Les Budgets Participatifs : un outil pour de

NOUVELLES DÉMOCRATIES ?

periferia

Periferia aisbl

Siège social : Rue de la Colonne, 1 - 1080 Molenbeek
Bureau de Wallonie : Place L'Illon, 13 - 5000 Namur
contact@periferia.be
+32 (0)2 544 07 93
www.periferia.be

Rédaction et conception graphique : Periferia aisbl
Crédits photos : voir références citées
Crédits photos de la couverture, dans l'ordre :
- Séville : Courtoisie de la municipalité de Séville, Archives Yves Cabannes ;
- Cascais : Courtoisie de la municipalité de Cascais, Source : Another city is possible, p. 72 ;
- Paris : Ville de Paris, archive Yves Cabannes ;
- Molina de Segura : Courtoisie de la Mairie de Molina de Segura

1ère édition - 2020

Toute reproduction autorisée et encouragée sous réserve de citer la source.
Et tous retours, commentaires, critiques et suggestions sont bienvenus !

« Budget Participatif
Le destin de la ville dans nos mains »

Résumé

Cette étude est le résultat de réflexions et éléments que nous avons cherché à affiner au fil des années pour mieux transmettre l'approche des Budgets Participatifs (BP) à partir de ce que nous considérons comme des éléments fondamentaux – et parfois « détonateurs » – pour de nouvelles démocraties.

Pour commencer, le premier chapitre propose quatre portes d'entrée qui soulignent le potentiel de ré-enchantement de nos démocraties grâce aux BP : (1) ils amènent du commun en donnant la place à tou·te·s ; (2) ils proposent une autre manière de penser la démocratie en luttant contre la corruption ; (3) ils permettent d'inverser les priorités généralement à l'œuvre, pour aller vers davantage d'équité ; (4) ils questionnent les rôles des acteurs·trices et invitent les citoyen·ne·s à prendre une nouvelle place dans les débats et décisions politiques.

Le deuxième chapitre pose la question de ce que l'on cherche à transformer plus en profondeur avec les Budgets Participatifs : une manière de gérer la cité, un nouveau mode de relation entre les acteurs·trices, un changement politique radical ? C'est donc la logique sous-jacente des BP que l'on questionne ici.

Le troisième chapitre cherche à traduire les intentions données au BP de manière pratique pour qu'il soit à l'image de ce que l'on cherche vraiment à mettre en place : (1) à quelle échelle développer un BP ? (2) quelle entrée privilégier : le territoire ? une thématique ? un public ? ou une combinaison de ces éléments ? (3) qui au sein de la commune porte le BP et quelles implications cela génère-t-il ?

Enfin, le quatrième chapitre pointe les éléments-clés qui caractérisent un BP : un grand ou un petit budget ? plus ou moins de participation ? comment faire se croiser et encourager une diversité d'intérêts ? quels nouveaux rôles les BP nécessitent ?

Nous terminons cette étude par un focus sur la Belgique en analysant les tendances actuelles. Et dans la conclusion, nous proposons des pistes pour la mise en œuvre de véritables Budgets Participatifs.

Tout au long du document, nous présentons des expériences (13 au total) de 4 continents pour montrer comment, au-delà des mots, des femmes et des hommes ont mis en œuvre des Budgets Participatifs audacieux et au service de transformations soci(ét)ales.

Bonne lecture !

Sommaire

p. 4 Les Budgets Participatifs : un outil pour de nouvelles démocraties ?

p. 6 Carte des différents Budgets Participatifs explorés dans cette étude à travers le monde

p. 9 Partie 1 : Des Budgets Participatifs qui ré-enchantent la démocratie

p. 10 Ils sont porteurs de « commun » qui devient l'affaire de tou·te·s
p. 12 Ils permettent de repenser la démocratie et de lutter contre la corruption
p. 14 Ils inversent les priorités, vers une redistribution plus équitable
p. 18 Ils donnent une nouvelle place aux citoyen·ne·s

p. 21 Partie 2 : Au-delà du sens du Budget Participatif, la recherche de changements

p. 23 Que cherche-t-on à changer avec les BP ?

p. 25 Partie 3 : Comment faire du Budget Participatif un miroir des choix politiques ?

p. 25 A quelle échelle ?
p. 28 Par quelle(s) porte(s) d'entrée ?
p. 31 Qui « porte » le Budget Participatif ?

p. 33 Partie 4 : Des éléments-clés pour la mise en œuvre de BP

p. 33 Garantir budget et participation : oui, mais BP, Bp, bP ou bp ?
p. 40 Faire se croiser une diversité d'intérêts
p. 44 De nouveaux rôles à investir

p. 48 Focus sur la Belgique

p. 52 Vers des Budgets réellement Participatifs

Les Budgets Participatifs : un outil pour de nouvelles démocraties ?

Les médias en parlent de plus en plus, de nombreuses communes belges en ont un ou prévoient d'en mettre un en place prochainement... Après une première vague dans les années '90 et 2000, les Budgets Participatifs suscitent à nouveau beaucoup d'intérêt… et tant mieux !

Au-delà de ce terme un peu technique, ce document – destiné à toutes celles et ceux qui sont déjà impliqué·e·s dans une expérience de Budget Participatif ou qui souhaitent prendre part à sa mise en œuvre – souligne les enjeux et questions qui se posent à partir d'expériences en cours. Il reprend les principaux aspects pour mieux comprendre les fonctionnements et logiques à l'œuvre, ainsi que les éléments-clés pour la réussite d'un Budget Participatif.

Au cours de ces dernières années, le Budget Participatif (BP) a suscité un grand engouement et est inscrit dans de nombreuses Déclarations de Politique Générale ; plusieurs communes belges se sont déjà lancées, ainsi que des institutions publiques comme des CPAS.

Une fois mis en place, ici ou ailleurs, cet enthousiasme est parfois entaché de déceptions : pas assez de mobilisation des citoyen·ne·s, ou alors ce sont toujours les mêmes qui répondent ; certain·e·s estiment que le processus est long et parfois décourageant… Beaucoup de citoyen·ne·s et d'agents communaux sont dès lors en recherche d'outils et d'inspiration pour imaginer le dispositif qui répondrait davantage à leurs attentes…

Par ailleurs, d'autres organisations (des associations, des fondations, des mouvements…) expérimentent aussi des démarches qui s'apparentent aux origines des budgets participatifs. Effet de mode ou non, ressources publiques ou fonds privés, toutes ces initiatives proposent de nouvelles relations entre la population (ou certains groupes spécifiques) et l'argent. Mais cherchent-elles à repenser les liens que nos systèmes tissent entre l'humain et l'argent ?

A ce jour, on dénombre plus de 6.000 expériences à travers le monde – qui se réclament être des BP – et autant de modèles que de contextes et réalités locales.

Notre association, Periferia, s'intéresse depuis une vingtaine d'années aux expériences de Budget Participatif, persuadée qu'elles peuvent approfondir la démocratie et donner une place à chacun·e dans les débats et choix politiques. Conscient·e·s de l'engouement et des déceptions, nous avons organisé fin 2019 un cycle de rencontres, débats et ateliers pratiques autour des Budgets Participatifs. Il a été l'occasion de mieux saisir la portée de ce dispositif et les différentes manières de le mettre en œuvre. Ce document reprend des éléments destinés à la mise en œuvre de BP, mais les questions et balises qu'il aborde peuvent également aider des démarches existantes à évoluer vers davantage de démocratie.

© Mairie de Paris

La construction de ce document

C'est au contact de différentes pratiques que Periferia a élaboré ce document. Avec l'appui de Yves Cabannes, expert international des Budgets Participatifs et membre de Periferia, nous nous sommes collectivement inspiré·e·s d'une diversité d'expériences et nous avons échangé sur les difficultés rencontrées, ce qui nous a permis d'imaginer de nouvelles perspectives et de nous outiller pour rendre les BP actuels plus adaptés et convaincants.

Ce document a été rédigé sur la base de contenus développés par Yves Cabannes dans le cadre du cycle mis en œuvre en 2019, puis complété par l'équipe à partir de son expérience et des nombreux échanges autour des Budgets Participatifs.
Il reprend également des passages traduits de l'article en anglais : *CABANNES, Y, LIPIETZ, B (2018) Revisiting the democratic promise of participatory budgeting in light of competing political, good governance and technocratic logics. Environment and Urbanization 30(1): 1-18.* (pour avoir accès à cet article, vous pouvez contacter Christine Ro, IIED via son courriel christine.ro@iied.org).

Carte des différents Budgets Participatifs explorés dans cette étude à travers le monde

© Municipalité de São Bernardo, Brésil

1. Des Budgets Participatifs qui réenchantent la démocratie

En s'intéressant aux premières expériences (fin des années 80 et début des années 90), on retrouve les éléments fondamentaux qui ont guidé la mise en œuvre de nombreux Budgets Participatifs. Trois décennies ont passé et pourtant ils sont toujours significatifs !

