

Etat De Lieux Et Analyse De La Péréquation Financière A Madagascar

Rabarison Hantamalala Léa Josée, RAMAMONJISOA Bruno, RAVELOMANANTSOA Rado

Madagascar



Abstract – Development is a goal shared by all countries, with various national strategies in place, often focused on key sectors and based on macro-economic aggregates. However, these centralized approaches rarely involve local populations in their implementation. In Madagascar, local development remains under the control of the central state, and decentralization is supposed to foster a more equitable distribution of resources.

Financial equalization between local authorities aims to reduce inequalities by redistributing resources, without however guaranteeing perfect equality. Its constitutional framework sets out a general direction, but does not specify the exact level of equity to be achieved, which can lead to disparities in the distribution of resources.

Reducing these inequalities requires a broader approach combining financial mechanisms, administrative and fiscal reforms, climate status, demographic, social and economic environment. Local capacity-building, training for local players and better participatory planning are essential to improve the effectiveness of equalization.

Finally, to ensure more balanced and inclusive development, equalization must be clearly linked to territorial justice and articulated with other development instruments, thus guaranteeing a fairer distribution of public resources.

This article tries to attempt to clarify the current state and the analysis of financial equalization' implementation in Madagascar.

Keywords – Decentralization, Equity, Equalization, Collectivity.

1. Introduction

Un développement local juste et équitable nécessite un financement robuste, soutenu par des infrastructures adaptées et un système de péréquation financière appropriée.

Les collectivités locales présentent des disparités significatives en matière de capacité à mobiliser des ressources financières pour soutenir leur développement. Cette situation est particulièrement marquée dans les zones confrontées à des conditions géo-climatiques défavorables et zone à une faiblesse économique structurelle, qui limitent leur potentiel de financement autonome. Dans ce contexte, l'intervention de l'État central revêt une importance capitale. Un mécanisme de péréquation financière, fondé sur deux piliers, apparaît alors indispensable pour garantir une répartition plus équitable des ressources et permettre aux collectivités les plus fragiles de répondre aux besoins de leur population et de mettre en œuvre des politiques de développement adaptées à leurs réalités locales.

Le premier pilier repose sur la redistribution des ressources nationales, à travers un mécanisme de péréquation financière qui transfère des fonds des territoires plus prospères vers ceux économiquement défavorisés.

Le deuxième pilier concerne le financement ciblé des infrastructures stratégiques. L'État intervient directement pour soutenir les projets d'envergure, tels que les routes, les réseaux électriques ou les infrastructures de base, dont les coûts dépassent largement les capacités financières des collectivités locales. Cette approche permet non seulement de renforcer la cohésion territoriale, mais aussi de stimuler le développement économique et social des CTD.

Mais tous ces mécanismes doivent respecter de stratégies et politiques de développement préétablies et être exécutés dans la règle de l'art suivant des procédures dictées par des textes et réglementations.

Ces textes, bien qu'ils soient nombreux et potentiellement riches en contenu, perdent des fois leur impact à cause de leur dispersion et de leur incohérence. Bien qu'ils brillent par leur complexité apparente, ces textes gagnent en pertinence et en utilité en les inscrivant dans une stratégie claire, cohérente et adéquate, qui guiderait leur conception, leur articulation et leur mise en œuvre.

L'essence de cet article réside dans la mise en lumière des anomalies des finances locales, en vue d'élaborer une stratégie de redistribution capable de corriger les disparités dans le développement local.

2. Méthode

Lorsque l'on mène une étude quantitative auprès d'une large univers d'étude ou population (communes), il n'est ni pratique ni indispensable de considérer toutes les (1695) communes. Pour cette étude, deux types d'échantillonnages (en sondage) peuvent être appliqués : les échantillons probabilistes et les échantillons non-probabilistes.

Dans le cadre de cette recherche individuelle, c'est presque impossible de conduire des observations et des études détaillées sur 314 communes, par rapport au résultat de l'échantillonnage évoqué. Aussi avons-nous décidé de proposer et de choisir l'échantillonnage non-probabiliste stratifié (urbain/rural), et de la renforcer avec une approche spatiale. Mais avec cette deuxième approche, l'application fait toujours appel à la méthode aléatoire. Ce choix sera étoffé en utilisant les données récentes de la troisième Recensement Général de la Population et de l'Habitation : RGPH en 2021.

La représentativité de ces communes-échantillons repose sur un ensemble de spécificités qui les rendent particulièrement pertinentes pour l'analyse. D'une part, leur répartition géographique couvre différents points cardinaux de l'île, ce qui permet de prendre en compte des variations régionales significatives. D'autre part, ces communes se distinguent par leurs caractéristiques économiques et climatiques spécifiques. Certaines sont situées dans des zones au climat semi-aride ou très sec, tandis que d'autres sont exposées à des aléas climatiques récurrents qui influencent fortement leur développement. Enfin, certaines de ces communes possèdent une vocation touristique marquée, ce qui ajoute une dimension économique particulière à leur profil. Ces éléments combinés garantissent une diversité suffisante pour représenter l'ensemble de l'île et pour tirer des conclusions pertinentes et équilibrées.

Le choix repose aussi sur la recherche de données présentant les contrastes les plus marqués possibles. A l'exemple de la commune urbaine Sainte Marie de la région Sainte-Marie située au nord-Est est à comparer avec la commune rurale Marovato Befeno de la région Androy. Une commune rurale opposée à une commune urbaine, une commune située dans une région de l'axe sud comparée à une de l'axe nord, un climat sec par rapport à un climat humide, et une commune éloignée et enclavée mise en opposition avec une commune facilement accessible.

La comparaison se fait sur les paramètres géographiques, démographiques, économiques et sociales.

La commune urbaine d'Atananarivo fait aussi parti des commune à statut particulier, mais sa situation de Capitale ne lui fait pas un échantillon de référence convenable à cette étude.

Le choix de définir les communes comme unités d'échantillonnage repose sur le fait que la répartition des dotations du FNP : PAP'S, année 2018-2019, qui constitue la référence de base de cette étude, était effectuée au niveau communal. Cependant, en raison de l'indisponibilité de certaines données récentes à l'échelle communale, il est plus pertinent de se référer aux données collectées auprès des districts auxquels appartiennent ces communes-échantillons. Cette approche permet une comparaison plus fiable des situations de ces communes tout en garantissant une analyse cohérente et représentative.

La représentativité de ces communes-échantillons repose sur un ensemble de spécificités qui les rendent particulièrement pertinentes pour l'analyse. Ces éléments combinés garantissent une diversité suffisante pour représenter l'ensemble de l'île et pour tirer des conclusions pertinentes et équilibrées.

Le choix des communes qui vont servir d'exemple se fera suivant un échantillonnage non probabiliste en grappes. Les grappes sont les régions d'appartenance et l'unité étant la commune.



Figure 1 Dispersion cartographique des échantillons

Source :: Auteurs, conception propre (2024)

3. Résultats :

Les résultats vont porter aussi bien sur les situations géographiques et climatiques des communes que sur les informations démographiques et économiques.

3.1 Situations géo-climatiques des communes

Des communes ont de Statut particulier par rapport à la configuration géographique, l'étendue de leur agglomération, la diversité de leurs quartiers, la croissance démographique extraordinaire et la solidarité naturelle dans leurs milieux qui impliquent des dispositions particulières (Loi 2015-004) .Il est ainsi prévu par le statut particulier d'Antananarivo Capitale de la République de Madagascar (Loi 2015-011) d'une part, et celui des Communes urbaines de Nosy-Be (loi 2015-009) et de Sainte-Marie (loi 2015-010) en raison de leur caractère insulaire, d'autre part.

3.1.1 Commune rurale de Nosy be (DIANA)

En raison de ses vocations socio-économiques spécifiques, notamment en matière touristique et environnementale, la Commune Urbaine de Nosy Be est dotée d'un statut particulier défini par la LOI N° 2015 – 009 Portant statut particulier de la Commune Urbaine de Nosy Be.

Le district de Nosy be n'a qu'une commune de 42 fonkotany. Nosy Be est une île de 319,7 km² au Nord-Ouest de Madagascar à 177 km de la Baie de Diego-Suarez. Nosy Be se trouve dans la mer chaude et calme du Canal du Mozambique. Il y a 2 manières de s'y rendre.

- Par avion : vols internationaux et nationaux,
- Par la route puis en bateau : vedette rapide (environ 40 minutes), bateau classique (environ 2 heures) ou bien des bacs qui permettent la traversée des véhicules (seulement dans la matinée)

La commune adopte le climat et la pluviométrie de la région où elle se trouve, à savoir :

- Les températures moyennes annuelles de la région sont relativement élevées toute l'année : les moyennes annuelles oscillent entre 25 °C pour Ambanja et 20 °C à 26 °C pour Antsiranana.

Les amplitudes annuelles sont comprises entre 5,3 °C pour Antsiranana, 4,6 °C pour Ambanja et 4,8 °C pour Ambilobe.

