

Performance financière des communes : vers une taxonomie des collectivités rurales

**J.C. ANDRIAMAMPIANDRASOA¹, D. RAZAIVAOVOLOLONIAINA²,
D.RAKOTO¹, S. RAMANANARIVO¹, J.RAZAFIARISON¹, R.RAMANANARIVO¹**

¹Université d'Antananarivo -Ecole Doctorale Gestion des Ressources Naturelles et Développement

²Institut Supérieur de Technologie d'Ambositra et Université d'Antananarivo -Ecole Doctorale Gestion des Ressources Naturelles et Développement

Correspondant : inkrismpiandr@yahoo.fr -034 17 262 25, Ecole Doctorale Gestion des Ressources Naturelles et Développement, Université d'Antananarivo

Résumé

La décentralisation constituant une réponse efficace et adaptée aux besoins de la population reste un défi malgré les engagements constitutionnels successifs à Madagascar. L'analyse taxonomique constitue une étape incontournable pour avoir un aperçu global de l'effectivité de la décentralisation financière afin de proposer une stratégie commune adaptée. L'étude s'attache à utiliser l'analyse par composante principale en utilisant des ratios pour montrer les typologies prévues de non-homogénéité de la performance financière des Communes. L'ensemble des ratios financiers conçus faisant office d'indicateurs de performance financière sont basés sur la capacité des collectivités à atteindre leurs objectifs financiers ; d'où le rapport entre les propriétés financières prévues et celles réalisées et les capacités d'autofinancement. Les résultats ont permis d'établir une cartographie de la performance financière des Collectivités rurales en trois classes différentes donc une hétérogénéité en termes de performance financière. Ainsi, les Communes de la classe 1 sont globalement dépendantes de l'appui financier extérieur et les subventions versées par l'Etat central constituent le support essentiel de dépenses d'investissement. Pour celles de la classe 2, les dépenses de fonctionnement sont puisées dans les recettes réalisées hors subventions. Les Communes de la classe 3 ne disposent que d'une très faible capacité de financement même de son fonctionnement. Pour l'ensemble des collectivités, elles sont tributaires d'une vulnérabilité financière. L'exploitation de la multitude ressources propres internes couplée avec le renforcement en leadership et managérial des Maires figurent parmi les moyens à y remédier.

Mots clés

Communes rurales - Performance financière -Analyse Taxonomique - District Lalangina

Introduction

Madagascar reste un pays en voie de développement et de décentralisation (S. Abdou, 2019) malgré les engagements constitutionnels (A. Associates, 2016) et les appuis des bailleurs de fonds. Cependant, son économie est confrontée à la nécessité d'améliorer la politique de la répartition et de la gestion des ressources dans le secteur public. En principe, la décentralisation peut responsabiliser les Administrations locales et permettre une meilleure adéquation entre les ressources et les priorités reposant sur l'exécution symbolique et l'abstraction des prédicats.

A l'instar de tous les pays à décentralisation, Madagascar possède une organisation territoriale superposée (M. Binet, 2010). Les collectivités territoriales, s'appuyant sur deux niveaux et disposent d'une certaine liberté d'intervention principalement dans le domaine financier.

A la différence du concept de risque financier couramment adopté par de nombreuses collectivités locales, la notion de performance financière demeure encore peu utilisée, voire rejetée. La mission principale des collectivités locales est en effet de satisfaire l'intérêt général et non de dégager un résultat d'exploitation ou de plus-values patrimoniales. Le caractère non lucratif des Administrations décentralisées rendrait par conséquent sans intérêt toute évaluation en termes de rendement économique ou de rentabilité financière. Toutefois, l'ambiguïté est portée le plus souvent entre *la performance financière* et *la performance des collectivités locales*.

La première se base sur des ratios des indicateurs hétérogènes par rubrique financière. La seconde suit une grille d'évaluation et pouvant sanctionner la gouvernance locale, la satisfaction des usagers, voire même le développement local. Or, les différences d'objectifs ne sont pas toujours clairement explicitées. D'où, des erreurs de conception ou d'interprétation préjudiciables à la fiabilité de l'évaluation financière.

L'absence de référence à la notion de performance financière découle en grande partie du statut économique attribué aux collectivités entre autres les Communes. En effet, la typologie de ces dernières est établie selon certains critères et lois¹ régissant la Commune rurale, déclinée en première et deuxième catégorie.

Toutefois, les collectivités territoriales décentralisées, notamment la notion de

¹ Constitution – Préambule, articles 3, 139 à 152.

Loi organique n°2014-018 du 12 septembre 2014 régissant les compétences, les modalités d'organisation et de fonctionnement des Collectivités Territoriales Décentralisées, ainsi que celles de la gestion de leurs propres affaires – articles 2, 6,10

décentralisation, est à la base du développement (S. Abdou, 2019). Malheureusement, la capacitation des acteurs de développement local, particulièrement leurs capacités de gestion administrative et financière se trouvent très limitées.

Les collectivités territoriales n'arrivent pas à assumer leurs obligations et leurs responsabilités constitutionnelles vis-à-vis des administrés du fait des difficultés de planifier et de réaliser les programmes d'activités (Ceds, 2018). En 2016, uniquement 5,1% des dépenses réalisées par les CTD sont destinées aux investissements (Instat, 2017). Outre cette faiblesse en investissement, Madagascar connaît un indice de développement humain parmi les plus faibles (IDH), à 0,528 en 2019 et se place au 164^{ème} rang mondial (PNUD, 2018) parmi les pays de l'Afrique subsaharienne avec une moyenne régionale de 0,537 et la moyenne mondiale de 0,717 la même année (PNUD, 2020).

