

# *Les Dispositifs Participatifs De La Démocratie Locale Dans Les Communes Rurales Malgaches : Instrument De Légitimation Du Pouvoir Des Elus Ou Une Réelle Ouverture A La Participation Citoyenne*

## *Participatory Mechanisms Of Local Democracy In Rural Malagasy Communes: Instruments For Legitimizing Elected Officials' Power Or A Genuine Opening To Citizen Participation*

Aina Nomena RATSARAHASINA

Université Catholique de Madagascar - UCM

Antananarivo, Madagascar

Email : ratsarahasina@post.com



**Résumé** – La démocratie participative est un principe fondamental de gouvernance visant à impliquer activement les citoyens dans le processus décisionnel. Dans le contexte des communes rurales malgaches, les dispositifs participatifs, élaborés et organisés principalement par les élus locaux, sont présentés comme des mécanismes essentiels pour favoriser cette participation citoyenne et promouvoir une gouvernance locale démocratique et inclusive.

Cette étude adopte une approche méthodologique mixte pour explorer le rôle de ces dispositifs dans la démocratie locale. Une enquête auprès des citoyens et des entretiens qualitatifs ont été réalisés pour recueillir leurs perceptions. Les résultats quantitatifs confirment que ces dispositifs semblent plus servir à légitimer le pouvoir des élus qu'à promouvoir une véritable participation citoyenne. Les discussions qualitatives approfondissent cette perception en révélant des exemples concrets d'utilisation opportuniste de ces dispositifs. Des recommandations sont formulées pour renforcer la transparence, favoriser une réelle inclusion citoyenne, soutenir les associations locales et promouvoir la représentativité. Cette étude contribue ainsi à la consolidation de la démocratie participative et du développement local dans les communes rurales de Madagascar.

**Mots clés** – Démocratie Participative, Dispositifs Participatifs, Gouvernance Locale, Inclusion Citoyenne, Communes Rurales Malgaches.

**Abstract** – Participatory democracy serves as a fundamental governing principle aimed at actively engaging citizens in the decision-making process. Within the rural communities of Madagascar, local elected officials have developed and organized participatory mechanisms to encourage citizen involvement and establish inclusive democratic governance.

This study employs a mixed-methods approach to examine the role of these mechanisms in local democracy. By conducting citizen surveys and qualitative interviews, the researchers gathered perceptions on the matter. The quantitative findings indicate that these mechanisms often serve to legitimize the power of elected officials rather than genuinely promoting citizen participation. The qualitative discussions further reinforce this observation, providing concrete examples of opportunistic use of these mechanisms. To enhance the effectiveness of participatory democracy, several recommendations are proposed, including the need to strengthen transparency, foster authentic citizen inclusion, support local associations, and promote representativeness. By implementing these measures, this research seeks to contribute

to the consolidation of participatory democracy and foster local development in the rural communes of Madagascar.

**Keywords – Participatory Democracy, Participatory Mechanisms, Local Governance, Citizen Inclusion, Rural Communes, Madagascar.**

## I. INTRODUCTION

La déclaration universelle des droits de l'homme de 1948 stipule dans son article 21 du paragraphe 1 que « toute personne a le droit de prendre part à la direction des affaires de son pays, soit directement, soit par l'intermédiaire de représentants librement choisis ». Fins des années 90, début des années 2000 : l'idée de participation, idéal participatif a fini de s'incarner dans la législation dans plusieurs pays. En 1995, la « Loi Barnier » dicte la création de La Commission nationale du débat public, qui le rend obligatoire dans le cadre de grands projets ayant un impact sur l'environnement. En 2002, en France la loi « Démocratie de Proximité » est promulguée pour rendre obligatoire la création d'un conseil de quartier pour toutes les villes de plus de 80 mille habitants. En 2005, la France élabore aussi et ratifie la charte de l'environnement, un texte à valeur constitutionnelle, qui rend obligatoire de donner droit au citoyen de participer à des décisions qui ont un impact sur l'environnement. Pour le contexte national, dans la constitution de la République malgache votée en 2010, il est précisé dans le préambule que « ...que le Fokonolona, organisé en Fokontany, constitue un cadre de vie, d'émancipation, d'échange et de concertation participative des citoyens... », et dans l'article 5, il est disposé que « La souveraineté appartient au peuple, source de tout pouvoir, qui l'exerce par ses représentants élus au suffrage universel direct ou indirect, ou par la voie du référendum. Aucune fraction du peuple, ni aucun individu ne peut s'attribuer l'exercice de la souveraineté... » ; Et la loi sur les Collectivités Territoriales Décentralisées (CTD) [1] oblige les Collectivités Territoriales Décentralisées à mettre en place une Structure Locale de Concertation qui est un espace de dialogue créé au niveau de chaque Collectivité Publique locale pour « favoriser la liberté d'expression, la participation, l'engagement et la responsabilisation des citoyens.» [2].

Il faut reconnaître que ces derniers temps, beaucoup de situations ont mis en évidence les limites et une forme de crise de la démocratie représentative. Ces crises se manifestent par des élections libres contestées, une forte diminution du taux de participation et augmentation des votes nuls, une démotivation et un désintéressement général à la politique. Les principales raisons à ces crises semblent être la perte de confiance de la population vis-à-vis des politiques, les scandales politiques à répétition, l'isolation de la classe politique,

Ces constats ont poussé les penseurs, les grands organismes internationaux, les législateurs et les différents gouvernements à institutionnaliser la démocratie participative pour combler les lacunes de la démocratie représentative. Une pratique démocratique qui désigne l'ensemble des dispositifs et des procédures qui devraient permettre « d'augmenter l'implication des citoyens dans la vie politique et d'accroître leur rôle dans les prises de décision. » [3]. Malgré les supposées améliorations positives apportées par l'adoption de la démocratie participative, cette dernière fait toujours face à plusieurs défis qui représentent de réels facteurs de blocage à sa mise en œuvre.

