

SeFaFi

SEHATRA FANARAHA-MASO NY FIAINAM-PIRENENA
Observatoire de la Vie Publique

Lot TR 41 Ampahimanga, Ambohimambola 103

Tél. 032 59 761 62 Email : sefafi@gmail.com Site Web : www.sefafi.mg

Décentralisation : quel transfert de ressources ?

Le régime actuel a adopté par forcing auprès de l'Assemblée nationale, l'ensemble des nouvelles lois régissant la décentralisation en 2014 : les lois 2014-018, 2014-020 et 2014-021, et quelques décrets d'application portant sur la mise en place des structures locales de concertation sur les attributions des élus locaux, sur la gestion financière des collectivités et sur la coopération décentralisée. D'autres décrets d'applications annoncés sont en attente, qui porteront sur le fokontany, sur l'intercommunalité et sur l'appui conseil aux CTD (Collectivités territoriales décentralisées) de la part des représentants de l'État.

Sortir une loi est une chose, la mettre en pratique en est une autre. En effet, si les textes exigent le renouvellement des responsables auprès des *fokontany* après chaque élection communale, rien n'a été fait depuis un an et demi. Pire encore, les chefs *fokontany* qui continuent à honorer leurs engagements fonctionnent sans les indemnités prévues, même si elles sont minimes et que l'État a du mal à les payer à temps.

Pour un gouvernement qui promet la mise en œuvre de la décentralisation, honorer ses engagements est le minimum des choses. Aujourd'hui pourtant, plusieurs communes n'ont pas encore reçu la totalité des subventions de fonctionnement budgétisées dans la loi de finance 2016 et la loi de finance rectificative. Le gouvernement se contente de promettre le versement du fonds régional de développement d'un montant de 200 millions d'Ariary pour chacun des 119 districts actuels ! Et bonjour les dégâts : pendant que les députés et les chefs de districts luttent pour influencer la gestion d'un tel fonds, les communes doivent se contenter d'adresser les projets soi-disant prioritaires au CLD (Comité local de développement) mis en place pour la circonstance dans chaque district.

A défaut de la mise en place des régions, ce sont les chefs de district (désignés en vertu de la déconcentration et non élus) qui décideront de l'affectation des subventions communales, en lien avec les députés.

La maîtrise des ressources destinées aux investissements dans les communes, seules collectivités mises en place à ce jour, échappe à ces dernières et revient donc au pouvoir central, par le biais des districts qui relève de la déconcentration. Même si le fond régional de développement a été créé à l'initiative des députés, son utilisation devrait revenir aux communes composant la circonscription. Et si le gouvernement s'entête à gérer les ressources de façon déguisé, arrêtons de parler décentralisation.

Depuis la crise politique de 1991, qui a abouti à la mise en place des premières générations de communes, ces dernières représentent le seul niveau de décentralisation qui soit fonctionnel à ce jour. Leur subvention de fonctionnement est descendue sous la barre de 1 % du budget national en 2015, alors que cette part était de l'ordre de 3 % durant la Transition et de 5 % avant 2009. Pendant ce temps, ce pourcentage était en moyenne de 7 % en Afrique. Mais le PND parle d'augmenter cette part à 16 % d'ici 2019...

La région a été mise en place dans sa forme hybride actuelle en 2004. Depuis douze ans, les gouvernements successifs ont été incapables d'organiser une élection au niveau des collectivités intermédiaires prévues par la Constitution (Régions et Provinces). Et même si l'Assemblée Nationale a opté pour des élections indirectes à ce niveau, rien n'a été encore réalisé cette année.

Cependant, les communes sont trop faibles pour tenir un dialogue constructif avec le gouvernement, elles n'arriveront jamais à influencer la destination des projets d'investissements publics (PIP) pour satisfaire les besoins prioritaires des citoyens. Les PIP restent gérés au niveau des ministères sectoriels, alors que les CTD n'ont participé à aucune conférence budgétaire destinée à l'affectation des fonds d'investissement dans le cadre d'un exercice budgétaire.

En plus, aucune association des CTD ou association des maires n'arrive à influencer pour l'instant ce système qui vient d'en haut. Les communes se contentent ainsi du peu de ressources provenant de la fiscalité locale pour répondre aux besoins des citoyens en termes de services de base (état civil, éducation, santé, eau potable, etc.).

Heureusement, avec l'appui et l'accompagnement des partenaires techniques et financiers étrangers, une quarantaine de communes ont atteint un niveau d'autonomie financière et administrative conforme aux textes en vigueur. Or nous avons 1.695 communes, chiffre qui ne cesse d'augmenter. Il serait souhaitable de s'inspirer des pratiques en vigueur des quelques communes qui sont bien gouvernées, pour renforcer les collectivités de base.

L'émergence des régions comme CTD intermédiaires pourra aider à cette dissémination des bonnes pratiques. Il serait souhaitable que leur mise en place se fasse par élection directe compte tenu des enjeux de développement, de cohérence et de synergie identifiés à ce niveau. On réservera l'élection indirecte aux seules provinces, afin de renforcer leur rôle de coordination.

Ainsi, l'action combinée des trois niveaux des CTD pourra peser davantage dans la négociation du financement des investissements au profit du développement économique des territoires. Et la part du budget national géré au niveau local pourra ainsi augmenter de façon significative.

Il convient ensuite de mettre un terme aux subventions, généralement sources de corruption de grande envergure, en raison de mécanismes de transfert complexes, opaques et mal contrôlés.

Enfin, le gouvernement pourra passer des contrats-plan avec les CTD pour la mise en œuvre des politiques publiques. Cela permettra de passer d'un État omnipotent à un État facilitateur, qui conçoit la politique publique, fait respecter les normes sectorielles, applique les lois et les réglementations, contrôle la légalité des actes et sanctionne.

Moins d'État mais mieux d'État ; en d'autres termes, passer de l'administration directe à une administration au service d'un développement local autocentré.

Antananarivo, 17 décembre 2016