Les mois les plus frais sont juillet et août, les mois les plus chauds sont mars et avril

21,7 °C, ce qui fait qu'en saison sèche, la température nocturne tombe à 7 °C.

- Dans l'ensemble, les totaux pluviométriques et la répartition des pluies font apparaître une opposition entre quatre secteurs principaux : côte Ouest, côte Est, montagne d'Ambre et zone de socle.

La quantité totale dépasse 1 500 mm au sud de l'Ankarana, tandis qu'Ambilobe avec 1870 mm ne compte que 86 jours de pluie avec un minimum de 55 jours et un maximum de 118 jours. (CREAM, 2014b)

3.1.2 Commune rurale Commune rurale d'Ambohidrabiby

Concernant Ambohidrabiby, cette commune est située à 25 km de la ville d'Antananarivo, suivant l'axe de la RN.3. C'est une commune rurale perchée sur la Colline historique sacrée qui offre un panorama avec un angle de vue sur une succession de collines et de vallons, des villages de couleur rouge-latérite, caractéristiques des Hautes Terres centrales de Madagascar.

L'accès principal menant vers le sommet de la Colline Sacrée Ambohidrabiby appelé Allée des Roses a une longueur de 1,5 km, commence à Ambaniavaratra à l'intersection de la RN.3

La Commune d'Ambohidrabiby s'étend sur une superficie de 30 km² et dispose de onze (11) Fokontany. Avec la présence des tombeaux royaux qui contribuent à cette commune un statut historique de symbole du rassemblement d'où elle reçut le titre de "Puissance vertu de l'Imerina" (Hasin'Imerina) en faisant parti des 12 collines sacrées de l'Imerina. Ce qui lui attribue une vocation touristique, aussi bien internationale que nationale. La température moyenne y est de 25°C (février) et les précipitations sont d'environ 370mm l'année.(FDL, 2017)

3.1.3 Commune urbaine de Sainte Marie (Analanjirifo)

(Nouvellement nommée Nosy Boraha)

Sainte Marie est une île de 185.4 km² dans le Nord-est de Madagascar, de 17 fokontany. La commune se trouve à 878 km de sa région d'appartenance. Il y a 2 manières de s'y rendre.

- Par avion : vols nationaux et internationaux,
- Par voie maritime : Comptez deux heures de traversée en bateau depuis Soanierana Ivongo (34,2 km vol d'avion).

La commune adopte le climat tropical humide dans la pluviométrie peut atteindre les 3 700 mm. Les températures varient de 23°C à 27 °C.(CREAM, 2013b)

3.1.4 Commune urbaine d'Antananarivo (Analamanga)

La commune Urbaine d'Antananarivo connaît un statut spécial (Loi 2015-011), du fait qu'elle soit la Capitale de Madagascar, du fait aussi de son agglomération et de sa division en six arrondissements. Sa superficie est de 84 km².

Administrativement la commune urbaine d'Antananarivo est la capitale de Madagascar, le chef-lieu de la région Analamanga et du district d'Antananarivo-Renivohitra.

Elle fait partie des cent trente-quatre (134) communes de subdivisions de la région Analamanga, elles même regroupées dans treize districts (13) .

La commune urbaine d'Antananarivo communément appelée Antananarivo Renivohitra est aussi la capitale de la Région Analamanga. Elle héberge les dispositifs centraux de l'administration étatique du pays, les représentants diplomatiques étrangers, ainsi que les sièges de la plupart des organismes d'appui et bailleurs de fonds.

Compte tenu de sa position géographique, La région d'Analamanga ne dispose pas de sortie sur mer. Les routes nationales qui la traversent situent la commune urbaine d'Antananarivo à 356 km de celui d'Atsinanana (Toamasina), à 588 km de celui du Boeny (Mahajanga), à 160 km de celui du Vakinankaratra (Antsirabe), puis à 205 km de celui du Bongolava (Tsiroanomandidy).

Toutefois elle détient la principale porte d'entrée par voie aérienne de Madagascar par le biais de la commune d'Ivato Aéroport, située à 15 km la commune urbaine d'Antananarivo.

Elle dispose d'un climat tropical caractérisé par des hivers frais et très secs et des étés doux et pluvieux. La région Analamanga jouit d'un climat tropical d'altitude supérieure à 900 m, caractérisé par l'alternance d'une saison pluvieuse et chaude (novembre à avril), avec une saison fraîche et relativement sèche (mai – octobre).

Au centre de la Région, la commune urbaine d'Antananarivo connaît un certain sous-climat de type d'altitude avec 4-5 mois secs dans l'année

La température moyenne est de 19°C pour une température moyenne maximale de 24,8°C avec un maxima de 28,3° C en décembre et une température moyenne minimale de 14°,2 C avec un minima de 10,7°C en juillet.

La moyenne des précipitations annuelles est de 1 100 mm environ. Plus de 80 % des précipitations annuelles tombent pendant la saison chaude et pluvieuse.

Le peu de précipitations de la saison fraîche arrivent sous forme de brumes, de brouillards ou de crachins.

Du fait de ses caractéristiques physiques, la région est moins exposée aux risques de cyclones. Par contre, l'intensité de la pluie pendant la saison humide favorise les inondations dans les parties basses et de risque d'éboulement (CREAM, 2013a).

3.1.5 Commune rurale d'Andovoranto (Antsinanana)

Elle est située à 20 km du chef-lieu du District Brick Ville, distante de 100 km à l'axe routier principal au sud de la ville de Toamasina sur RN2 avant de bifurquer à l'est de trajet de 30km route secondaire. C'est une commune côtière délimitée à l'est par l'Océan Indien.

La Commune d'Andovoranto s'étend sur une superficie de 325 km² et dispose de douze (12) Fokontany. Elle est caractérisée par le climat tropical humide (subéquatorial) et chaud pendant toute l'année. La température moyenne est de 25°C avec un minimum de 14,2 °C au mois d'Août et un maximum de 32°C au mois de Janvier.

La précipitation annuelle moyenne est de 2928 mm, soit 244 mm par mois. Pendant la période cyclonique, la pluviométrie mensuelle peut atteindre 700 mm de pluies. Cette région ne connaît pas de véritable saison sèche.(Commune Rurale Adovoranto, 2017)

3.1.6 Commune rurale de Veromanga (Melaky)

La Région Melaky couvre une superficie totale de 36 269 km² et abrite 5 districts au total à savoir Maintirano, Antsalova, Morafenobe, Ambatomainty et Besalampy. La surface totale de la Région est de 36.269 km². La commune rurale de Veromanga appartient au district de Maintirano (9.842 km²) sa superficie est d'environ 250 km² et elle se trouve à 90 km de route secondaire du chef-lieu du district . (FTM, no date)

La commune rurale de Veromanga ne détient que 3 fonkotany. Le climat est de type tropical et est caractérisé par l'existence de deux saisons très contrastées : une saison chaude et pluvieuse qui dure de 5 à 6 mois, de novembre à avril et une saison fraîche et sèche qui s'étale sur 6 à 7 mois de l'année, de mai à octobre. La température moyenne varie entre 18 à 31 °C. La température moyenne annuelle est supérieure à 24 °C

La Région Melaky appartient au domaine tropical sub-semi humide chaud de basse et moyenne altitude dont les précipitations annuelles varient entre 600 mm exclus et 1 200 mm inclus. Les pluies moyennes annuelles se trouvent en deçà de 1200 mm. (CREAM, 2014c)

3.1.7 Commune rurale Fandriana (Amoron'iMania)

La Région Amoron'i Mania fait partie intégrante de la zone méridionale des Hautes Terres Centrales dont l'altitude varie de 1 200 à 1 500 m.

La commune urbaine de Fandriana est le chef-lieu du district de Fandriana, située dans la partie nord-est de la région d'Amoron'i Mania. Elle se trouve à 42Km de la RN7 en suivant la RN41 à partir d'Ikelikapona.

La superficie de la commune urbaine de Fandriana est de 204 Km² où elle abrite 40 fonkotany.

La région bénéficie d'un climat sain et plutôt frais ainsi que d'une végétation composée essentiellement d'essences de pin ou d'eucalyptus. Le paysage est assez escarpé, et de nombreuses sources alimentent moult petits torrents creusant parfois des gorges assez profondes entre deux montagnes.

Classée parmi les régions les plus froides de Madagascar après la région de Vakinankaratra, la température moyenne en saison hivernale est de 2° à 16 °C ; mais pendant la saison chaude la région connaît des températures moyennes de 18° à 21 °C. La température moyenne de la région est de 16,8 °C avec un minimum de 12 °C et un maximum de 21 °C.

La pluviométrie de la région diminue d'Est en Ouest avec une moyenne de 1 100 mm. La période pluvieuse commence en novembre et le niveau maximum des pluies est enregistré au mois de décembre et janvier (300 mm par mois). La fréquence des pluies décroît rapidement à partir du mois d'avril et la période la plus sèche est comprise entre le mois de mai et le mois d'octobre (40 mm par mois).(CREAM, 2014d)

3.1.8 Commune rurale Maliorano Zara (Atsimo atsinanana)

La Région Atsimo atsinanana (ou Sud Est) est d'une longueur allant de 185 km à 200 km avec une largeur allant de 70 km à 100 km, ainsi de superficie dans les 18 373 km².

