

SOMMAIRE

INTRODUCTION.....	
Première partie : LE FONCTIONNEMENT DU FONDS DE DEVELOPPEMENT LOCAL	
Chapitre Premier : LE FONDEMENT DU FONDS DE DEVELOPPEMENT LOCAL ET SON ORGANISATION A MADAGASCAR	
Section I : Notion et fondement du fonds de développement local a Madagascar et son statut au niveau de la Collectivité Territoriale Décentralisée.....	
Section 2 - Organisation du FDL a travers le développement local a Madagascar.....	
Chapitre II MECANISME DE REPARTITION DE FONDS DE DEVELOPPEMENT LOCAL AU SEIN DES COLLECTIVITES TERRITORIALES DECENTRALISEES DE BASE.....	
Section 1- Les critères ou les conditions d'éligibilité des communes a ce FDL a Madagascar...	
Section 2 : Autre dispositif d'éligibilité des communes au sein de ce FDL	
Deuxième partie : L'EFFICACITE DU FDL AU DEVELOPPEMENT LOCAL	
Chapitre I- LES MANIFESTATIONS, ROLES ET LES IMPACTS DU FDL AU DEVELOPPEMENT DES COMMUNES :	
Section 1- Manifestation et rôles du FDL au Développement Local à Madagascar.....	
Section2 : Impacts du FDL sur le Développement Local Notamment sur le Développement Communale	
Chapitre II EFFECTIVITE DE DEVELOPPEMENT LOCAL A MADAGASCAR	
Section 1 : Les aspects positifs de l'efficacité de Développement local a Madagascar.....	
Section 2 : Les obstacles constatées a la réalisation effective de développement locale a Madagascar.....	
CONCLUSION GENERALE	
ANNEXES	
BIBLIOGRAPHIE	

ACRONYMES

BIANCO	: Bureau Indépendant Anti-corruption
CAC	: Centre d'Appuis aux Communes
CEG	: Collège d'Enseignements Général
CR	: Commune Rurale
CR 1	: Commune Rurale de Première Catégorie
CR 2	: Commune Rurale de la 2 ^{ème} Catégorie
CTD	: Collectivité Territoriale Décentralisé
CU	: Commune Urbaine
DG	: Directeur Général
EPA	: Etablissement Public à Caractère Administratif
EPP	: Ecole Primaire Publique
FDL	: Fonds de Développement Local
FID	: Fonds d'Intervention pour le Développement
GFC	: Gestion Financière Communale
INDDL	: Institut National de Décentralisation et de Développement Local
INFA	: Institut National de Formation Administrative
MATD	: Ministère de l'Aménagement de Territoire et de la Décentralisation
MOC	: Maîtrise d'Ouvrage Communal
OMD	: Objectif du Millénaire pour le Développement
ONG	: Organisation Non Gouvernementale
PCD	: Plan Communal pour le Développement

- PLD : Plan Local pour le Développement
- PN2D : Programme National de Déconcentration et Décentralisation
- PRD : Plan Régional pour le Développement
- STC : Secrétaire Trésorier Comptable
- STD : Service Territorial Décentralisé
- VIP : Vondrom-bahoaka Itsinjara-pahefana

INTRODUCTION

Pour atteindre l'objectif visé par l'Etat Malagasy : la réduction de la pauvreté chronique, le développement rapide et durable, Madagascar, en tant que pays toujours dit riche dans le domaine économique vu ses potentialités en matière de ressources minières, ressources naturelles, ressources humaines, ce qui contredit à la réalité, engage un processus en mettant en œuvre de la politique générale continue et permanente axée sur le développement local pour éradiquer ces fléaux.

Cette stratégie adoptée par l'Etat détient un rôle très important au développement du pays, notamment économique et social. En effet le processus de développement local suit toujours le programme du ministère chargé de la Décentralisation et de l'Aménagement du territoire dont il est la tutelle fondateur et promoteur de la politique générale. Elle entre dans le cadre de la mise en œuvre de la politique de la décentralisation et même de la déconcentration.

En général, les termes "DECENTRALISATION" et "DECONCENTRATION" sont difficiles à définir mais plusieurs auteurs ont apporté leurs points de vue sur ces sujets.

En ce qui concerne la décentralisation, BAGUENARD avait défini que : "la décentralisation est une technique qui consiste à confier l'exercice d'une compétence qui pourrait appartenir aux seuls organes de l'Etat à plusieurs autorités dont chacune n'a en charge qu'une fraction de la collectivité Etatique". Et selon GUEDON, la décentralisation revient à diviser une population et à soumettre chacune de ses parties ainsi déterminées à des pouvoirs différents. Ensuite, le Toupictionnaire¹ ou le dictionnaire de politique décrit la décentralisation comme une politique de transfert des attributions de l'Etat vers des collectivités territoriales ou des institutions publiques pour qu'elles disposent d'un pouvoir juridique et d'une autonomie financière.

En revanche, la déconcentration, selon encore BAGUENARD, est un procédé consistant à confier un certain pouvoir de décision à des autorités non centrales reliées au pouvoir central par le principe de subordination hiérarchique. Et pour DELAUBADERE : elle consiste à augmenter le pouvoir ou les attributions des représentants locaux du pouvoir central afin de décongestionner le pouvoir central. D'après le Toupictionnaire, la déconcentration désigne un mode d'organisation de l'administration dans lequel certains pouvoirs sont

¹ Le Dictionnaire de politique

délégués ou transférés d'une administration centrale vers des services répartis sur le territoire , dits services déconcentrés ou services extérieurs .A la différence de la décentralisation , les services déconcentrés dépendent directement du pouvoir central et font partie de la même personne morale que celui –ci.

En principe, la décentralisation est classée en deux formes : d'un coté la décentralisation territoriale qui permet à des représentants élus (conseil régional , conseil municipal) de régler des affaires administratives , et de l'autre coté la décentralisation technique ou décentralisation par services ou spéciale qui permet à des établissements publics à vocation spéciale de disposer d'une certaine autonomie administrative , avec leur propre organe de décision (conseil d'administration) et un budget autonome .

De plus, la décentralisation se concrétise de plus en plus pour mieux apporter des résultats bien déterminés nécessaires au développement local. Ce dernier est basé sur la capacité de la collectivité territoriale décentralisée d'apporter le maximum des travaux en vue de participer au développement d'un pays. A ce stade, on est dans le cadre de la décentralisation technique.

Le développement local est le moteur de base pour la réalisation effective de la décentralisation.²

Auparavant, le développement local à Madagascar a déjà été existé mais n'était pas encore bien maîtrisé et l'Etat ne l'avait pas mis comme prioritaire parmi la politique générale malgré la mise en place de la VONDROMBAHOAKA INTSIJARAMPAHEFANA (VIB) qui encourageait le processus de développement de base, inachevé durant la période de transition vers la fin de la Première République.

Actuellement, depuis 2007, le Ministère chargé de la Décentralisation et de l'Aménagement du Territoire prévoit dans son budget la dotation d'un Fonds pour le développement local effectif ; d'où la survenance du Fonds de Développement Local(FDL) comme politique mise par l'Etat en vue de faire ce développement effectif et pour anéantir les fléaux existants.

Par définition, le Fonds de Développement Local est un programme pluriannuel dans le cadre de projet de développement communautaire, dont le but est, dans un premiers temps, le renforcement de capacité des responsables communaux (la gestion de fonds, les montages d'un projet, les formalités administratives, les passations de marché entre autres, la réception des travaux, etc ...). Il est dans le cadre des jalons de décentralisation.

² Source : w.w.fdl.mg

Historiquement, les premiers jalons de la décentralisation ont été initiés des les années 1990 à Madagascar avec la mise en place des COMMUNES en 1995, des PROVINCES AUTONOMES en 1998 (supprimés en 2007), et des 22 REGIONS en septembre 2004. A cette époque, la décentralisation se caractérisait et évoluait sous la forme de fédéralisme car il y avait l'existence de l'autonomie provinciale, la création de personne administrative autre que l'Etat, la possession de personnalité juridique propre et indépendante, des ressources propres et de prérogative de puissance publique. Dans cette forme de décentralisation classique, il y avait de contrôle effectué par le pouvoir central dénommé contrôle de tutelle modifié en contrôle de légalité à présent³.

Le cadre actuel en vigueur est le PROGRAMME NATIONAL DE DECENTRALISATION ET DECONCENTRATION qui a été adopté en Octobre 2006 et ayant comme objectif : le renforcement et l'autonomisation des Collectivités Territoriales Communales et Régionales, et que ces collectivités maîtrisent la planification communale , la gestion des finances locales ainsi que la procédure spécifique des différents secteurs, la priorisation et la programmation des projets sectoriels selon le Plan Communal de Développement et le Plan Régional de Développement⁴. En revanche pour la décentralisation en France, le PAIDDEL(Programme d'Appuis aux Initiatives de Développement Local) est la politique générale visant à accompagner les acteurs locaux dans le renforcement de compétence et de capacité en terme de développement local cofinancé par le Ministère des Affaires Etrangères dans le cadre d'une convention programme .Ce programme est adapté aux contextes locaux issus de la décentralisation en France , contribue au développement local et a permis la création d'instance de concertation dans les communes (représente la société civile, avec une forte proportion de notables, peu de femmes et des jeunes pour le complémentaire de conseils municipaux) .

Afin d'appuyer à la fois financièrement et techniquement les acteurs locaux, le Fonds de Développement Local (FDL) est un outil pour cofinancer les investissements des communes et les centres d'appui aux communes (CAC) ainsi que pour l'appui méthodologiquement (aide a l'identification des besoins, mobilisation de compétence, relation avec la société civile , suivi de la qualité, planification etc....)⁵

La mise en œuvre de ces fonds de développement local devrait permettre de briser le cercle vicieux qui freine le développement local (manque de ressource financière et capacité

³ www.fdl.mg

⁴ PN2D

⁵ www.fdl.mg

insuffisante en montage de projet clair s'alimentent mutuellement en mettant à la disposition des communes les FDL, non sur une base forfaitaire, mais sur la présentation des stratégies de projets et enfin dans le cadre d'une transparence vis-à-vis des citoyens).

Pour ce faire, la bonne collaboration des autorités, de l'administration, la vigilance et l'accompagnement de la société civile sont nécessaires.

Le Fonds de Développement Local est concrétisé pour financer le développement local⁶. Il est destiné à financer des projets de développement ou des infrastructures et non le fonctionnement des communes. En général, les 1549 Communes devront toutes bénéficier du fonds, or jusqu'à maintenant, avant 2009, seules 238 Communes ont rempli les conditions d'éligibilité ou l'obtention de ce fonds⁷.

Ainsi la mise en œuvre de ce fonds en tant qu'organisme public au sein de Ministère chargé de la Décentralisation contribue à apporter des appuis techniques et des aides au niveau de chaque commune dans l'intérêt de pouvoir renforcer les capacités communales et d'atteindre le développement local effectif, au niveau de la Collectivité Territoriale Décentralisée à celui du développement socio-économique du pays⁸.

Au plan local, le Fonds de Développement Local (FDL) ne se substitue pas aux services déconcentrés de l'Etat, il collabore avec eux et les associe à ses actions d'appuis aux communes.

De toute manière, le processus de ce Fonds de Développement Local nécessite la mise en place d'un Plan Communal de Développement (PCD) : comme un plan d'action visant le projet de développement des communes ; afin que les communes puissent bénéficier de ce fonds susdit. En outre, face à ce volet, c'est-à-dire au développement local, les mesures convenables appuyées par cet organisme public au niveau des communes pour la réalisation de ses projets comportent des limites par l'existence de tutelle qui est un mécanisme de contrôle exercé par l'Etat sur un organe Décentralisé et dans les limites fixées par des lois dont le but est le respect de la légalité par la personne publique et l'opportunité pour préserver une bonne administration des Collectivités Décentralisées⁹. La Tutelle d'un Etablissement Public comme le cas de FDL est faite par le Ministère chargé de la Décentralisation malgré l'autonomie des Collectivités Territoriales Décentralisées de base ; à noter qu'actuellement le mot tutelle n'existe pas en Droit Administratif, mais a été changé en contrôle de légalité.¹⁰

⁶ Décret 2007-530 portant création de la structure de la FDL

⁷ Opt cité

⁸ Opt cité

⁹ Lexique Juridique de la dernière version

¹⁰ www.fdl.mg

D'une manière intuitive, pour le renforcement de contrôle de régularité de l'utilisation convenable de ce fonds ; la commune se trouvait dans le collimateur du Bureau Indépendant Anti-corruption(BIANCO) suite à un accord de coopération signé entre la FDL et ce dernier, afin d'éviter toute tentation de détournement de fonds faite par les communes.

