui				
Guinée	Majoritaire	5 ans	1 tour	Indirect	5 ans				Oui	Non	
Kenya		5 ans	1 tour	Indirect							
Madagascar		4 ans		Direct	4 ans						
Mali	Majoritaire			Indirect		Non	Oui		Oui	Non	
Maroc	Majoritaire	6 ans	1 tour	Indirect	6 ans	Non	Oui		Oui	Non	
Mozambique	Proportionnel	5 ans	2 tours	Direct	5 ans	Oui		2 tours	Non	Non	
Niger	Proportionnel	5 ans	1 tour	Indirect	5 ans	Non	Oui		Oui	Non	
Nigeria	Majoritaire	3 ans	1 tour	Direct	4 ans	Non	Oui			Non	
Ouganda		4 ans	1 tour	Direct	4 ans	Oui	Oui	1 tour			
Sénégal	Mixte (majoritaire/ proportionnel ou mixte)	5 ans	1 tour	Indirect	5 ans	Oui	Non		Oui	Non	
Tanzanie		5 ans		Indirect	5 ans	Non	Oui				
Tunisie	Mixte à dominante majoritaire	5 ans	1 tour	Indirect		Oui	Oui	1 tour	Non	Non	
Zambie	Mixte	5 ans	1 tour	Direct	5 ans	Oui	Non	1 tour		Non	

Figure 19 : Institutions de la démocratie locale

(Source : Bertrand DELANOË (dir.), *La décentralisation et la démocratie locale dans le monde*, p45)

## Coopération décentralisée franco-malgache Répartition sectorielle 2010

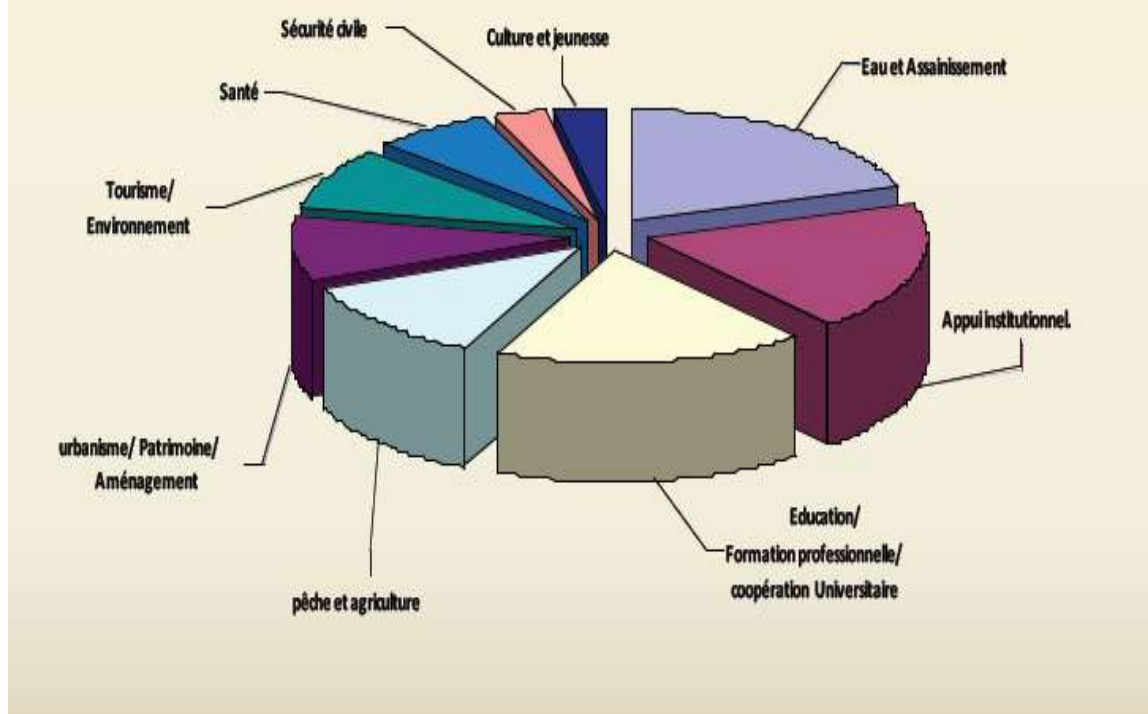


Figure 20 : Coopération décentralisée franco-malgache - répartition sectorielle 2010  
(Source : Anjara MANANTSARA, *Coopération franco-malgache 2006-2010*, p6)