Le District de Midongy-Atsimo, où la commune rurale Maliorano Zara appartient est de 1529 km². Il fait partie des cinq districts (Befotaka-Atsimo, Farafangana, Vangaindrano et Vondrozo) de la Région Atsimo Atsinanana. La superficie de la commune rurale de Maliorano Zara est d'environ 285 km². Le Chef-lieu de la région est la ville de Farafangana, se trouvant à environ 700 km de la capitale Antananarivo.

La température moyenne y est d'environ 22 °C durant l'année, avec des variations modérées selon les saisons. Elle est généralement supérieure à 25 °C durant l'été austral (de novembre à avril) et tourne autour de 20 °C durant l'hiver Austral (de mai à octobre). L'humidité résulte principalement des fortes précipitations qui caractérisent toute la côte Est de Madagascar, d'une manière générale, sous l'influence de l'anticyclone du Sud Est de l'Océan Indien.

Les précipitations enregistrées à Midongy Atsimo sont de 1 723 mm.

La commune rurale Maliorano-Zara possède 5 fonkotany. (CREAM, 2014a)

3.1.9 Commune urbaine de Fort-Dauphin (Anosy)

La région Anosy est située au « coin » Sud-Est de l'Ile à environ 1 120 km de la Capitale Antananarivo.

La commune urbaine de Taolagnaro (Fort-Dauphin) représente le chef-lieu de district de Taolagnaro, Elle a 5 fokontany étendus sur environ 106 km².

Dans l'ensemble, la Région Anosy a un climat subhumide, avec une pluviométrie annuelle moyenne ne dépassant pas 1.200 mm de pluie.

Dans le chef-lieu de la région, la ville de Taolagnaro, qui est localisé au coin Sud-Est de l'Ile, sur le littoral, la température atteint 28 °C en février et baisse autour de 17 °C en juin-juillet. A l'opposé, à Betroka, qui est localisé au Nord de la région sur le plateau d'Ihorombe, la température maximale ne dépasse pas 20 °C en février et peut descendre jusqu'à 10 °C en juin-juillet. (CREAM, 2013c)

3.1.10 Commune rurale Marovato Befeno (Androy)

La Région Androy présente de particularité géographiques et climatiques plutôt handicapant mais elle n'a pas de statuts particuliers.

La commune rurale de Marovato Befeno est située dans la région Androy, dans le sud-ouest de Madagascar. Marovato Befeno est située dans une zone à climat semi-aride, marquée par une pluviométrie faible et des températures élevées.

En Pluviométrie, la commune ne reçoit en moyenne que 400 mm de précipitations par an, ce qui en fait une région soumise à la sécheresse et aux périodes de stress hydrique.

Les températures varient généralement entre 27°C et 38°C, avec des pics de chaleur pouvant dépasser ces valeurs pendant la saison sèche.(CREAM, 2014e)

Cette commune d'environ 350 km² dispose de 47 fokontany (CNLEGIS, 2018)

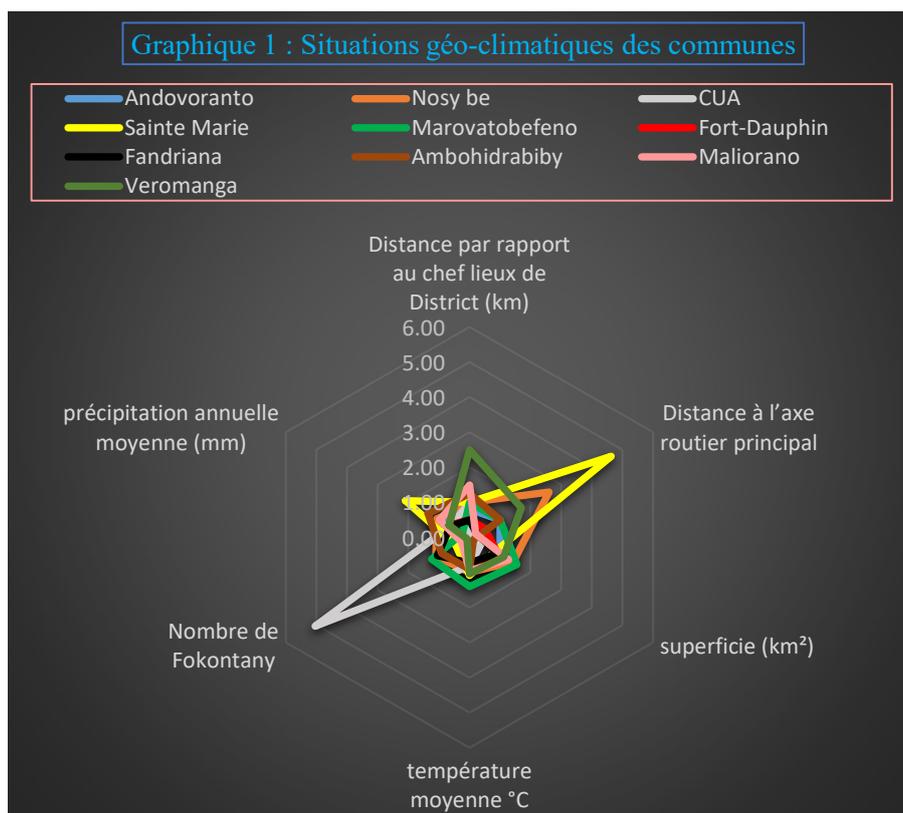


Figure 2 Situation géo-climatique des communes

Source : Auteurs, propre conception (décembre 2024)

La représentation graphique fait constater les différences des situations géographiques et climatiques de ces Communes échantillons. Des contrastes sont évidentes en ce qui concerne les distances des îles par rapport aux axes routiers principaux, et la situation de la Capitale en terme d'agglomération (nombre de fonkotany). Toutes fois ces données restent cadrées dans une situation globale relative à celle de Madagascar. En effet, le climat de Madagascar est tropical sud avec des variations selon les zones climatiques (Météo Malagasy, 2014)

3.2 Situation démographique

Les comparaisons des Communes échantillons s'effectuent à partir des données démographiques telles que le nombre d'habitants au sein des communes et la densité d'habitant dans un kilomètre carré, la taille moyenne des ménages et le taux de natalité (%) ainsi que le taux de mortalité (%) de la population dans chaque commune.¹

Le graphique suivant est obtenue à partir de ces données.

¹ Annexe 1 : Etat des lieux.xls

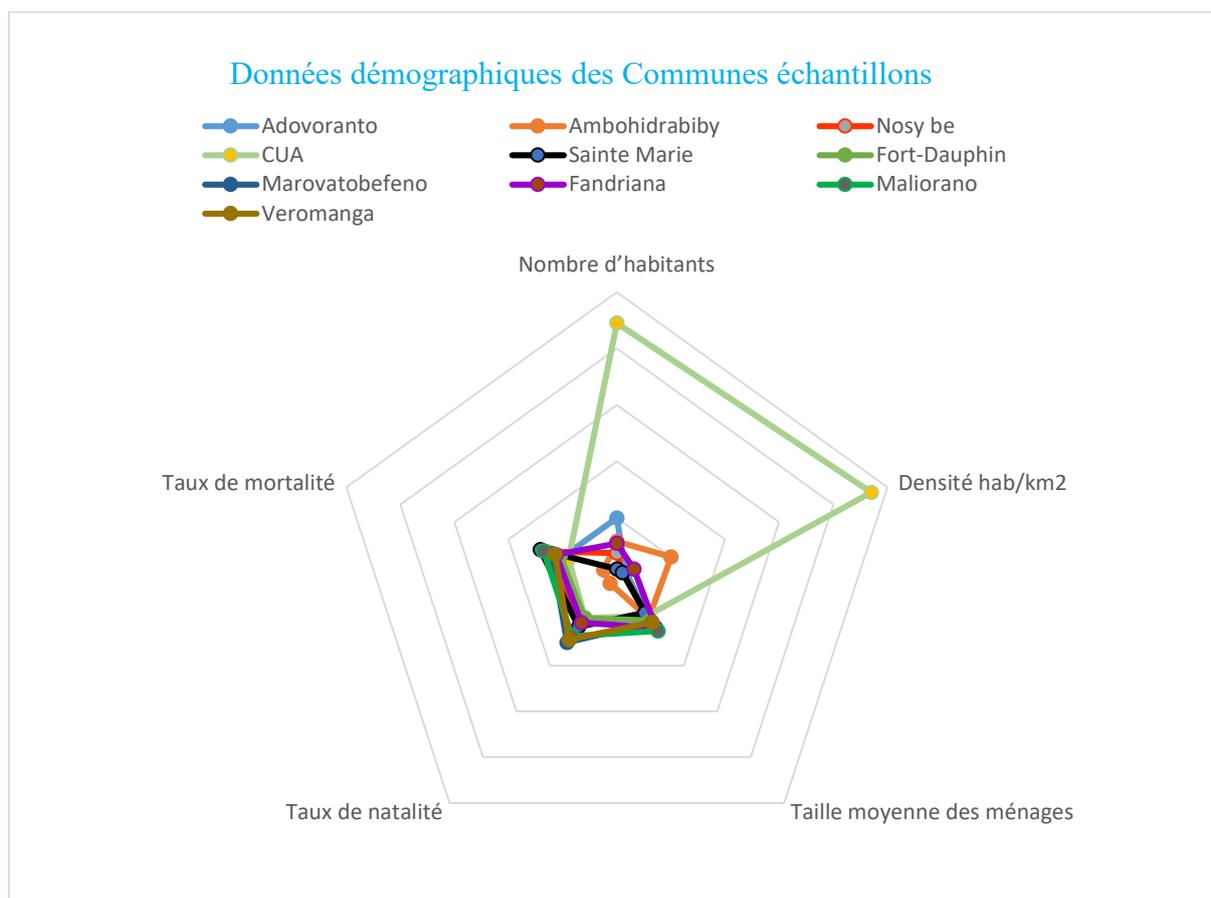


Figure 3 Démographies des échantillons

Sources : Auteurs, conception propre à partir des données (INSTAT, 2021a)