Ce contrôle effectué par le BIANCO et la tutelle faite par le Ministère chargé de la Décentralisation met en doute l'autonomie des Collectivité Territorial Décentralisé de Base concerné par l'octroi de ce fonds, qui ont besoin de liberté dans la gestion de proximité de leurs localité en vue de leur développement local, notamment de l' l'amélioration infrastructurel et structurel inscrite dans leur plan de développement¹¹. Ceci est évident, les communes étant encore sous tutelle financière et technique du Ministère chargé de la Décentralisation, sous tutelle financière du Ministère des Finances.

L'idéal c'est que cette politique de développement local facilité par l'existence du Fonds avec la participation active de la Collectivité Territoriale Décentralisée de base contribue à la réalisation de la politique générale de l'Etat et de son objectif : le développement rapide et durable venant de base.

Face à la concrétisation de la décentralisation effective, notamment l'existence de la décentralisation technique, les communes disposent de l'autonomie financière doivent avoir leur budget propre et leur système fiscal¹².

Mais ceci est insuffisant : ce qui met un obstacle à la réalisation des objectifs du pays : le développement local et même le développement socio-économique du pays.

En outre, l'optimisation de ce développement local par la mise en place du FDL au sein des communes facilitait et améliorerait le renforcement de capacité des Communes. Ainsi que les actions en vue d'apporter de développement économique et social dans leur localité, conforme aux objectifs millénaires de développement du pays.¹³

Néanmoins, même si cette politique axée sur le développement local a été optimisée, les objectifs à atteindre sont encore loin d'être achevés ; mais les programmes dans ce processus essayent de résoudre ce fléau chronique dans le cadre de développement local, notamment avec l'action apportée suite à la concrétisation de la décentralisation technique par le fait de l'optimisation de l'apport et de l'élargissement de l'action de Fonds de Développement Local.

¹¹ Opt cité

¹² Décret 94-008 relative à la CTD

¹³ Décret 2007-530 concernant le Fdl

Force et de constater que cette politique générale de l'Etat axée sur l'optimisation de développement local en vue d'augmenter les capacités des communes à assumer leurs perspectives financières pour accélérer les processus de leurs développement socio-économique dans leurs localités connaissait des problèmes complexes dans l'exercice des mesures d'accompagnement mises à part pour l'exécution de cette politique de développement local malgré l'existence de ce Fonds alloué aux communes en tant que bases de développement du pays.

Or , il est nécessaire de se demander si l'institution du Fonds de Développement Local octroyé aux communes en tant que politique générale de l'Etat mise en œuvre dans le cadre de programme du Ministère chargé de la Décentralisation en vue d'atteindre le développement local comme base de développement du pays est effectif.

Pour mieux apporter de jugement de valeur à ce dilemme, il est important de déterminer d'abord en une première partie le fonctionnement du Fonds de Développement Local (FDL) ; et enfin en deuxième partie l'efficacité de ce Fonds de Développement Local (FDL) au développement local à Madagascar.

Première partie :

LE FONCTIONNEMENT DU FONDS DE DEVELOPPEMENT LOCAL

Suite à la concrétisation de la décentralisation à Madagascar avec la mise en place des Collectivité Territorial Décentralisés, le Ministère de Tutelle qui est le Ministère de la Décentralisation et de l'Aménagement du Territoire de ces Collectivités prend l'initiative convenable afin de lancer de développement local dans un but d'aboutir un développement rapide et durable.

Ce développement local susdit à Madagascar est organisé par l'institution du Fond de développement Local au sein du Ministère des tutelles pour financer les Collectivités Territorial Décentralisés. Ce Fond de développement local est un moyen pour financer exclusivement les Communes mais pas les Régions.¹⁴

Chapitre Premier :

LE FONDEMENT DU FONDS DE DEVELOPPEMENT LOCAL ET SON ORGANISATION A MADAGASCAR

Tout d'abord avant d'entamer ce volet, il est nécessaire de définir ce qu'on entend par décentralisation.

Par définition, la décentralisation est un procédé qui consiste à transférer certain pouvoirs et des compétences venant du pouvoir central à la collectivité territoriale décentralisée. Cette technique entraîne l'existence de la personnalité morale et dotée d'une autonomie administrative, financière entre les mains de cette collectivité¹⁵. Elle vise à donner aux collectivités locales des compétences propres, distinctes de celles de l'Etat, à faire élire leurs autorités par la population et à assurer ainsi un meilleur équilibre des pouvoirs sur l'ensemble du territoire. La décentralisation rapproche le processus de décision des citoyens, favorisant l'émergence d'une démocratie de proximité.¹⁶

¹⁴ www.Fdl.mg

¹⁵ Décret 94-007 concernant la CTD

¹⁶ Toupictionnaire :le dictionnaire de politique

Ce transfert de compétence à la collectivité décentralisée c'est pour pouvoir atteindre l'objectif du pays basé sur le développement local. A cet effet, il appartient à la collectivité décentralisée de mettre une organisation de développement effective à sa localité en collaborant avec la collectivité déconcentrée sans oublier la tutelle faite par son Ministère de tutelle.

D'une manière primordiale, la base sine qua non de tout le développement du pays émane essentiellement et principalement du développement local ;ce qui veut dire que c'est au niveau local que le mécanisme du développement du pays qu'il soit économique, social ou culturel peut s'analyser, notamment accompagné de processus adapté suivant les systèmes politiques, économiques et sociaux mis en œuvre au sein du pouvoir central.

De ce fait, l'actualisation du processus d'exécution de la politique axée sur le développement local est de la compétence exclusive du Ministère chargé de la Décentralisation en collaboration avec d'autres acteurs non négligeables dans ce domaine, notamment le service déconcentré dans la localité.

Dans ce volet, le processus de développement local est accompagné des mesures nécessaires mises en œuvre par ce Ministère de Tutelle pour augmenter les objectifs fixés dans le cadre du Programme National de Déconcentration et Décentralisation dénommé « PN2D ».¹⁷

En tout cas, ceci n'est que le panorama car l'optimisation du développement local à Madagascar depuis la troisième République est basée sur la mise en œuvre de ce Fonds de Développement Local dans le système de la politique de proximité dans le cadre de la décentralisation technique effective dans notre pays, en l'occurrence la décentralisation politique et administrative.

Mais cette politique générale de l'Etat susdite a son fondement principal à Madagascar et avoir une organisation bien définie au sein de son Ministère de Tutelle c'est-à-dire au sein du Ministère de La Décentralisation.

Quel est alors le fondement de cet ultime à Madagascar et comment exerce t-il son organisation ?

¹⁷ Présidence de la Haut Autorité de la Transition
Ministère de l'Aménagement du Territoire et de la Décentralisation
Ministère de l'Intérieur et de la Reforme Administrative
« PN2D »

Section I : Notion et fondement du fonds de développement local a Madagascar et son statut au niveau de la Collectivité Territoriale Décentralisée

I- Concept juridique du Fonds de Développement Local à Madagascar :

D'abord, le FDL est institué et a été créé dans le millenium de la troisième République à Madagascar par le Décret n°2007-530 du 11 Juin 2007 ; c'est un Etablissement Public National à caractère Administratif dit « EPA ».

II- Définition et les caractéristiques d'un Etablissement Public Administratif :

Par définition, « un Etablissement Public est toute personne morale de droit public autre que l'Etat et la Collectivité locale » selon la définition donnée par la jurisprudence française en 1856 dans l'arrêt de la Cour de Cassation du 05 Mars 1856, Arrêt caisse d'Epargne du 03 janvier 1856¹⁸. Et la Législation Malgache a donné une définition classique de l'Etablissement Public dans la Loi 98-031 du 20 janvier 1999 à son article 1 : « défini l'Etablissement Public comme tout organisme public personnalisé à vocation spéciale chargé d'assurer un service d'intérêt public placé sous l'autorité de l'Etat ou d'une collectivité territoriale ». A ce stade, l'Etablissement Public Administratif se décrit comme un organisme public ou une personne morale de droit public à vocation administrative¹⁹.

Il en découle les caractères suivants :

- disposant d'une certaine autonomie administrative, financière ; et patrimoniale ;
- avoir une personnalité juridique, appartenir au secteur public, et enfin la spécialité de ses objets.

III- Les caractéristiques du FDL

Comme il est un Etablissement Public Administratif, le FDL est doté de la personnalité morale, de l'autonomie administrative et financière pour lui permettre de réaliser la mission qu'on leur a confiée. Il est placé sous tutelle technique du Ministère chargé de la Décentralisation et sous tutelle financière du Ministère des Finances.²⁰

¹⁸ Arrêt de la Cour de Cassation du 05 Mars 1856, Arrêt caisse d'Epargne du 03 janvier 1856

¹⁹ Art 1 de la Loi 98-031 du 20 janvier 1999

²⁰ Décret 2007-530 concernant le Fdl

IV- Les principes déontologiques du FDL selon le décret 2007-530 :

Ensuite, le FDL opèrerait des principes qui ne sont que des principes déontologiques à respecter au sein de son organisation, de sa mission, mais ces principes est distinct ; ce qui veut dire qu'il exerce ses rôles accès au développement local dans le respect des principes déontologiques suivant :

- ▶ tout les Communes du pays se voient attribuer un droit de tirage dans les limites duquel elles peuvent recevoir des subventions destinés a l'investissement ;
- ▶ Toutes les Communes peuvent bénéficier de formation à caractère général et d'appui institutionnel destinés à les aider à accéder aux financements et assurer leur mission de maitre d'ouvrage.
- ▶ Et puis², il respecte l'autonomie de la Commune et sa mission de maître d'ouvrage et en fin du compte il ne se substitue en aucune façon à la Commune, ni pour le choix de ses investissements, ni pour l'exercice de maître d'ouvrage.²¹

Mais en d'autres termes, au plan local le FDL ne se substitue pas aux services déconcentrés de l'Etat, il collabore avec eux et les associe à ses actions d'appuis aux Communes.

Outre, ce fond dit « FDL »est un instrument de l'Etat pour aider les Communes envie du renforcement des capacités et le financement des investissements au niveau de ces derniers²².

Or à Madagascar, il y avait 1549 Communes au total dans son ensemble .Comme il est stipulé dans son décret n°2007-530 que le financement du FDL sont destinés exclusivement aux Communes et non aux Régions, notamment pour ses investissements et non au fonctionnement, ce qui implique que toutes les Communes peuvent en bénéficier sans exception ; mais il doit être soumis sous des conditions nécessaire.

De ce faite, force et de constater que suite au principe se cette Etablissement Public à caractère Administratif, les financements qu'il établi est seulement pour toute les Collectivités Territoriales Décentralisées de Base, c'est-à-dire les Communes.

Or à Madagascar il avait deux catégories des Communes : Communes Urbaines et Communes Rurales.²³

Cette dernière catégorisation se subdivise en deux selon ses classements :

²¹ www.fdl.mg

²² Décret 2007-530 concernant le Fdl

²³ Decret 2007-530 portant creation de ma structure de gestion du Fonds de Developpement Local

D'abord, les Communes Rurales de première Catégorie, et ensuite les Communes Rurales de Deuxième Catégorie.²⁴

Cette subdivision en catégories est par l'effet du constat de leur classification selon leur situation démographique et selon leur situation infrastructurelles. C'est le décret 2011-042 du 26 janvier 2011 portant reclassement des communes qui classifiait les communes en catégorisation.²⁵

En tout cas, toutes ces catégories des Communes bénéficient de ce fonds en vue du renforcement de leur capacité et les financements de ces investissements. Mais l'éligibilité d'obtention de ceci doit tenir compte des conditions sine qua non nécessaires ;

En ce qui concerne le FDL qui est dénommé en tant qu'un Etablissement Public à caractère Administratif, il a des organisations dans l'accomplissement de ses appuis et aide aux Communes ; quelle est alors l'organisation de ce FDL au développement local à Madagascar et comment élabore t-il son organisation face à cet objectif, notamment le développement local ? C'est ce qu'on va voir ci- dessous.