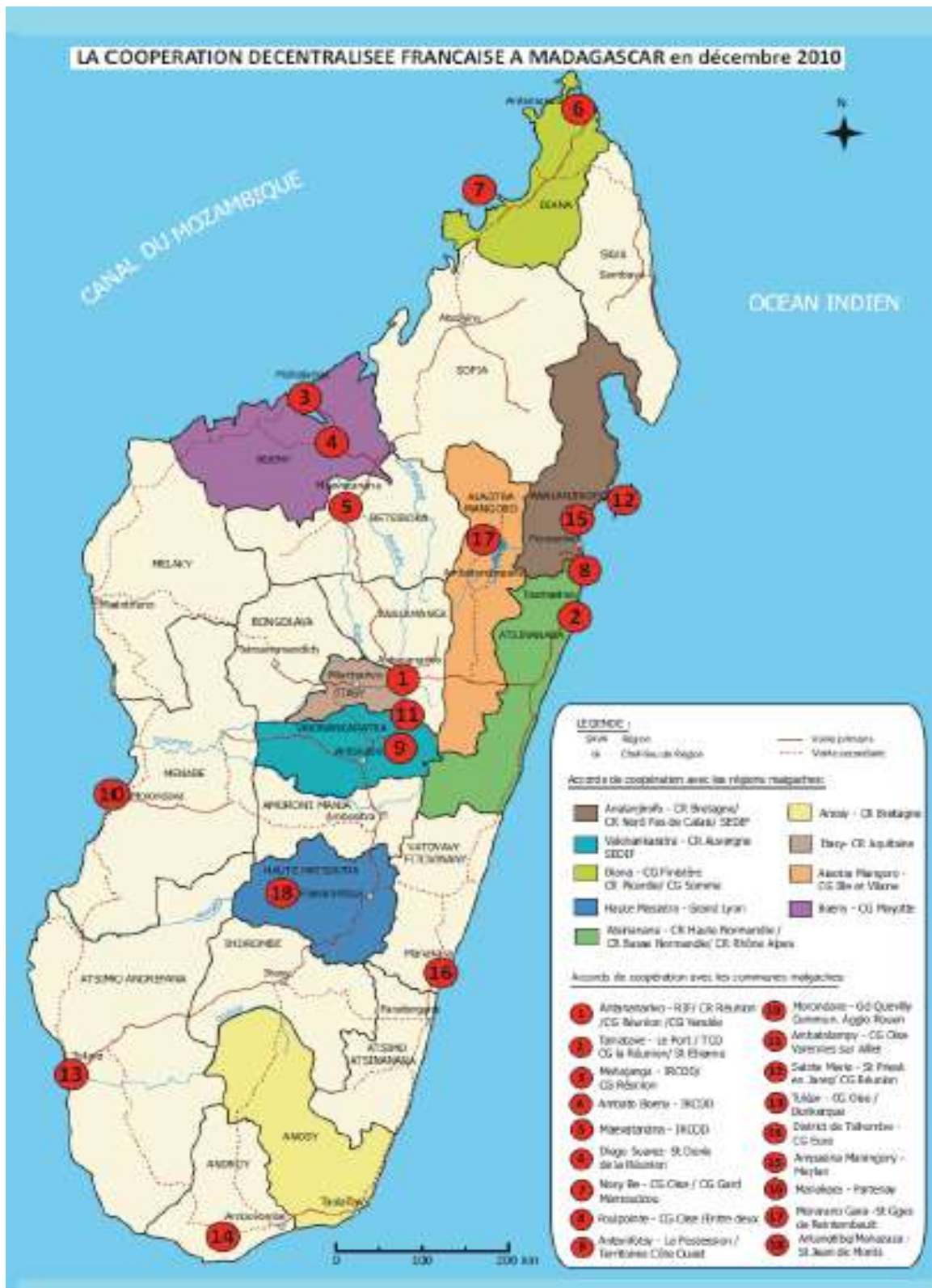


Figure 22 : Coopération décentralisée française à Madagascar en Décembre 2010

## TABLE DES MATIERES :

	N° Page
Sommaire	
Liste des figures	
Liste des abréviations	
Introduction .....	1
<b>PARTIE PREMIERE : LA COOPERATION DECENTRALISEE, UNE VOIE VERS L'AUTONOMIE DES COLLECTIVITES TERRITORIALES DECENTRALISEES .....</b>	<b>5</b>
<b>PREMIER CHAPITRE - CADRE GENERAL DE LA COOPERATION DECENTRALISEE.....</b>	<b>6</b>
Section I - Notions de coopération décentralisée .....	6
Sous-section I - La coopération décentralisée et les notions connexes.....	8
Paragraphe I - La coopération décentralisée et la coopération intercommunale.....	8
Paragraphe II - Les ressemblances entre la coopération décentralisée et la coopération transfrontalière .....	10
Paragraphe III - Les liens entre la coopération décentralisée et le jumelage .....	12
Sous-section II - Evolution de la coopération décentralisée .....	13
Paragraphe I - Après la deuxième guerre mondiale : Jumelage-réconciliation:.....	13
Paragraphe II – Du temps de la guerre froide : Jumelage- compréhension .....	14
Paragraphe III – Après la décolonisation des Etats du tiers-monde : Jumelage-coopération .....	14
Paragraphe IV - Le renouement des liens avec la France par l'intermédiaire de leurs collectivités locales respectives.....	16
I - Etablissement de la coopération décentralisée franco-malgache.....	16
II – Les zones d'influence .....	17
III – Le poids des aides apportées par cette coopération :.....	17
Section II - Les bases de sa création .....	18
Sous-section I - Fondements .....	18
Paragraphe I- Les conséquences de la mise en place de la démocratie, de la décentralisation et de la mondialisation .....	18
Paragraphe II – Les motivations.....	21



I –Initiatives des collectivités territoriales décentralisées .....	21