Nous allons voir ici comment le Budget Participatif constitue une occasion de lutter contre la corruption, de questionner et arriver à inverser des priorités, de redonner une place aux citoyen·ne·s… Et donc, en quoi il est un outil politique fort qui nous concerne tou·te·s. De la même façon que dans notre quotidien, nous nous soucions de l'argent de notre ménage, de ce qui sera possible de faire ou pas en fonction de l'état de notre portefeuille… pourquoi ne le ferait-on pas aussi avec l'argent public qui fait partie de notre patrimoine collectif ?

Très vite après l'émergence des premiers Budgets Participatifs, Yves Cabannes s'y est intéressé, persuadé qu'ils permettent de modifier les priorités d'investissement, de construire d'autres modes de fonctionner, de décider, et donc de repenser les relations entre les personnes et les différents groupes de la société : un incroyable potentiel de transformations qui l'a amené à s'investir auprès de nombreuses expériences dans tous les continents. Grâce à ses connaissances et découvertes, il est devenu un incroyable tisseur de liens et un facilitateur d'analyses menées en lien avec les porteurs d'expériences.
Porté par cet enthousiasme, il affirme que les Budgets Participatifs constituent une des entrées pour « Another city » [Y. Cabannes, Another City Is Possible, 2017]. Ce livre réunit de nombreuses analyses et expériences, dont plusieurs ont nourri ce document ; d'ailleurs, de nombreuses photos ci-après sont tirées de ce livre.
Yves Cabannes a participé à la fondation de Periferia en 1998 et en a été le président jusqu'en 2012. C'est avec lui que nous avons mené le cycle « Budgets Participatifs » en novembre 2019.

ILS SONT PORTEURS DE « COMMUN » QUI DEVIENT L'AFFAIRE DE TOU·TE·S

Parler de son argent, ou d'argent en général, n'est pas toujours facile. Dans la sphère publique on entend parler de budgets et souvent cela se traduit par des chiffres astronomiques – exprimés en millions – rendant cette approche de l'argent assez distante de nos réalités personnelles. De plus, la technicité des finances publiques et le langage utilisé ne contribuent pas à en faire un sujet qui attire les foules. Certain·e·s disent qu'ils montrent la complexité de nos fonctionnements ; d'autres qu'il s'agit d'une stratégie pour maintenir les citoyen·ne·s à distance… Ce qui est clair, c'est qu'ils traduisent des choix politiques.

Dans ce paysage, les Budgets Participatifs arrivent comme de nouvelles opportunités pour retrouver collectivement le sens de l'argent public. Il ne s'agit pas de montants éloignés de nous, mais de sommes issues de nos activités diverses, qui constituent une occasion de « faire commun » : redonner un sens commun à l'argent, arriver à faire ensemble des choix qui répondent à des priorités communes.

Des similitudes avec le budget d'un ménage

Dans la publication « Et si nos sous nous étaient contés… », nous avons comparé le budget public d'une commune à celui d'un ménage ; c'est une manière de faciliter la compréhension des finances publiques en proposant des exemples qui permettent la comparaison avec ce qui se passe dans une famille. Par exemple, quand une commune transfère de l'argent à une association sportive pour construire un nouveau bâtiment, il s'agit d'une « dépense de transfert », ce qui est comparable à l'argent que l'on donne à ses enfants pour qu'ils s'achètent un vélo ou un scooter. Si cette comparaison nous permet de nous familiariser avec un budget communal, nous pouvons aller plus loin : tous ces choix que nous faisons à la maison, qui ne sont pas simples à décider car nous avons toujours beaucoup de besoins sans disposer des sommes nécessaires pour tous les réaliser, ils génèrent parfois des désaccords au sein de la famille… Pourtant nous ne les prenons pas à la légère, nous leur donnons du sens, nous les réfléchissons, les préparons.
Et donc, pourquoi ne ferions-nous pas de même avec l'argent public ?

En cherchant sur Internet des exemples et illustrations de BP, on rencontre de nombreux flyers et affiches qui parlent de « vos projets », « vos idées », « votre avis nous intéresse » … puis du choix qui se fait sous la forme d'un vote individuel « je vote ». Force est de constater que, dans la pratique, on est loin d'une co-construction pour arriver à NOS idées qui incluent une diversité de personnes, qui associent des élu·e·s et des citoyen·ne·s… Et peut-être d'autant plus avec le développement de certains Budgets Participatifs parfois exclusivement numériques, empêchant le croisement d'intérêts et la délibération, en allant plutôt vers une individualisation du processus.

C'est clairement autour de cette ambition de construire du commun que nous situons les BP et, à ce titre, nous nous mettons à distance des enveloppes de projets citoyens qui, la plupart du temps, encouragent l'émergence d'idées, souvent individuelles, rarement mises en débat public, plus rarement encore liées au budget public, puis retenues ou non par le seul mécanisme du vote qui renforce la concurrence et la compétition.

Dans le contexte belge, nous prônons l'idée de Budget Participatif Communal ou Régional : s'agissant de ressources publiques, mises en œuvre par les services publics, ils permettent de se mettre d'accord sur des priorités communes qui se déclinent en actions dans des quartiers, sur des thématiques, avec des publics spécifiques, etc. De cette façon, un Budget Participatif Communal cherche à relier les acteurs et personnes, à générer des choix communs ; petit à petit, il encourage de nouveaux liens au sein de la Commune.

A la différence de ce qu'on trouve généralement, cette affiche du BP de la Ville de Saint-Basile-le-Grand au Québec (www.ville.saint-basile-le-grand.qc.ca) donne une perspective chargée d'enjeux autour des finances publiques, de la décision collective et donc du pouvoir.

ILS PERMETTENT DE REPENSER LA DÉMOCRATIE ET DE LUTTER CONTRE LA CORRUPTION

Nous sommes en 1989 au Brésil, dans un contexte post-dictature : le Parti des Travailleurs vient de remporter les élections municipales démocratiques à Porto Alegre et promet aux citoyen·ne·s de les associer aux décisions quant à la manière d'utiliser l'argent public. Il lance dans la foulée un Budget Participatif avec l'ambition de lutter contre le clientélisme qui règne dans la ville. Ubiratan de Souza, responsable de la planification et ses collègues au sein de la mairie proposent une première définition du BP qui marque un tournant important pour la démocratie :

« C'est un mécanisme par lequel la population définit la destination d'une partie ou de la totalité des ressources publiques. Le budget participatif est un processus de démocratie directe, universel et volontaire, par lequel la population peut débattre et définir les politiques publiques et le budget public. Le BP combine démocratie directe et démocratie participative. »

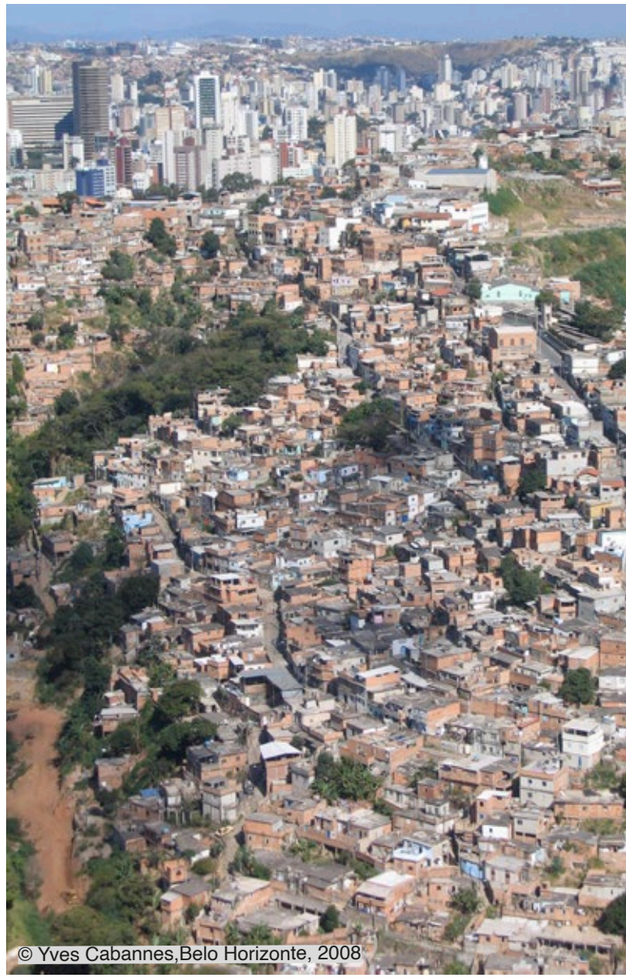
Avec ce point de départ, la tonalité est donnée puisque le slogan « démocratiser radicalement la démocratie » est lancé, autour de cette nouvelle manière de penser la démocratie. A Porto Alegre, l'arrivée du Budget Participatif est un changement profond. La démarche commence par un travail sur les ressources à mobiliser avant de voir comment les dépenser.