On observe des similitudes dans les données démographiques, notamment en ce qui concerne le taux de natalité et la taille moyenne des ménages. En revanche, le taux de mortalité tend à être supérieur à la moyenne nationale dans les communes situées à une plus grande distance du chef-lieu de district. Cette disparité pourrait s'expliquer par un accès limité aux infrastructures de santé, une couverture médicale insuffisante et des conditions de vie plus précaires.

La variation de la population est aussi considérable d'une commune à l'autre, une disparité particulièrement prononcée dans la Commune urbaine d'Antananarivo.

3.3 Infrastructures et paramètres sociaux

Les différences d'avancées et de développement social seront reflétés à partir des comparaisons des services sociaux de base fournis dans chaque CTD, ainsi qu'à l'accès à la communication.

3.3.1 Education et santé

La précarité des services sociaux est assez généralisée dans toute l'Iles.

a) Education

Dans l'ensemble, tous les Fonkotany des communes disposent presque d'une école primaire publique. On peut tout au moins en noter une tous les deux Fokontany.

Ces écoles communautaires sont des établissements scolaires dont les enseignants sont payés par l'association des parents d'élèves (FRAM). (CREAM, 2014a)

Pourtant les infrastructures ne sont pas toujours en dures, mais elles sont plutôt en matériaux locaux en falafa, en bambou ou en bois, à l'exemple de la Commune d'Andovoranto. (Commune Rurale Adovoranto, 2017). La situation géo-climatique du pays aggrave cette situation. En effet, Madagascar comprend généralement deux saisons distinctes : la saison sèche et la saison pluvieuse généralement cyclonique à cheval entre deux années successives du mois de novembre au mois d'avril rendant ainsi le pays parmi les pays vulnérables sur le plan environnemental et géo-climatique. Tous les ans, il est souvent exposé au passage des cyclones qui dévastent les infrastructures scolaires, entraînant ainsi la cessation d'activités d'enseignement. Cependant, l'Etat met un peu de temps pour réhabiliter rapidement ces infrastructures. En conséquence, le nombre d'établissements en mauvais état augmente chaque année. En moyenne 2000 salles de classe sont ravagées chaque année. En outre, les inondations et la montée des eaux de rivières et des fleuves rendent l'accès aux établissements scolaires difficiles dans les zones rurales. (Ministère de l'Education Nationale, 2012)

La disponibilité et la répartition inégales de l'offre scolaire ainsi que l'insuffisance des enseignants au détriment du milieu rural accentuées par la variation du niveau de vie des ménages entre milieu rural et urbain et la diversité des normes culturelles, font le milieu de résidence une des paramètres expliquant le phénomène de scolarisation. Les écoles en milieu urbain sont souvent plus dotées en infrastructures, en ressources humaines, en avancées en technologie que les écoles implantées en milieu rural. Ce constat est valable pour le cas de Madagascar, où la non fréquentation scolaire est plus accentuée en milieu rural et que la province de Toliara, dans la partie Sud du pays fait partie des zones moins scolarisées.

Dans l'ensemble du pays, le taux de scolarisation au niveau du préscolaire est de 33 % en 2018. Cependant, cette moyenne cache des disparités entre les régions, entre les sexes et les milieux urbain et rural. La Région d'Analamanga se distingue des autres régions avec un taux de 50 %. Par contre, les régions de Melaky (16 %), de Menabe (20 %) enregistrent des taux les plus faibles.

Quant taux scolarisation du primaire, il est de 67,5 % (66,4 % pour les garçons et 68,6 % chez les filles). L'analyse au niveau des régions montre que des inégalités sont observées entre les régions. Le taux de scolarisation du primaire varie de 36,9 % à 87,4 %. Les régions d'Analamanga, de Vakinankaratra, de Haute Matsiatra, d'Amoron'i Mania, d'Analajirofo, d'Alaotra Mangoro, de Diana et de Sava se distinguent des autres régions avec un taux de scolarisation généralement au-delà de 75 %. En revanche, les régions de Melaky, d'Androy, d'Anosy, d'Atsimo Andrefana, d'Atsimo Andrefana et de Menabe figurent parmi les régions où les taux de scolarisation sont faibles.

Selon le milieu de résidence, le taux de scolarisation du primaire est de 82,9 % en milieu urbain contre 64,7 % en milieu rural. Ainsi, le taux de scolarisation du primaire présente des disparités en termes de scolarisation entre les milieux, les régions et le genre.

Le taux de scolarisation au niveau du secondaire du premier cycle est de 22,9 % pour l'ensemble, 20,8 % pour les garçons contre 25,1 % chez les filles. On note aussi des disparités entre les régions, les milieux urbain et rural, entre les garçons et les filles.

Le taux de scolarisation au niveau du secondaire du second cycle est de 8,1 % pour l'ensemble, 7,7 % pour les garçons contre 8,5 % chez les filles. Comme le cas du collège, des disparités sont aussi observées entre les régions, les milieux urbain et rural et selon le genre.

Concernant l'enseignement supérieur, le taux de scolarisation au niveau supérieur reste faible car il est de l'ordre de 4% pour l'ensemble. Une légère différence est observée entre le taux de scolarisation hommes et femmes (4,2 % pour les hommes et 3,7 % pour les femmes). (INSTAT, 2021b)

b) La santé

Le système de santé malgache comprend quatre niveaux de structures sanitaires, résumé dans le tableau ci-après

Tableau 1 : Système de santé à Madagascar

Structure	Soins dispensés	Personnel
Les formations sanitaires de base		
Centre de Santé de Base CSB 1	Service de vaccination et les soins de santé de base	Infirmiers, aides-soignants
Centre de Santé de Base CSB 2	Service de vaccination et les soins de santé de base + soins de maternité	Médecin, paramédicaux, d'infirmiers, de sage-femme
Les centres de référence de premier recours		
Centres Hospitaliers de District niveau 1 (CHD 1)	Soins obstétricaux essentiels Pas de service de chirurgie et ne disposent pas de plateau technique adéquat permettant l'établissement du diagnostic et la prise en charge des cas complexes (service d'imagerie, banque de sang et laboratoire).	
Centres Hospitaliers de District niveau 2 (CHD 2)	sont équipés en plus, par rapport aux CHD 1, de chirurgiens, de réanimateurs. Ils pratiquent la chirurgie d'urgence et offrent des soins obstétricaux complets	
Centres Hospitaliers de Référence Régionale (CHRR)	Prise en charge des cas médicaux référés par les niveaux inférieurs ainsi que des interventions chirurgicales	équipés de personnel de toutes spécialités
Centres de Référence Nationale	Hôpitaux de Référence Nationaux et lieux de formation universitaire	CHU d'Antananarivo et de Mahajanga
Centre Hospitalier Universitaire CHU		hôpitaux provinciaux de Toamasina et de Fianarantsoa (professeurs et spécialistes)

Source : Politique nationale de santé 2005

Ce sont les situations de références définies par la Politique nationale de santé. Toutefois, les réalités varient fréquemment, le manque ou l'insuffisance de personnel soignant étant plus courant que le déficit en infrastructures sanitaires.

Les infrastructures et services sanitaires locaux relatifs aux échantillons sont organisés selon les dispositions infra.

Les dispositions des infrastructures et de services sanitaires auprès des communes, réparties par district d'appartenance sont illustrées dans ce tableau.