II –Nécessité de connaissances en droit comparé concernant la gestion des collectivités territoriales .....	23
III –Facilitation des circulations à l’international .....	25
Sous-section II - Les grands principes .....	25
Paragraphe I – Principe d’indivisibilité de la République et de souveraineté nationale .....	26
Paragraphe II - Le principe de libre-administration des collectivités locales .....	27
Paragraphe III - Le principe d’autonomie financière des collectivités locales .....	29
Paragraphe IV– Le principe de subsidiarité .....	30
Paragraphe V - Le principe de Spécialité .....	31
Paragraphe VI – Le principe de recherche d’intérêt local.....	32
Paragraphe VII – Principe de péréquation .....	33
Paragraphe VIII – Principe d’efficacité .....	33
Paragraphe IX – Principe d’égalité et de réciprocité.....	34
Paragraphe X – Principe d’information.....	35
<b>CHAPITRE II : LES TRAITS CARACTERISTIQUES DE LA COOPERATION DECENTRALISEE .....</b>	<b>37</b>
Section I - Les enjeux.....	37
Sous-section I - La coopération décentralisée, promoteur de la décentralisation .....	37
Sous-section II : Le développement local .....	38
Paragraphe I - Notion de développement local .....	40
Paragraphe II - Coopération économique.....	41
Section II - cadre juridique et institutionnel.....	43
Sous-section I - le cadre juridique de la coopération décentralisée .....	43
Paragraphe I – la coopération décentralisée dans son sens le plus juridique .....	43
I - L’élaboration d’un droit de l’action extérieure des collectivités territoriales.....	43
II – Cadre général de la coopération décentralisée .....	44
Paragraphe II - Cadre juridique dans le système français .....	44
I – La loi d’orientation de 1992.....	44
II - La loi dite Oudin-Santini du 9 février 2005 .....	45
III - La loi dite Thiollière du 2 février 2007.....	45
IV - La loi du 16 avril 2008.....	46
Paragraphe III - Le cadre juridique dans le système malgache .....	46