C'est en effet ce dernier point de défi qui constitue la problématique de base de cette étude. Depuis l'institutionnalisation par la Loi organique n° 2014-018 du 12 septembre 2014 régissant les modalités d'organisation et de fonctionnement des collectivités territoriales décentralisées, ainsi que celles de la gestion de leurs propres affaires et le décret n°2015-957 relatif à la Structure Locale de Concertation des Collectivités territoriales décentralisées à Madagascar, beaucoup de membres des autorités locales élus se sont interrogés sur la légitimité des décisions issues de cette démarche face à l'exercice du pouvoir qui leur a été conféré par les élections et les possibles difficultés que rencontreront les dirigeants élus qui veulent tenir leurs promesses électorales et réaliser leurs projets de société. Ainsi, dans le contexte des communes rurales malgaches, ces dispositifs ont été mis en place avec l'objectif de rapprocher les élus des citoyens et de répondre aux besoins et préoccupations de la population locale.

Toutefois, des questions subsistent quant à l'efficacité réelle de ces mécanismes participatifs et à leur impact sur la démocratie locale. Cette étude se propose d'explorer en profondeur le rôle des dispositifs participatifs élaborés et organisés principalement par les élus locaux au niveau des communes rurales malgaches. Nous cherchons à comprendre dans quelle mesure ces dispositifs servent véritablement à promouvoir une participation citoyenne significative et démocratique ou s'ils agissent davantage comme un instrument de légitimation du pouvoir des élus.

Pour atteindre cet objectif, nous avons adopté une approche méthodologique mixte, combinant des méthodes quantitatives et qualitatives. Dans un premier temps, nous avons réalisé une enquête auprès des citoyens des communes rurales malgaches pour recueillir leurs perceptions concernant les dispositifs participatifs en place et leur rôle dans la prise de décision locale. Cette enquête a été élaborée en prenant en compte les variables clés identifiées dans la littérature scientifique, telles que la mise en place par les élus, la structuration du processus décisionnel, la transparence et l'implication des citoyens.

Dans un second temps, des entretiens qualitatifs ont été menés auprès d'un échantillon représentatif de participants pour approfondir leur perception et recueillir des exemples concrets de leur expérience avec ces dispositifs participatifs. Nous avons également examiné le rôle des associations et groupes d'origine dans ces mécanismes participatifs, ainsi que l'efficacité des Structures Locales de Concertation (SLC) mises en place dans chaque commune.

Les résultats de cette étude offrent un éclairage essentiel sur la démocratie participative au niveau des communes rurales malgaches. En mettant l'accent sur les dispositifs participatifs élaborés et organisés principalement par les élus, nous espérons identifier les défis et les opportunités pour améliorer la participation citoyenne et la gouvernance locale démocratique. Ces résultats pourront fournir des bases solides pour informer les politiques publiques visant à renforcer la démocratie participative et à promouvoir une gouvernance locale plus inclusive, transparente et responsable.

Le présent article est divisé en plusieurs sections, à commencer par une revue de la littérature sur la démocratie participative et les dispositifs participatifs au niveau local. Nous poursuivrons avec la présentation de la démarche de recherche, en détaillant les démarches et les choix qui ont guidé notre enquête. Ensuite, les principaux résultats obtenus seront présentés. Enfin, nous conclurons en formulant des recommandations concrètes pour renforcer la démocratie participative dans les communes rurales malgaches et pour promouvoir une gouvernance locale plus démocratique, inclusive et responsable.

En somme, cette étude se positionne comme une contribution significative à la compréhension de la démocratie participative dans le contexte spécifique des communes rurales malgaches. En identifiant les forces et les faiblesses des dispositifs participatifs existants, nous espérons ouvrir des perspectives pour une participation citoyenne plus active et une gouvernance locale plus démocratique et représentative.

## **II. LA DEMOCRATIE PARTICIPATIVE : RENFORCEMENT OU AFFAIBLISSEMENT DU POUVOIR DES ELUS LOCAUX ?**

Par rapport à la problématisation établie ci-dessus, cette partie essaiera de confronter le questionnement principal de la recherche « en quoi la démocratie participative affaiblit ou renforce la légitimité ou le pouvoir des élus locaux » à la position de quelques auteurs sur la question « Que l'espace de la discussion soit déconnecté de celui de la décision pèse beaucoup sur les lignes de conduite des élus. Ils s'y impliquent d'autant plus qu'ils savent que le projet ne se joue pas exclusivement dans le débat. La phase délibérative, pour importante qu'elle soit, ne déborde pas sur la phase de décision et les élus peuvent continuer à peser dans d'autres espaces de négociation plus institutionnels et confinés. » [4]. Nicolas Ferran suppose que les élus se prêtent au jeu de la démocratie participative, car ils savent qu'ils auront toujours la possibilité d'influencer les décisions définitives. Dans ce passage, il soutient que le processus ne fait que perpétuer la situation où ce sont toujours les acteurs le plus aguerris et les plus compétents qui participent réellement au débat avec la reconnaissance des élus. D'un certain point de vue, pour cet auteur, le processus participatif se présente aux élus comme une opportunité pour atteindre leur objectif politique, ce qui s'apparente à une instrumentalisation : « For most local actors, citizen participation is not their first priority. It is a new possibility they can be used to achieve their main objective, be it to win a local election, to build a more sustainable city or to improve a given neighborhood. (...) the reaction of any local actor towards citizen participation will represent a combination of beliefs and instrumental motivations ». [5] L'auteur souligne que « les élus de l'exécutif semblent-ils plus sensibles que les autres responsables politiques locaux. Ainsi, la démarche est instrumentalisée plus par les élus de l'exécutif que les autres types d'élus, en l'occurrence, ceux de l'organe délibérant. Cet auteur affirme encore aussi que la maîtrise des décisions (la stabilité du pouvoir de décision) par les élus locaux dépend largement du design institutionnel des instances participatives, c'est pourquoi ces derniers cherchent à maîtriser le processus en choisissant les règles et les dispositifs qui leur conviennent : « Le choix du dispositif ou des instances, leur fonctionnement, leur arrangement institutionnel avec la municipalité sont des points révélateurs de la volonté des élus locaux de contrôler la « prise de risque » qui se cache derrière ces nouveaux leviers de communication » [5] en citant le cas du conseil de quartier l'auteur renforce l'idée que « les conseils de quartiers ne seraient que des « instances de représentation additionnelle ». Cette affirmation rejoint celle de (L. Blondiaux) [6] qui soutient que la démocratie participative, des fois « n'introduisant aucune modification substantielle du rôle de l'élus dans le processus