Petit à petit, le modèle s'étend… tout d'abord au Brésil, puis en Amérique latine et par la suite à d'autres continents (Europe, Afrique, Asie et plus récemment aux pays arabes). S'adaptant à chaque contexte, les expériences vont prendre des formes très variées, avec pour effet d'installer un certain flou et de détourner – voire de dévoyer dans certains cas – les objectifs premiers. Nous verrons un peu plus loin combien cette diversité apparaît dans la logique qui sous-tend chaque expérience ; si les premières expériences étaient délibérément inscrites dans une visée politique, d'autres ont développé une approche plus technocratique ou se sont centrées sur des enjeux de liens sociaux.

ILS INVERSENT LES PRIORITÉS, VERS UNE REDISTRIBUTION PLUS ÉQUITABLE

Les BP sont nés d'une volonté de prendre davantage en compte les voix des populations oubliées par les autorités politiques en veillant à rééquilibrer les pouvoirs d'influence. Il s'agit avant tout d'un dispositif qui permet une redistribution plus équitable des ressources sur base de critères définis collectivement. Ces inversions de priorités peuvent se marquer à plusieurs niveaux. En prolongement de l'expérience de Porto Alegre, Yves Cabannes en identifie trois, liées les unes avec les autres :

L'inversion des priorités spatiales devient possible en réorientant les investissements vers les espaces qui sont traditionnellement les moins équipés ou desservis en services publics. Ces zones en périphérie ou plus rurales, souvent « sous-investies » par les pouvoirs publics, bénéficient alors de davantage de ressources grâce à des grilles de répartition qui tiennent compte de la population de chaque zone, de son niveau de services, etc. Certains BP sont mis en place uniquement pour les zones les plus délaissées, comme par exemple les entités rurales de certaines villes.


© Yves Cabannes,Belo Horizonte, 2008

CHENGDU, CHINE

© Courtoisie des villageois·e·s
Source : Another city is possible, p.176

La photo se déroule lors d'un tournoi de sports organisé dans un village, financé par le Budget Participatif. A Chengdu, en Chine, le BP a été mis en place dans des zones rurales et périurbaines pour réduire les écarts économiques et sociaux qui existent avec les zones urbaines. Ces zones non urbaines sont traditionnellement moins concernées par les investissements publics. Avec le BP, les habitant·e·s peuvent orienter les dépenses publiques selon quatre catégories :

1. Les services de base et infrastructures pour le développement économique local ;
2. La culture, l'alphabétisation et la forme physique ;
3. Des formations agricoles ;
4. La gestion des villages (en termes de sécurité notamment).

Pour de gros projets qui nécessitent un investissement très important, tel qu'une route par exemple, le Budget Participatif donne la possibilité de prêt plus importants que le montant alloué aux projets du BP.

L'inversion des priorités sociales se traduit par des ressources prioritairement investies vers des publics traditionnellement ou historiquement « exclus », victimes de discriminations, en situation de grande pauvreté... Ici divers mécanismes existent : en réservant une part du budget pour des groupes spécifiques (jeunes, personnes handicapées, réfugié·e·s…), en définissant un quota de personnes représentant certains intérêts au sein des espaces de décision sur base de critères (LGBTQI+, minorités ethniques, seniors…), en favorisant des assemblées dans des lieux ou [sur]vivent les plus exclu·e·s...

Le Budget Participatif de la Ville de Paris témoigne de l'inversion des priorités sociales : de nombreux projets choisis par les Parisien·ne·s cherchent justement à investir les ressources publiques vers des publics plus fragiles. A titre d'illustration, dans l'édition 2017, le projet lauréat #VilleRefuge bénéficiait d'un montant de 5 millions d'euros pour investir dans des équipements pour les migrant·e·s et les personnes sans-abris : amélioration des conditions d'accueil pour les organismes travaillant avec les plus précaires, mise à disposition d'un budget pour financer des bus, camions ou containers afin d'aller vers les publics les plus vulnérables…

Et ce n'est pas là un projet exceptionnel. En 2016 déjà, le projet lauréat prévoyait d'investir 5 millions d'euros dans des abris pour les personnes sans domicile fixe. D'autres publics parfois oubliés bénéficient aussi du Budget Participatif : par exemple, par un réaménagement qui a rendu accessible aux personnes aveugles et malvoyantes les abords des établissements d'un quartier parisien.

© Ville de Paris, archive Yves Cabannes

PARIS, FRANCE

Même si les deux premiers types d'inversions (spatiales et sociales) ont évidemment une connotation très politique, **l'inversion des priorités politiques** consiste à s'engager dans une démarche qui questionne les acquis et habitudes, en permettant des investissements sur des thématiques généralement peu considérées, en donnant du pouvoir à ceux·celles qui n'en avaient habituellement pas…

En ouvrant l'espace politique à celles.ceux qui ont peu l'habitude de s'exprimer ou sont moins outillé·e·s pour se faire entendre et négocier, on voit émerger de nouvelles priorités portées par ces groupes et personnes.

L'expérience de Molina de Segura (région de Murcia, Espagne) nait en 2015 d'un processus bottom-up de la part des bases de la société civile qui vont faire pression sur la commune pour ouvrir un chemin jusqu'à la mise en place du BP ; celui-ci étant vu comme un instrument pour la participation citoyenne. Ce sont donc des fédérations de groupes citoyens (*la Junta Local de Participación Ciudadana y la Federación Interbarrios*) qui sont à l'origine de cette expérience et qui ont proposé le BP aux nouvelles autorités locales, arrivées lors des élections de 2015.

Cette année-là, un groupe moteur composé d'habitant·e·s, d'actrices locales et acteurs locaux (dont certains secteurs de la mairie), ainsi que de personnes de la faculté de travail social de l'université de Murcia (qui disposent de connaissances sur les Budgets Participatifs), élabore un premier auto-règlement qui définit les modalités du Budget Participatif.

A partir de 2015 et au cours des années suivantes, les montants discutés dans le Budget Participatif de Molina de Segura s'élèvent à 2 millions d'euros.

La photo montre un atelier organisé en 2019, avec l'idée que les citoyens partagent leurs préoccupations sur « Gouvernance climatique et durabilité urbaine », et non pas des propositions à ce stade-ci. Vu l'intérêt manifesté, la mairie lance, à partir de 2020, un BP pour les jeunes, spécifiquement autour du climat et de l'environnement.

De manière générale, les différentes étapes du BP s'organisent chaque année avec : d'abord, une série de réunions pour l'élaboration de l'auto-règlement ; des assemblées et sessions (informatives et/ou formatives) de propositions, priorisation et débats sur les priorités ; ensuite l'étape de vote ; et enfin une journée d'évaluation du processus.

Source : José Manuel Mayor Balsas (Grupo de Estudios Cívicos e Innovación Social / Universidad de Murcia), dans « Estudio sobre el fomento de la participación ciudadana en el municipio de Molina de Segura - Motivaciones y desmotivaciones de la ciudadanía », 2020.

Ces différentes inversions des priorités se combinent et se complètent selon les contextes. Prises ensemble, elles font alors du BP un mécanisme d'équilibrage des pouvoirs dans la société, redonnant davantage de place à celles et ceux qui en avaient moins ou pas.

« Il s'agit d'ouvrir de l'espace politique pour ceux.celles qui n'en ont jamais eu. Les BP peuvent être – même si ce n'est pas habituel – un moyen efficace pour modifier le pouvoir de décision en faveur des plus faibles, en transférant le pouvoir de décision financier aux participant·e·s des BP et en leur donnant aussi le pouvoir de définir les règles. »

Yves Cabannes, dans « *Presupuestos Participativos: aportes y límites para radicalizar la democracia* », p.297, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2020.

MOLINA DE SEGURA, ESPAGNE

© Mairie de Molina de Segura

ILS DONNENT UNE NOUVELLE PLACE AUX CITOYEN·NE·S

Mettre en œuvre un Budget Participatif nécessite de transmettre les enjeux et le fonctionnement d'un budget public, de partager la manière de faire des choix budgétaires... et amène donc plus de compréhension sur le fonctionnement d'une commune. Alors qu'aujourd'hui les décisions budgétaires se prennent généralement entre « expert·e·s », puis sont validées par les élu·e·s, les Budgets Participatifs optent délibérément pour des décisions construites avec les citoyen·ne·s et autres organisations de la société, en respectant leurs visions, leurs souhaits, leurs désirs et prenant en compte leur expérience et leur connaissance de leur lieu de vie et du contexte. Il s'agit donc d'ouvrir la « boîte noire » des ressources publiques pour les remettre aussi dans les mains des citoyen·ne·s.