Ce constat général conduit à se poser une question essentielle quant à la logique managériale de la décentralisation et la logique politique du développement local dont « *Comment créer et assurer la performance financière des Collectivités rurales ?* ».

Plusieurs volets peuvent permettre d'y répondre. Toutefois, cet article vise essentiellement à rechercher les caractères homogènes ou hétérogènes de la performance financière des dites collectivités afin d'en dégager une taxonomie. L'évaluation de la performance financière s'avère un chemin critique pour dégager un aperçu global de l'effectivité de la décentralisation financière à Madagascar aux fins de mener une stratégie commune adaptée.

Spécifiquement, l'article a pour objet de :

- Réaliser l'analyse corrélative de la performance financière des collectivités rurales ;
- Dresser le profil des communes rurales par rapport à leurs performances financières respectives.

La nécessité d'analyser et de modéliser l'interaction budgétaire entre deux collectivités superposées par des approches d'économétrie spatiale s'avère nécessaire (M. Binet, 2010). A l'instar de l'étude du comportement financier des communes, des méthodes et de collecte, d'exploitation de données et d'analyse, en fonction de plusieurs points de vue sont adoptées, afin de permettre une étude globale des individus ou des variables à travers généralement des représentations graphiques suggestives. D'autres méthodes sont plus aptes dans l'utilisation

d'algorithmes probabilistes tel que l'algorithmes EM.

1 Méthodologie

1.1 Zone d'étude

Le choix de la zone d'étude est le district de Lalangina de la Région Haute Matsiatra.

L'étude se focalise sur un échantillonnage des communes rurales du District. Suivant le Décret n°2015-592 portant classement des Communes en Communes urbaines et en Communes rurales, le district de Lalangina est composé de 14 Communes rurales 2^{ème} catégories dont trois sont nouvellement classées. L'étude s'est focalisée sur les 11 anciennes communes compte-tenu de la non-disponibilité des données pour les trois nouvelles Communes.

Du point de vue pauvreté, en comparaison avec la situation nationale, l'intensité de la pauvreté dans la Région Haute-Matsiatra reste plus grave (CREAM, 2015). Concernant les indicateurs se rapportant à la gouvernance financière des CTD, ils sont relativement faibles.

1.2 Matériels

Les principaux matériels entrant dans le cadre de cette étude sont les principaux textes juridiques relatifs aux Communes rurales et leurs documents budgétaires durant la période de 2017 à 2018. L'exercice budgétaire 2019 étant une année électorale, plusieurs Communes n'arrivent pas à les produire.

Les documents budgétaires sont entre autres les budgets primitifs, additionnels et rectificatifs ainsi que les comptes administratifs.

1.3 Performance financière et données

L'analyse économique envisageable consiste à identifier la Commune à un producteur. La valeur ajoutée des Administrations publiques décentralisées entre logiquement dans le calcul du produit intérieur brut. Toutefois, la valorisation de la production publique territoriale soulève certaines difficultés. D'où, des interrogations sur la possibilité théorique et l'intérêt pratique d'utiliser les notions de performance financière et de rendement des investissements locaux.

Les principes de financement jouent un rôle déterminant dans le comportement des collectivités locales en matière de dépenses. Toutefois, leur conception entraîne des problèmes et des choix difficiles. L'adéquation des recettes propres aux responsabilités en matière de dépenses est souhaitable pour permettre aux collectivités d'assurer l'offre des biens publics aux besoins de la population et à la disposition de payer.

L'analyse financière des communes se réfère à une gamme étendue d'indicateurs de performance financière, en association avec les ratios de risque de déséquilibre budgétaire ou d'insolvabilité (A. Guengant, 1998). Tout particulièrement, l'étude et l'analyse des capacités des Communes sont focalisées dans l'atteinte des objectifs financiers fixés. Plusieurs ratios sont proposés afin de définir ces capacités financières.

Les avantages de ces ratios sont, à la base, fonction des propriétés financières réalisées par rapport aux prévisions. Ces ratios sont définis dans l'équation (1).

$$\frac{\text{Propriété financière réalisée}}{\text{Propriété financière prévue}} \quad (1)$$

Ces propriétés financières concernent a priori les recettes, les subventions, les dépenses de fonctionnement et d'investissement et la capacité de financement du fonctionnement. Ces variables définissent la disparité (A. Guengant, 1998) et permettront d'établir une carte typologique des collectivités locales. Les données synthétisées sont représentées dans le tableau 1.