décisionnel. ». Ainsi, pour Ferran, « ces dispositifs participatifs offrent un cadre d'opportunité de premier choix pour les élus référents dans le processus de construction de leur leadership politique » [5]. En conclusion, pour Ferran, la démocratie participative ne fait que donner plus d'opportunité aux élus pour renforcer leur pouvoir.

Pour Koebel, « Tant que ces dispositifs seront pensés et dirigés par ceux qui concentrent le pouvoir politique dans l'espace local, cette participation, accessoire politique devenu aujourd'hui nécessaire dans la panoplie du parfait démocrate, ne pourra échapper à ce contrôle excessif de la part de ceux qui, tout en déclarant souhaiter la participation des citoyens, craignent plus que jamais le contrôle en retour que pourraient exercer les citoyens sur leur pouvoir » [7] et «... au final, on peut considérer que les dispositifs que l'on désigne sous l'appellation générique de « démocratie participative » sont tous sous l'autorité exclusive des exécutifs locaux, soit parce qu'ils sont encadrés par des textes législatifs qui leur donnent cette autorité, soit parce qu'ils sont conçus et organisés par les élus et sont alors juridiquement sous leur entière responsabilité » [7]. Cette position rappelle que les autorités locales contrôlent parfaitement les dispositifs participatifs du fait soit du cadre légal qui leur confère ce contrôle soit par ce que ce sont eux qui conçoivent les règles et les procédures de mise en œuvre. Ainsi, la démocratie participative, avec le contrôle quasi total du processus par les autorités, favorise leur position dans l'interaction avec les autres acteurs.

En synthétisant quelques auteurs, Gilles Pinson et ses co-auteurs affirment que « les différents auteurs s'accordent sur le fait qu'on assiste aujourd'hui à l'émergence d'une démocratie participative de seconde génération .... les dispositifs participatifs actuels s'apparentent plus à un instrument de légitimation des politiques publiques. Ils sont le fruit d'un mouvement top-down impulsé par les élus et dont les cadres sont contrôlés par eux » [8]. Cette affirmation rappelle encore l'instrumentalisation du processus participatif par les dirigeants, cette fois en faisant accepter par la population et l'ensemble de tous les acteurs, des programmes ou des actions, qu'ils ont eux-mêmes élaborés, mais qui nécessite l'approbation de la population pour être plus légitime. Ainsi, la démocratie participative, dans cette forme, permet aux élus de légitimer des programmes qu'ils ont proposés et conçus eux-mêmes. Ainsi, il semble bien que « les élus, pourtant commanditaires en nombre croissant de dispositifs participatifs, ne semblent pas se rallier avec sérénité à la perspective d'une augmentation effective des pouvoirs d'action des citoyens » [9]. Ainsi, à ce stade, les élus semblent jouer le jeu de la participation tout en gardant le pouvoir de décision et en essayant en plus de légitimer des décisions qu'ils ont eux-mêmes déjà prises à l'avance, mais qu'ils font passer par le processus participatif pour la légitimation. Ainsi, comme le système représentatif est en mal de légitimité, il introduirait une dose de démocratie participative pour faire perdurer ce que Loïc Blondiaux [9] appelle une « démocratie apprivoisée ». En contrôlant les cadres de la participation, les élus renforcent leur emprise sur la société. Ainsi, « la démocratie participative s'apparente donc à une technique de gouvernement, à un jeu de dupes volontaires, dans lequel la possibilité reste ouverte pour chacun de poursuivre son intérêt, sans que l'autre perde la face » [9]. Dans ce passage, l'auteur semble insister sur le fait que le processus participatif devient une obligation morale, où les élus essaient de composer avec la population et les autres acteurs pour que ces derniers pensent avoir exercé leur pouvoir sans l'avoir réellement exercé et mes élus gardent le vrai pouvoir, ainsi, tout le monde y trouve son compte. Cette situation confirme encore que la démocratie participative renforce toujours le pouvoir des élus.

Pour Behrer « Le projet de démocratie participative ne propose pas tant de donner un pouvoir décisionnel explicite aux citoyens que d'aménager des espaces qui permettent aux citoyens de « co-produire » la décision publique avec les gouvernants » [10]. L'auteur s'aligne sur la position ci-dessus qui soutient que la démocratie participative n'enlève pas le pouvoir de décision aux élus, mais ouvre juste une possibilité aux citoyens de participer à la décision relative aux affaires publiques, sans pour autant avoir un réel pouvoir d'influence. Ce qui confirme encore une fois, pour l'ensemble des auteurs que la démocratie participative sert juste à rendre légitime juste les décisions préalablement prises par les dirigeants et avalisées juste par les citoyens par un dispositif favorable aux dirigeants.

