

## **DU BON USAGE DE L'ARGENT PUBLIC DANS LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES DÉCENTRALISÉES**

La décentralisation est en général perçue comme favorable à la mise en place d'une démocratie plus participative ainsi qu'aux dynamiques de développement local. Mais ce n'est pas toujours vérifié. Certaines conditions doivent être remplies pour que ce soit le cas, entre autres :

1. Il faut que cette décentralisation ne parte pas uniquement ou principalement du sommet d'un état qui est par nature centralisateur. Au contraire, il faut qu'elle soit portée par les populations et les acteurs à la base, dans une démarche plutôt fonctionnelle en réponse aux problématiques des populations plutôt qu'institutionnelle, sinon le risque est important de sa confiscation par le pouvoir central et en conséquence, du désengagement des populations à son égard. Cela suppose un processus de décentralisation différent de ce qui est mis en œuvre actuellement à Madagascar, mais pour le moment ce n'est pas notre propos.
2. Il faut qu'il y ait des acteurs locaux qui soient suffisamment autonomes et structurés, connaissant leurs droits, et, capables d'assurer un minimum de contrôle démocratique. Sinon le risque est également important de « décentraliser » les dysfonctionnements hélas trop fréquents au niveau de l'état central : bureaucratie budgétivore, prédatrice et inefficace, corruption, confusion entre biens publics et biens privés, népotisme et clientélisme, dérive autoritaire.
3. Il faut qu'il y ait mise en place des conditions-cadres permettant la libération des initiatives économiques telles que la sécurité des biens et des personnes, les services de support aux activités des entreprises de toutes tailles, des sources d'énergie fiables avec un coût raisonnable, des moyens de transports, la voirie etc.

Hormis ces considérations générales sur le processus de décentralisation, sur lesquelles il faudrait revenir plus longuement, comment peut-on se poser de manière constructive la question du bon usage de l'argent public dans les collectivités territoriales décentralisées ? Question vraiment d'actualité compte tenu de ce qui s'est passé dans un certain nombre de communes, rurales ou urbaines, rapporté par la presse, et qui n'est sans doute que la partie émergée de l'iceberg et dans la perspective des prochaines élections qui vont se tenir au niveau des collectivités décentralisées.

Quelle signification peut-on donner à l'expression : « bon usage de l'argent public dans les collectivités territoriales décentralisées » ? Ou plutôt quelles sont les principales facettes de ce « bon usage de l'argent public » ? Il semble que ce

soit d'abord essentiellement une orientation et un contrôle démocratiques dans le cadre d'une application rigoureuse des lois.

### *Application rigoureuse des lois*

Parlons d'abord de ces lois :

- Quelle cohérence et quel niveau de qualité possèdent-elles ? Il faudrait imposer à nos législateurs un minimum de contrôle de qualité, comportant au moins une étude des impacts et une vérification de cohérence. Ainsi par exemple, quelle est la cohérence entre les textes qui datent des années 60 sur la comptabilité publique ou sur le jugement des comptes et le contrôle des collectivités publiques et établissements publics et les textes plus récents ?

- Ensuite, qui est-ce qui les connaît vraiment ? Quels efforts fait-on pour les vulgariser ? Il n'est pas rare de voir des élus municipaux ou communaux qui n'ont jamais vu les textes concernant les finances et la comptabilité des communes !

### *Orientation démocratique*

Le point de départ devra toujours être les problèmes concrets des populations : sécurité, santé, eau, logement, production, scolarisation etc. Point de départ de débats libres, devant aboutir à des solutions privilégiant l'intérêt général, tout en prenant en compte les aspirations des minorités, dans le cadre des marges de manœuvre souvent étroites des budgets des collectivités territoriales. Il apparaît trop souvent que cette démarche, conforme à l'esprit même de la démocratie, soit souvent dévoyée. Et l'on voit trop souvent des dépenses importantes pour des actions ou des investissements ne répondant pas du tout aux problèmes des populations. Alors que si elle est mise en œuvre méthodiquement et avec honnêteté, elle s'avère payante en terme d'implication et d'apprentissage des populations et de mobilisation des ressources sous des formes très variées, allant de l'impôt traditionnel aux contributions en main d'œuvre ou en nature, en passant par les redevances des usagers. Combien d'élus et de membres d'organes délibérants des collectivités territoriales sont vigilants sur cette première facette fondamentale du bon usage de l'argent public et possèdent les compétences pour la mettre en œuvre ? Sur quels débats sont basés les actuels PCD et PRD ou les programmes triennaux ou quinquennaux, obligatoires selon la loi<sup>1</sup> et révisables annuellement ?

Et quel est le niveau de contrôle par les populations des orientations que choisissent leurs élus : ont-elles les informations ? Viennent-elles aux séances publiques des conseils ? Sont-elles consultées, notamment via les commissions<sup>2</sup> ? Participent-elles aux choix et aux priorisations ?

Il ne serait pas inintéressant non plus de connaître ce qui se passe en termes de décentralisation fiscale et de transferts de l'état central vers les collectivités décentralisées. Et ce qui va se passer quand les régions vont avoir leurs budgets à partir de 2008.

---

<sup>1</sup> Loi N°95-005 du 21 juin 1995 relative aux budgets des Collectivités Territoriales Décentralisées

<sup>2</sup> Loi n° 94-008 du 26 avril 1995 fixant les règles relatives à l'organisation, au fonctionnement et aux attributions des collectivités territoriales décentralisées, Art.28

## *Contrôle démocratique et de légalité*

Quelle est l'effectivité du contrôle démocratique de la mise en œuvre des décisions des organes délibérants des Collectivités Territoriales ? Ne parlons pas du contrôle de légalité qui normalement devrait avoir une plus grande effectivité, même si il arrive plus souvent qu'on ne le pense, que les chefs de district, pour diverses raisons, dont l'enclavement des communes concernées, ne sont pas du tout en mesure de l'effectuer.

D'une façon générale déjà, les citoyens contribuables sont peu informés de qui est décidé dans les organes de leur collectivité d'appartenance. Et a fortiori, ils le sont encore moins de leur mise en œuvre. Sauf quand cela les concerne directement. Et dans la plupart des cas, ils sont mis devant les faits accomplis.

Quand le contrôle des décisions et des actions n'existe pas, comment peut-on penser qu'il puisse y avoir un contrôle des budgets et des comptes administratifs ? Nous sommes vraiment loin des processus de budgets participatifs tels que cela commence à être pratiqué au niveau des collectivités territoriales, ailleurs dans le monde<sup>3</sup>.

Antananarivo, le 10 août 2007

---

<sup>3</sup> L'exemple le plus connu est celui de Porto Alegre au Brésil