Tableau 2 : Infrastructures sanitaires auprès des Districts des communes échantillons

DISTRCT	CSB I	CSB II	Maternité publique	CHD I	CHD II	Dentiste	Nb communes
Antananarivo Avaradrarano	5	14	14	1	1	5	14
Antananarivo Renivohira	0	1	1	1	0	1	1
Maintirano	2	16	15	0	1	1	17
Midongy Atsimo	3	6	6	0	1	1	6
Fandriana	10	13	13	1	0	1	13
Nosy be	1	1	1	0	1	1	1
Brickaville	11	17	28	1	0	1	17
Nosy Boraha	1	1	1	0	1	1	1
Taolagnaro	5	27	27	0	1	1	27
Ambovombe Androy		19	1	1	1	1	19

Sources : Auteurs Propre conception (2024) à partir des Monographies des régions (CREAM, 2014a)

Face aux insuffisances du système de santé public, les services médicaux privés comblent timidement certaines lacunes, notamment en matière d'accès aux soins. Toutefois, dans les zones les plus enclavées, où les infrastructures sanitaires sont souvent limitées et/ou le personnel médical insuffisant, la population se tourne fréquemment vers la médecine traditionnelle. Cette tendance s'explique par plusieurs facteurs, notamment l'accessibilité, la proximité et la disponibilité des praticiens traditionnels, mais aussi par des considérations culturelles et économiques. Un exemple concret de cette réalité est observé dans la commune rurale d'Andovoranto, où les soins traditionnels occupent une place importante dans la prise en charge de la santé. En effet, il a été recensé pas moins de 52 guérisseurs et 39 *renin-jaza* (accoucheuses traditionnelles) exerçant au sein de la communauté. Ces praticiens jouent un rôle clé, notamment dans le traitement des maladies courantes, les soins préventifs et l'accompagnement des femmes enceintes. Leur présence témoigne de l'importance et de la résilience des pratiques traditionnelles, qui restent une alternative privilégiée pour de nombreux habitants en raison du coût souvent élevé et de l'accessibilité limitée des structures médicales modernes. (Commune Rurale Adovoranto, 2017)

3.3.2 Accès à l'eau, électricité et à la communication

. À l'instar du mode d'accès à l'eau, le pourcentage de la population disposant d'un accès à l'eau courante varie considérablement d'une commune à l'autre. Les systèmes de distribution comprennent généralement des bornes-fontaines gérées par la JIRAMA, d'autres prestataires, ainsi que l'approvisionnement par les rivières et fleuves, les puits et sources, ou encore par des vendeurs ambulants et des camions-citernes.(CREAM, 2014e), (CREAM, 2014a)

Tableau 3: Ménages (%) ayant accès à l'eau et à l'électricité (2010)

Régions	Accès à l'eau contrôlée	Accès à l'électricité
Analamanga	70,5	40,0
Analanjirofo	24,3	10,1
Amoron'iMania	37,5	4,2
Atsimo Atsinanana	34,52	
Atsinanana	21,1	12,5
Anosy	37,8	6,0
Androy	63,9	1,6
DIANA	83,4	21,1
Melaky	55,4	5,8
Madagascar	44,9	13,3

Sources : Auteurs propre synthèse (2024)

Ansi, seulement 37,8 % des ménages de la région d'Anosy ont accès à l'eau (CREAM, 2013c) par exemple. Ce taux concerne 55,40% des ménages pour la région de Melaky. (CREAM, 2014c).

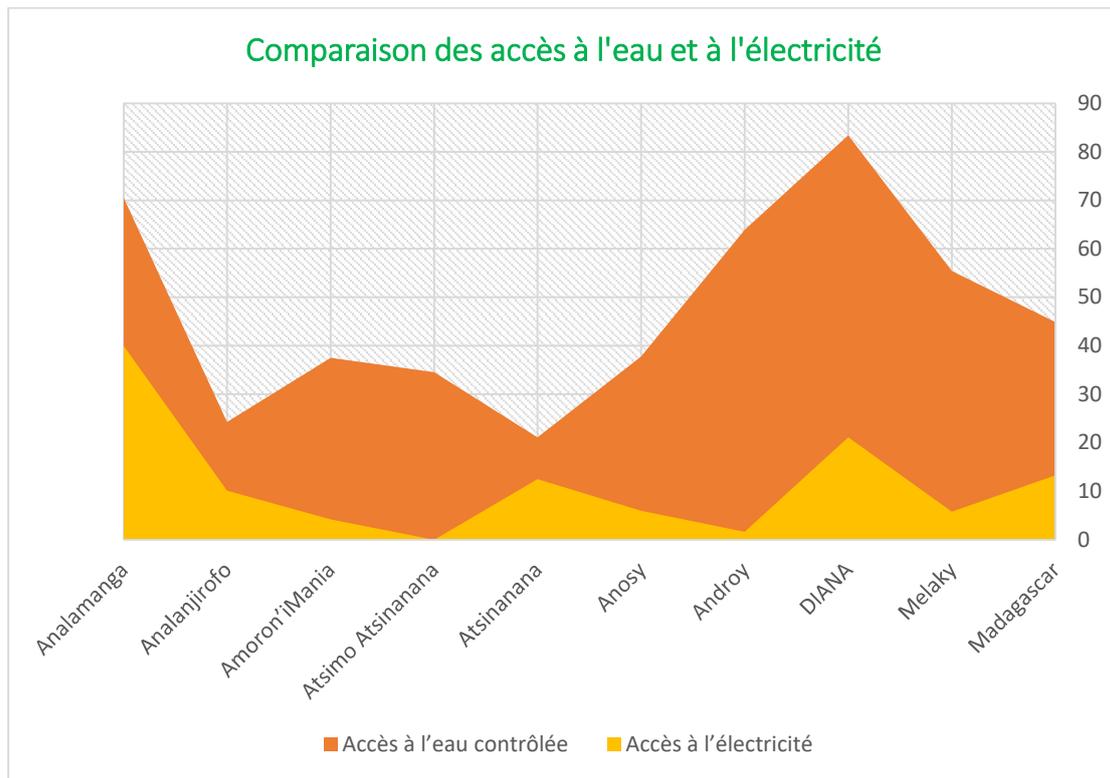


Figure 4 Accès à l'eau et à l'électricité

Source : Auteurs conception propre (2024)

La région Analamanga où se trouvent la commune urbaine d'Anananarivo et la commune rurale d'Ambohidrabiby, ainsi que la région de DIANA dépassent la moyenne dans tous Madagascar en matière d'accès à l'infrastructure de l'eau contrôlée et de l'électricité.

3.4 Paramètres économiques

Il est opportun de préciser que Madagascar est un pays en développement dont la majorité de la population (80,5%) résident en milieu rural. (INSTAT, 2021a) Cette population dépend essentiellement de l'agriculture pour leur subsistance. Les principaux produits agricoles sont : café, vanille, canne à sucre, clous de girofle, cacao, riz, manioc (manioc, tapioca), haricots, bananes, arachides et produits d'élevage. Ces problèmes liés au climat touchent ainsi en milieu rural, dans une économie à vocation agricole ; ce qui la rend très dépendante des conditions climatiques : inondations (16 %), cyclones (15 %), maladies des plantes (13 %) et pluies tardives (11 %), sécheresse (23 % de la population en milieu rural affectée). (INSTAT, 2010)

La République de Madagascar, est exposé aux cyclones, tempêtes tropicales et dépressions. La Côte Est (particulièrement sa moitié nord) recouvrant les régions Sava, Analanjirofo et Antsinana, est souvent les plus fortement touchée.

La sécheresse est aussi un phénomène récurrent sur l'île, affectant particulièrement les régions du Sud et du Sud-Ouest où la pluviométrie est insuffisante. Ses impacts sur le secteur agricole y sont parmi les plus sévères, compromettant les productions et aggravant l'insécurité alimentaire

Par ailleurs, les sorties en mer sont de plus en plus contraintes par ces phénomènes naturels et limitent la réalisation des activités de pêche.

La sécheresse compromet aussi l'activité dans le secteur de la pêche à travers le tarissement des lacs et des sources en eau pour la pisciculture. Au cours de la dernière décennie, les effets de ce phénomène de sécheresse ont été plus marqués à cause des changements climatiques dont les conséquences négatives se reflètent dans la révision à la baisse du taux d'accroissement du PIB., les coûts de la récente sécheresse (FMI, 2017) et du dernier cyclone à environ 400 millions de dollars soit 4 % du PIB.(PNUD, 2018)

Les activités économiques de Madagascar sont donc vulnérables aux caprices climatiques et à la dame-nature.

Les activités regroupées dans le secteur primaire à Madagascar sont : l'agriculture, l'élevage et pêche et la sylviculture.