Section 2 - Organisation du FDL a travers le développement local a Madagascar

Comme il a été mentionné ci-dessus , le FDL est un organisme au sein du Ministère chargé de la Décentralisation dénommé Etablissement Public à caractère Administratif doté de la personnalité morale et de l'autonomie administrative et financière pour lui permettre d'accomplir les rôles et missions qu'on lui a confiés , ce qui implique qu'il a son organisation propre dans ses attributions d'appuis au renforcement de capacité des Communes et de financement d'investissement de ces derniers. Mais avant cela, il est crucial de donner la définition du développement local et ses caractéristiques.

²⁴ www.fdl.mg

²⁵ Decret 2011-042 du 21 janvier 2011 portant reclassement des communes

I. Définition et caractéristiques du développement local :

1) Définition et concept du Développement Local

Le développement local est une pratique et non une théorie .C'est une manière de s'organiser et de travailler ; on ne décrète pas un développement local, c'est la décision des acteurs locaux qui est très important. En général ,la développement local est une démarche global de mise en mouvement et de s'inergie²⁶ des acteurs pour la mise en valeur des ressources humaines et des ressources matériels d'un territoire donné en relation négocier avec le centre de décision économique ,sociaux et même politique.

2) Les caractéristiques du Développement Local

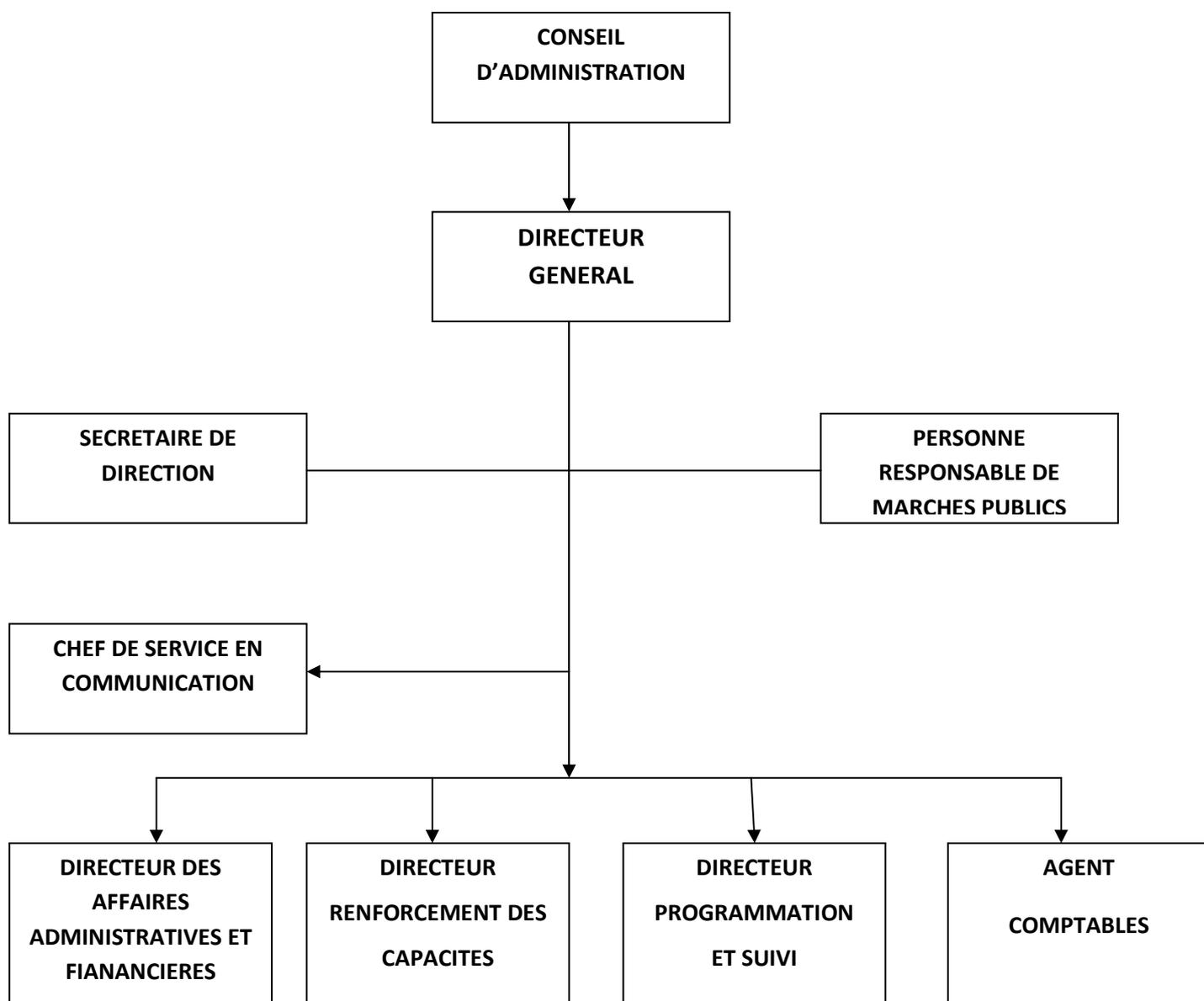
Il en découle les caractères suivants :

- l'existence d'une dynamique des acteurs locaux à se mobiliser pour décider de faire quelque chose ;
- la dynamique à lieu sur le territoire qui permet la constitution d'une communauté locale ;
- le territoire est ouverte sur l'extérieur et a des relations avec la marché, le niveau administratif et au niveau international ;
- le projet vise à valoriser des ressources locales ;
- le développement se fait à partir de ce qui existait en effet toute territoire a des ressources, des compétences ;
- Enfin l'existence d'une vision vers le futur c'est-à-dire il y a la mise en place d'action multisectoriel. Toutes ces perspectives sont dans l'entourage du Fonds de Développement Local.

Voici l'organigramme propre du FDL même s'il a été placé au sein du Ministère de la Décentralisation :

²⁶ Cohésion : Selon la définition sociologique du Développement Local selon David RICARDO

II. Organigramme du Fond de Développement Local(FDL)



Tous ces organes jouent des rôles très importants dans la réalisation de leur contribution aux aides à effectuer aux Communes.

Leurs missions sont principalement axées sur les appuis techniques aux Communes, et les aides, les subventions, les renforcements des Communes et de financement de leurs investissements²⁷.

Chacun a ses rôles respectifs dans la réalisation de ce Fonds de Développement Local pour la mise en réussite de la politique de développement local à titre de politique de

²⁷ Art 2 al₂ du décret 2007-530 concernant le Fdl

proximité basé sur les apports de la Collectivité Territoriale Décentralisée de Base c'est-à-dire les Communes, notamment venant du milieu local.

Mais ce dernier bénéficie de financement venant du FDL pour son investissement et non pour le fonctionnement des Communes.

En général, selon l'organisation du FDL il n'y a que deux organes, comme pour tout organisme Public, étant donné qu'il est un Etablissement Public Administratif notamment : la Direction Générale et le Conseil d'Administration. Ces organes ont leurs attributions, leurs pouvoirs et leurs missions dans la réalisation des tâches au niveau de la mise en exécution de la politique de développement local.

1) Attributions, pouvoirs et missions de la direction générale du FDL face au développement local a Madagascar :

Au niveau du FDL, la Direction Générale est composée de :

- d'un DIRECTEUR GENERAL.
- et des Directeurs Techniques.

C'est l'article 18 du présent décret 2007-058 qui stipule ceci.

La SECTION II de ce décret énonce les attributions, les pouvoirs de la direction générale en faveur de son DIRECTEUR GENERAL (DG). Il est le premier responsable exécutif du FDL et est tenu à l'exécution de directive, des décisions, des programmes arrêtés par le Conseil. Ceci est énoncé par l'article 28.

Outre, il est investi du pouvoir de décision nécessaire à la bonne marche du FDL notamment : il

- ✓ représente l'établissement devant les tribunaux et dans tous les actes de vie civile ;
- ✓ assure la coordination générale des travaux ;
- ✓ prépare le projet de budget de l'établissement et le soumet au contrôle de dépenses engagées pour avis avant de la présenter au Conseil;
- ✓ élabore le programme des activités de financements et des investissements communaux ;
- ✓ établit la liste des bénéficiaires (renforcement des capacités, investissements communaux).
- ✓ Elabore le plan de travail de la Direction Générale ;
- ✓ Procède au recrutement et au licenciement du personnel de la Direction Générale en conformité au Code du travail

- ✓ Gère les opérations de la Direction Général des manières à assurer la bonne exécution des fonctions dont la Direction Générale est chargée ;
- ✓ Assure l'établissement du rapport de la Direction Générale ;
- ✓ Prépare et propose au conseil de la mise à jour et / ou les modifications de l'organigramme, des règlements généraux, des règlements intérieur, du code de conduite et / ou des manuels d'exécution du FDL ;
- ✓ Assure au niveau opérationnel la coordination dans un code interministériel des affectations budgétaire des activités des financements et des renforcements des capacités des Communes, en collaboration directe avec l'ensemble des Directeurs , des organismes, et institutions concernés. Le DG du FDL est assisté par les Directeurs dénommés Directeur technique auquel il peut déléguer une partie de ces pouvoirs à savoirs :
 - La Direction des affaires administrative et financière, en charge de la gestion financière du fonds, de l'ensemble du financement, de la coordination du financement ainsi que de la gestion interne de la Direction Général
 - La direction du renforcement de la capacité, en charge de la formation au profit des Communes, du développement des outils des formations et des suivis des structures d'appuis.
 - La direction du programme et de suivis, en charge du système d'information et des suivis, du contrôle, de l'harmonisation des interventions d'appuis techniques et des financements avec les partenaires techniques et financiers et les Ministères concernés ainsi que la capitalisation des activités des financements. Ces attributions des directeurs techniques sont fixées par le conseil et soumis à l'approbation des autorités des tutelles.

En fait, le DG rend compte au conseil de ses activités et de l'exécution du budget arrêté par le dit conseil selon l'article 29 et il soumet au conseil pour approbation à la fin de chaque exercice un rapport d'activité de direction générale.

A noter que le DIRECTEUR GENERAL exerce de pouvoir hiérarchique sur l'ensemble du personnel du FDL .Il est le garant du bon fonctionnement de la direction générale.

A cet effet, c'est le DG qui prend toutes les décisions relatives aux missions de sa direction sauf pour celles qui relèvent du conseil.

Mais le DIRECTEUR GENERAL est nommé par décret pris en conseil de Ministre sur proposition du Ministre chargé de la décentralisation selon l'article 21a3 du présent décret relatif à la mise en œuvre du FDL²⁸.

Alors, quand y a t-il du Conseil ?

2) Attributions, pouvoirs et mission du conseil au niveau du FDL :

a) Composition du Conseil selon l'article 5 du décret 2007-530 :

Le Conseil d'administration du FDL est composé de 16 membres dont les suivants :

- Un représentant des organismes et des Institutions participant au niveau national au mécanisme de financement des communes ;
- Deux représentants des communes dont un Maire de commune urbaine et un Maire de commune rurale ;
- Un représentant des structures intercommunales ou des organismes publics de coopération intercommunale (OPCI) ;
- Un représentant de la Société Civile ;
- Un représentant du secteur privé issu des groupements patronaux ;
- Un représentant des ONG ayant une dimension sociale et économique ;
- Deux représentants de Parlementaires ,dont un du Sénat et un de l'Assemblée Nationale .Tous ces membres du conseil sont nommés par arrêté du Ministère chargé de la Décentralisation sur proposition de ces Ministères et de ces entités concernées qui les proposent .Au niveau de ce Conseil, il y a un Président et un Vice-président propos parmi ses membres et nommés par arrêté du Ministre chargé de la Décentralisation selon le décret 2007-530 portant création de cet Etablissement Public Administratif²⁹.

b) Attributions, pouvoirs et missions du Conseil d'Administration :

Comme tout conseil d'un organisme public, le CONSEIL D'ADMINISTRATION du FDL a ses attributions et pouvoirs relatifs au niveau de cet établissement public.