Dans certaines communes qui ont mis en place un Budget Participatif, les citoyen·ne·s soulignent souvent l'importance de pouvoir s'exprimer et d'être pris·es en considération tout au long du processus. Que ce soit au niveau de l'élaboration des règles de fonctionnement, de l'analyse des projets, du choix de ceux-ci ou du suivi et contrôle des travaux, les espaces de confrontation, de débat et de réflexion collective sont nombreux. De plus, évaluer la manière dont se passe le Budget Participatif et se donner la possibilité de réadapter son fonctionnement chaque année, c'est faire confiance aux capacités de tou·te·s les acteurs·trices à construire ensemble et progressivement des politiques réellement publiques.

GUARULHOS, BRÉSIL

© Courtoisie de la municipalité de Guarulhos, Brésil
Source : another city is possible, p.95

Dans la ville de Guarulhos au Brésil, au-delà de la répartition des ressources, la mise en place du Budget Participatif a été pensée comme un outil de transformation, comme exprimé dans le slogan : « Transformer les gens pour qu'ils transforment ensuite la ville ».

Si ce n'est pas la seule expérience de Budget Participatif qui cherche à former les participants (c'est aussi le cas de la Corée du Sud par exemple), l'expérience mérite tout particulièrement de s'y attarder car elle va au-delà d'une formation des citoyen·ne·s à la compréhension des procédures institutionnelles.

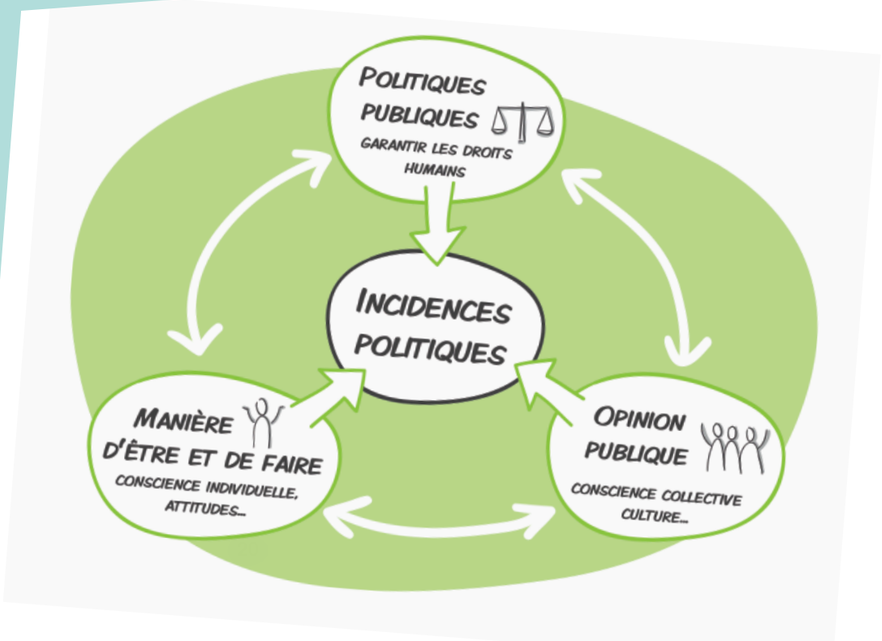
C'est en effet à partir d'un partenariat avec l'institut Paulo Freire qu'une formation d'éducation populaire a été mise en place, spécifiquement orientée sur le Budget Participatif. La formation s'inspire des méthodes pédagogiques de Paulo Freire et les thématiques abordées sont liées aux enjeux locaux et aux besoins en compétences identifiés par les participant·e·s : santé, logement dans le quartier ou encore cours sur les mouvements sociaux par exemple. L'objectif est de partir des réalités locales des participant·e·s afin de questionner des apports plus théoriques, pour avoir une vision plus globale, notamment sur la ville. D'autres cours permettent de comprendre les dynamiques qui sont en lien avec le BP : budget public et processus budgétaires par exemple, cours de politiques publiques ou encore, rôles et fonctions de chacun·e dans le BP… Ici l'idée est de se former ensemble et donc ces espaces s'adressent tout aussi bien aux représentant·e·s de la population, qu'aux élu·e·s ou encore aux agent·e·s communaux·ales.

A partir de cette formation, on constate un renforcement de la citoyenneté ainsi qu'un regard critique sur la ville et sur la construction de cette dernière. Un préalable nécessaire à transformer la ville.

Incidence politique : nos actions arrivent-elles à faire changer quelque chose ?

Pour voir à quel point les actions que nous menons arrivent à faire bouger les lignes, nous sommes allés chercher une notion peu fréquente en français : le terme «incidence politique», souvent utilisé en Amérique Latine, cherche à mettre le doigt sur ces transformations qu'une action sociale parvient à atteindre. En analysant plusieurs expériences, de là-bas et d'ici, nous approchons notre capacité à générer de la transformation sociale.

Retrouvez cette publication et toutes les autres en téléchargement libre sur www.periferia.be !



2. Au-delà du sens du Budget Participatif, la recherche de changements

Et finalement, avec le Budget Participatif, que veut-on changer, faire évoluer, transformer ? Si les expériences de BP font couler tant d'encre, génèrent autant d'enthousiasme et d'espoir que d'opposition et de rejet, c'est certainement parce qu'elles ébranlent des pratiques bien ancrées et remettent en question des modes de penser. Pas étonnant par conséquent d'observer que peu d'expériences arrivent à perdurer et s'imposer dans le temps comme une nouvelle manière de penser la politique. Les villes de Ilo au Pérou (avec un BP depuis 2000) et Montevideo en Uruguay (qui a célébré 30 ans de BP en 2020) font figure d'exception…

Pour Porto Alegre, initier un budget participatif était une manière de repenser les rôles des élu·e·s et citoyen·ne·s, et leurs complémentarités. Souvent, les services publics sont fortement perturbés dans leurs habitudes quand il s'agit de construire un budget avec des habitant·e·s et on observe combien les procédures administratives n'ont pas été pensées pour une démarche de co-construction. Un travail de fond est nécessaire. Certaines expériences de BP optent pour des étapes initiales parfois timides avant de s'engager plus en profondeur… une sorte de « Révolution Douce » comme le titre du film réalisé par Pierre Stoeber sur des expériences portugaises.

D'autres villes et communes lancent une enveloppe destinée à des projets citoyens, sans lien direct avec l'action et les choix de la commune, s'éloignant ainsi de l'idée de penser le budget (ou une partie) entre société civile et pouvoirs publics.

Face à cette diversité de situations, nous voulons revenir sur la question :

« Avec le Budget Participatif, que cherchons-nous à changer ? ».

Pour Periferia, il s'agit bien de s'inscrire dans une perspective de transformation du système. Comme nous le soulignions dans une publication sur l'incidence politique, transformer passe non seulement par une évolution des manières de faire les politiques publiques, mais aussi par un travail sur l'opinion publique dans son ensemble et de nouvelles manières d'être individuelles.

QUE CHERCHE-T-ON À CHANGER AVEC LES BUDGETS PARTICIPATIFS ?

Pour répondre à cette question fondamentale, Yves Cabannes distingue trois logiques à partir de plusieurs analyses transversales.

Ancrés dans le contexte emblématique de l'essor démocratique de Porto Alegre au sortir de la dictature, les premiers BP se sont construits avec une volonté de « transformation ou réinvention démocratique ». Dans cette logique politique, le Budget Participatif est au service de l'idée de **« démocratiser radicalement la démocratie »**. Il est développé pour repenser le système politique, en mettant en débat la manière de construire et prendre les décisions. Il a une implication sur le rôle des citoyen·ne·s qui ne sont plus vu·e·s comme les électeurs·trices, mais comme des acteurs·trices de la mise en œuvre des politiques publiques.