L'agriculture crée près de la moitié (50 %) de la valeur ajoutée du secteur primaire ; l'élevage et la pêche ensemble contribuent à hauteur d'environ 40 % et la sylviculture, autour de 10 % (Banque Mondiale, 2017)

Les activités du secteur secondaire sont surtout constituées par la décortiquerie, principalement entre autres dans la région Androy où on trouve 24 unités de décortiquerie dont 20 à Bekily et 4 à Ambovombe Androy (CREAM, 2014e) et 41 dans la région Antsinanana dont 14 unités se trouvent à Maroantsetra et 10 à Fenerive-Est. Il y a aussi la transformation des produits de culture, du bois, comme les 11 unités de menuiserie et scierie d'androy, dont 4 dans chaque district d'Ambovombe Androy et de Bekily, 2 à Tsihombe et une à Beloha, les 5 unités de lapidairerie bijouterie dont 3 à Bekily, 2 à Ambovombe Androy, et une à Tsihombe, 2 unités de transformation de produits agricoles localisées chacune à Ambovombe Androy et Tsihombe . Même exemples pour les 5 unités de transformation qui sont concentrées dans la région d'Amoron'i Mania par exemple. les produits miniers. (CREAM, 2014d)

Le secteur tertiaire regroupe plusieurs activités à Madagascar, à savoir : le BTP ; les transports de marchandises ; les transports de voyageurs ; auxiliaires de transports ; les télécommunications ; le commerce ; la banque ; les assurances ; les services ; l'administration.

Une large majorité de communes est souvent située à plus 5 km de leur chef-lieu District (entre autres : Melaky, Antsinanana, ...). Ce qui rend l'accessibilité critique et donc le coût de transport. Certaines routes ou pistes ne sont pas accessibles qu'en voitures 4x4 ou bien

ne sont accessibles par ce moyen que pendant la période sèche uniquement.

Par ailleurs, certaines des communes, bien que rurales sont desservies régulièrement par une ligne de transport en commun et de stations d'essence (5,4 %).(CREAM, 2014c)

3.5 Mécanisme de financement local

Si telles sont les situations qui caractérisent ces communes-échantillons, voici les mitigations péréquatrices instaurées pour la solidarité et l'équité locales.

3.5.1 Fonds de Développement Local

Le FDL est un Etablissement Public à caractère Administratif (EPA), sous tutelle technique du Ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation 'MID) et sous la tutelle financière du Ministère de l'Economie et des Finances (MEF).



Source Ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation (2019)

Figure 5 Basket fund FDL

FDL a été institué parmi les instruments de mise en œuvre de la Politique Nationale de la décentralisation et de la Déconcentration (PN2D). Il s'agit d'un dispositif national de financement des investissements aux Collectivités Territoriales Décentralisées qui a été consolidé par les gouvernements successifs depuis sa création en 2006. Le FDL bénéficie de financements permanents provenant des ressources propres interne de l'Etat (Constitution de la IVème République de Madagascar ; Loi organique 2016-030 du 23/08/16 complétant certaines dispositions de la loi organique n°2014-018 du 12/09/14 sur les Collectivités ; Loi n°2018-037 sur les Etablissements Publics ; Décret n°2017-014 du 04/01/17 portant la réorganisation du FDL).

Pour la période 2009-2020, les subventions d'investissements disposés par le FDL qui viennent en complément du transfert opéré par le Ministère en charge de la décentralisation à titre de Ressources Propres Internes (RPI 7 milliards Ariary sur les 22 régions) proviennent de différentes lignes de financement, pour former un certain « basket fund ».

- Fonds National de Péréquation (FNP),
- Le Projet d'Appui à la Performance du Secteur Public (PAPSP) ;

- Le Programme de Développement Communal Inclusif et de Décentralisation (PDCID) ;
- Agence Française pour le Développement (AFD),
- Coopération Allemande (KfW).

3.5.2 Fonds National de Péréquation

Le Fonds National de Péréquation, destiné à atténuer les inégalités entre les Collectivités Territoriales Décentralisées et vise à alléger les disparités de ressources entre les Collectivités Territoriales

Ces ressources sont collectées en vertu de la loi n°2014-020 du 27 septembre 2014, relative aux ressources des Collectivités territoriales décentralisées, aux modalités d'élections, ainsi qu'à l'organisation, au fonctionnement et aux attributions de leurs organes, modifiée et complétée par la loi n°2018-011 du 11 juillet 2018 et par la loi n°2021-010 du 05 août 2021, qui détermine le dispositif d'approvisionnement du Fonds National de Péréquation (10% du produit de l'impôt synthétique, 20% des produits de la redevance sur les hydrocarbures devant revenir aux Collectivités territoriales décentralisées, 10% des produits de la ristourne et redevances minières au taux de 1,4%, Produit de la taxe sur la publicité et Produit des taxes sur les jeux télévisés Décentralisées).

3.5.3 Le Projet d'Appuis à la Performance du Secteur Public

Le projet PAPSP, financé par la Banque mondiale (11 millions de Dollars), opère dans les 22 régions, comprend quatre composantes, dont voici les objectifs globaux :

Composante 1 - Amélioration de la gestion des recettes ;

Composante 2- Amélioration des contrôles et du suivi de la performance ;

Composante 3- Amélioration des mécanismes de gouvernance dans le secteur de l'éducation ;

Composante 4- Amélioration des contrôles et du suivi de la performance.

3.5.1 Le Programme de Développement Communal Inclusif et de Décentralisation

Il s'agit d'un projet financé dans le cadre de la coopération allemande, par l'intermédiaire de la banque « Kreditanstalt für Wiederaufbau » (KfW)² dont les éléments constitutifs sont les suivants :

- Le Promoteur est le FDL,
- Les Régions d'intervention sont DIANA et BOENY,
- Le MID est Partenaire,
- Le projet dure 4 ans, de 2016 à 2020,
- Volume de financement : 11,55 Millions d'€uro dont le 550 000 d'€uro provient de l'Etat Malagasy,
- Objectif global : Amélioration de l'accès de la Population aux infrastructures et services de bases favorisant le développement socio-économique local ainsi que le renforcement des communes en matière de gouvernance locale et de Décentralisation
- Les composantes des objectifs spécifiques sont le financement des investissements communaux et le renforcement des capacités techniques des agents communaux en maîtrise d'ouvrage et gouvernance locale.
- Les Sous-projets sont la construction de 58 bâtiments scolaires équipés de mobiliers (table banc, table maître, placard) et matériels didactiques, avec infrastructures annexes (latrines et points d'eau) et la réhabilitation des pistes rurales avec ouvrages de franchissement (100km) livrés avec Kit d'entretien.

² La Kreditanstalt für Wiederaufbau (« Institut de crédit pour la reconstruction ») est une institution de droit public allemande



-
- Les Effets/impacts attendus sont de 179 salles de classe pouvant accueillir 10 000 élèves (pour réduire de 5% le taux de déperdition scolaire surtout pour les filles) et de pistes rurales pour desservir 17 communes et 625 fonkotany et faire écouler 30 000 tonnes de produits agricoles par saison.
 - Prochaine étape : PRODECID 2^{ème} phase de février 2020 à août 2024 pour 17,3 Millions d'€uro, dont 803 000 €uro contribution de l'Etat Malgache.

Tableau 4: Extraie de la liste des communes bénéficiaires de FDL 2018

REGION	DISTRICT	COMMUNE	SOUS PROJET	MONTANT	TYPE TRAVAUX	DE	MODE D'EXECUTION	TYPE D'INFRASTRUCTURE	SECTEUR
ANDROY	AMBOVOMBE	MAROVATO BEFENO	FANORENANA TRANOMPOKONOLONA	15 000 000	CONSTRUCTION		TACHERON	TRANOMPOKONOLONA	CULTUREL
ANALAMANGA	AVARADRANO	AMBOHIDRABIBY	FAMITANA TRANO SEKOLY VAOVAO 16,80M*8M	15 000 000	CONSTRUCTION		TACHERON	CEG	EDUCATION
ANALAMANGA	PREFECTURE ANTANANARIVOR	ANTANANARIVORENIVOHITRA	FANATSARANA TRANON'NY BORIBORITANY VOALOHANY	15 000 000	REHABILITATION		ENTREPRISE	BUREAU COMMUNE	GOUVERNANCE
ANALAMANGA	PREFECTURE ANTANANARIVOR	ANTANANARIVORENIVOHITRA	FANAKARANA NY TRANO "SALLE DE MARIAGE"	15 000 000	EXTENSION		ENTREPRISE	SALLE DE MARIAGE	GOUVERNANCE
ANALAMANGA	PREFECTURE ANTANANARIVOR	ANTANANARIVORENIVOHITRA	FANATSARANA SY FAMPITAOVANA "SALLE DE MARIAGE"	15 000 000	REHABILITATION		ENTREPRISE	SALLE DE MARIAGE	GOUVERNANCE