C'est la SECTION III du présent décret n°2007-530 qui énumère ses pouvoirs et son attribution face à l'exécutif. Tout d'abord, il est l'organe délibérant du FDL.

²⁸ Décret 2007-530 section 2 chapitre 2

²⁹ www.Fdl.mg

Décret 2007-530 concernant le FDL

C'est le Conseil qui délibère tous les actes pris par l'organe exécutif ; ses membres donnent l'approbation pour que le fonds à financer aux investissements communaux soit déployé. Il est chargé de l'administration de cet Etablissement Public. A cet effet c'est au niveau du Conseil que sont délibérées toutes les décisions relatives aux missions du FDL. Pour l'accomplissement de leur mission, il appartenait au conseil de :

- Valider le projet et le plan de travail et le soumettre à l'approbation des autorités de tutelle ;
- Approuver les critères de sélection des bénéficiaire de fonds ;
- Approuver les règlements généraux, le règlement intérieur et le manuel d'exécution du FDL ;
- Délibérer sur toutes les affaires que le Directeur Général lui a soumises ;
- Approuver les tableaux des effectifs autorisés ;
- Approuver le compte financier.

En effet, il appartient au Conseil de constater et d'analyser le rapport d'activité fait par la direction générale.

Mais malgré cette tâche divisée, l'essentiel c'est que le FDL est prêt pour financer les investissements communaux et intercommunaux.

Les fonds déployés par le FDL pour financer les Communes se chiffrent aux environs de neuf millions Ariary (9000000Ar)³⁰ par Commune ; ce n'est pas le prévu, c'est le maximum de fonds qui doivent être déployés.

Or, dans le cadre de l'obtention de ce financement, il y aura de suivi.

Malgré ceci, il y avait de procédure à respecter avant d'obtenir exactement ce fonds déployé par le FDL³¹.

Ce sont Communes qui doivent remplir ces critères procéduraux afin d'être éligibles devant le FDL³².

³⁰ Selon l'enquête effectuée auprès de Fdl

³¹ Décret 2007-530 concernant le Fdl

³² Opt cité

3) Les manuels de procédure à remplir au sein de cet Etablissement Public Administratif « EPA FDL » :

Voici la procédure exigée par cet Etablissement Public Administratif :

a) Nécessité de formation de renforcement de capacité :

Premièrement, il faut que les Communes bénéficient de formation sur la question de renforcement de capacité, et il existe plusieurs thématiques a ce volet ; or pourquoi donner de formation de renforcement de capacité ? La réponse ce que c'est un budget de l'Etat qui doit être utilisé aujourd'hui.

A cet effet, l'Etat Malagasy est parmi les bailleurs de fonds principaux du FDL, plus la Banque Mondiale comme bailleur de fonds traditionnel non négligeable et puis la Suisse.

b) Les six manuels de procédures exigibles :

Ensuite, il y a des manuels de procédure à suivre qui sont au nombre de six(6) qui sont les suivants :

- Manuel de Procédure n°1 : la présentation de FDL
- Manuel de Procédure n°2 : la gestion administrative
- Manuel de Procédure n°3 : Subvention d'investissement aux Communes
- Manuel de Procédure n°4 : Renforcement des capacités des Communes
- Manuel de Procédure n°5 : Manuel de suivi
- Manuel de Procédure n°6 : mise en œuvre de sous projet

Autrement dit, tous ces manuels entrent dans le cadre de l'organisation de développement locale notamment dans le vif du sujet du FDL.

Ainsi, une plate-forme de décision sera mise en place pour les choix des Communes.

Bref, la raison pour laquelle les Communes bénéficient de ce fonds à titre de renforcement des capacités et de financement des investissements au niveau du FDL, c'est que cette Collectivité Territoriale Décentralisée de base remplirait les conditions nécessaires exigibles pour être éligible pour l'obtention de « FDL »³³.

³³ www.fdl.mg
Matd.gov.mg

Chapitre II

MECANISME DE REPARTITION DE FONDS DE DEVELOPPEMENT

LOCAL AU SEIN DE LA COLLECTIVITE TERRITORIALE DECENTRALISEE

DE BASE

« LES COMMUNES »

Comme il est indéniable de constater que le FDL est un outil de financement à vocation d'apporter des appuis techniques destinés exclusivement aux investissements des Communes et non au fonctionnement, il n'est pas critiquable que l'obtention normale et exacte de ce fonds pour sa répartition au niveau de la collectivité susdite doit être nécessairement soumis aux exigences conditionnelles du responsable principal de l'organe du FDL.

A noter que ce mécanisme entre dans le cadre de la décentralisation technique en l'occurrence la décentralisation administrative.

A cet effet, la sélection des Communes par rapport à ces subventions doit être considérée par cet Etablissement Public susdit en fonction de la compatibilité et de la complémentarité des Communes aux critères d'éligibilité exigée par le FDL qui est notamment mentionné et prévu dans le texte de base c'est-à-dire le décret qui l'a mis en œuvre « le décret n° 2007-530 »³⁴.

Quels sont alors ces critères ou conditions d'éligibilité exigibles pour la sélectivité des Communes afin d'avoir obtenu ce fonds dénommé « Fonds de Développement local » ?

Section 1- Les critères ou les conditions d'éligibilité des communes a ce FDL a Madagascar

Comme il a déjà été dit au dessus à Madagascar, il y avait deux catégories des Communes : les Communes Urbaines et les Communes Rurales ; et que ces dernières se subdivisent en Communes Rurales de premières catégorie et en Communes Rurales de

³⁴ Décret 2007-530 concernant le Fdl

deuxième catégorie ; c'est la Loi n°94-001 fixant le nombre, la délimitation, la dénomination et le chef lieu des Collectivités Territoriales Décentralisées dans son article 7 et 8 qui a stipulé cela.

Et en ce qui concerne ces conditions d'éligibilité d'obtention de ces fonds même si logiquement toutes les Communes devront toutes en bénéficier, il y avait des différenciations au niveau de l'éligibilité dans ce domaine par l'effet de la différente catégorisation au niveau des Communes.

Ce qui veut dire que les critères d'éligibilité des Communes doivent être en fonction de leur catégorisation suivant la considération de leur assiette démographique réduite.

Quels sont alors ces critères d'éligibilité avant d'obtenir ce fonds dénommé « FONDS DE DEVELOPPEMENT LOCAL ».

I- Les trois critères d'éligibilités des communes devant le FDL :

D'abord, il y a trois critères d'éligibilité à compléter en général :

- ✓ Avoir un compte administratif de l'année en cours
- ✓ Posséder un budget primitif ;
- ✓ Avoir un Secrétaire Trésorier Comptable.

a) Avoir le compte administratif de l'année en cours :

En ce qui concerne le compte administratif, les Communes doivent en détenir. Il faut qu'il soit visé par le Chef District de sa localité ; c'est la marque de l'existence de la coopération entre agent de Collectivité déconcentrée et agent de Collectivité décentralisée suite à la mise en place de la POLITIQUE NATIONALE DE DECONCENTRATION ET DECENTRALISATION « PN2D » et à l'existence de la politique de dédoublement fonctionnel.

Cette première condition est valable pour toutes les Communes, Communes Urbaine ou Communes Rurales.

Ce qui veut dire que l'existence de ce compte administratif est une exigence sine qua non et non négligeable pour que les Communes puissent obtenir ce fonds pour l'accomplissement de leur objectif notamment le développement local effectif³⁵.

³⁵ Selon l'enquête effectuée auprès du Fdl

A noter que ce prototype ou ce processus entre dans le cadre du Programme Nationale Déconcentration et Décentralisation dénommé « PN2D » qui a été mis en œuvre au sein du Ministère chargé de la Décentralisation qui est le Ministère de tutelle de cette Collectivité³⁶.

C'est pour cela que le Chef District est l'autorité compétente pour viser le compte administratif détenu par les Communes afin qu'il soit valable au sein de l'Etablissement Public dénommé « FDL ».

Ceci est l'une des conditions nécessaires exigibles pour l'éligibilité au sein de cet Etablissement Public avant d'avoir ce fonds susdit.

b) Possession d'un budget primitif :

En ce qui concerne la possession d'un budget primitif, cela veut dire que c'est le budget primitif de l'année en cours qui est valable ; comme par exemple le budget primitif de l'année 2001 pour cette année.

Or, ce budget doit être voté par les membres du Conseil au sein de la Commune. Ce processus est le même pour toutes les Communes quelque soit leur catégorisation, Communes Urbaines ou Communes Rurales comme pour les premiers critères ci-dessus³⁷.

En outre, la possession de ce budget primitif est un critère primordial et essentiel pour l'obtention du FDL, des aides pour leur renforcement des capacités et du financement de leur investissement.

A noter que ces deux critères ci-dessus sont les conditions d'éligibilité non négligeables pour que chaque Commune bénéficie de ce fonds dénommé « FDL » ; car leur absence dans le dossier de la commune envoyé au FDL entraînerait l'irrecevabilité de leur demande.

Ce qui veut dire que le fait d'avoir de compte administratif et la possession de budget primitif de l'année en cours permet aux Communes d'être éligibles vis à vis du FDL.

c) Existence d'un Secrétaire Trésorier Comptable(STC) :

Pour ce qui est du troisième critère c'est-à-dire la nécessité d'existence d'un Secrétaire Trésorier Comptable au sein de la Commune afin d'être éligible devant le FDL, ceci est une condition qui est exclusive et fondamentale pour les Communes Rurales notamment les Communes Rurales de deuxième catégorie ; car c'est le Secrétaire Trésorier Comptable qui

³⁶ PN2D

³⁷ Selon l'enquête auprès du Fdl

doit manier le fonds. Il est le responsable de la gestion financière de fonds après avoir suivi la formation en renforcement de capacité au sein de l'établissement de formation³⁸.

Et si ce troisième critère susdit n'existe pas au sein des Communes rurales de deuxième catégorie, elles ne peuvent pas être éligibles devant le FDL pour avoir ce fonds.

De plus, en ce qui concerne les Communes Urbaines et Communes Rurales de première catégorie, elles ont un percepteur pour leur maniement de fonds ; ce qui implique qu'elles n'ont pas besoins de Secrétaire Trésorier Comptable pour avoir le fonds et le manier car ils ont déjà de comptable.

Ce qui veut dire que ces deux catégories de Communes sont déjà été éligibles devant le FDL.

A cet effet, c'est leur percepteur qui doit manier le fonds alloué à son sein.

Mais par contre pour ceux de la Commune Rurale de deuxièmes catégories, c'est le Secrétaire Trésorier Comptable qui doit rassurer et assumer l'utilisation du fonds déployé par le FDL.

C'est eux qui sont le premier responsable du maniement de l'argent afin que celui-ci aboutisse à son fin et à son exécution proprement dite³⁹.

Malgré l'indifférence dans l'aptitude de chaque Commune à obtenir ce fonds suite à la différente catégorisation; l'objectif du FDL est le même pour toutes les Communes, c'est de les aider à leur renforcement de capacité et au financement de l'investissement des Communes.

Ce qui implique que les aides apportées par le FDL sont destinées à toutes les Communes sans distinction, mais les critères de l'éligibilité diffèrent en faisant une exception aux Communes Rurales de deuxième catégorie ; la nécessité d'un Secrétaire Trésorier Comptable pour manier l'argent déployé par le FDL⁴⁰.

A ce stade, il y a des processus que les Communes Rurales de deuxième catégorie doivent suivre avant d'obtenir ce fonds.