Anne-Cécile Douillet ou Rémi Lefebvre suppose que « Si la décentralisation a ouvert la voie à de véritables gouvernements locaux et « rapproché » les citoyens des décisions les concernant (principe de publicité et d'accessibilité des actes administratifs), elle n'a pas fondamentalement démocratisé les pouvoirs locaux, renforçant même le pouvoir des notables. » [11], en affirmant ainsi, l'auteur attire d'abord l'attention sur le fait qu'il y a eu progrès au niveau du rapprochement des dirigeants aux citoyens, toutefois, il n'en demeure pas moins que les pouvoirs locaux n'ont pas été partagés, mais le processus a, au contraire renforcé le pouvoir des dirigeants locaux.

Cécile Blatrix affirme que « les dispositifs de démocratie participative font partie intégrante de la démocratie représentative. Ils y sont assimilés, au sens propre de convertis dans sa substance même » [12]. Cette affirmation soutient donc que la démocratie

participative ne remplace pas la démocratie représentative, mais elle est juste un dispositif pour consolider la démocratie représentative, donc les dirigeants élus pour représenter le peuple exercent le pouvoir en remplissant leur mandat de représentant tout en usant des fois de la démocratie participative sans changer le mode d'exécution du pouvoir.

Pour Talpin, il y a un manque d'engouement pour la population à intégrer le processus participatif, «Ce manque d'engouement tient principalement au rôle marginal dévolu aux dispositifs participatifs au sein de l'action publique locale, qui servent à renforcer des élus en mal de légitimité davantage qu'à redistribuer le pouvoir de décision à l'échelle municipale » [13]. Les citoyens ont déjà conscience de la marginalisation des dispositifs participatifs dans la gestion des affaires publiques et ils se désintéressent du processus, en plus, au lieu de ne rien changer, l'auteur constate que le système tend en plus à renforcer le pouvoir des dirigeants au lieu de le démocratiser. De toute façon, pour cet auteur, la mise en œuvre d'un tel processus est assez compliquée, car « offrir un pouvoir de décision, même partiel, aux citoyens incarnerait une forme de populisme », et la « présence des élus réduit la qualité des échanges délibératifs au sein des BP (Budgets Participatifs) .... où les discussions tournent souvent à l'interpellation, plutôt que vers la construction collective de propositions et de projets » [13].

Lefebvre soutient que « la norme participative s'institutionnalise d'autant plus qu'elle demeure floue, que son contenu reste vague, ses objectifs multiples et que le cadre juridique est particulièrement peu contraignant [14]. La loi « démocratie de proximité » de 2002 ne contraint que les villes de plus de 80 000 habitants à mettre en place des conseils de quartier, et ce dans les formes qui leur semblent les plus ajustées au territoire. Les conseils de développement sont obligatoires depuis la loi Voynet d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire de 1999, de ce fait, le *design organisationnel* des dispositifs est laissé à la discrétion des autorités locales. Ces passages ne font que corroborer les affirmations précédentes, mais il insiste surtout sur le caractère très flou et très vague de cette démarche avec le manque de précisions sur les tenants et les aboutissants de celle-ci. La conclusion à tirer de cette situation est juste que . « ...la participation est le plus souvent conçue par les élus en fonction de leurs objectifs propres et de leurs stratégies locales ». [15] Les élus cherchent, d'ailleurs, à entretenir cette confusion et ces ambiguïtés, tout en tirant les profits symboliques attachés à la participation.

Polère révèle dans son article qu'« un autre effet pervers relevé dans la participation est qu'elle crée les conditions d'une cooptation par la sphère politique de « représentants légitimes » issus de la société. Ces citoyens agissent et sont en fait reconnus implicitement par les élus comme des médiateurs entre sphère du politique et société civile. Dans ce type de situation, ou bien lorsque des citoyens « professionnels de la participation » confisquent les dispositifs, le système de représentation se trouve doublé par un autre système de représentation, qui est beaucoup moins clair et démocratique que le premier dans son mode de désignation et dans son fonctionnement [16]. Ainsi, la participation favorise une certaine catégorie d'acteurs, plus compétents et reconnus par les dirigeants, dont l'avis serait considéré comme l'avis de l'ensemble de la population ou des acteurs de la vie publique locale. Les dirigeants collaborent juste avec ce genre d'acteur et n'auront plus à affronter l'ensemble des acteurs pour les débats publics. Cette situation favorise encore les élus dans l'interaction avec les acteurs dans le processus de démocratie participative.

### Conclusion

Avec le processus participatif, les élus trouvent les moyens pour atteindre leurs objectifs politiques en coordonnant toutes les démarches, en contrôlant toutes les décisions, en favorisant certaines catégories d'acteurs plus faciles à dialoguer, tout en faisant paraître que la participation des citoyens est effective et que les décisions ont été prises avec cette participation effective de la population, qui n'aurait pas été effective, mais plutôt mise en scène. Ainsi, ils arrivent à la fois à maintenir le pouvoir entre leur main tout en légitimant leurs actions. De tout ce qui suit, il est facile de conclure que la démocratie participative renforce le pouvoir et la légitimité des élus locaux. Comme l'a affirmé Lefebvre, « Confrontés à une défiance croissante, les élus sont à la recherche de nouvelles formes de légitimité d'action et cherchent à expérimenter de nouvelles manières d'entrer en relation avec les citoyens ordinaires. » [17], ainsi, le processus participatif règle leur problème de légitimité en raison éventuellement des mauvaises performances dans la gestion des affaires publiques locales