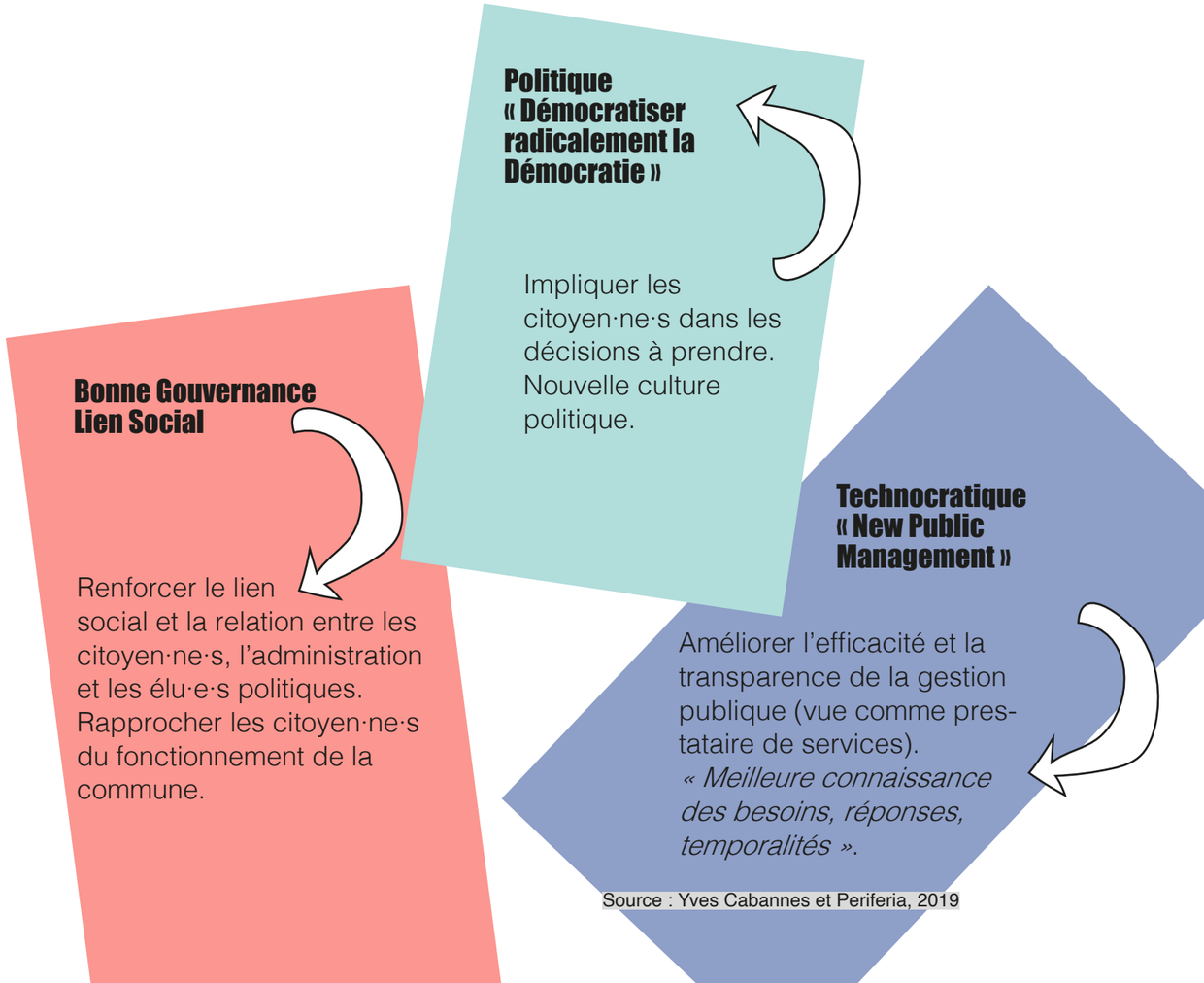
Trente ans plus tard, on observe que d'autres logiques, très différentes, sont apparues et sont parfois devenues dominantes.

Certains gouvernements locaux ont recours au BP comme un instrument de **« bonne gouvernance »** pour prendre en compte l'avis des citoyen·ne·s et relégitimer les décisions politiques. Définir conjointement l'utilisation des ressources publiques devient une manière de retisser des liens de confiance entre citoyen·ne·s et politiques, mais le plus souvent sans leur donner le pouvoir de participer à la construction les décisions, limitant le BP à une consultation citoyenne.

Une troisième logique considère le BP comme un outil « **technocratique ou gestionnaire** » visant à optimiser l'utilisation des ressources financières dans un souci d'efficacité et de transparence. A travers cette logique de bonne gestion, les communes se positionnent davantage comme des prestataires de services, les citoyen·ne·s payent des impôts et donc ont droit à des services en échange, comme des client·e·s. Cette troisième logique a notamment pris de l'ampleur dans les périodes d'austérité quand il s'agissait de définir avec les citoyen·ne·s où il fallait appliquer des restrictions budgétaires.

Ici, nous attirons l'attention sur le caractère fondamental de cette question du changement recherché. L'observation d'expériences montre qu'il ne s'agit pas de se mettre à la croisée des trois logiques ; en effet, la logique de départ évolue rarement et il est souvent difficile de passer de l'une à l'autre. Si travailler sur la transformation démocratique (logique n°1) aura souvent des implications sur les liens entre citoyen·ne·s et politiques (logique n°2), l'inverse est plus rarement le cas.

Identifier la logique est certainement le point de départ à élucider, tant par les citoyen·ne·s, leurs organisations que par les pouvoirs publics, avant de mettre en œuvre une expérience, puisqu'il est question du sens de la démarche. D'autant que le choix de l'une ou l'autre logique va déterminer la méthode et les étapes à mettre en œuvre, et va définir les messages à transmettre pour être cohérents et transparents.



Source : Yves Cabannes et Periferia, 2019

© Yves Cabannes

DISTRICT 49 - CHICAGO, ETATS-UNIS

3. Comment faire du Budget Participatif un miroir des choix politiques ?

De cette première question sur le type de changement voulu, en découlent d'autres qui concernent l'opérationnalisation de choix politiques. Notons que quand nous parlons de « choix politiques », il ne s'agit pas nécessairement des choix des seul·e·s élu·e·s politiques ; selon les contextes, ces choix sont parfois le résultat de concertations multi-acteurs-actrices, voire de citoyen·ne·s qui cherchent à proposer et mettre en place d'autres modes démocratiques.

La forme que prend le BP produit des effets sur la répartition des ressources et donc sur le type de politiques publiques mises en place. Il nous a donc semblé intéressant de revenir sur la question de l'échelle et sur celle des « portes d'entrées ».

A QUELLE ÉCHELLE ?

Les BP se sont développés aussi bien dans des municipalités rurales que dans des mégapoles. Et également à d'autres échelles administratives. On en retrouve par exemple au niveau régional (le Rio Grande do Sul au Brésil, la région de Lazio en Italie, la région Poitou-Charentes en France), de même qu'au niveau de quartiers ou arrondissements, comme le district 49 de Chicago, pionnier des BP aux États-Unis.

Enfin, quelques expériences existent même au niveau national, par exemple en Corée du Sud. Le choix de l'échelle, et donc du territoire où est mené le Budget Participatif, est fonction de ce que l'on cherche.

Prenons deux illustrations, à d'autres échelles, moins fréquentes, que les BP communaux :

→ Travailler dans un seul quartier limite souvent les enjeux à l'échelon local et encourage peu le croisement des intérêts (voir plus bas), mais peut permettre de mobiliser des acteurs·trices qui n'oseraient pas s'impliquer dans une démarche de plus grande ampleur.

Le BP de Chicago a été mis en place à une échelle micro-locale, commençant en 2009 par un quartier, le district 49, avec chaque année la participation de 1200 à 2000 citoyen·ne·s.

Les choix budgétaires qui sont faits reflètent particulièrement les besoins immédiats du quartier, le BP est alors principalement un outil d'amélioration du cadre de vie proche : c'est le cas de la fresque sur la photo, financée par le Budget Participatif. En 2019, dixième édition de BP, il fallait décider de la répartition d'un million de dollars. Les choix des habitant·e·s se sont portés sur l'amélioration des rues et trottoirs, des bancs pour les arrêts de bus, des équipements d'exercices en plein air pour un parc, des bacs de végétation ou encore des fontaines d'eau.

Bien que l'expérience ait lieu dans un seul quartier, l'équipe qui s'occupe de sa mise en place est nombreuse et pluridisciplinaire, avec notamment la participation de la sphère universitaire pour les moments de monitoring ou d'évaluation, ainsi que l'implication d'un·e élu·e et de son cabinet.

Dès 2012, plusieurs BP sont mis en place dans d'autres quartiers de Chicago, grâce à la volonté de conseillers municipaux, d'institutions municipales et d'organisations communautaires, avec l'appui, là aussi, de l'université partenaire.

Par ailleurs, on relève aussi d'intéressantes expériences de BP qui ont « débordé » vers d'autres « territoires » : écoles, universités, entreprises, parc de logements sociaux... Cela permet de mettre le focus, d'amplifier la participation sur une politique publique particulière.

En France, dans la Région du Nord-Pas-De-Calais, une expérience de Budget Participatif a été menée dans 25 lycées. Chacun des établissements scolaires, qu'il soit généraliste, agricole ou technique, bénéficiait d'un budget de 100.000 euros. Les projets proposés devaient viser à améliorer la qualité de vie des usagers ou bien améliorer les installations existantes. De nombreux projets ont vu le jour, allant de la rénovation des douches d'un internat à la mise en place d'un laboratoire de langues ou encore d'une salle commune pour le personnel technique.

Au-delà des projets réalisés, le processus mené lors de cette expérimentation mérite d'être souligné. Celui-ci se déroulait sur deux ans pour que les élèves puissent voir les résultats des décisions. Mais il a aussi permis aux différent·e·s acteurs et actrices de se rencontrer, de mieux se connaitre et de découvrir le point de vue des autres puisque les décisions étaient prises entre les élèves, les professeur·e·s, le personnel administratif, le personnel technique, le personnel soignant ainsi que les parents des élèves.