Certes, ceci concerne le Secrétaire Trésorier Comptable au niveau de la Commune Rurale susdite.

Quel est alors ce processus destiné aux Communes Rurales de deuxième catégorie ?

Avant cela, quelles sont les causes et les conséquences de ce critères vis-à-vis de la collectivité territoriale décentralisé de base ?

³⁸ Opt cité

³⁹ www.Fdl.mg

⁴⁰ Art 53 du décret 2007-530 concernant la Fdl

II- Les causes et les conséquences de ces critères vis-à-vis de la commune :

1) Leurs causes :

En ce qui concerne les causes de ces critères, plusieurs raisons ont amené le FDL à exiger ces critères dont :

- l'absence de transparence dans le cadre de gouvernance locale en matière de gestion de proximité, notamment au niveau de la gestion des ressources des communes ;
- l'insuffisance de stratégie axée à cette gestion de proximité et la gouvernance locale ;
- et enfin pour que les communes fassent des efforts au regard de la politique de développement local dans le cadre de l'orientation de la politique de décentralisation énoncée dans le décret 93-005⁴¹.

2) Leurs Conséquences :

Ces critères sont nécessaires, dont les conséquences sont les suivantes :

- Plus d'efficacité dans la gestion de proximité ;
- Eligibilité des Communes face au FDL
- Renforcement des capacités des Communes à ces politiques de développement local

III- Les processus suivi par les Communes Rurales deuxième catégorie pour l'obtention de fonds :

Il y a deux procédés ou deux étapes que la Commune doit entreprendre :

- ✓ La nécessité d'un Certificat administratif ;
- ✓ La nécessité d'une formation au sein de l'INSTITUT NATIONAL DE FORMATION ADMINISTRATIVE ;

a) Formation au sein de l'INFA

En ce qui concerne la première étape qui est en collaboration avec la deuxième, c'est-à-dire la nécessité d'un Certificat administratif pour les Communes Rurales de deuxième catégorie, pour l'obtenir, il faut que cette Commune susdite bénéficie de formation au sein de cet INSTITUT NATIONAL DE FORMATION ADMINISTRATIF dénommé « INFA ».

C'est lui qui délivre ce certificat quand la formation touche à sa fin.

Il faut noter que ce n'est pas le Commune susdite qui doit suivre cette formation à l'INFA, mais c'est plutôt le Secrétaire Trésorier Comptable. Dans ce volet, le Secrétaire Trésorier Comptable doit être formé en premier lieu au de cette Centre de formation .Cette formation octroyée étant l'une des formations accès sur le renforcement des capacités

⁴¹ Décret 93-005 portant l'orientation général de la politique de Décentralisation

Entre autre , cette formation axée sur le renforcement des capacités doit avoir plusieurs thématiques ;comme par exemple la thématique de maîtrise de gouvernance local en général, la thématique de maîtrise d’ouvrage communal (MOC) et la maîtrise de la gestion financière communale axée sur le fiscalité locale.

b) Nécessité de certificat administrative pour le STC.

Ainsi, lorsque la formation touche à sa fin ou est achevée, il y a de test effectué avant la délivrance d’un Certificat administratif.

Et c’est après ce test qu’il y aurait de certificat octroyé au Commune Rurale de deuxième catégorie.

La délivrance d’un certificat administratif revient tout à fait valablement à cet Institut de formation dénommé « INFA ».

En tout cas, toutes ces exigences conditionnelles, c'est-à-dire le compte administratif, le budget primitif et le certificat administratif doivent être mis au dossier que les Communes fournissent à titre de dossier à envoyer au FDL⁴².

Bref, on constate que toutes ces conditions ou tous ces critères exigibles d’éligibilité permettent aux Communes d’être éligibles et de pouvoir bénéficier de ce fonds alloué dénommé « FDL » entant qu’un instrument financier de proximité dans le but de contribuer au développement socio-économique équitable des 1549 Communes et à l’amélioration de la condition de vie de la population.

Mais malgré cela, il y a un autre dispositif d’éligibilité qui est non négligeable et nécessaire pour que le FDL octroie son aide au développement du Commune dans son localité.

Section 2 : Autre dispositif d’éligibilité des communes au sein de ce FDL

I. Elaboration de projets communaux de développement

« La nécessité d’un Projet Communale de développement »

Dans le cadre de la réalisation de la politique de proximité et développement local l’Etat engage par l’intermédiaire de son représentant, notamment le Ministère de tutelle de ce dernier, c’est –à-dire le Ministère chargé de la Décentralisation, l’Etablissement Public

⁴² Selon l’enquête de Fdl

Administratif dénommé « FDL » exige un autre dispositif d'éligibilité des Communes afin de pouvoir capitaliser les acquis et le perfectionnement des actions d'appui à ce dernier.

Cet autre dispositif d'éligibilité qui est la nécessité d'un projet de développement au niveau des Communes est une condition très pertinente et très importantes pour que l'Etablissement Public Administratif dénommé « FDL » puisse déployer les fonds pour le financement des investissements des Communes ; ceci est une logique.

A ce stade, le projet doit être élaboré par la Commune après l'achèvement de la formation.

En effet, l'élaboration de ce projet par la Commune doit être accompagnée par l'existence du Plan Communal du Développement (PCD) et de Plan Local pour le Développement(PLD).

Il y a une nuance entre ces deux plans, le premier est pour les Communes Urbaines, et par contre pour le second est au niveau des Communes Rurales.

A cet effet, ce plan doit comporter le projet de développement que les Communes réaliseraient et qu'ils estimaient à être financée par le FDL et aussi a y être réalisé et achevé par ces derniers.

En outre, ce projet que les Communes ont élaboré doit être discuté, étudié et évalué par les agents techniques de cet Etablissement Public Administratif.

II. Les différentes étapes d'études des projets des communes par le FDL

Il y a différentes étapes que le FDL doit étudier pour connaître le projet élaboré par les Communes :

1. Existence de descente sur le lieu des agents technique de FDL

En premier lieu, les agents techniques du FDL font une descente sur le lieu après avoir vu le projet de développement que les Communes ont élaboré ; cette descente est purement technique et stratégique⁴³.

C'est la première étape de l'évaluation du projet de développement des Commune fait par le FDL.

Mais c'est l'organe du Conseil, c'est-à-dire le Conseil d'Administration qui est l'évaluateur final et prend les décision délibératives du déploiement du fonds aux Communes, suite à la descente faite par ses agents techniques, notamment : les agents de la direction des

⁴³ Selon l'enquête auprès du Fdl

affaires administratives et financières, les agents de la direction des renforcement des capacités ,les agents de la direction de programmation et suivi, les agents comptable et essentiellement la personne responsable des marché publics .

A noter que ces évaluations prennent la forme d'un contrôle a priori.

L'essentiel c'est qu'il faut que les Communes adoptent de projet de développement nécessaire pour lancer leur situation socio-économique.

Comme par exemple, un projet de maîtrise d'ouvrage communal : le projet de construction de route, comme le projet de construction d'un hôpital au sein d'une Commune Rurale très enclavée, comme un projet de construction d'un bureau communal, le projet de construction d'un Ecole Primaire Publique(EPP).

2. Délibération des projets au conseil

En second lieu, lorsque le projet mentionné dans le Plan dénommé Plan Communal de Développement(PCD) et dans le Plan Local de Développement(PLD) avait l'avis favorable du Conseil et son approbation, c'est-à-dire si le projet est accepté, il est finançable.

A ce volet, après la délibération de l'organe du Conseil d'Administration de donner l'approbation de financer le projet de développement des Communes, le Directeur General en tant qu'organe exécutif au sein du FDL, prendrait la décision de déployer le fonds nécessaire pour financer ce projet susdit au niveau des Communes.

Or, il faut remarquer qu'à partir de l'année 2010, il y avait de plate-forme de décision mise en œuvre pour le choix des Communes.

Même si le projet est achevé et que l'organe du Conseil a donné son avis favorable, il y avait encore une deuxième descente de l'agent technique du FDL après le rapport établi et envoyé par les Communes au FDL⁴⁴.

Cette descente de l'agent technique du FDL est accompagnée d'un suivi & évaluation.

Cette étape est la dernier pour que l'organe de direction prenne une décision finale que le projet des Communes soit financé ou pas.

Il faut remarquer que lorsque le projet est accepté, les Communes bénéficieraient de financement du FDL et avoir l'approbation d'être financées réellement.

Mais si non, il y n'y aura pas de dit financement.

⁴⁴ www.Fdl.mg
Selon l'enquête

3. Dispatching des Fonds par le Trésor d'Antaninarenina

En dépit de cela, pour ceux dont le projet est accepté à être financé, le fonds de ce volet est envoyé au Trésor Antaninarenina ANTANANARIVO.

C'est ce susdit Trésor qui doit faire le dispatching au niveau des Communes éligible et bénéficiaire de ce dernier ; c'est-à-dire que c'est le Trésor qui faisait la répartition de ce fonds dénommé FDL pour tous les Communes qui avaient l'agrément ou l'approbation du Conseil d'Administration du FDL.

Cette étape est pour avoir l'efficacité de contrôle de l'observation de l'utilisation de ce fonds déployé par le FDL au niveau des Communes car c'est un denier public.

A noter que l'achèvement du projet communale appuyé par un rapport envoyé au FDL le force à faire une descente avec suivi une troisième fois et le force aussi à prendre une décision favorable à accepter le financement de ces projet susdit pour que le Trésor d'Antaninarenina dispache le fonds aux Communes.

Or, les déploiements de ce fonds dénommé « FDL » pour le développement local au sein des Communes ne peuvent être que partielle même si la plupart des Communes sont éligibles ; comme par exemple selon les statistiques du FDL, par rapport aux 1549 Communes à Madagascar, 1200 Communes seraient éligible et pour les reste un point d'interrogation subsiste.

Ce nombre des Communes ne doivent pas être dispatché de ce fonds en même temps suite, à l'existence de mesure prise par le FDL en déployant le fonds par vague ; ce qui veut dire qu'au niveau de répartition de ce fonds, elle se faisait par nombre de vague.

Cela implique qu'une certaines nombres de Communes entre dans la première vague et bénéficie de ce fonds de financement d'investissement en première vague ; c'est en fonction des études et des rapports effectués par les agents technique du FDL que s'analysaient les Communes qui doivent être prioritairement mises en premier vague. Et les autres doivent être mises en deuxième vague ou même en troisième vague⁴⁵.

Voici quelques exemples des Communes passées en première vague : la Commune Rurale d'Anosivelo, la Commune Urbaine d'Antsirabe, la Commune Rurale de Belazao, la Commune Urbaine d'Ambatolampy, etc ...

Par ailleurs, durant les trois dernières années passées, notamment en 2008, en 2009 et en 2010, plusieurs Communes ont déjà bénéficié du FDL et le nombre des Communes

⁴⁵ Selon l'enquête auprès de la Fdl

formées pour le renforcement de capacité a été augmenté, notamment pour la formation sur la thématique de maîtrise d'ouvrage et pour la formation en finance locale⁴⁶.

Cela a déjà permis aux Communes d'augmenter leurs capacités à assumer leur mandat dans le cadre d'une perspective financière croissante et leur permet aussi d'accroître leur développement socio-économique et ainsi d'améliorer les conditions de la vie de la population dans leur localité.

Notons que plusieurs projets Communaux et intercommunaux ont bénéficié de ce financement du FDL⁴⁷.

En général toutes les Communes à Madagascar peuvent bénéficier de ce fonds dénommé « FDL » sans exception, mais c'est dans le cadre de sa répartition que se situent les conditions sine qua non susdites, pour avoir plus d'efficacité dans la bonne gestion de gouvernance locale et pour plus d'efficacité dans la réalisation de développement local effectif.

4. Processus du FID dans les cadres du développement locales

En outre, face à ce développement local venant de la base, ce n'est pas cet Etablissement Public Administratif dénommé « FDL » qui est le seul organisme contribuant au développement des communes. Il y a d'autres entités comme par exemple le FID (Fonds d'Intervention pour le Développement). Le FID est un organisme privé en partenariat avec l'Etat chargé de donner des financements et subventions aux communes. Au début sa mission était d'apporter de financement aux projets de développement communautaire et intercommunautaire.