ANALAMANGA	PREFECTURE ANTANANARIV OR	ANTANANARIVO RENIVOHITRA	FANAMBOARANA LALANA SY ZARIDAINA ARY FIALOKAOFANA	15 000 000	CONSTRUCTION	ENTREPRISE	PISTE	PISTE RURALE
ANALAMANGA	PREFECTURE ANTANANARIV OR	ANTANANARIVO RENIVOHITRA	FANAMBOARANA PASERELLE BETON 60 M FOKONTANY ANJANAHARY 2S	15 000 000	CONSTRUCTION	ENTREPRISE	PISTE	PISTE RURALE
ANALAMANGA	PREFECTURE ANTANANARIV OR	ANTANANARIVO RENIVOHITRA	FANATSARANA TRANAON'NY BORIBORITANY FAHA- ENINA	15 000 000	REHABILITATIO N	ENTREPRISE	BUREAU COMMUNE	GOUVERNANC E
ANALANJIROFO	SAINTE MARIE	SAINTE MARIE	FAMPITAOVANA BIRAON'NY ARRONDISSEMENT	15 000 000	ACQUISITION	ACHAT	BUREAU DELEGUE	GOUVERNANC E
ANALANJIROFO	SAINTE MARIE	SAINTE MARIE	FANARENANA LALANA 1KM	15 000 000	REHABILITATIO N	TACHERON	PISTE	SOCIO- ECONOMIE
ANALANJIROFO	SAINTE MARIE	SAINTE MARIE	FAMPITAOVANA BIRAON'NY ARRONDISSEMENT	15 000 000	ACQUISITION	ACHAT	BUREAU DELEGUE	GOUVERNANC E
ANOSY	TAOLAGNARO	FORT-DAUPHIN	FANAJARIANA TOERANA FIALAM- BOLY SY ZARIDAINA MANOLOANA NY LAPAN'NY TANANA	15 000 000	REHABILITATIO N	EN REGIE	ESPACE VERT	LOISIR

ATSINANANA	BRICKAVILLE	ANDOVORANTO	FANORENANA TSENA	15 000 000	CONSTRUCTION	TACHERON	MARCHE	ECONOMIE
DIANA	NOSY BE	NOSY BE	FANARENANA LALANA	15 000 000	REHABILITATION	TACHERON	PISTE	SOCIO-ECONOMIE
MELAKY	MAINTIRANO	VEROMANGA	FANAMBOARANA TETEZANA	15 000 000	CONSTRUCTION	TACHERON	PONT	SOCIO-ECONOMIE
ATSIMO ATSIANANA	MIDONGY SUD	MALIORANO (ZARA)	FANORENANA SEKOLY CEG	15 000 000	CONSTRUCTION	TACHERON	CEG	EDUCATION
AMORON'IMANI A	FANDRIANA	FANDRIANA	FANARENANA TSENA TRANOBE VAKOKA	15 000 000	REHABILITATION	ACHERON	MARCHE	ECONOMIE

Source : Fond de Développement Local (FDL, 2018)

4. Discussion et défis

Théoriquement, l'objectif de la péréquation financière est d'assurer une redistribution équitable des ressources, visant à répondre aux besoins spécifiques des collectivités locales pour pallier les inégalités entre CTD. Elle repose, à titre de rappel, sur le principe d'une répartition des fonds en fonction des disparités territoriales, afin de garantir un développement juste et équitable.

4.1 Allocation et équité

Ces données illustrées dans le chapitre précédent mettent en évidence des disparités géo-climatiques, démographiques et socio-économiques entre les communes. Pourtant, le tableau 4, qui extrait une partie de la liste des communes bénéficiaires des Fonds de développement communaux, révèle une répartition uniforme de ces fonds, sans application d'une clé de répartition tenant compte des besoins relatifs aux réalités locales.

Les montants sont répartis de manière identique, indépendamment de la nature des projets financés. Qu'il s'agisse d'une réhabilitation ou d'une nouvelle construction, d'un projet réalisé par une entreprise ou par un tâcheron, d'un bâtiment ou d'un équipement immobilier, d'une piste rurale ou d'un marché.

Cette approche uniforme, bien qu'animée par une volonté d'égalité formelle entre les communes, risque paradoxalement d'accentuer les inégalités existantes au lieu de promouvoir une véritable équité territoriale. En ignorant les écarts structurels et les besoins spécifiques des collectivités (climatique, géographique, démographique, économiques et en infrastructure), elle infirme une réallocation efficace des ressources et limite l'impact de ces financements locaux sur le développement local. Ainsi, loin de combler les disparités, ce mode de répartition pourrait entraîner le rattrapage des retards accumulés par certaines communes et freiner leur capacité à répondre aux défis socio-économiques auxquels elles sont confrontées. Pour garantir un développement équilibré et inclusif, il est essentiel d'adopter une approche différenciée, tenant compte des réalités locales

4.2 Priorisation et appropriation

À partir de 2023, la logique de redistribution uniforme des Fonds de développement communaux a été modifiée. Cependant, cette évolution s'accompagne de plusieurs constats préoccupants qui interrogent sur l'équité et l'efficacité.

Premièrement, aucune règle de calcul claire et transparente ne semble avoir été mise en place pour encadrer cette nouvelle redistribution, ce qui rend difficile l'évaluation des critères sur lesquels repose l'affectation des fonds. L'absence de méthodologie explicite alimentant ainsi des incertitudes quant à la répartition des ressources et à la prise en compte effective des besoins spécifiques des CTD.

Deuxièmement, on observe une diminution du nombre de communes bénéficiaires, ce qui signifie qu'un certain nombre de collectivités, qui bénéficiaient auparavant de ces fonds, ne recevaient désormais plus d'appui financier. Cette réduction du périmètre d'intervention risque d'amplifier les disparités territoriales en privant certaines communes des moyens nécessaires pour assurer leur développement local.

Troisièmement, une nouvelle orientation des financements est perceptible. Plutôt que d'être dirigés vers des initiatives à caractère social et économique visant à améliorer les conditions de vie des habitants, les fonds tendent de plus en plus à être affectés aux activités des démembrements locaux du Ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation. Ce recentrage soulève des préoccupations quant à la priorisation des financements.

Le choix de ces communes a été justifié par le contexte post-cyclonique ANA, BATSIRAI et EMNATI. Suite à leur passage, de nombreux bureaux administratifs communaux ont été détruits, compromettant le fonctionnement des administrations locales. Le

Fonds de Développement Local a réalisé, lui-même le projet suivant la modalité Maitrise d'Ouvrage Déléguée (MOD) sur approbation du Conseil des Ministres, pour permettre l'uniformité et la mise aux normes de ces infrastructures dans un délai raisonnable. (FDL, 2023) Cette approche soulève des questions, car une seule et même entité sera responsable de l'identification des besoins, du choix des projets, de leur exécution ainsi que de leur suivi et évaluation. Or, un tel processus devrait idéalement reposer sur une démarche participative, où les collectivités territoriales décentralisées (CTD), directement confrontées aux réalités du

terrain, jouent un rôle central dans l'expression de leurs besoins. En confiant l'ensemble du processus à une seule entité, on risque de limiter la prise en compte des spécificités locales et des véritables priorités des collectivités. Une approche centralisée pourrait conduire à des décisions déconnectées des réalités du terrain, où certains besoins urgents seraient négligés au profit d'une logique administrative standardisée.

De plus, l'absence d'un mécanisme de concertation avec les CTD réduit leur implication dans la gestion des ressources destinées à leur propre relèvement. Or, une véritable décentralisation suppose que ces collectivités offrent non seulement la possibilité d'exprimer leurs besoins, mais aussi de participer activement à la mise en œuvre et au suivi des projets.

L'exécution et le suivi-évaluation menés exclusivement par l'entité responsable de la mobilisation des fonds posent également un problème de transparence et de redevabilité. Sans un contrôle indépendant ou une implication efficace des collectivités locales, il devient difficile d'assurer une gestion efficace des ressources et de garantir que les financements sont alloués et utilisés de manière efficiente.

Dans ce contexte, il serait essentiel d'instaurer des mécanismes de gouvernance plus inclusifs, intégrant les CTD à toutes les étapes du processus. La mise en place de comités de suivi multipartites, incluant des représentants des collectivités, des acteurs locaux et de la société civile, permet de renforcer la transparence, d'améliorer la pertinence des interventions et d'assurer une meilleure adéquation entre les financements et les besoins réels.

L'octroi de financements devrait avant tout prendre en compte les carences locales en privilégiant une identification et une priorisation des besoins selon une approche « bottom-up ». Cette démarche, fondée sur la participation active des collectivités territoriales décentralisées (CTD), devrait s'appuyer sur les Plans de Développement Communaux (PDC) existants, lorsque ceux-ci sont disponibles, afin de garantir que la mission du Fonds de Développement Local (FDL) réponde efficacement aux réalités et aux priorités locales.

Par ailleurs, il est essentiel de tenir compte des spécificités géographiques de chaque CTD pour assurer la pérennité des constructions financées. Cela implique non seulement une conception adaptée aux contraintes environnementales et climatiques propres à chaque territoire, mais aussi une dotation budgétaire proportionnelle et pérenne dédiée à l'entretien des infrastructures. Une telle approche éviterait la dégradation prématurée des équipements et garantirait un impact durable des investissements réalisés.

Une attention particulière doit également être accordée aux communes côtières dans l'élaboration des plans d'investissement communaux. Plus exposées aux risques de catastrophes naturelles et climatiques que les autres communes, elles nécessitent des infrastructures plus résistantes et durables, capables de faire face aux cyclones, aux montées des eaux et à l'érosion côtière. Des stratégies adaptées, incluant des constructions aux normes anticycloniques, ainsi que des aménagements spécifiques pour limiter la vulnérabilité de ces localités, doivent être mises en place.