### **III. DEMARCHE D'ANALYSE**

Pour analyser la démocratie participative dans les communes rurales malgaches, nous avons opté pour une approche mixte, quantitative-qualitative. Une enquête par questionnaire a été réalisée auprès des citoyens pour recueillir leurs perceptions sur les dispositifs participatifs en place et leur rôle dans la prise de décision locale. Des entretiens qualitatifs ont également été menés avec divers acteurs, tels que les élus locaux, les membres de la société civile et les citoyens engagés qui sont généralement des membres

actifs de la structure locale de concertation ou à la limite, des membres des comités de développement communal, des comités communaux de l'aménagement du Territoire ou le comité budget participatif pour . Les données ont été collectées en prenant en compte des critères de stratification pour garantir la représentativité des résultats. L'analyse des données a impliqué des méthodes statistiques descriptives pour les questionnaires, ainsi qu'une analyse de contenu pour les entretiens. Les résultats des deux approches ont été interprétés conjointement pour répondre aux questions de recherche et tirer des conclusions pertinentes. Cependant, il est important de noter que cette recherche présente certaines limites potentielles, telles qu'un échantillon restreint d'acteurs impliqués, des biais de perception ou de déclaration, et des contraintes temporelles et financières qui pourraient avoir une incidence sur l'étendue de l'enquête.

#### **IV. ANALYSE DE LA PARTICIPATION CITOYENNE ET DE LA TRANSPARENCE DANS LES STRUCTURES LOCALES DE CONCERTATION: PERCEPTIONS ET RÉALITÉS EN MILIEU RURAL MALGACHE**

##### **4.1. Participation aux dispositifs participatifs**

Une majorité importante des acteurs et des personnes impliquées dans la vie communautaire au niveau des communes connaissait l'existence de la Structure Locale de Concertation (SLC) dans leur commune, tandis qu'une minorité notable n'en avait pas connaissance. De ceux qui étaient informés, près de la moitié avaient assisté à au moins une réunion de la Structure Locale de Concertation (SLC) au cours des derniers mois. Parmi ces participants, une petite proportion y assistait régulièrement, tandis qu'un nombre significatif y participait de manière occasionnelle. Concernant la transparence des réunions de la Structure Locale de Concertation (SLC), seuls quelques participants les ont jugées très transparentes, un nombre modéré les a trouvées assez transparentes, tandis qu'un groupe similaire les a perçues comme peu transparentes et une minorité les a trouvées pas du tout transparentes. Pour ce qui est de la prise en compte des opinions des citoyens, une majorité des répondants pensent que cela se produit parfois, une proportion notable pense que cela arrive rarement, et une minorité estime que cela n'arrive jamais.

La compréhension et l'engagement envers la Structure Locale de Concertation (SLC) varient selon les communautés, avec des citoyens actifs qui travaillent à sa promotion. La participation à la Structure Locale de Concertation (SLC) est influencée par les motivations personnelles et les obstacles à l'engagement sont souvent soulignés. La perception de la transparence des réunions de la Structure Locale de Concertation (SLC) diffère parmi les participants, qui identifient divers facteurs influençant cette transparence. Les élus locaux décrivent leurs efforts pour améliorer cette transparence ainsi que les défis auxquels ils font face. La prise en compte des opinions des citoyens est explorée en détail, montrant comment cela se manifeste et dans quels domaines c'est effectif, avec des élus locaux partageant leurs succès et les difficultés rencontrées. Ces éléments offrent une perspective plus riche de la démocratie participative dans les communes rurales malgaches, en mettant en lumière les voix des acteurs locaux.

Il apparaît que la majorité des personnes connaissent l'existence de la Structure Locale de Concertation (SLC), bien qu'une part importante n'y ait jamais participé, ce qui pourrait indiquer une certaine désaffection ou un manque d'intérêt pour ces dispositifs participatifs. De plus, peu de personnes jugent les réunions de la Structure Locale de Concertation (SLC) comme très transparentes, ce qui montre un besoin d'améliorer la communication et la redevabilité de ces structures envers les citoyens. La perception que les opinions des citoyens ne sont prises en compte que de temps en temps soulève des préoccupations quant à l'efficacité de ces dispositifs dans la promotion de la participation citoyenne.

##### **4.2. Perception de la démocratie participative et des élus**

La perception des dispositifs participatifs montre que beaucoup de gens les voient principalement comme des outils pour les élus de légitimer leur pouvoir plutôt que de promouvoir une véritable participation citoyenne. Quant à la prise en compte des avis des citoyens par les élus locaux, certaines personnes estiment que cela se produit souvent, d'autres pensent que cela se produit parfois, et un groupe estime que cela se produit rarement ou jamais.

Une majorité de citoyens craignent que ces mécanismes ne servent davantage à renforcer la légitimité des élus qu'à favoriser la participation citoyenne, bien que certains membres de la société civile notent que certains élus s'engagent sincèrement malgré les contraintes politiques. Les avis sur la prise en compte des suggestions des citoyens varient, certains les voyant prises en compte fréquemment, d'autres occasionnellement, et certains rarement ou jamais, renforçant une perception négative de la démocratie participative.

Ces points confirment l'hypothèse principale de notre recherche : les dispositifs participatifs dans les communes rurales malgaches sont perçus comme étant davantage axés sur la légitimation du pouvoir des élus que sur la véritable inclusion des citoyens dans le processus décisionnel. Les dispositifs actuels ressemblent plus à des instruments de légitimation des politiques publiques, contrôlés par les élus dans un mouvement top-down[19].

Bien que la prise en compte de la perception et des avis des citoyens soit encourageante, le nombre non négligeable de personnes ayant un sentiment contraire souligne la nécessité de renforcer l'efficacité et la transparence de ces dispositifs pour éviter que la démocratie participative ne devienne une « démocratie apprivoisée » [9] où les élus contrôlent excessivement la participation citoyenne.