Actuellement, il n'investit plus dans ce genre de projet depuis l'existence du FDL ; il octroie son aide seulement dans la question de l'insécurité alimentaire, sous la forme de travaux humains, la reconstruction et enfin la réhabilitation de poste catastrophique, c'est-à-dire la réhabilitation des infrastructures de base détruites par une catastrophe naturelle (cyclone, incendie, inondation,...).

Bien qu'il exclue le domaine de financement de projet de développement communautaire, il octroie un petit fonds pour financer cette base juste pour les communes

⁴⁶ Opt cité

⁴⁷ www.Fdl.mg
MATD.goov.mg

rurales très enclavées et pauvres en collaborant avec les Fokontany pour l'obtenir .En outre, les critères du FID sont différents de ceux du FDL⁴⁸.

Ceci relève au manifestation du FDL dans le cadre de l'efficacité de cet Etablissement Public Administratif au développement local et ses rôles à cet ultime qui produisait des impacts nécessaire au développement communale. Quand y aient –ils alors de ces perspectives susdites ?

⁴⁸ Selon l'enquête auprès du FID

Deuxième partie :

L'EFFICACITE DU FDL AU DEVELOPPEMENT LOCAL

Suite à la mise en œuvre du Fonds de Développement Local à Madagascar en 2007, à l'aide de son décret d'application au sein du Ministère chargé de la Décentralisation, c'est-à-dire le décret 2007-530 portant création de la structure de gestion de FDL à titre d'un instrument financier de proximité et ainsi suite à la concrétisation de ce fonds pour financer le développement local, notamment pour la mission d'assurer des actions de renforcement de capacités des Communes et de financiers les investissements communaux et intercommunaux et non aux régions , le développement socio-économique des Collectivités Territoriales Décentralisées de Base et ainsi les conditions de vie de la population ont été améliorés en vue de l'efficacité dans le cadre de développement local ,ce qui veut dire que la mise en œuvre du FDL aurait des impacts sur le développement local à Madagascar, notamment le développement socio-économique du pays.

Quels seront alors ces impacts apportés par le FDL au développement local à MADAGASCAR ; comment se manifeste cet Etablissement Public Administratif dénommé « FDL » au développement communal ; et quels sont ces rôles au développement des Communes dans le milieu local?

Chapitre I-

LES MANIFESTATIONS, ROLES ET LES IMPACTS DU FDL AU DEVELOPPEMENT DES COMMUNES :

Section 1- Manifestation et rôles du FDL au Développement Local à Madagascar

I- Manifestation de FDL au développement Local

Au plan local , le FDL se manifeste de plusieurs manières dans le développement de Collectivité Territoriale Décentralisée, notamment dans les Communes et dans la vie de la population de leur localité ;ce qui veut dire que sa mise en œuvre dans l'optique de la politique de décentralisation technique effective en l'occurrence la décentralisation administration et politique stipulée par le décret 93-005 du 26 Janvier 1994 portant

orientation générale de la politique de décentralisation en énonçant dans son article premier « ...en inscrivant la politique général de décentralisation axée dans le domaine économique et sociale »⁴⁹.

Certes ce volet, c'est-à-dire le FDL, à titre de renforcement de capacité et de financement des investissements communaux et intercommunaux se manifeste des plusieurs façon au milieu local :

a) *Le FDL est comme une subvention d'investissement aux 1549 communes :*

D'abord, pour aider les Communes à la réalisation ces projets de développement communaux, le FDL se prône sous forme d'une subvention d'investissement aux 1549 Communes et non une subvention de fonctionnement de ces dernières.

C'est sa première perspective dans le cadre de politique d'orientation générale de décentralisation ; ce qui veut dire que les subventions qu'il apporte aux Communes permet l'amélioration de cette stratégie dans la perspective de mieux répondre avec plus d'efficacité aux besoins et aux priorités des Communes dans le cadre de leurs projets de développement local que communal plus précisément les priorités dans se Plan de développent local et communal (PLD et PCD).

A cet effet , la réalisation des résultats que le milieu local attend à l'exécution de ce projet de développement pour facilité les problèmes économiques et sociaux que la population local vit doit tenir compte de l'obtention de ce fonds dénommé « FDL » comme une subvention estimable et avoir une valeur indicative et très pertinent à la développement des Communes. Comme par exemple la subvention apportée par le FDL à la Commune Rurale d'Anosivelo District de Farafangana dans la Région de Sud-Est, à titre de construction d'un TSENA en 2009, la subvention pour la construction d'un hôpital au milieu rurale dans la Commune Rurale de Vohimasy en 2010, la subvention pour la construction de KIANJA D'ANTSONJOMBE actuellement, etc....

D'où, le FDL se prenne sous forme de subvention d'investissement au niveau local.

b) *Le FDL en tant qu'un instrument financière de proximité :*

Ensuite, le FDL se prenne sous un angle d'un instrument financière de proximité ; ce qui veut dire que c'est un instrument pour rapprocher la politique de développement du pays venant de base.

⁴⁹ Décret 93-005 Loi 98-031 du 20 janvier 1999 à son article1 portant orientation général de al Décentralisation

A cet effet, le FDL a été déployé au milieu local afin que la population locale doit prendre sa responsabilité à l'encontre des problèmes socio-économiques dans sa localité en l'occurrence les problèmes de sous-développement du pays ; ce qui implique que les problèmes doivent être éradiquer à la base et la solution indéniable pour faire monter le pays en développement ce qu'il faut financer le milieu local pour pouvoir accentué le processus de développement socio-économique du pays en venant de la croissance de développement local⁵⁰.

Ceci est la préoccupation de gouvernement Malagasy actuellement dans ce troisième millénaire.

Outre, le FDL à titre d'un instrument financier de proximité, il actualise les Communes à poursuivre leurs performances dans l'accomplissement de leurs objectifs mise à leurs Plan Communale de Développement (PCD) ; comme par exemple, leur projet en collaboration avec le Ministère de l'Education Nationale pour la construction d'un EPP et d'un CEG.

c) Le FDL est comme une perspective d'appuis technique aux communes :

Et puis, le FDL face au développement communal se manifeste sous forme d'une perspective d'appuis techniques aux yeux des Communes.

Cet appui technique se basait essentiellement sur l'existence de formation de renforcement des capacités des Communes faite par les agents techniques du FDL. C'est le service de la direction de renforcement de capacité qui assurait cette tâche à l'encontre du Collectivité locale notamment aux Communes.

Cette technique faite par les agents techniques du FDL est dans le but de donner toute les possibilités aux Communes d'avoir les formations pertinent et nécessaire à la maîtrise de différentes thématiques au niveau de la perspective de développement locale ; comme la maîtrise d'ouvrage communale (MOC), la maîtrise de fiscalité locale, la maîtrise de gouvernance local et la maîtrise de gestion financier communal.

A cet effet, entre le 10 et 11 mars en 2011, il y avait d'un Atelier de FDL 0 Antsirabe ; cet Atelier c'est avait pour but de partager des informations sur la réalisation et les résultats obtenu d'une part, et d'autre part la capitalisation des acquis et de perfectionnement des actions d'appuis aux Communes⁵¹.

⁵⁰ Selon l'enquête auprès de Fdl

⁵¹ Selon l'Atelier à Antsirabe

Cet Atelier de FDL aussi est un atelier de présentation de bilan 2010 et de perspectives du FDL et a eu lieu à l'Hôtel des Thermes à Antsirabe.

Outre, l'objectif de ceci, c'est pour l'amélioration de stratégies et les mécanisme d'intervention de FDL dans les perspectives de mieux répondre avec plus d'efficacité les attentes, les besoins, et les priorités de Communes .

Plus particulièrement, les points suivants ont été discutés et partagé par des différentes parties prenantes œuvrant au développement des Communes :

- les informations pertinentes sur les thématiques de gouvernance locale en générale et l'exercice de la maîtrise d'Ouvrage communale(MOC) et de la Gestion financier Communal(GF) en particulier à travers des visites sur terrain auprès de trois Communes ayant travaillé avec le FDL : Commune Urbaine d'Ambatolampy, Commune Rurale d'Ambohibary et Commune Rurale de Belazao ;
- les informations sur le contexte, stratégies d'intervention, les dispositifs de Suivi& Evaluation les ressources mobilisé ainsi que les résultats pertinent de la première année de mise en œuvre du FDL ;
- les principaux axes d'amélioration de la promotion de la gouvernance locale en générale et des interventions du FDL en particulier ;
- les contributions et engagement des partenaires techniques et financier dans le cadre de la poursuite de mise en œuvre de FDL.

Tous ces points ont été discutés et partagé pour toutes les Communes partie prenante œuvrant au FDL.

A noter que sous la coordination de l'équipe du FDL, l'Atelier a été honoré par la participation effective du Ministère de l'Aménagement du Territoire et de la Décentralisation, des membres des Conseils d'Administration du FDL, des Ministères sectoriel, des Programme de gouvernance locale, des Maires de la Région de Vakinakaratra et des Bailleurs de fonds.

Tous ces efforts du FDL œuvrant dans les Communes présente de meilleure performance à ce dernier dans les jalons de développement communale que locale. Cette perspective émane la manifestation du FDL au développement local à Madagascar ; quand est-il alors des rôles à ce volet ?

II- Les rôles du FDL au Développement des Communes :

Dans la perspective de la réalisation de développement local à Madagascar à nos jours, le FDL en tant qu'un Etablissement Public Administratif qui a pour mission d'un outil servant de financement des actions résultant de l'autonomie des Communes et de compétence que l'Etat leur a transféré et a pour mission aussi d'assurer des actions des renforcement des capacité local et de financer des investissement communaux et intercommunaux ,aurait des rôles très important et irréfutable au développement local et communale dans le pays ;ce qui veut dire que cet Etablissement Public dénommé « FDL »est nécessairement non négligeable face au développement du pays et principalement au développement des Communes notamment à ses investissement car c'est le 1549 Communes qui sont les Collectivité Territoriale Décentralisé finançable exclusivement de ce fonds.

Certes, leurs rôles sont le suivant :

a) Contribuer au développement socio-économique équitable des communes :

Comme il a été annoncé au dessus que le FDL est un outil de financement des investissement des Communes, leur rôle principale est de contribuer au développement socio-économique équitable des 1549 Communes et à l'amélioration de la condition de vie de la population ; il augmente la capacité de Communes à assumer leur mandat dans le cadre d'une perspective financière croissante⁵² .

A cet effet, le FDL doit apporter des meilleurs mécanismes d'intervention pour le besoin et priorité des Communes dans le cadre de ce plan communal de développement.

b) Assurer le financement de projet à travers le MOC et améliorer les compétences du responsable communal en matière de gouvernance local :

Secundo, le FDL assure le financement de projets à travers la maîtrise d'ouvrage communale, améliore la compétence du responsable communal en matière de gouvernance locale et de maîtrise d'ouvrage communale.

A ce stade, il donne des formations de renforcement de capacité pour plus des informations pertinente sur les thématiques de gouvernance locale en générale et le maîtrise d'ouvrage communale (MOC)⁵³.

⁵² Matd.goov.mg

⁵³ www.Fdl.mg

Selon l'enquête auprès de Fdl

Cette formation est axée a la maîtrise d'ouvrage public, par exemple la maitrise de connaissance de texte sur la construction de route, sur la connaissance de code d'urbanisme.

A noter que ces rôles entrent dans le cadre de ses objectifs.

En plus, le FDL a appuyé les Communes à appliquer et à respecter les lois et textes relatifs à l'exécution de leur fonction ; il aide à améliorer le dialogue entre le Ministère sectoriel, les Collectivité territoriales et la population afin de garantir la fonctionnalité de l'infrastructure objet du financement.

Ce processus c'est pour qu'il n'y a pas des écarts entre les différents acteurs œuvrant au développement local base du développement du pays.