TABLEAU 1 : Synthèse des différents ratios de performance financière

Communes	R1	R2	R3	R4	R5
Alakamisy Ambohimaha	0,46	1,03	0,50	0,47	0,92
Alatsinainy Ialamarina	0,80	0,64	0,84	0,59	0,64
Ambalakely	0,65	0,38	0,72	0,15	0,76
Amabalamahasoa	0,28	0,38	0,25	0,50	0,71
Andrainjato Centre	0,55	1,00	0,59	0,76	0,59
Andrainjato Est	0,65	0,92	0,63	0,65	1,01
Androy	0,51	0,83	0,51	0,82	0,31
Mahatsinjony	0,73	0,65	0,72	0,65	0,56
Sahafata	0,67	0,14	0,47	0,20	0,37
Sahambavy	0,58	0,69	0,58	0,69	0,37
Taindambo	0,32	0,26	0,33	0,27	0,51

Source : Auteur

R1 : Ratio des recettes

R2 : Ratio de subvention

R3 : Ratio de réalisation

R4 : Ratio d'investissement

R5 : Ratio de Capacité de financement de fonctionnement

1.4 Analyse et exploitation des données

Analyse en composantes principales

Cette méthode a pour objet la description des données contenues dans un tableau des individus x caractères numériques : p caractères sont mesurés sur n individus. Elle est considérée comme la méthode de base de l'analyse des données (F.Caillez, 1976).

Lorsqu'il n'y a que deux caractères et x^1 et x^2 , il est facile de représenter, sur un graphique plan, l'ensemble des données : chaque individu i est alors un point de coordonnées x^1 et x^2 et le simple examen visuel de l'allure du nuage permet d'étudier l'intensité de la liaison entre x^1 et x^2 et de repérer les individus ou groupes d'individus présentant des caractéristiques voisines.

Classification

Les méthodes de classification ou de typologie (dont la science s'appelle la taxinomie (F.caillez, 1976) ont pour but de regrouper les individus en un nombre restreint de classes homogènes. Il s'agit donc de décrire les données en procédant à une réduction du nombre des individus. Il n'est question ici que de classification automatique : les classes sont obtenues au moyen d'algorithmes formalisés et non par des méthodes subjectives ou visuelles faisant appel à l'initiative du praticien.

Algorithme EM

L'algorithme EM (H.Witten, 2011) est une méthode généraliste permettant de trouver l'estimation du maximum de vraisemblance des paramètres des distributions sous-jacentes à partir d'un jeu de données particulier. Toutes les variables sont supposées indépendantes entre elles et toutes les données sont issues de k distributions jointes. L'algorithme réalise ses itérations en deux temps.

1.1.1. L'algorithme M (la phase Maximisation)

$$u_i = \frac{\sum_j Z_{ij} x_j}{\sum_j Z_{ij}}, \sigma_i^2 = \frac{\sum_j Z_{ij} (x_j - u_i)^2}{\sum_j Z_{ij}}$$

1.1.2. L'algorithme E (la phase Expectation)

$$Z_{ij} = \frac{p(x_j | c_i) p(c_i)}{p(x_j)}$$

où u_i représente la moyenne de la distribution i .

σ^2 représente la variance de la distribution

i représente le poids (probabilité) estimée de l'observation j appartenant à la classe i . c_i représente la classe i .

$p(x_j)$ représente la probabilité.

$$\text{vraisemblance} = \sum \log \sum p(x_j | c_i) p(c_i)$$

Si l'augmentation de la valeur de la vraisemblance est inférieure à la valeur qui a été spécifiée, le processus itératif s'arrête et la classification finale est obtenue. De même, si le nombre d'itérations est égal au nombre maximum d'itérations, le processus itératif prend fin et on peut accéder à la classification finale.

L'approche et la logique de cette méthode de classification (H.Witten, 2011) sont les suivantes : mesure d'une variable continue dans un grand échantillon d'observations et que l'échantillon soit constitué de deux classes d'observations avec des moyennes différentes (et peut-être des écarts-types différents) ; au sein de chaque échantillon, la distribution des valeurs de la variable continue suit la Loi Normale.

Validation croisée

Cet algorithme est extrêmement utile dans toutes les tâches générales de « détection de structure » (H.Witten, 1999). La métaphore du data mining (fouille de données) fait référence aux situations où l'analyste va chercher des structures et des « pépites » exploitables dans les données, sans aucun a priori quant aux résultats qu'il pourra découvrir (par opposition à l'approche des tests d'hypothèses, courants en recherche scientifique). En pratique, l'analyste ne connaît généralement pas à l'avance le nombre de classes qu'il va pouvoir identifier dans l'échantillon. C'est la raison pour laquelle le programme intègre un algorithme de validation croisée par v -ensembles (v -fold) afin de déterminer automatiquement le nombre de classes dans les données.