#### **4.3 : Représentativité de la démocratie participative**

En ce qui concerne la représentativité des dispositifs participatifs, une majorité des personnes impliquées dans ces différents processus estiment qu'ils représentent efficacement la diversité et les intérêts de tous les groupes de leur communauté. Cependant, certains pensent que cette représentativité est seulement partielle, et une minorité considère que les dispositifs participatifs ne représentent pas du tout la diversité de leur communauté.

Les participants à ces dispositifs participatifs convaincus de l'efficacité de la représentativité expliquent que des efforts délibérés d'inclusion ont été mis en place pour engager tous les groupes. Ceux qui perçoivent une représentativité partielle mentionnent des lacunes persistantes dans la prise en compte de certains groupes. Enfin, ceux qui estiment que les dispositifs participatifs ne représentent pas du tout la diversité de leur communauté citent des exemples concrets d'exclusion et de marginalisation.

Les perspectives et témoignages recueillis montrent que plus de la moitié des participants trouvent les dispositifs participatifs globalement représentatifs. Cependant, le nombre significatif de personnes exprimant une opinion contraire met en lumière la nécessité d'améliorer la représentativité pour inclure davantage de voix et de perspectives diverses de la population locale.

#### **4.4 : Perception du rôle de légitimation des élus**

La perception du rôle des dispositifs participatifs met en lumière une majorité pensant qu'ils servent principalement à légitimer le pouvoir des élus plutôt qu'à promouvoir une véritable participation citoyenne.

Des voix se sont élevées pour exprimer des préoccupations quant à l'utilisation de ces mécanismes par les élus, soulignant qu'ils sont souvent perçus comme des outils de renforcement de leur légitimité politique, plutôt que des vecteurs d'une participation citoyenne authentique. Des exemples concrets montrent comment certains élus instrumentalisent ces dispositifs pour consolider leur pouvoir, offrant ainsi une compréhension plus profonde de cette dynamique.

Ces observations confirment l'hypothèse principale selon laquelle les dispositifs participatifs dans les communes rurales malgaches sont majoritairement perçus comme des moyens pour les élus de renforcer leur légitimité politique plutôt que comme des mécanismes facilitant une véritable ouverture à la participation des citoyens. Cette perception interroge l'efficacité et les intentions réelles des élus en matière de promotion de la démocratie participative dans leurs communautés. Nicolas Ferran, suggère que les élus participent à ces dispositifs en sachant qu'ils pourront toujours influencer les décisions finales[4].

Les dispositifs participatifs actuels sont souvent vus comme des instruments de légitimation des politiques publiques, émanant d'une initiative descendante contrôlée par les élus. [19].

#### **4.5. Efficacité des dispositifs participatifs dans la résolution des problèmes locaux**

Les dispositifs participatifs ont été évalués quant à leur efficacité dans la résolution des problèmes locaux. Certains participants dans ces dispositifs ont perçu un impact significatif de ces dispositifs sur la résolution des problèmes locaux, tandis que d'autres ont observé des améliorations partielles. Pour certains, les dispositifs participatifs ont rencontré des limites et des obstacles dans leur capacité à résoudre les problèmes locaux, et pour une minorité, aucun impact observable n'a été constaté.

Les discussions menées avec les participants ont mis en lumière les diverses perceptions quant à l'impact des dispositifs participatifs. Certains ont partagé des exemples concrets où ces mécanismes ont contribué de manière significative à résoudre des problèmes locaux. D'autres ont souligné des améliorations partielles grâce à ces dispositifs. Ceux qui ont exprimé un impact limité ont identifié

des obstacles et des limitations spécifiques. Enfin, ceux qui ont signalé un impact inexistant ont expliqué pourquoi les mécanismes participatifs n'ont pas réussi à répondre à certains problèmes locaux spécifiques, ce qui confirme les tendances observées.

Il est généralement perçu que les dispositifs participatifs ont un impact positif sur la résolution des problèmes locaux, en facilitant la compatibilité des diverses proximités institutionnelles et en unissant différents acteurs géographiquement proches pour atteindre des objectifs de développement local ou la résolution de problèmes productifs[20]. Cependant, la reconnaissance d'un impact limité ou inexistant souligne la nécessité d'améliorer ces mécanismes pour qu'ils soient plus efficaces dans la satisfaction des besoins communautaires. Des efforts supplémentaires pour renforcer la communication entre élus et citoyens, ainsi que pour promouvoir une prise de décision participative, pourraient contribuer à accroître leur efficacité.

#### **4.6. Les dispositifs participatifs comme moyen de renforcement de la légitimité des élus**

Des exemples ont été recueillis où les dispositifs participatifs sont utilisés par les élus pour renforcer leur légitimité politique. Parmi ces exemples, on trouve des réunions publiques présidées exclusivement par les élus, où les opinions divergentes des citoyens ne sont pas prises en compte. Également citées sont des consultations publiques organisées pendant les périodes électorales pour améliorer l'image des élus, ainsi que des décisions finales prises après des dispositifs participatifs qui manquent de transparence.

Les constats ont corroboré l'affirmation sur l'utilisation des dispositifs participatifs par les élus pour renforcer leur légitimité politique. Des exemples concrets incluent les réunions publiques où seuls les élus présidaient et ignoraient les opinions divergentes des citoyens, ce qui renforce l'impression de manipulation. Des consultations publiques organisées en période électorale pour améliorer l'image des élus ont aussi été évoquées, soulignant une utilisation opportuniste de ces mécanismes. De plus, le manque de transparence sur les décisions finales prises après les dispositifs participatifs a été souligné, renforçant l'idée que ces mécanismes sont parfois exploités pour des gains politiques plutôt que pour une véritable participation citoyenne.