Ce volet entre dans les jalons du politique de proximité de l'Etat ; et pour qu'il y ait de bonne gouvernance locale effective au niveau de fonctionnement de projet de développement des Communes objet de financement du FDL.

En effet, les agents du FDL faisaient de suivi&évaluation de fonds déployé ainsi que l'utilisation effective du fonds d'investissement de projet de développement communale local ; c'est le service de la direction de programmation et suivi qui assurait ce tache.

Cet ultime c'est-à-dire le rôle de suivi et évaluation c'est pour pouvoir constater l'exactitude de l'application de ce dénommé « FDL » et pour que ces agents susdit doit faire des rapports et de compte rendue au niveau de son chef hiérarchique et le Conseil d'Administration.

c) Contrôler l'utilisation de fonds alloué aux communes :

Et enfin, le FDL doit faire de contrôle de l'utilisation de ce fonds pour pouvoir constater s'il existe de détournement de ce fonds ou non.

Or, en cas d'existence ou de constatation de ceci par suite de contrôle faite par le FDL, il y a le Tribunal Administratif qui est compétent à saisir à cette matière.

Mais, le FDL est en collaboration avec le Bureau Indépendant Anti-corruption(BIANCO) à ce stade ; les Communes sont sous contrôle de ce BIANCO selon le proverbe français « mieux vaut prévenir que guérir »⁵⁴.

A cet effet, les Communes se trouvent dans le collimateur du BIANCO .Afin d'éviter toute tentative de détournement fonds, un accord de coopération a été signé en 2010 entre le BIANCO et le FDL.

⁵⁴ www.Fdl.mg

Selon l'enquête auprès de Fdl

L'événement se déroule au sein de Ministère chargé de la décentralisation ; la coopération a comme objectif la sensibilisation des Communes et des employés de FDL dans la lutte contre la corruption ; de code de conduite ainsi que de pacte d'intégrité a été élaboré pour eux.

Ce type de contrôle est un contrôle pour éviter l'existence de détournement de ce fonds d'investissement communaux.

Or, il faut remarquer que le FDL respecte l'autonomie de la commune et sa mission de maitre d'ouvrage, il ne se substitue en aucune façon à la commune ni pour le choix de ses investissements ni pour l'exercice de sa maîtrise d'ouvrage.

Outre, au plan local, le FDL ne se substitue pas au service déconcentré de l'Etat, il collabore avec eux et les associe à ses actions d'appuis.

Bref, grâce aux rôles importants que le FDL apporte au développement local, il y avait des impacts au développement des communes dans sa localité.

Section2 : Impacts du FDL au Développement Local Notamment au Développement Communale

La mise en place du FDL comporte des avantages et des impacts positifs au niveau du développement Communale tant que socio-économique et sur la vie habituel de la population locale.

I- Les avantages obtenus par les Communes dans ces localités :

Plusieurs avantages ont été acquis par la commune suite à la mise en œuvre du FDL au niveau local à Madagascar notamment au Collectivité Territoriale Décentralisé de Base c'est-à-dire au développement communale ; les voici tous ces avantages appréhendé par la mise en œuvre De ce dernier qui sont les suivant :

- augmentation des nombres des Communes produisant des comptes administratifs et de budget primitif ;
- augmentation de performance des Communes au niveau de maîtrise de gouvernance locale, à la maîtrise d'ouvrage communales à la maîtrise de gestion financier communale ;
- réalisations de plusieurs projets et de sous projet constater ; comme par exemple la construction de bureau communale presque à toute communes ;

- augmentation de capacité des Communes à connaître les perspectives de développement locale ; comme par exemple la capacité de communes a connaître de texte sur le code d'urbanisme dans le cadre de ce perspective susdite ;

Plusieurs Communes ont reçu de formation en renforcement de la capacité afin de maîtriser plusieurs thématiques dans le cadre de ce développement local .Comme par exemple la thématique de maîtrise d'ouvrage⁵⁵.

II- Tableaux indicateurs-clé du Fonds de Développement Local :

Voici le tableau statistique de ces trois dernières années indiquant les indicateurs clé de l'effort fait par le FDL c'est-à-dire les trois années précédente et suivante : 2009,2010 et 2011

INDICATEURS	2009	2009	2010	2011
	OBJECTIF	REALISATION	OBJECTIF	OBJECTIF
Nombre des Communes produisant des comptes administratifs et de budget primitif	250	261	700	1000
Montant annuel de fonds transféré au Communes en milliards	27	2	49	13.9
Niveau de performance de la Commune selon l'échelle de performance des Communes	-----	-----	5/10	7/10

Source : selon l'enquête auprès de la FDL

Ce tableau indicatif ci-dessus montre également les apports effectué par le FDL au développement communal que local.

Ceci entraine des changements brutale tant à la gouvernance local qu'aux problèmes socio-économique de la population des Communes au niveau de sa localité.

Certes, selon les missions de FDL S qui est le renforcement de capacité des communes ; des résultats sont croissants et palpable.

Ce qui provoque des meilleurs perspectifs au développement local et communal à Madagascar

⁵⁵ MATD.goov.mg
www.Fdl.mg

Voici un autre tableau concernant l'indicateur clé de c volet en deux composantes :

- composante 1 : Subvention d'investissement
- composante 2 : Renforcement de capacité

Composante 1 : subvention d'investissement

	2009	2010	2011
Nombre d'accords de financements signé par le FDL	300	292	500
Nombre de sous-projet de protection sociale	157	112	150
Nombre de sous-projet de mise en place d'infrastructure	125	93	109

Source : selon l'enquête auprès du FDL

Composante 2 : renforcement de capacité

	<u>2008</u>	<u>2009</u>	<u>2010</u>	<u>2011</u>
Nombre de communes inéligible ayant un STC	<u>400</u>	<u>0</u>	<u>800</u>	<u>1549</u>
Nombre de communes formés en maîtrise d'ouvrage	<u>300</u>	<u>333</u>	<u>550</u>	<u>1549</u>
Nombre de commune possédant un agent technique	<u>200</u>	<u>185</u>	<u>280</u>	<u>1239</u>
Nombre de communes formées en fiscalité locale	<u>-----</u>	<u>-----</u>	<u>400</u>	<u>1549</u>

Source : selon l'enquête auprès de la FDL

Ces deux tableaux comportent des composantes 1 et 2 montrent les atouts avantageux obtenus par les Communes grâce aux apports effectuées par le FDL pour aider les Communes à mieux accroître leur gestion administratif et financier. Or malgré les appuis apportés par le FDL aux Communes sur la question des données de formation de renforcement des capacités à plusieurs thématiques à savoir :

La MOC, la gestion financière communale ;

Les Communes rencontrent toujours des problèmes délicats dans leurs gestions. Ces problèmes sont distincts à savoir :

- le non paiement du salaire du personnel de la Commune ;
- la mauvaise gestion de l'affaire financière et administrative des Communes ;

- la non maîtrise de mécanisme de passation des contrats des travaux avec l'organisme ou entreprise privé.
- La difficulté inattendue dans l'exécution du contrat et son passation
- Le détournement des fonds par la mauvaise intention de l'autorité communale et enfin l'existence de l'abus de pouvoirs de l'autorité élu.

Tous ces problèmes permettent de freiner et d'anéantir la mise en marche de développement de Commune en cohérence avec l'effort de la population locale.

Mais la mission du FDL est de résoudre petit à petit ces fléaux en donnant toute les maximums des aides, techniques ainsi que financiers.

Bref, si le FDL est efficace pour le Commune, quant est il alors de son efficacité au niveau du Développement Locale à Madagascar ?

Chapitre II

EFFECTIVITE DE DEVELOPPEMENT LOCAL A MADAGASCAR

Après la mise en œuvre du FDL en 2007 à Madagascar dans le cadre de budget du Ministère chargé de la décentralisation, le terme développement locale a marqué son image dans la perspective de politique générale de l'Etat pour atteindre l'objectif du millénaire de développement(OMD).

Ce développement local est le souci principal de l'Etat Malagasy actuellement et le Gouvernement prendrait toujours l'initiative pour réaliser le développement local effective.

En effet, avec l'existence de cet Etablissement Public Administratif dénommé « FDL » à titre d'un outil de financement local notamment destiné exclusivement à l'investissement communal, deux résultats ont été appréhendé :

En premier lieu, on a constaté des aspects positif sur l'efficacité pertinent de développement local suite à la mise en place du FDL ;

En second lieu, on a remarqué des obstacles au niveau de l'effectivité de développement local à Madagascar.

Section 1 : Les aspects positifs de l'efficacité de Développement local a Madagascar

I- La permanence de la politique de développement local :

Du point de vue positif, le développement local à Madagascar est une politique général de l'Etat qui a été prise par l'initiative de gouvernement Malagasy entrant dans le cadre de programme prioritaire pluriannuel au niveau de la politique de développement socio-économique du pays.

Ce qui veut dire que le développement local avait son caractère permanent parce que c'est une politique pluriannuel ; pluriannuel veut dire qui s'étale de plusieurs décennies ou d'année en année.

Certes, sa permanence relève essentiellement de la mise en œuvre de cet Etablissement Public dénommé « FDL » et par l'effet de l'effort effectué par ce dernier en réalisant ces missions respectives dans le cadre de ses objectifs et de ses résultats qu'il attendait.

Outre , comme le développement local est un politique de développement permanente ,le gouvernement Malagasy à l'aide de ses représentant qui est le Ministère chargé de la décentralisation comme Ministère de tutelle de ce domaine donne ses atouts nécessaire et pertinent pour faire accroître le développement du pays en se penchant et se basé sur l'aval du développement locale notamment venant de développement communale. Ce qui implique que le développement local à Madagascar est efficace.

A ce volet, le résultat attendu est supérieur à ce qui est prévu ; comme par exemple : l'achèvement de plusieurs construction des routes secondaires, des hôpitaux qui est en cour de route à Mahajanga, à Antananarivo ; la construction de KIANJA D'Antsonjombe, etc ...

II- Existence de responsabilité de la population local :

Il est effectif car ce perspective donne à la population locale de prendre leurs responsabilités à l'encontre de ses problèmes locaux ; c'est eux qui est le maitre de leurs destins c'est-à-dire il appartient à la population local c'est qui est nécessaire au développement de sa localité, il connait ce qui pourrait accroître le développement socio-économique.

Outre, c'est eux qui élabore leur projet de développement ; tout se passe par le choix du milieu local.

Comme à titre d'exemple, le choix de la collectivité local d'utilise le fonds qu'on lui avait déployé, comme le choix de les utiliser à faire de barrage et de canaux d'irrigation par exemple.

A cet effet, c'est la population local qui est responsable de développement de ses localité ; l'Etat Malagasy ne fait que subventionné et financé leur projet dans le cadre de ses plan (PCD et PLD).

Ce qui implique que le meilleur atout pour faire développer le milieu local effectivement, c'est de donner des responsabilités à la population locale.

III- Augmentation des performances t des capacités locales

Enfin, l'augmentation de performance et capacité locale à mieux accroître leur développement socio-économique, l'amélioration de niveau de vie socio-économique de la population se voit à Madagascar après l'entré du pays au politique de développement local.

Donc, ce qui rend effectif le développement local

Malgré son aspect du point de vue positif, il y aurait eu des obstacles se rapportant à la bonne marche de la réalisation de développement local

Section 2 : Les obstacles constatées a la réalisation effective de développement locale a Madagascar

Dans le cadre de développement local à Madagascar, le FDL est parmi l'acteur principal pour la réalisation de ce volet ; c'est ce fonds susdit à titre de financement des investissements locaux notamment à l'investissement communaux qui apportait les meilleurs perspective d'avenir aux développent locaux.

Cet Etablissement Public dénommé « FDL » rencontre des obstacles pour la réalisation effective de ses missions dans e cadre de ce développement local que communal.

A cet effet, plusieurs raison justifient cet obstacle au niveau de l'effectivité de ce volet :

- obstacle financière ;
- obstacle technique ;
- obstacle matériel et humains ;
- obstacle politique.