2 Résultats

2.1 Corrélativité des ratios de performance

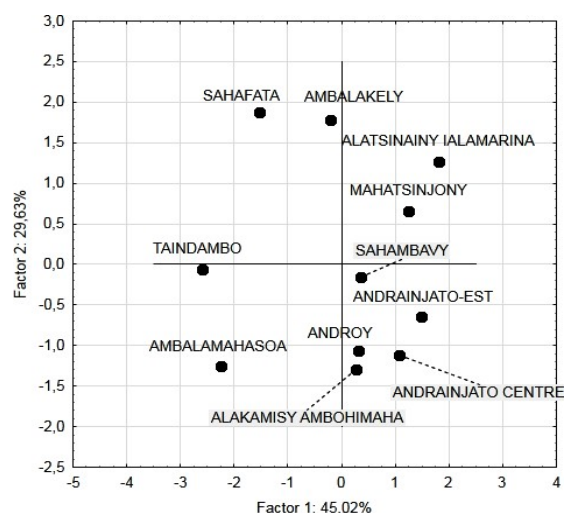
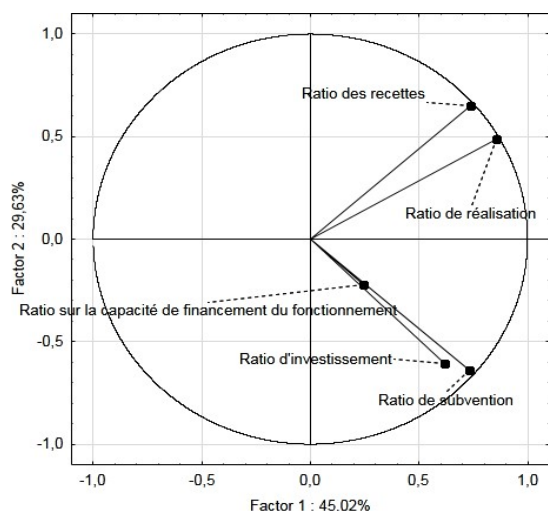
Le meilleur moyen d'analyser ces relations est de rechercher des composantes permettant de séparer les propriétés financières ou de spécifier leur relation.

La matrice de corrélation (Tableau n°2) donne une perspective du degré de relation entre les différents ratios

TABLEAU N°2. Matrice de corrélation des ratios

Ratios	R1	R2	R3	R4	R5
R1	1,00	0,11	0,91	0,10	-0,02
R2	0,11	1,00	0,32	0,76	0,37
R3	0,91	0,32	1,00	0,21	0,14
R4	0,10	0,76	0,21	1,00	-0,12
R5	-0,02	0,37	0,14	-0,12	1,00

Deux couples de ratios sont distincts (cf Tableau 2, Figure 1(a)) : Ratio de subvention, Ratio d'investissement et Ratio des recettes, Ratio de réalisation qui sont représentés à plus de 74% de l'explication (inertie) totale sur les deux premières composantes principales. Les deux couples de ratios sont en faible corrélation que l'on peut considérer comme nulle.



(a) Analyse en composantes principales des ratios (b) Analyse en composantes principales des communes

FIGURE 1. Analyse en composantes principales sur le premier et le deuxième facteur

Les subventions versées constituent le principal poste de dépenses d'investissement. Pour l'année 2018, globalement, le district de Lalangina a réalisé un investissement d'environ 119% des subventions versées. Par ailleurs, les dépenses sont

puisées dans les recettes réalisées. Or, celles-ci représentent 149% des recettes hors subventions.

Une analyse tendancielle de la représentation graphique suggestive permet de dégager de manière déductive le comportement de chaque collectivité par rapport à la performance financière (cf Figure 1)

Classe 1 : Le couple ratio de subvention, ratio d'investissement

- *Androy, Andrainjato Centre, Alakamisy Ambohimaha, Andrainjato Centre* ont plus ou moins tendance à utiliser les subventions dans les dépenses d'investissement ;
- *Sahafata* s'oppose aux ratios d'investissement et de subvention ;

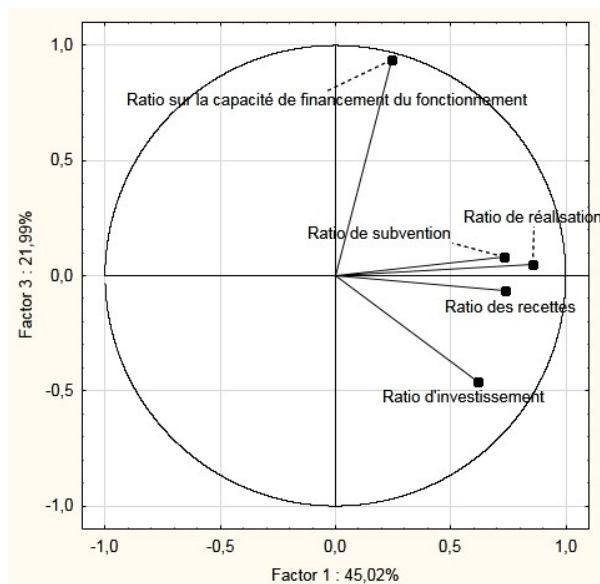
Classe 2 : Le couple ratio des recettes, ratio de réalisation

- *Mahatsinjony, Alatsinainy lalamarina, Ambalakely* se regroupent, ont une tendance, autour des ratios de recettes et de réalisation des dépenses ;
- *Ambohimahasoa* s'oppose aux ratios de recettes et de réalisation des dépenses ;

Classe 3 : Le ratio de capacité d'autofinancement

- *Taindambo* met en valeur les différentes caractéristiques de performance financière et *Sahambavy* se rapproche du centre de gravité et constitue une observation moyenne, c'est-à-dire qu'elle constitue un comportement équilibré dans la gestion financière.

La capacité de financement du fonctionnement est remise en question. Ce qui explique la faible voire l'absence de corrélation (cf Figure 2(a)) de celle-ci par rapport aux autres ratios et la mauvaise représentation sur les deux premières composantes principales, mais bien représentée sur la première et la troisième composantes. Seule une poignée de communes ont la capacité de financement du fonctionnement (cf Figure 2(b)).



2.1 Analyse en composantes principales des ratios (b) Analyse en composantes principales des communes

FIGURE 2. Analyse en composantes principales sur le premier et les troisièmes facteurs de performance

Les communes Alakamisy Ambohimaha (0,92), Ambalakely(0,76), Andrainjato Est(1,01) ont la capacité de financement de fonctionnement supérieure à 75% avec un ratio moyen de 81%.