Les exemples de constats fournis mettent en lumière comment certains dispositifs participatifs peuvent être utilisés pour légitimer le pouvoir des élus plutôt que pour promouvoir une véritable participation citoyenne. Ces pratiques remettent en question l'intégrité des dispositifs participatifs et soulignent la nécessité de renforcer les mécanismes de reddition de comptes et de transparence pour garantir que ces dispositifs servent véritablement les intérêts de la communauté plutôt que ceux des élus. [21]

#### **4.7. Efficacité des Structures Locales de Concertation (SLC)**

Les avis divergent quant à l'efficacité des Structures Locales de Concertation (SLC) au sein des communes. Certains acteurs impliqués dans les processus participatifs estiment que les Structure Locale de Concertation (SLC) jouent un rôle efficace dans la promotion de la démocratie participative, tandis qu'une part considère cette efficacité comme partielle. En revanche, un nombre significatif critique leur efficacité, la jugeant insuffisante.

L'analyse approfondie des observations confirme une efficacité relative des Structures Locales de Concertation. Les réussites et les contributions positives sont citées en exemple pour illustrer leur impact favorable sur la démocratie participative. Pour ceux qui observent une efficacité partielle, ils pointent des domaines où des résultats mitigés ont été constatés, tout en identifiant des défis et des pistes d'amélioration. Enfin, ceux qui remettent en question leur efficacité partagent des exemples de dysfonctionnements ou de blocages, corroborant ainsi ces diverses perceptions.

Ces analyses et témoignages mettent en lumière une gamme variée d'opinions sur l'efficacité des Structures Locales de Concertation. Bien que près de la moitié des évaluations les considèrent comme efficaces, un pourcentage substantiel exprime des réserves quant à leur capacité à répondre pleinement aux attentes. Ces conclusions soulignent l'importance d'une évaluation continue des Structure Locale de Concertation (SLC) et de leur adaptation pour mieux répondre aux besoins et aux aspirations des citoyens, afin de renforcer leur rôle dans la promotion de la démocratie participative à l'échelle locale.

#### **4.8. Conclusion de l'analyse de la participation citoyenne et de la transparence dans les structures locales de concertation pour le cas malgache**

Les résultats de cette recherche mettent en évidence des éléments importants concernant la démocratie participative dans les communes rurales malgaches. Ils confirment globalement l'hypothèse principale selon laquelle les dispositifs participatifs élaborés et organisés principalement par les élus tendent à servir davantage leur légitimation politique que la véritable ouverture à la



participation citoyenne. Malgré une certaine implication positive des associations et groupes d'origine, il reste des défis à relever pour garantir une représentativité plus large et une participation citoyenne plus significative.

Les résultats quantitatifs et qualitatifs se recoupent en montrant que bien que les dispositifs participatifs aient un impact réel sur certaines décisions locales, ils ne sont pas encore totalement inclusifs et transparents, et les opinions des citoyens ne sont pas toujours pleinement prises en compte.

## **V. RECOMMANDATIONS**

Au vu de tout ce qui a été avancé ci-dessus, pour renforcer la démocratie participative dans les communes rurales malgaches, il faudrait :

- Renforcer la transparence et la reddition de comptes en fournissant des informations complètes et accessibles au public concernant les résultats des consultations et les décisions finales prises par les élus.
- Favoriser une réelle inclusion citoyenne en impliquant activement les citoyens dans la prise de décision plutôt que de simplement les consulter.
- Soutenir les associations et groupes locaux en leur fournissant des ressources financières et un soutien politique pour qu'ils puissent jouer un rôle actif dans les dispositifs participatifs.
- Garantir une représentation équitable de tous les groupes de la population dans les dispositifs participatifs pour éviter toute marginalisation.
- Promouvoir l'éducation civique pour sensibiliser les citoyens à l'importance de leur participation et pour les informer sur leurs droits et responsabilités en tant que citoyens.
- Évaluer et améliorer régulièrement l'efficacité des Structures Locales de Concertation (SLC) pour répondre aux besoins spécifiques de chaque commune.
- Renforcer la communication entre élus et citoyens en favorisant un dialogue ouvert, transparent et bidirectionnel entre les parties prenantes.

## VI. CONCLUSION GENERALE

Cette étude s'est attachée à examiner le processus et les dispositifs participatifs de la démocratie locale au niveau des communes rurales malgaches, avec une attention particulière portée aux mécanismes élaborés et organisés principalement par les élus locaux. L'approche méthodologique adoptée a combiné des méthodes quantitatives et qualitatives pour obtenir une compréhension globale des perceptions des citoyens concernant ces dispositifs et pour examiner leur rôle dans la participation citoyenne et la légitimation du pouvoir des élus. Les principaux résultats obtenus à travers les analyses des données révèlent des éléments cruciaux qui ont des implications significatives pour la démocratie participative dans les communes rurales malgaches.

Les résultats ont montré que près de deux tiers des participants considèrent que les dispositifs participatifs élaborés et organisés par les élus servent davantage à renforcer leur légitimité politique plutôt qu'à promouvoir une véritable participation citoyenne. Cette perception souligne un décalage entre l'intention affichée de favoriser l'inclusion des citoyens dans le processus décisionnel et la réalité vécue par les communautés locales. Ces dispositifs sont souvent perçus comme des espaces de consultation plutôt que de véritable collaboration entre les élus et les citoyens.

Les discussions ont approfondi cette perception en mettant en évidence des exemples concrets d'utilisation opportuniste des dispositifs participatifs par les élus pour améliorer leur image auprès des citoyens, surtout en période électorale. Les réunions publiques présidées uniquement par les élus où les opinions divergentes des citoyens ne sont pas prises en compte, ainsi que le manque de transparence sur les décisions finales après les consultations, sont autant d'exemples illustrant cette tendance à la légitimation du pouvoir plutôt qu'à la réelle prise en compte de la voix des citoyens.