Cette analyse souligne une fois de plus les limites d'un système de répartition financière basé sur une allocation verticale et uniforme des financements par le FDL. Une approche plus différenciée, tenant compte des réalités territoriales et des priorités locales, apparaît indispensable pour garantir une utilisation plus efficiente et équitable des ressources publiques.

En reconsidérant par exemple les données constatées sur la mortalité, la situation met en évidence l'impact des inégalités territoriales sur les indicateurs de santé publique. Les communes éloignées des centres rencontrent souvent des difficultés d'accès aux services essentiels, notamment en matière de santé primaires, de maternité, d'approvisionnement en médicaments et de prise en charge des urgences médicales. Le manque d'infrastructures routières adéquates aggrave cette problématique, en allongeant les délais d'évacuation vers les hôpitaux de référence et en limitant la mobilité des professionnels.

Par ailleurs, ces communes sont généralement plus vulnérables aux maladies endémiques, aux problèmes de malnutrition et aux défis liés à l'accès à l'eau potable et à l'assainissement, ce qui contribue à un taux de mortalité plus élevé. L'absence de structures hospitalières bien équipées et le faible effectif de personnel médical qualifié renforçant ces écarts en matière de santé publique notamment entre les zones urbaines et rurales.



Face à ces constats, il est essentiel de renforcer les politiques publiques en faveur des zones éloignées, notamment par le déploiement de programmes de santé communautaire, l'amélioration des infrastructures de transport pour désenclaver ces territoires et la mise en place de financements spécifiques pour le développement des services de santé rurale. Une stratégie intégrée, combinant investissements en infrastructures, formation de personnel médical et appui aux initiatives locales de santé, permettra de réduire ces disparités et d'assurer un meilleur accès aux soins pour toutes les populations.

Tableau 5 FNP 2023

RÉGION	DISTRICT	COMMUNE	N° CONV	MONTANT PAYE POUR LES TRAVAUX	MONTANT PAYE POUR LE MAITRE D'OEUVRE
FITOVINANY	MANAKARA	ANTEZA	005/MOD/FDL/22	23,375,000	156,750,000
FITOVINANY	MANAKARA	LOKOMBY	006/MOD/FDL/22		
FITOVINANY	MANAKARA	SAHANAMBOHITRA	007/MOD/FDL/22		
IHOROMBE	IAKORA	IAKORA	009/MOD/FDL/22	32,841,000	226,804,172.86
IHOROMBE	IHOSY	ZAZAFOTSY	010/MOD/FDL/22		
VATOVAVY	IFANADIANA	ANDRORANGAVOLA	011/MOD/FDL/22	32,841,000	248,750,975.40
FITOVINANY	IKONGO	TOLONGOINA	004/MOD/FDL/22		
ATSIMO ATSINANANA	MIDONGY SUD	ANKAZOVELO	001/MOD/FDL/22	8,224,312.32	84,985,085.23
ATSIMO ATSINANANA	VONDROZO	VONDROZO	002/MOD/FDL/22		
FITOVINANY	IKONGO	ANKARIMBELO	003/MOD/FDL/22	1,353,888	7,631,665.76
FITOVINANY	VOHIPENO	MAHASOABE	008/MOD/FDL/22		
VATOVAVY	MANANJARY	VOHILAVA	013/MOD/FDL/22	15,569,712	85,757,005
VATOVAVY	NOSY VARIKA	AMBAHY	014/MOD/FDL/22		
VATOVAVY	MANANJARY	MAROFOTOTRA	012/MOD/FDL/22	2.721.024	80.735.227,17
VATOVAVY	NOSY VARIKA	VOHILAVA	015/MOD/FDL/22		
TOTAL				116.925.936.21	891.414.131,42

Source : FDL (décembre 2023)

5. Conclusion

Depuis l'émergence du concept de développement, chaque pays s'efforce de définir et de mettre en œuvre des stratégies adaptées à ses réalités socio-économiques afin d'accélérer sa croissance et d'améliorer les conditions de vie de sa population. Ces stratégies de développement, bien que variantes d'un pays à l'autre, partagent certaines caractéristiques communes. Elles sont généralement conçues et pilotées à l'échelle nationale, reposant sur l'ajustement et la manipulation d'agrégats macroéconomiques. Elles privilégient souvent un ou plusieurs secteurs stratégiques, dans l'espoir de créer un effet d'entraînement susceptible de dynamiser d'autres secteurs de l'économie. Toutefois, ces approches sont souvent caractérisées par une faible implication des populations locales dans leur conception et leur mise en œuvre.

À Madagascar, la question du développement local est particulièrement encadrée par l'État central, qui conserve un rôle prépondérant dans l'organisation et la répartition des ressources destinées aux collectivités territoriales. En théorie, la décentralisation est présentée comme un moyen de favoriser un développement plus équilibré et mieux adapté aux spécificités locales, les collectivités territoriales étant censées jouer un rôle clé dans l'identification et la mise en œuvre des politiques de développement sur les localités. Dans cette optique, la péréquation financière entre les collectivités, notamment entre les communes, est envisagée comme un mécanisme visant à réduire les inégalités de ressources et de capacités entre les CTD.

Cependant, il est important de souligner que la péréquation ne vise pas à instaurer une égalité parfaite entre les collectivités territoriales, mais plutôt à atténuer les écarts de développement en assurant une redistribution plus équitable des ressources publiques. Le principe constitutionnel qui encadre la péréquation fixe une orientation générale, sans toutefois préciser le degré exact d'égalité à atteindre, ce qui laisse une marge d'interprétation et d'application dans sa mise en œuvre. Cette absence de définition précise de l'objectif final peut parfois conduire à des disparités dans la répartition des financements pour les investissements locaux.

Par ailleurs, il est essentiel de rappeler que la réduction des inégalités territoriales ne relève pas uniquement d'un mécanisme de péréquation financière. Une telle ambition nécessite la mise en place d'une approche globale et multidimensionnelle, combinant des instruments financiers et non financiers. Parmi ces derniers figurent des réformes structurelles dans les domaines administratifs et fiscaux, qui permettront d'optimiser la gouvernance locale et d'assurer une meilleure répartition des ressources. Le renforcement des capacités locales, la formation des acteurs territoriaux et la mise en place de mécanismes de planification plus participatifs sont autant d'éléments qui pourraient compléter l'action de la péréquation financière et en renforcer l'efficacité.

Enfin, pour que la péréquation atteigne pleinement ses objectifs, il est nécessaire qu'elle soit clairement rattachée à la quête d'une plus grande justice territoriale et d'une meilleure égalité des chances entre les collectivités. Une clarification de ses finalités, une meilleure articulation avec les autres instruments de développement et un cadre institutionnel plus transparent et équitable contribueraient à améliorer son efficacité et à garantir une répartition plus équilibrée des ressources publiques. Cela permettra non seulement de corriger les déséquilibres structurels entre les territoires, mais aussi d'assurer une dynamique de développement plus harmonieuse et inclusive à l'échelle nationale.

REFERENCES

- [1]. CNLEGIS (2018) *Annexe de la Loi 2018-011*.
- [2]. Commune Rurale Adovoranto (2017) *Plan Communal de développement*. Document de travail. Commune Andovoranto District dce Brickaville Région Antsinanana: Ministère de l'intérieur.
- [3]. CREAM (2013a) 'Monographie région Analamanga'.
- [4]. CREAM (2013b) 'MONOGRAPHIE REGION ANALANJIROFO'.
- [5]. CREAM (2013c) 'Monographie Région Anosy'.
- [6]. CREAM (2014a) 'Monographie Atsimo Atsinanana'.
- [7]. CREAM (2014b) 'Monographie de la région DIANA'.
- [8]. CREAM (2014c) 'Monographie de la région Melaky'.
- [9]. CREAM (2014d) 'Monographie région Amoron'i Mania'.
- [10]. CREAM (2014e) 'Monographie région Androy'.
- [11]. FDL (2017) 'Plan communal de développement de la commune rurale d'Ambohidrabiby'.
- [12]. FDL (2018) 'Projet PAPS'.
- [13]. FDL (2023) *Rapport technique et financier FNP 2023*.
- [14]. FMI (2017) *Rapport Annuel FMI*.
- [15]. FTM (no date) 'MDAT BD 500'.
- [16]. INSTAT (2010) *Enquête Périodique auprès des Ménages (EPN)*. MADAGASCAR.
- [17]. INSTAT (2021a) 'RGPH3'.
- [18]. INSTAT (2021b) 'RGPH-3 Thème 2'.
- [19]. Météo Malagasy (2014) 'Atlas climatologique de Madagascar'.
- [20]. Ministère de l'Education Nationale (2012) 'Plan Intérimaire pour l'Education 2013-2015, Madagascar'.
- [21]. PNUD (2018) *Rapport Annuel PNUD*. MADAGASCAR.
- [22]. WB (2017) *Rapport de la Banque Mondiale*. MADAGASCAR.
- [23]. <https://communesaintemarie.wordpress.com/la-commune/>