Les inconvénients de la méthode d'analyse en composantes principales résident dans la capacité d'interprétation du praticien. Elle ne permet pas de dégager, ni de vérifier l'hypothèse d'homogénéité des caractères de performance financière que dans des cas très spécifiques. Pour lever ces difficultés et ces contraintes, l'algorithme EM permet de classer, suivant une certaine probabilité, les observations selon le comportement par rapport aux ratios de performance financière considérés dans le protocole d'analyse.

2.2 Homogénéité de la performance financière des Communes

La mise en œuvre de cet algorithme aboutit à un nombre optimal de classes. Chaque classe est associée à un nombre optimal d'observations suivant leur probabilité empirique d'appartenance.

L'algorithme EM va ensuite réaliser les classifications répétées pour chacun des $v-1$ échantillons et réaliser la classification sur les observations de l'échantillon n'ayant pas été utilisé pour calculer la solution de classifications respectives. Cet échantillon est traité comme un échantillon de textes sur lequel on mesure la

distance moyenne des observations à leurs centres de classes respectifs, auxquelles elles auront été affectées. L'algorithme calcule alors la moyenne de cet indicateur « d'erreur de classement » ou « coût » ensemble des v répliques de l'analyse. L'algorithme réalise ses calculs pour un nombre croissant de classes jusqu'à ce que, au cours de solutions successives de la classification (avec k et $k + 1$ classes), le pourcentage de diminution de l'erreur de classement devient inférieur à la valeur plus faible de la diminution du pourcentage. A ce stade, c'est k qui est retenu comme nombre optimal de classes dans les données.

Dans notre cas, le nombre de classes optimales générées est au de trois (Tableau 3).

TABLEAU 3. Probabilité de classification (pondérée) pour l'algorithme EM. CF : Classification finale

Communes	CF	Probabilite
Alakamisy Ambohimaha	1	1,000000
Andrainjato Centre	1	1,000000
Andrainjato-Est	1	1,000000
Androy	1	1,000000
Sahambavy	1	0,999999
Ambalakely	2	1,000000
Ambalamahasoa	2	1,000000
Sahafata	2	1,000000
Taindambo	2	1,000000
Alatsinainy lalamarina	3	1,000000
Mahatsinjony	3	0,999999

Dans la Figure 3, il apparaît que la structure des moyennes de chaque classe se singularise assez fortement les unes des autres.

En effet, les probabilités a priori de chacune des classes diffèrent largement (Classe 1, 0,455 ; Classe 2, 0,364; Classe 3, 0,181).

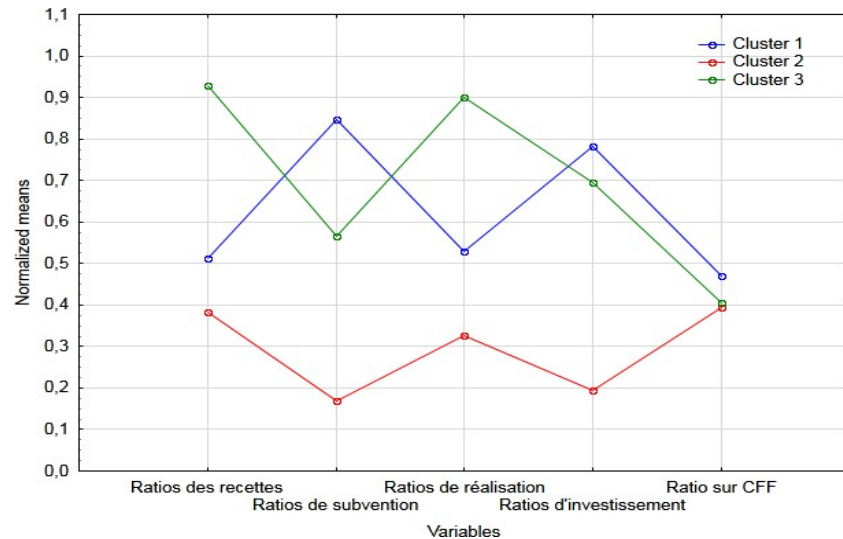


FIGURE 3. Graphes des moyennes des ratios de performance financière

Par ailleurs, la structure des moyennes pour le ratio de la capacité de financement de fonctionnement de chaque classe des Communes tend à se rapprocher (Figure 3). Cela implique une faible contribution de ce ratio dans le processus de classification et n'influence pas le résultat (Figure 8). En termes de gestion financière, chaque Commune se comporte de manière presque uniforme, sauf quelques communes telles que Androy, Sahambavy, Sahafata avec moins de 40% de capacité, en faveur du financement de fonctionnement.

La distribution par une loi normale de chaque ratio de performance financière (Figures 4,5,6,7) montre que les classes d'observations ont des moyennes et des écarts-types différents au sein de chaque échantillon. La distribution des valeurs de la variable continue (ratio) suit la Loi Normale.