Par ailleurs, les constats ont révélé que la Structure locale de Concertation (SLC) est connue de la majorité des participants, mais leur participation active est limitée. Certains obstacles tels que le manque de ressources financières et de soutien politique entravent la pleine implication des associations et groupes d'origine dans ces dispositifs participatifs. Cependant, les acteurs locaux et les représentants de la population ont reconnu l'importance des associations et groupes locaux dans le processus décisionnel et ont exprimé leur souhait de les voir davantage impliqués.

Cependant, il est important de noter que malgré ces perceptions et défis, certains aspects positifs ont été relevés, notamment l'impact perçu des dispositifs participatifs sur certaines décisions locales et leur contribution à l'amélioration de la qualité de vie dans certaines communautés. Ces aspects positifs soulignent l'importance de renforcer les dispositifs participatifs pour qu'ils puissent réellement être des leviers de développement local et d'amélioration de la gouvernance.

En somme, cette recherche a apporté des éclairages essentiels sur la démocratie participative au niveau des communes rurales malgaches. Les résultats confirment globalement l'hypothèse selon laquelle les dispositifs participatifs élaborés et organisés principalement par les élus tendent à servir davantage à la légitimation du pouvoir de ces derniers qu'à véritablement ouvrir le processus décisionnel à la participation citoyenne. Ces résultats soulèvent des questions fondamentales sur la représentativité, la transparence et l'inclusion dans les mécanismes participatifs existants.

Pour améliorer la démocratie participative, il est primordial de mettre en œuvre les suggestions proposées par les participants, notamment en renforçant la transparence, en impliquant davantage les citoyens dans les prises de décision, en favorisant la représentativité et en soutenant activement les associations et groupes locaux. En s'appuyant sur les enseignements de cette étude, les décideurs politiques pourront œuvrer à la mise en place de dispositifs participatifs plus inclusifs, efficaces et démocratiques, afin de promouvoir une véritable participation citoyenne et de renforcer la gouvernance locale au sein des communes rurales malgaches.

## REFERENCES

- [1] *Loi Organique n°2014-018. (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.*
- [2] Décret n°2015-957. (2015). *Relatif à la Structure locale de Concertation des Collectivités territoriales décentralisées.* Art. 3.
- [3] Bischoff, O., & Aldegani, R. (2016). Fiche concept : *Citoyenneté active et démocratie participative : Analyse des concepts, histoires et évolutions.* Montpellier SupAgro, Cooperativa Alchimia.
- [4] Ferran, N. (2011). *Les élus municipaux à l'épreuve de l'offre participative : la fabrique d'un rôle politique.* Dans R. Lefebvre (Ed.), *Le débat public : une expérience française de démocratie participative.* La Découverte.

- [5] Ferran, N. (2003). *Les élus municipaux à l'épreuve de l'offre participative : la fabrique d'un rôle politique*. Citant Font, 2003.
- [6] Blondiaux, L. (2008). L'idée de démocratie participative : enjeux, impensés et questions récurrentes. In M.-H. Bacqué, H. Rey, & Y. Sintomer (Eds.), *La démocratie participative : Histoire et généalogie* (p. 123). La Découverte.
- [7] Koebel, M. (2007). *Les travers de la démocratie participative*. *Sciences Humaines*, mars-avril-mai 2007 (pp. 30-34).
- [8] Pinson, G. (Ed.). (2009). *Dispositifs participatifs : la participation contre la démocratie ? Synthèse bibliographique*. Sciences Po Paris.
- [9] Blondiaux, L. (2008). *Le nouvel esprit de la démocratie : actualité de la démocratie participative*. La République des Idées, Seuil.
- [10] Bherer, L. (2008). *La démocratie participative fonctionne-t-elle ?* (pp. 167-175).
- [11] Douillet, A.-C., & Lefebvre, R. (2017). *Conclusion. Quelle démocratie locale ? Dans Sociologie politique du pouvoir local* (pp. 237-240).
- [12] Blatrix, C. (2009). *La démocratie participative en représentation*. *Sociétés contemporaines*, 74, 97-119.
- [13] Talpin, J. (2013). *La démocratie participative marginalisée par le pouvoir local*. *Savoir/Agir*, 25(3), 23-30.
- [14] Lefebvre, R. (2007). *Les élus : des acteurs peu dialogiques du débat public*. Dans R. Lefebvre (Ed.), *Le débat public : une expérience française de démocratie participative*. La Découverte.
- [15] Gourgues, G. (2012). *Quel avenir pour la participation publique locale ? Éléments pour un bilan critique*. *Pouvoirs locaux*, 92, 50-58.
- [16] Polère, C. (2007). *La « démocratie participative » : état des lieux et premiers éléments de bilan*. DPSA.
- [17] Lefebvre, R. (2012, October 29). *La démocratie participative absorbée par le système politique local*.
- [18] Pinson, G. (Ed.). (2009). *Dispositifs participatifs : la participation contre la démocratie ? Synthèse bibliographique*. Sciences Po Paris.
- [19] Pinson, G. (Ed.). (2009). *Dispositifs participatifs : la participation contre la démocratie ? Synthèse bibliographique*. Sciences Po Paris.
- [20] Leloup, F., Moyart, L., & Pecqueur, B. (2003). *Le développement local en Afrique de l'Ouest : quelle(s) réalité(s) possible(s) ? Mondes en développement*, 124, 95-112.
- [21] Koebel, M. (2007). *Les travers de la démocratie participative*. *Sciences Humaines*, mars-avril-mai 2007 (pp. 30-34).