Bien que l'expérience soit terminée, d'autres expériences similaires ont vu le jour plus récemment. C'est notamment le cas du département du Vaucluse qui, depuis 2019, met en place un budget participatif à destination des collégiens, avec l'objectif de financer un projet par établissement (soit 54 projets par an). Moins audacieux pour l'instant, avec un plafonnement des projets à hauteur de 30 000 €, l'expérience évoluera peut-être avec le temps.

NORD-PAS-DE-CALAIS, FRANCE

© Courtoisie de la Région Nord-Pas-De-Calais,
Source : Another city is possible, p.72

PAR QUELLE(S) PORTE(S) D'ENTRÉE ?

Au-delà de l'échelle, nous reprenons les trois portes d'entrée proposées par Yves Cabannes et à partir desquelles on peut mettre en place un BP.

1

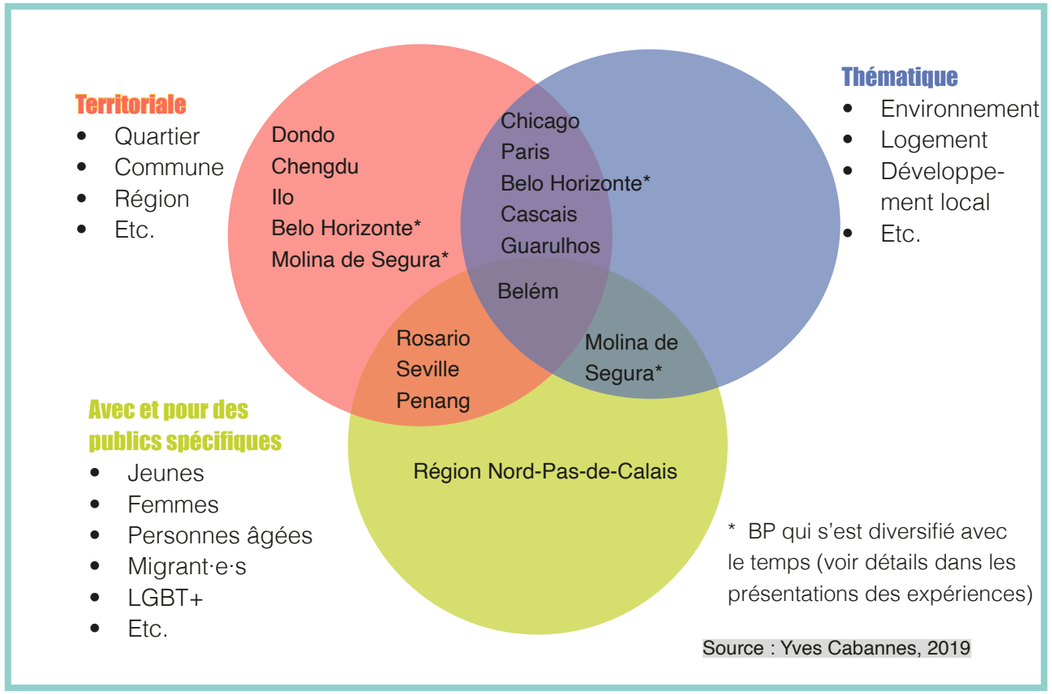
La première, la plus fréquente, est celle du « **territoire** », c'est-à-dire que les BP sont mis en œuvre sur un périmètre (commune, région…) et agissent principalement comme des instruments de gestion des ressources au niveau spatial. Selon les expériences, l'argent public est réparti de manière égale entre les différents quartiers d'une ville, ou alors en les pondérant avec différents critères, par exemple en fonction de la population, du niveau de services déjà existant…

2

La seconde porte d'entrée est **thématique**. Le BP traite alors de questions relevant d'un champ spécifique tel que le logement, l'éducation, l'environnement... Parfois les thématiques sont définies par les compétences liées à l'échelle (ainsi, une commune limitera les thématiques à celles pour lesquelles elle peut agir), mais ce n'est pas toujours le cas.
On observe que la majorité des expériences de BP menées jusqu'à présent ont combiné des approches territoriales et thématiques.

3

Il existe une troisième porte : celle des **publics spécifiques**. Visant généralement des publics plus vulnérables ou exclus, comme les jeunes, les femmes, les personnes âgées, les personnes migrantes, les minorités culturelles ou ethniques..., ces BP prennent en compte les besoins exprimés par ces groupes et permettent de financer des projets qui y apportent des réponses adaptées et souvent innovantes. Dans ce cas, c'est parfois l'ensemble du budget qui est destiné à ces publics spécifiques, ou alors une partie de celui-ci (par exemple, 25% des actions concerneront ou associeront les jeunes).



Source : Yves Cabannes, 2019

On voit sur l'illustration où se situent les différents BP dont on parle dans cette étude. Ces différentes portes d'entrée ne sont pas exclusives, elles peuvent être combinées les unes avec les autres, comme un BP « jeunes et climat » à l'échelle d'une région.

Cela pointe la diversité des choix qui peuvent être faits lors de la mise en place d'un tel dispositif, lors de son évolution, et donc la grande palette de possibilités. Il n'y a pas forcément de porte d'entrée ou de combinaison idéale, le « mieux » n'étant d'ailleurs pas d'être au centre en alliant territoire, thématique et publics spécifiques, mais de trouver l'entrée qui corresponde aux choix politiques souhaités.

La porte d'entrée est un premier reflet de ce qui est recherché, des choix politiques qui sont pris pour le dispositif et donc de ce qu'il est possible de faire. Si à première vue on pourrait penser que cela relève de choix techniques ou anecdotiques, il s'agit plutôt d'un révélateur politique et le dispositif sera bien différent en fonction de ces premiers choix.

De cette façon, on voit combien le « format » du BP n'est pas neutre. De plus, au-delà de la (des) porte(s) d'entrée retenue(s), il y a aussi la manière de faire les choix : par exemple, si on privilégie un public, est-ce seulement des personnes de ce public qui prennent ou préparent les décisions ? ou si on privilégie une thématique, le BP va-t-il chercher à impliquer tout le monde ou seulement les personnes concernées ? Ainsi, il s'agit bien de portes d'entrées qui nécessitent ensuite d'autres choix opérationnels et lourds de sens.

A Belo Horizonte, la société civile a joué un rôle fondamental en faisant évoluer les portes d'entrée du dispositif afin de coller au mieux aux besoins des habitant·e·s.

En effet, le premier dispositif de BP est mis en place en 1993 (et perdure aujourd'hui encore, plus de 25 ans après), permettant de gérer une partie des ressources publiques au niveau du territoire, en investissant dans les quartiers avec des projets d'infrastructures et de services urbains notamment.

BELO HORIZONTE, BRÉSIL

© Courtoisie de la municipalité de Belo Horizonte

Dès la première année, les associations de défense du logement s'emparent du dispositif dans un contexte très difficile de déficit d'habitat pour les personnes à faible revenu ; c'est ainsi que plusieurs projets du premier BP visent la création de logements.

Dès lors, une tension s'est développée entre projets qui auraient pu bénéficier à tou·te·s, comme des services urbains, et des projets plus spécifiques (comme ceux de logements) destinés seulement à une partie de la population. Cela a alors mené à la création d'un second BP l'année suivante, à partir de la porte d'entrée thématique « logement », qui se tient en parallèle du premier.

Plus tard, en 2014, un BP supplémentaire s'est ajouté aux deux premiers, lié cette fois à un public spécifique : les jeunes. Il se tient dans les écoles, où les jeunes participent aux choix pour les investissements de leurs écoles.

On constate que ce BP s'est totalement intégré à la gestion municipale de Belo Horizonte, répondant et s'adaptant aux problématiques et priorités spécifiques du territoire, utilisant l'une et l'autre des portes d'entrée.

QUI « PORTE » LE BUDGET PARTICIPATIF ?

Selon les contextes institutionnels, le portage politique peut varier et apporter une tonalité très spécifique au BP. De nombreuses expériences sont nées dans des villes où le parti majoritaire a fait le choix du BP comme une alternative en termes de mode de gouverner. Cela a notamment été le cas à Porto Alegre où l'organisation politique permet au maire qui a gagné les élections de choisir tou·te·s ses collaborateurs.rices (échevin·e·s, adjoint·e·s). Dans ce cas, l'ensemble de l'exécutif est d'une même couleur politique, même si celle-ci n'est pas automatiquement majoritaire au sein du conseil communal.

En Belgique, on sait que la composition d'un Collège communal est souvent le résultat de négociations et accords entre partis différents, conduisant parfois à des majorités aux sensibilités assez variées.

