

2

BIBLIOTHÈQUE
DE L'INSTITUT
INTERNATIONAL
D'ADMINISTRATION
PUBLIQUE



YVES PRATS

**DÉCENTRALISATION
ET
DÉVELOPPEMENT**

EDITIONS CUJAS

7944 $\frac{1}{2}$

Yves PRATS



Dr 3M (1)

DÉCENTRALISATION ET DÉVELOPPEMENT

I. - Définitions

Il apparaît que des rapports entre développement et décentralisation existent dans des systèmes politiques différents, de par le monde, quoiqu'ils soient très éloignés. La notion de « pouvoir local » correspond ainsi, dans l'Europe anglo-saxonne, à la notion d'autonomie communale, alors que dans l'Europe française, il s'agit de « dévolution des fonctions à des organes locaux ».

En second lieu, le fait de nommer le processus de décentralisation « décentralisation », et il faut déposer de ce mot ou d'expressions peut signifier que la décentralisation proclamée dans une réforme ne constitue pas dans la réalité un autre projet ou une autre volonté.

Dans certains systèmes, en effet, l'expression de la décentralisation est un véritable mythe. « L'aménagement de territoires est-il destiné à permettre la relève du mythe décentralisateur ? » (Goussier, p. 30, propos de Bouvier).

On ne peut prêter au mot la force d'être « un thème de la pensée de l'État » (L'administration, p. 102) si l'on ne considère pas que ce mot, « décentralisation », est un véritable mythe.

Il y a ainsi les 2 notions de décentralisation et de développement qui sont des notions dialectiques qui expliquent l'existence des autres à l'état

TABLE DES MATIÈRES

Introduction	5
<p>I. Définitions : Centralisation et décentralisation. Décentralisation et déconcentration. Décentralisation politique et décentralisation administrative. Décentralisation territoriale et décentralisation par services.</p>	
<p>II. Décentralisation et Développement : Dépendance et influence des modèles de décentralisation. Structures traditionnelles et modèles importés. La notion de développement communautaire. Sous-développement et science administrative</p>	
<i>Première Partie</i>	
LES FINALITES DE LA DECENTRALISATION	
CHAP. I. — La participation des masses au développement planifié	15
Section I. Le contexte de la participation populaire	16
§ 1. La structure villageoise de la société rurale	16
§ 2. L'appareil de planification	17
§ 3. Les difficultés de l'articulation de l'appareil de planification sur les collectivités	18
Section 2. Les modalités de la participation populaire	20
§ 1. L'élaboration des plans de développement	20
§ 2. L'exécution des plans de développement	24
CHAP. II. — La démocratie administrative et la construction nationale	28
Section I. Décentralisation et construction nationale	29

§ 1. Les difficultés d'intégration nationale	29
§ 2. Les stratégies d'édification nationale	31
Section 2. Décentralisation et démocratie administrative	38
§ 1. Avantages de la décentralisation	39
§ 2. Procédés de la décentralisation	40

TABLE DES MATIÈRES

Deuxième Partie

LES MODALITES DE LA DECENTRALISATION

CHAP. III. — Les collectivités primaires ou cellules de développement	51
Section 1. Les associations gouvernementales	51
§ 1. Associations où la participation est suscitée	51
§ 2. Associations où la participation est spontanée	53
Section 2. Les coopératives	57
§ 1. L'extension progressive d'une coopérative de collecte	58
§ 2. La promotion coopérative d'une agriculture de groupe	59
Section 3. Les organismes d'administration locale	63
§ 1. L'utilisation de l'institution traditionnelle	64
§ 2. La commune moderne de développement	66
§ 3. Le communalisme coopératif	69
CHAP. IV. — Les collectivités territoriales intermédiaires	80
Section 1. Difficultés de détermination des échelons intermédiaires	81
§ 1. L'exemple de pays africains francophones	81
§ 2. L'exemple de pays africains anglophones	86
Section 2. La nécessité de la Région comme échelon de planification	87
§ 1. Signification de la régionalisation des plans	88
§ 2. Modalités de la décentralisation régionale	89
CHAP. V. — Les collectivités techniques décentralisées	92
Section 1. Les administrations autonomes	94