Paragraphe IV - L'institution des organes dans la gestion de la coopération décentralisée	47
I – La Commission nationale de la coopération décentralisée	47
II – Association internationale des maires francophones	48
III - Cités et Gouvernements Locaux Unis (CGLU)	49
IV – Groupement européen de la coopération territoriale :	50
Sous-section II - le cadre administratif	51
Paragraphe I - Le contrôle de légalité:	52
Paragraphe II - Le contrôle budgétaire	53
<b>DEUXIEME PARTIE : LA COOPERATION DECENTRALISEE, ACTION EXTERIEURE DES COLLECTIVITES TERRITORIALES DECENTRALISEES CONTROVERSEE</b>	<b>55</b>
<b>CHAPITRE PREMIER : LES REALITES DE LA COOPERATION DECENTRALISEE FRANCO-MALGACHE</b>	<b>56</b>
Section I - L'état de la coopération franco-malgache	56
Sous-section I - Un exemple concret de la coopération décentralisée entre la Région Île-de France et la Commune Urbaine d'Antananarivo	57
Paragraphe I – Déroulement d'une action de coopération décentralisée	59
Paragraphe II - les axes d'intervention	60
Paragraphe III - Les étapes franchies	61
I – Les actions dans le cadre de la maîtrise de l'Urbanisme	62
II – les interventions dans la préservation du Patrimoine	63
III – L'amélioration du secteur du tourisme	67
IV – L'instauration de la Mobilité urbaine	71
Sous-section II - La faiblesse des structures et des moyens	76
Paragraphe I - Insuffisance de textes et de moyens financiers	76
Paragraphe II - éligibilité des projets ainsi que les moyens personnels et matériels	77
Paragraphe III - Suivi et contrôle	80
Section II - Des interrogations au passage	80
Sous-section I - De la légitimité de l'action extérieure des collectivités territoriales	80
Paragraphe I – les justifications d'un tel type de coopération	80
I - La nature juridique de ladite action	80
II – Licéité de l'action extérieure des collectivités locales	82



A – Conditions de validité de la convention passée par les collectivités locales avec leurs homologues étrangers.....	85
B – Les règles de passation de marché public restent en vigueur: .....	87
Paragraphe II - La responsabilité de l'Etat face aux actes pris par les CTD.....	87
Sous-section II - Bilan et constat de la coopération décentralisée à Madagascar .....	88
Paragraphe I - Forces et opportunités, atouts de la coopération décentralisée.....	88
Paragraphe II - Faiblesses et obstacles, limites de la coopération décentralisée.....	89
I – Les limites internes .....	89
II – Les limites internationales .....	93
<b>CHAPITRE II : DES PERSPECTIVES D'AMELIORATION ET RECOMMANDATIONS.....</b>	<b>96</b>
Section I - Des formules nouvelles .....	96
Sous-section I – Plusieurs réformes à réaliser.....	96
Sous-section II - De la nécessité de la participation équitable des deux collectivités partenaires dans l'élaboration du projet de développement.....	98
Section II - Une réussite conditionnée : gage de réussite .....	98
Sous-section I - Evolution progressive de la procédure .....	98
Paragraphe I – Repenser l'organisation territoriale.....	98
Paragraphe II – Les leçons tirés à travers l'expérience des CTD dans le cadre de la CD... ..	99
Sous-section II : La prise au sérieux d'un tel mouvement : La contractualisation des objectifs .....	100
Conclusion : .....	102
Bibliographie : .....	106
Annexe : .....	116
Figures : .....	122