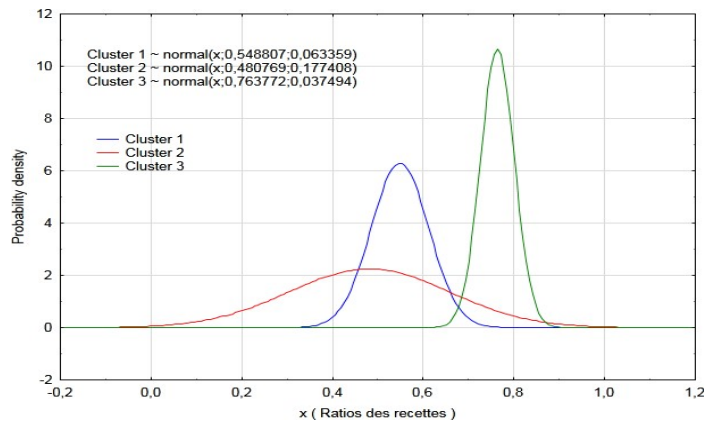


FIGURE 4. Graphe des distributions du ratio des recettes ($Mr_{c2} < Mr_{c1} < Mr_{c3}$), Mr : Moyenne ratio des recettes, ci : classe i .

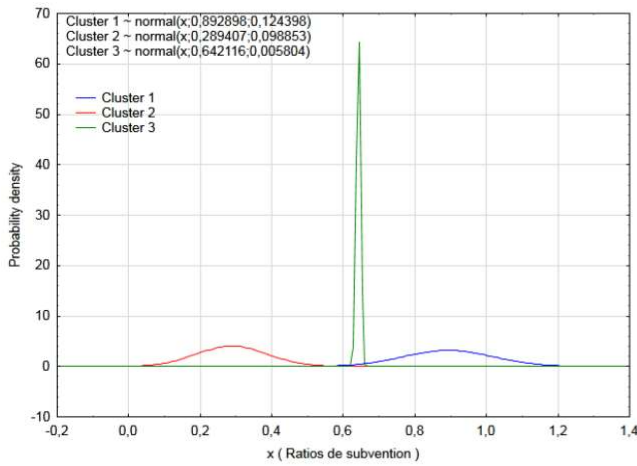


FIGURE 5. Graphe des distributions du ratio de subvention

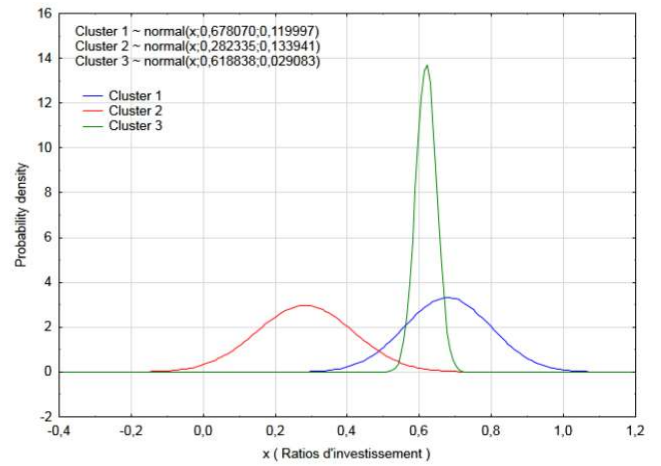


FIGURE 7. Graphe des distributions du ratio d'investissement

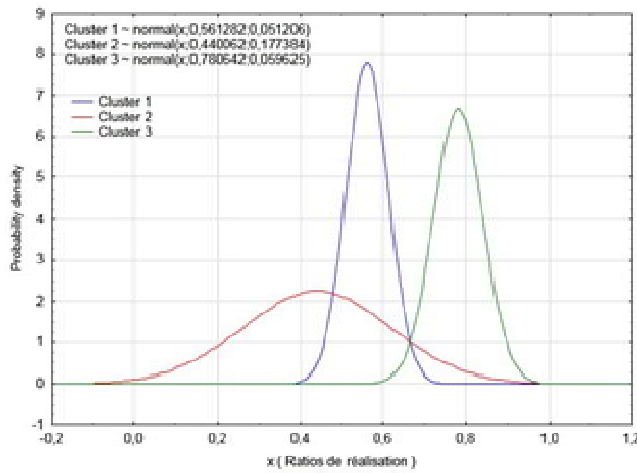


FIGURE 6. Graphe des distributions du ratio de réalisation

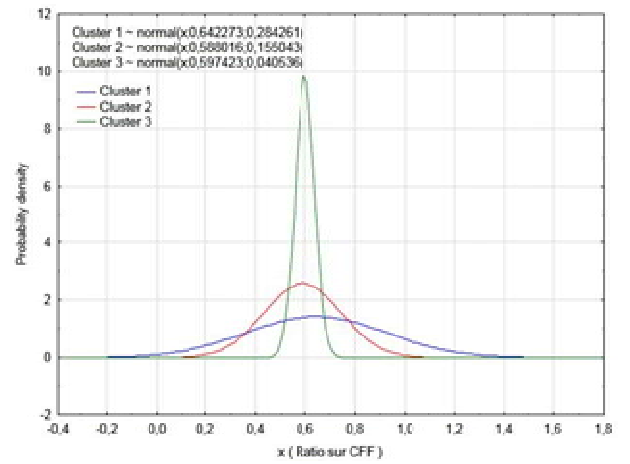


FIGURE 8. Graphe des distributions du ratio de capacité de financement de fonctionnement

Les différentes classes montrent des différences significatives sur les distributions normales de chacun des ratios de performances. Cela implique que chaque classe est homogène. La figure 8 montrant la distribution de la capacité de financement et de fonctionnement indique que les moyennes de ce ratio sont à peu près les mêmes avec des écart-types différents.