Étant donné qu'il s'agit de mettre en débat le budget public (ou une partie), il est évident qu'il est indispensable que les élu·e·s politiques soient partie prenante de la démarche. Pourtant, selon les pays et contextes institutionnels, le choix du BP peut être celui du ou de la bourgmestre ou d'un·e échevin·e spécifique. Dans tous les cas, le lieu d'ancrage du BP au sein de la commune sera souvent déterminant.

Dans le contexte belge :

→ S'il s'agit de l'échevin·e des quartiers et de l'urbanisme, il·elle sera davantage intéressé·e par la porte d'entrée territoriale et par des aménagements d'espaces publics…

→ S'il est porté par l'échevin·e des affaires sociales ou de la participation, il répondra sans doute davantage à une logique de lien social et de « bonne gouvernance » et pourrait choisir de privilégier certains publics spécifiques.

→ Si c'est l'échevin·e des finances qui en est responsable, il·elle aura peut-être tendance à l'inscrire dans une logique de rentabilité gestionnaire, plus technocratique sans chercher à privilégier de thématique.

→ Un·e bourgmestre soucieux·se de la cohérence entre les différentes politiques portées par la commune veillera à donner de la place aux différentes thématique et publics, ou à proposer qu'au fil des années les différentes portes d'entrée, thématiques et publics soient mis en avant.

Au-delà des spécificités du contexte belge, la question du portage du BP est cruciale, non seulement pour qu'elle soit en phase avec le changement recherché, mais aussi avec l'échelle et la(les) porte(s) d'entrée souhaitée(s).

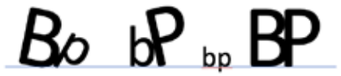
S'il est clair qu'il n'est pas envisageable de construire un Budget Participatif sans une implication forte des élu·e·s politiques, on voit que celui·celle(s)(ceux) qui le porte(nt) lui apportera(ont) une tonalité plus ou moins forte.

De plus, si c'est un·e échevin·e d'un parti minoritaire peu soutenu par le Bourgmestre, la possibilité d'inscrire le BP dans la durée en sera d'autant plus réduite.

4. Des éléments-clés pour la mise en œuvre d'un Budget Participatif

Que ce soit au moment de démarrer une expérience ou afin de réorienter une dynamique déjà en cours, quelques éléments permettent d'y voir plus clair, que ce soit sous la forme de modalités de participation, de montants et de modes de décision.

GARANTIR BUDGET ET PARTICIPATION : OUI, MAIS…



Le Budget Participatif, comme son nom l'indique, associe « décision sur la répartition des ressources financières » (Budget) et « implication des citoyen·ne·s » (Participatif). Pour Yves Cabannes, pas de doute :

> ***« On parle de Budget Participatif, avec un grand B et un grand P, sans quoi, le processus est bancal et ne tiendra pas dans le temps. »***

Un grand « B » équivaut à minimum 10 euros par habitant

Les montants mis en discussion sont le témoin de la force donnée au BP. Tout d'abord, ils traduisent la volonté politique de discuter des enjeux de la commune avec les citoyen·ne·s. Ensuite, les montants définissent le type de projets qui pourront être réalisés grâce au BP. Et enfin, ils déterminent la capacité de redistribution des BP vers les citoyen·ne·s.

Pour estimer ces montants, on repart du « **poids budgétaire par habitant** » qui tient compte de la taille de la commune. Pour ce faire, on divise le montant global mis en discussion par le nombre d'habitant·e·s du territoire concerné. Bien sûr, il convient de rapporter cela au budget global de la commune, mais il n'en reste pas moins pertinent pour situer un BP par rapport à un autre.

Poids budgétaire par habitant·e de quelques-unes des expériences présentées dans ce document :

Ilo (Pérou)
68 694 habitant·e·s
189 $ / HABITANT·E
100% du budget extraordinaire

Guarulhos (Brésil)
1,392 million d'habitant·e·s
80 $ / HABITANT·E

Paris (France)
2, 175 millions d'habitant·e·s
50 $ / HABITANT·E

Cascais (Portugal)
206 479 habitant·e·s
47 $ / HABITANT·E

Rosario (Argentine)
1,198 million d'habitant·e·s
30 $ / HABITANT·E

Chengdu (Chine)
16,33 millions d'habitant·e·s
(avec un village par an)
22 $ / HABITANT·E

Chicago (Etats-Unis)
≈ 55 000 habitant·e·s
dans le district 49
18 $ / HABITANT·E

Dondo (Mozambique)
71 715 habitant·e·s
12 $ / HABITANT·E

Sur base d'une analyse comparative, Yves Cabannes a estimé qu'il existe plusieurs paliers financiers, et qu'en-dessous de 10€ par habitant·e (pour un contexte européen), les montants discutés restent faibles par rapport aux attentes et aux besoins. Il y a de fortes chances que le processus ne perdure pas, ou devienne un programme sans véritable enjeu démocratique :

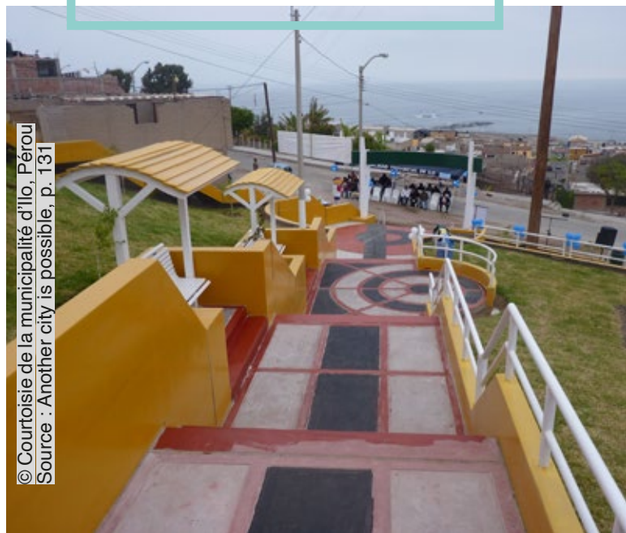
> ***« En deçà [de 10 €], ce n'est pas significatif et la mobilisation citoyenne ne sera pas au rendez-vous : le processus ne permet pas de toucher des enjeux suffisamment importants et les projets financés sont de petite taille et peu visibles. Au bout de quelques années, les personnes ne voient plus l'enjeu de participer, car leurs propositions n'ont pas réussi à passer. Au plus le poids est grand, au plus les enjeux seront de taille à intéresser les citoyen·ne·s. La réussite d'un budget participatif dépendra donc, notamment, des montants mis en jeu. »***

Quand on parle de grand « B », on ne peut pas manquer de parler de la ville d'Ilo, au Pérou. Ici, le calcul du poids budgétaire par habitant·e n'est même pas nécessaire, puisque ce sont tout simplement 100% du budget d'investissement qui sont alloués au Budget Participatif !

Il faut reconnaitre que la ville d'Ilo, ville portuaire en bonne santé financière de ±69 000 habitants, n'a pas alloué l'entièreté de son budget dès la première année du Budget Participatif et est allée de manière progressive : en 2000, 15% du budget étaient alloués ; l'année suivante, c'était déjà 40% qui étaient décidés avec les habitant·e·s et depuis 2007, 100% sont décidés de manière participative.

L'expérience a fait ses preuves : d'une part, elle fait partie des expériences les plus longues qui existent, le Budget Participatif n'ayant pas été remis en cause lors des changements de majorité ; d'autre part, elle a acquis une renommée nationale en devenant le point de référence pour la conception d'une loi nationale obligeant les municipalités et provinces à mettre en œuvre, elles aussi, un BP.

ILO, PÉROU



© Courtoisie de la municipalité d'Ilo, Pérou
Source : Another city is possible, p. 131

Un grand « P » implique les citoyen·ne·s tout au long du processus et dans les décisions

Le Budget Participatif inclut un processus de démocratie directe car il passe par des formes de débats et de délibérations sous forme d'assemblées où chacun·e peut participer puisque le BP concerne l'ensemble de la population.

Tout comme les années budgétaires, les BP sont souvent pensés en termes de cycles jalonnés de différentes étapes qui se répètent d'une année à l'autre. Nous estimons qu'un Budget Participatif doit donner la possibilité aux citoyen·ne·s de :

1. définir et revoir annuellement le cadre et les règles du dispositif : critères (par exemple pour la répartition du budget selon les quartiers), objectifs, durée du BP, processus de décision… ;
2. prendre part à la définition des besoins prioritaires ;
3. décider du choix des projets et de l'attribution des montants par projets ;
4. pouvoir assurer un suivi des décisions et de la réalisation effective des projets ;
5. prendre part aux réflexions sur la gestion des aménagements (espaces ou équipements publics).