I- Obstacle financière :

En ce qui concerne cet obstacle financière, plusieurs raisons empêchent le FDL à exercer respectivement ses missions dans le cadre de développement local, voici ce déferrent raisons :

Insuffisance de fonds qui est nécessaire pour aider convenablement les Communes à ses projets d'investissements.

Comme par exemple, au lieu de plus de neuf million Ariary (9millionAr) par Commune prévu, seul ce chiffre a été donné or, ce n'était pas tous les 1549 communes qui ont déjà reçu cette somme ; mais ces plutôt le 238 commune ont reçu ces fonds en 2010.

Actuellement, 700Communes ont bénéficient déjà ce fonds, les 500 Communes, doivent être en voie d'obtenir ce FDL ; le reste n'ont pas encore eu leur part⁵⁶.

- Et puis, il y a l'absence de bailleur de fonds nécessaire à ce volet.

⁵⁶ Selon l'enquête auprès de Fdl

Au début et ce qui a été prévu comme bailleur de fond du FDL : la Banque Mondiale, l'Etat Malagasy et la SUISSE ; mais tout ceci se contrait à la réalité car seul l'Etat Malagasy qui ont financé le FDL jusqu'à maintenant plus quelque aide apporter par la SUISSE.

Tout ceci est obstacle fondamental au développement local⁵⁷.

II- Obstacle technique :

En ce qui concerne l'obstacle technique, la manque de technicité dans le cadre de l'étude de projet et de méthode de suivi&évaluation peut nuire le développement local à Madagascar ; et aussi l'absence d'autorité d'imposé au commune peut l'être aussi.

III- Obstacles matériels et humain :

En fait pour ceux des matériels et humains, cette chose se combine au niveau de problème de développement local notamment à la réalisation des missions du FDL ; le matériel utilisé est insuffisant comme le matériel sophistiqué par exemple : ordinateur, le matériel mobilier pour se déplacer en province.

En outre, les agents du FDL sont encore insuffisants, et au niveau de collectivité local, il n'y avait pas de démembrement.

IV- Obstacle politique

Et enfin sur le plan politique, l'existence de crise à Madagascar met en obstacle l'effectivité de développement au milieu local car tous les bailleurs de fonds ont relâché Madagascar et suspend leur financement. Come par exemple la suspension de financement donné par la banque mondiale au FDL.

a) Manifestation de la crise politique

A Madagascar la crise politique manifeste sur plusieurs manières :

- D'une part toutes les actions et les processus accès au développement socio-économique du pays ont été stoppée ;
- D'autres part la crise produisant des impasses politique mais peut porter atteinte à la situation économique

⁵⁷ Selon l'enquête auprès de FDL

b) Conséquences de la crise

Par l'effet de l'existence des crises à Madagascar, plusieurs domaines ont été touchés dans les cadres du processus du développement du pays. Dans ce volet des obstacles portés atteints à la réalisation de ces progrès économiques dont :

- La suspension des aides et financements des bailleurs et
- Absences des reconnaissances internationales

Tous ces obstacles peuvent apporter de mauvaise image au développement locale à Madagascar.

CONCLUSION GENERALE

En conclusion, après la mise en œuvre de Fonds de Développement Local à Madagascar en 2007 qui a pour mission d'assurer les actions des renforcements de capacité locale et de financer les investissements communautaires intercommunaux notamment dans le cadre de jalon de la politique de développement local au niveau du Ministère chargé de la décentralisation, plusieurs choses ont changé tant au niveau de vie socio-économique de la population que de la performance des Communes à gérer leurs problèmes de développement socio-économique dans sa localité.

A cet effet, plusieurs Communes ont déjà eu des avantages apportés par l'existence de ce FDL développement de sa localité sur le plan financier que sur le plan technique car cet Etablissement Public Administratif dénommé « FDL » ne peut pas rester sur les aides financières mais se penche aux appuis techniques à ce dernier c'est-à-dire aux Communes.

Certes, presque la moitié de 1549 Communes à Madagascar ont déjà bénéficié de ces fonds et ont apporté leur contribution, leur responsabilité au développement local ; ce qui implique que le financement des investissements locaux octroyé par le FDL aux Communes donne des perspectives pertinentes pour le développement local effectif à Madagascar.

Malgré cet aspect positif que le FDL apporte au développement communal et local, la manque de financement exact, la suspension de nos financements fait parler le bailleur de fonds suite à l'existence de crise politique à Madagascar met en obstacle la réalisation effective des objectifs de perspective de développement local dans le pays.

Or, même si les bailleurs de fonds ont suspendu nos financements et qu'en maintenant, la crise politique à Madagascar n'est pas encore terminée, le FDL continue toujours à effectuer leurs missions qui ont été prévues dans ses objectifs principaux en coopération avec la contribution financière de Suisse.

En revanche, la France soutient le processus de Décentralisation à travers de la présence d'une assistance technique détachée aux Ministères chargés de la Décentralisation. Dans le cadre de cette coopération un Institut National de la décentralisation et de développement local (INDDL) a été créé en 2011 financé par la France pour objectif de former les personnels de CTD en place.

BIBLIOGRAPHIE

Textes

- Les dispositions de la constitution troisième République
- Les dispositions des textes référendaires de la quatrième République
- Les projets de Constitution de la quatrième République

Lois

- Lois 93-005 du 26 Janvier 1994 portant orientation Générale de la politique de Décentralisation
- Loi n°94-008 du 26 Avril 1995 relative à l'organisation, fonctionnement et attributions de CTD
- LOI 94-07 DU 26 Avril 1995 relative au pouvoir, aux Compétences et Ressources de CTD
- Loi 98-031 du 20 Janvier 1999 portant définition de Etablissement Public (E.P) et règles concernant la création de catégories des E.P

Décrets

- Décret 2007-530 portant la structure de gestion du FDL
- Décret 2011-042 du 26 Janvier 2011 portant le reclassement des Communes
- Décret 99-335 du 05/05/99 définissant le Statut type des E.P Nationaux

Ouvrages

- AUBY (J.Bernard) et (J.François « Droit de CTD », 1990
- BAGUENARD « la Décentralisation » PUF, « que sais-je » ?
- BLANC (J-Remond (B) « Collectivité Locale» DALLOZ, 1995
- CHAPUS (Réné), Droit Administratif Général, Tome I, Montchrestien, 15^{ème} édition 2011
- ESSENMANN (Charle), Centralisation et Décentralisation, Esquisse d'une Théorie Générale, LGDJ, 1948.
- GUETTIER (Christophe), Institution Administrative, Dalloz, Collection Cours 3^{ème} édition
- RABEMILA Manohisoa « Ny Tantaran'ny Fitsinjaram-pahefana Teto Madagasikara « AINA SY HEVITRA » N°4-2004.

- SAHA, Outil « Etat O », outil éducatif, de Diagnostic, de Diagnostic et suivi de l'Etat de la mise des principes de Bonne Gouvernance Local à Madagascar
- TOUPLICATIONNAIRE « Le Dictionnaire Politique»

Webographie

- www.matd.gov.mg
- www.fdl.mg

TABLE DES MATIERES

INTRODUCTION.....	1
Première partie : LE FONCTIONNEMENT DU FONDS DE DEVELOPPEMENT LOCAL	7
Chapitre Premier : LE FONDEMENT DU FONDS DE DEVELOPPEMENT LOCAL ET SON ORGANISATION A MADAGASCAR	7
Section I : Notion et fondement du fonds de développement local a Madagascar et son statut au niveau de la Collectivité Territoriale Décentralisée.....	9
<i>I- Concept juridique du Fonds de Développement Local à Madagascar :</i>	9
<i>II- Définition et les caractéristiques d'un Etablissement Public Administratif :</i>	9
<i>III- Les caractéristiques du FDL.....</i>	9
<i>IV- Les principes déontologiques du FDL selon le décret 2007-530 :</i>	10
Section 2 - Organisation du FDL a travers le développement local a Madagascar.....	11
<i>I. Définition et caractéristiques du développement local :</i>	12
1) Définition et concept du Développement Local	12
2) Les caractéristiques du Développement Local.....	12
<i>II. Organigramme du Fond de Développement Local(FDL)</i>	13
2) Attributions, pouvoirs et mission du conseil au niveau du FDL :.....	16
a) Composition du Conseil selon l'article 5 du décret 2007-530 :	16
b) Attributions, pouvoirs et missions du Conseil d'Administration :.....	16
3) Les manuels de procédure à remplir au sein de cet Etablissement Public Administratif « EPA FDL » :.....	18
a) Nécessité de formation de renforcement de capacité :	18
b) Les six manuels de procédures exigibles :.....	18
Chapitre II MECANISME DE REPARTITION DE FONDS DE DEVELOPPEMENT LOCAL AU SEIN DES COLLECTIVITES TERRITORIALES DECENTRALISEES DE BASE.....	19

Section 1- Les critères ou les conditions d'éligibilité des communes a ce FDL a Madagascar	19
<i>I- Les trois critères d'éligibilités des communes devant le FDL :</i>	20
a) <i>Avoir le compte administratif de l'année en cours :</i>	20
b) <i>Possession d'un budget primitif :</i>	21
c) <i>Existence d'un Secrétaire Trésorier Comptable(STC) :</i>	21
<i>II- Les causes et les conséquences de ces critères vis-à-vis de la commune :</i>	23
1) <i>Leurs causes :</i>	23
<i>III- Les processus suivi par les Communes Rurales deuxième catégorie pour l'obtention de fonds :</i>	23
a) <i>Formation au sein de l'INFA.....</i>	23
b) <i>Nécessité de certificat administrative pour le STC.....</i>	24
Section 2 : Autre dispositif d'éligibilité des communes au sein de ce FDL	24
<i>I. Elaboration de projets communaux de développement</i>	24
<i>II. Les différentes étapes d'études des projets des communes par le FDL.....</i>	25
1. Existence de descente sur le lieu des agents technique de FDL.....	25
2. Délibération des projets au conseil.....	26
3. Dispatching des Fonds par le Trésor d'Antaninarenina.....	27
4. Processus du FID dans les cadres du développement locales	28
Deuxième partie : L'EFFICACITE DU FDL AU DEVELOPPEMENT LOCAL	30
Chapitre I- LES MANIFESTATIONS, ROLES ET LES IMPACTS DU FDL AU DEVELOPPEMENT DES COMMUNES :	30
Section 1- Manifestation et rôles du FDL au Développement Local à Madagascar.....	30
<i>I- Manifestation de FDL au développement Local.....</i>	30
a) <i>Le FDL est comme une subvention d'investissement aux 1549 communes :</i>	31
b) <i>Le FDL en tant qu'un instrument financier de proximité :</i>	31
c) <i>Le FDL est comme une perspective d'appuis technique aux communes :</i>	32
<i>II- Les rôles du FDL au Développement des Communes :</i>	34

a) <i>Contribuer au développement socio-économique équitable des communes</i> :	34
b) <i>Assurer le financement de projet à travers le MOC et améliorer les compétences du responsable communal en matière de gouvernance local</i> :	34
c) <i>Contrôler l'utilisation de fonds alloué aux communes</i> :	35
Section2 : Impacts du FDL sur le Développement Local Notamment sur le Développement Communale	36
I- <i>Les avantages obtenus par les Communes dans ces localités</i> :	36
II- <i>Tableaux indicateurs-clé du Fonds de Développement Local</i> :	37
Chapitre II EFFECTIVITE DE DEVELOPPEMENT LOCAL A MADAGASCAR	40
Section 1 : Les aspects positifs de l'efficacité de Développement local a Madagascar.....	40
I- <i>La permanence de la politique de développement local</i> :	40
II- <i>Existence de responsabilité de la population local</i> :	41
III- <i>Augmentation des performances t des capacités locales</i>	41
Section 2 : Les obstacles constatées a la réalisation effective de développement locale a Madagascar.....	42
I- <i>Obstacle financière</i> :	42
II- <i>Obstacle technique</i> :	43
III- <i>Obstacles matériels et humain</i> :	43
IV- <i>Obstacle politique</i>	43
a) <i>Manifestation de la crise politique</i>	43
b) <i>Conséquences de la crise</i>	44
CONCLUSION GENERALE	45