3 Discussions

La question de problématique initiale à laquelle répond cet article est : « la performance financière des collectivités rurales présente-t-elle des caractères homogènes ? » En effet, il est impertinent d'analyser un à un chaque caractère lié à la performance financière. Les résultats issus de l'analyse en composantes principales autant qu'en classification probabiliste EM montrent une hétérogénéité du comportement en termes de performance financière. En ce sens, les Communes se regroupent autour de trois classes :

- Classe 1 : le couple Ratio de subvention, Ratio d'investissement
- Classe 2 : le couple de Ratio des recettes, Ratio de réalisation
- Classe 3 : le ratio de capacité de financement de fonctionnement.

A cet effet, les résultats ont donné trois aspects caractéristiques des Communes rurales.

Du point de vue des ratios, les communes appartenant à la même classe ont à peu près le même comportement vis-à-vis de chacun de ces ratios de performance. Le résultat a donné trois différentes classes de Communes selon leurs comportements financiers. La classe 1 est caractérisée par des moyennes assez élevées sur les ratios de subvention et d'investissement alors que la classe 2 a des ratios élevés sur les ratios des recettes et de la réalisation des dépenses. Les communes de la classe 3 ont des moyennes assez faibles sur tous les ratios. Cela indique que la performance financière des Communes est distincte d'une classe à l'autre. Ce résultat confirme les caractéristiques d'hétérogénéité supposées au départ.

Toutefois, ces classes ont permis de déduire les trois assertions suivantes :

3.1. Des subventions insignifiantes et constituant les principales supports de dépenses d'investissement

En tant qu'entité dotée de personnalité juridique, le statut des Communes rurales exige des moyens et obligations. Les moyens financiers en particuliers contribuent à assurer leurs obligations vis-à-vis des administrés. A la lecture des résultats, six Communes rurales sur onze de la classe 1 restent dépendantes des subventions venant de l'Etat central. Les subventions restent comme étant le principal support de dépenses d'investissement. Toutefois, le montant des subventions de fonctionnement et d'équipement transférées par l'Etat central reste très dérisoire et varie d'une Commune à une autre. D'une manière générale, la somme investie ne permet quasiment pas à la population de profiter des retombées des sommes investies. Le

décalage entre compétences à transférer et les attributions est une triste réalité. Les collectivités rurales continuent à dépendre des subventions de l'Etat tout en amoindrissant leurs capacités dans le processus de développement. La majeure partie des activités de développement sont mises en œuvre par l'Etat central (RAZAFIARIJONA, 2010). Par ailleurs, non seulement que les subventions sont très limitées mais irrégulières également. Force est aussi de constater le retard et le goulot d'étranglement au niveau desdits transferts. Il arrive même à un retard plus de deux ans du transfert compte-tenu des différentes formalités administratives et parfois des décisions politiques (Cour des comptes, 2016).

Cependant, le transfert des ressources reste le nœud gordien de l'effectivité de la décentralisation qui contribue à la promotion du développement du territoire par la recherche d'une plus grande intégration et d'une mobilisation de la population à tous les niveaux (Dafflon et Perritaz, 2003). Par ailleurs, les subventions du Fonds de Développement Local étaient relativement minimales, pour la période étudiée force est de constater l'inexistence de la dotation pour les Communes étudiées.

En somme, les subventions données par l'Etat central ne constituent pas une vraie solution pérenne pour assurer la performance financière des Communes rurales

3.2. Des recettes propres affectées essentiellement aux dépenses de fonctionnement

Les compétences dévolues aux Communes sont très vastes et recouvrent des volets économique, social, culturel et environnemental. Elles concernent à la fois l'identification des potentialités et la réalisation effective des opérations de développement (A. Associates, 2016), et ce conformément à l'article 149 de la Constitution de la 4^{ème} République qui dispose que « Les communes concourent au développement économique, social, culturel et environnemental de leur ressort territorial ».

Les résultats de l'étude ont montré que les recettes couvertes par les Communes ne supportent qu'essentiellement les dépenses de fonctionnement. Les Communes de la classe 2 ont une forte relation entre le ratio de recettes propres et le ratio de réalisation. Les Communes n'arrivent qu'à collecter la moitié des recettes prévues et par principe de l'équilibre budgétaire, la réalisation s'est également limitée voire même inférieure à ce niveau. D'où, par projection financière, les recettes collectées ne permettent pas de réaliser les activités prévues annuellement.

Cependant, l'analyse des textes sur les ressources des Communes notamment, 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 et le Décret n°2015-959 du 16 juin 2015 relatif à la gestion budgétaire et financière des Collectivités Territoriales Décentralisées, offre plus de quarante types de ressources. A cet effet, les ressources prévues pour les Communes sont multiples mais restent peu exploitées. Les ressources des Communes sont composées globalement des concours de l'Etat et des impôts et taxes. Les impôts sont définis usuellement comme étant "une prestation pécuniaire, requise des particuliers par voie d'autorité, à titre définitif et sans contrepartie, en vue de la couverture des charges publiques"². La taxe étant définie comme un prélèvement "en contrepartie d'un service rendu par la personne publique" sans qu'il y ait forcément un lien direct avec le coût réel du service. Le terme de redevance est utilisé lorsqu'il y a un lien direct avec le coût du cas de service rendu ou de l'usage du domaine public³. Les Communes n'exploitent pas suffisamment les possibilités des ressources propres possibles par méconnaissance ou faute d'informations et/ou de moyens de mise en œuvre. Dans les faits, elles tablent leurs ressources sur un nombre minime de nature de recettes. Les Communes étudiées se limitent sur les impôts fonciers sur les propriétés bâties et les revenus des domaines mais avec un taux de recouvrement reste faible.