Section 2. Les entreprises publiques	96
§ 1. Attributions	98
§ 2. Régime juridique	99
§ 3. Degré d'autonomie	102

Troisième Partie

LES CONDITIONS D'EFFICACITE DE LA DECENTRALISATION

CHAP. VI — L'intégration des collectivités primaires dans la planification nationale	107
Section I. L'intégration du développement communautaire dans le développement national	108
§ 1. Modalités techniques	108
§ 2. Difficultés rencontrées	111
Section II. L'exemple de la mise en œuvre de l'investissement-travail	115
§ 1. L'utilisation des travaux collectifs dans les programmes de développement communautaire des pays anglophones d'Afrique et d'Asie	116
§ 2. La politique de relèvement de la productivité agricole et de création d'emplois par la Promotion Nationale au Maroc ..	118
CHAP. VII. — L'adaptation de l'encadrement administratif et technique	122
Section 1. La spécialisation de l'encadrement au niveau villageois	122
§ 1. L'agent polyvalent rémunéré	124
§ 2. L'agent technique d'encadrement	125
§ 3. L'animation bénévole	127
Section 2. La coordination de l'assistance au niveau de la Région	128
§ 1. Le niveau de contact entre le relais de planification régionale et les collectivités de base	128
§ 2. Le préfet « coordinateur »	129
§ 3. Les centres de développement polyvalents	130
CHAP. VIII. — L'environnement législatif et éducatif	135

Section 1. Les caractères de la législation 135

§ 1. Les particularités du statut juridique des collectivités 136

§ 2. Les particularités de l'environnement législatif 141

§ 3. La législation répressive 149

Section 2. L'environnement éducatif 151

§ 1. L'animation rurale et la promotion collective du milieu rural 152

§ 2. La formation à l'administration des collectivités de base 157

Conclusion 161

Influence de la décentralisation sur la structure politique et le système social dans un contexte de sous-développement.

Orientation bibliographique 165

Annexes juridiques : La commune Yougoslave, Malgache, Algérienne 169

L'OUVRAGE

La décentralisation constitue à la fois une technique d'adaptation de l'appareil administratif en vue d'une plus grande efficacité et un ensemble de finalités politiques. Dans un contexte de sous-développement, elle demeure soumise à la contradiction inévitable entre l'intégration nationale et la participation populaire (1). Cette problématique fondamentale explique la diversité des solutions expérimentées. Tous les pays ont eu à résoudre les problèmes de la spécialisation ou de la polyvalence des activités, de la détermination des échelons territoriaux nécessaires, du recours à la décentralisation « par services » (2). De cet ensemble d'expériences, on peut tenter de tirer les premières leçons. L'efficacité de la décentralisation passe par le respect d'un certain nombre de conditions, dont celles qui touchent à l'éducation et à la législation ne sont pas les moins importantes (3).

L'AUTEUR

Yves PRATS est Maître de Conférences, Agrégé de Droit Public et de Sciences Politiques à l'Université de NANTES, Doyen de la Faculté de Droit. Il a eu l'occasion d'étudier les problèmes administratifs du développement de façon très concrète à MADAGASCAR de 1963 à 1965, comme Assistant à l'École Nationale de Promotion Sociale. Cette expérience fut enrichie sur le plan théorique par des travaux au Collège coopératif (E.P.H.E. VI^e section) et à l'I.R.F.E.D. à PARIS (1966-1969). Il a publié « *Le Développement communautaire à Madagascar* » en 1972 à la L.G.D.J., dont le présent ouvrage constitue le prolongement théorique et comparatif.

Dans la même collection :

Fr. GAZIER : LA FONCTION PUBLIQUE DANS LE MONDE.