² Dictionnaire encyclopédique des finances publiques - Sous la direction de Loïc PHILIP

³ Nils Soguel, Ranzja Razafimanantsoa, Décentralisation à Madagascar et amélioration des ressources financières des communes, 2005 donne une définition similaire de ces termes

3.3 Très faible capacité de financement des Communes

Les Communes de la classe 3 ont des moyennes assez faibles sur tous les ratios dont insuffisance des subventions reçues par rapport à celles prévues, Insuffisance des recettes et faible exécution des dépenses, une très faible capacité de financement de fonctionnement. Force est de constater que ces Communes font face à plusieurs facteurs de blocage majeurs. L'incivisme fiscal pourrait être considéré comme l'un des blocages importants. Cette non-participation des acteurs locaux dans la gestion des communes et au développement de celles-ci entraîne un endettement subjectif pour la plupart des collectivités. Les impôts locaux sont payés par une frange de redevables.

Conclusion

L'amélioration de la transparence des comptes locaux, voulue par les pouvoirs publics, suppose un enrichissement de la méthode des ratios, ou plus exactement du contenu en information des indicateurs utilisés. Dans cette perspective, un approfondissement de la notion de performance financière, complément indispensable du concept de risque financier, apparaît souhaitable.

Cet article répond à une certaine exigence quant à la performance financière, les ratios utilisés dans le protocole d'étude déterminent la capacité des collectivités locales à subvenir à leurs besoins financiers. Dans cette perspective d'identifier et d'étudier les comportements des collectivités locales, cette recherche a pu soulever que ceux-ci, par rapport à la performance financière proposée. Les collectivités locales, se répartissent, s'identifient différemment que ce soit en termes de recettes ou en termes de dépenses.

D'une manière générale, les Communes se comportent d'une manière différente en termes de performance financière. La taxonomie a débouché en trois classes différentes. L'autonomie financière, condition sine qua none de la décentralisation effective des Communes, est loin d'être assurée. Toutes les Communes sont tributaires d'une vulnérabilité financière. Toutefois, les ressources sont multiples mais peu exploitées. L'augmentation des ressources des Communes figure l'une des solutions idoines par l'amélioration des textes en faveur de la décentralisation financière effective et par la valorisation des potentialités internes.

Les perspectives envisagées peuvent diriger les futures recherches notamment : l'analyse des influences des collectivités hiérarchiques spatiales, les facteurs déterminants de la vulnérabilité financière des Communes rurales. Ainsi, quel modèle de finances locales permet-il d'offrir une meilleure perspective aux Collectivités rurales ?

Bibliographies

- ❖ Ambre ASSOCIATES : *Elaboration de l'état des lieux de la fiscalité locale à Madagascar*, 2016.
- ❖ André BERCHTOLD : *Données longitudinales et modèles de survie*, 2014.
- ❖ Marie-Estelle BINET, Alain GUENGANT et Matthieu LEPRINCE : *Superposition des collectivités territoriales, dépenses publiques locales et hétérogénéité spatiale*, 2010.
- ❖ Fuqiang CHEN: An improved em algo- rithm. *CoRR*, abs/1305.0626, 2013.
- ❖ Geoffrey J. MCLACHLAN et Thriyamba- kam KRISHNAN: *The EM algorithm and extensions*. Wiley series in probability and statistics. Wiley, Hoboken, NJ, 2. ed édition, 2008.
- ❖ Graeme VILLERET : *Palmarès-Indicateur de développement humain (IDH)*, 2020.
- ❖ HALL: *Data Mining: Practical Machine Learning Tools and Techniques*. Morgan Kaufmann Publishers Inc., San Francisco, CA, USA, 3rd édition, 2011.
- ❖ INSTAT : *Tableau de bord économique N°26, Etude Nationale*, 2017.
- ❖ Ian H. WITTEN et Eibe FRANK: *Data Mi- ning : Practical Machine Learning Tools and Techniques with Java Implementa- tions*. Morgan Kaufmann, October 1999.
- ❖ *In Presses de Sciences Po — "Revue économique"*, volume 61, pages 1111-1122. CAIRN, 2010.
- ❖ J. A. HARTIGAN et M. A. WONG: Akmeans clustering algorithm. *JSTOR: Applied Statistics*, 28(1):100–108, 1979.
- ❖ J. A. HARTIGAN et M. A. WONG Algorithm as 136: A k-means clustering algorithm. *Applied Statistics*, 28 :100–108, 1978.
- ❖ Ricco RAKOTOMALALA : *Méthode des centres mobiles, classification par parti- tion, les méthodes de réallocation*, 2017.
- ❖ Saame ABDOU : *Projet de plan de la lettre de politique de décentralisation, de déconcentration et de développement local*, 2019.