Bien que terminée, l'expérience du Budget Participatif de Séville mérite de s'y attarder : à la fois car son budget global était important – on parle de 70 millions d'euros dépensés entre 2005 et 2009 – et aussi parce que le dispositif permettait une implication citoyenne à différentes étapes :

→ Nous pouvons notamment citer la mise en place d'une commission d'auto-réglementation composée de citoyen·ne·s délégué·e·s (qui ont été élu·e·s pour cette fonction lors d'assemblées) où les règles du Budget Participatif sont définies (et modifiées).

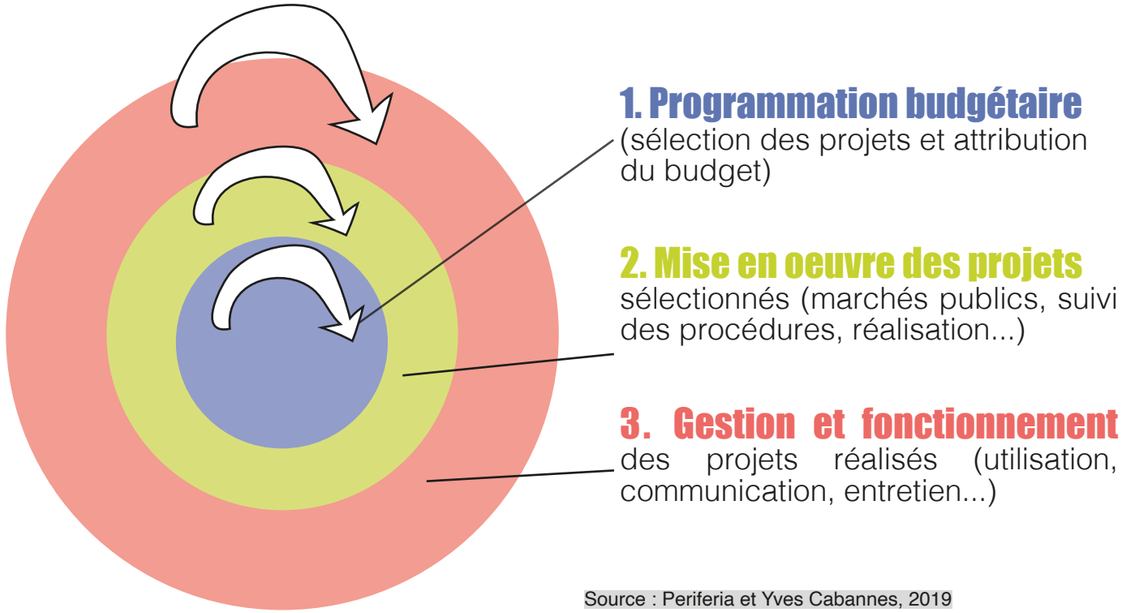
→ Plus rare dans les différentes expériences à travers le monde, le Budget Participatif de Séville met en place une commission de contrôle de l'exécution des projets. Cette commission prête attention à ce qui a été fait et porte son regard sur la manière dont l'argent a été dépensé. Elle détient aussi un rôle plus actif puisque, si le budget doit être modifié, cela doit être approuvé par les deux tiers des membres de cette commission.

© Courtoisie de la municipalité de Séville
Archives Yves Cabannes

SÉVILLE, ESPAGNE

Au-delà de ces commissions, l'expérience de Séville témoigne aussi de la possibilité d'une implication des citoyen·ne·s pour élaborer les orientations budgétaires, que ce soit à l'échelle micro-locale pour certains projets ou à celle de la ville pour d'autres.

Pour Yves Cabannes, c'est tout particulièrement le cas de cette piste cyclable qui traverse plusieurs quartiers et qui devient le témoin d'une participation à l'échelle de la ville, et non pas seulement à celle du quartier.



Source : Periferia et Yves Cabannes, 2019

Le processus de BP est souvent présenté sous la forme d'un cycle – que nous appelons « **cycle 1** » – qui est limité à la programmation des investissements et au vote des montants, c'est-à-dire à l'identification des besoins, l'élaboration de propositions et le vote des projets et montants. Pourtant, la démarche ne s'arrête pas là : le « **cycle 2** » concerne la mise en œuvre des projets sélectionnés. Ensuite, une fois le projet réalisé, s'enclenche le « **cycle 3** », celui de la gestion et du fonctionnement du projet réalisé, qui peut également être co-porté avec les citoyen·ne·s. Ainsi, chaque année, trois cycles se chevauchent et courent simultanément.

Si le premier cycle est relativement clair et connu de tou·te·s, les deux autres cycles le sont moins et sont souvent peu intégrés dans la réflexion globale et la définition des règles. Le rôle des citoyen·ne·s doit être pensé pour chaque étape des 3 cycles. Par exemple, dans le cycle 2, certaines villes brésiliennes ont mis en place des commissions citoyennes pour le suivi des marchés publics, le contrôle de l'octroi des permis, la désignation des bureaux d'études, etc.

Quand les citoyens se melent de ce qui les regarde

À Belo Horizonte, au Brésil, la commission citoyenne "Com força" (qui signifie "avec force") a été mise en place notamment pour accompagner l'attribution des marchés publics relatifs à l'utilisation des ressources du Budget Participatif et assurer plusieurs fonctions de contrôle au cours de l'exécution du budget. Cette commission composée de leaders communautaires est élue lors du forum régional durant lequel sont également définis les investissements prioritaires à mener. Chaque année, une nouvelle commission est élue. Cette mission d'accompagnement de l'avancement des projets et de suivi des chantiers dans leur calendrier constitue un rôle très sérieux qui requiert un investissement conséquent : la commission se réunit tous les mois lors de réunions qui sont ouvertes à tou·te·s.

Retrouvez cette publication et toutes les autres en téléchargement libre sur www.periferia.be !

FAIRE SE CROISER UNE DIVERSITÉ D'INTÉRÊTS

Puisqu'il s'agit d'une manne financière publique, les montants proviennent et sont destinés à une diversité de personnes et de sujets qui concernent l'ensemble de la « Cité ».
A ce titre, un BP doit arriver à faire se croiser des personnes qui constituent la diversité de la population pour construire ensemble un budget qui tienne compte d'intérêts divers, parfois de visions différentes.

DONDO, MOZAMBIQUE

© Courtoisie de la municipalité de Dondo
Source : Another city is possible, p.107

Le BP de Dondo (Mozambique) est un excellent exemple puisque sa forme organisationnelle est telle qu'il permet la participation des différents acteurs locaux et actrices locales, alors que des tensions existent depuis de nombreuses années (notamment suite à la guerre d'indépendance, puis à la guerre civile). Le BP intègre les intérêts des différent·e·s participant·e·s, parfois contradictoires ou sources de tension, qui se côtoient tout au long du processus : organisations politiques, traditionnelles, religieuses, communautaires...

Le BP ne cherche donc pas à réduire la complexité sociopolitique existante dans le pays. Bien au contraire, il s'appuie sur le Forum consultatif, qui est l'organe de prise de décision pour le BP (avant vote par le Conseil Municipal). Cet organe multi-acteurs·rices finalise le budget (celui-ci est organisé selon quatre axes : urbanisme, infrastructures, routes et assainissement de l'eau) en tenant compte des recettes de la municipalité et le propose au vote au Conseil Municipal. Le Forum consultatif est composé de 75 personnes, allant des dirigeants communautaires au secteur économique, en passant par les personnalités publiques, les chefs religieux, et surtout 50 représentant·e·s des différents quartiers de Dondo.

Lors de la définition des priorités qu'impose la pratique d'un Budget Participatif et puisqu'il n'y a jamais assez de ressources pour financer toutes les nécessités, il y a besoin de faire des choix et d'identifier ce qui devra être investi en priorité pour cette année-là. Mais qui va en décider ? De nombreuses expériences montrent que c'est au croisement entre des intérêts divergents que se construisent les décisions les plus partagées et légitimes. Cela se traduit alors par des mécanismes de prise de décision « multi-acteurs·trices » qui associent une large diversité de personnes.

S'il existe souvent la volonté de réunir et de croiser une diversité de personnes et d'intérêts, on constate cependant une difficulté à rendre cette dernière réelle. A Rosario, en Argentine, le constat d'une présence essentiellement masculine était visible avant la mise en place de mécanismes visant à faciliter la participation des femmes. En voici quelques-uns :

→ de manière formelle, la parité hommes-femmes dans les conseils du Budget Participatif est exigée ;

→ de manière organisationnelle, une garderie d'enfants est mise en place ;

→ plus volontariste encore, une campagne contre l'utilisation de mots ou d'attitudes irrespectueuses envers les femmes est développée ;

→ au niveau des projets enfin, il existe un mécanisme de priorisation pour les projets avec une perspective de genre (prévention de la violence domestique, sensibilisation à la violence sexuelle, renforcement des réseaux de femmes…).

En s'arrêtant un instant sur l'organisation du vote, on constate d'autres mécanismes, permettant au Budget Participatif de Rosario d'être plus inclusif : le système de vote est disponible en braille et une traduction dans une autre langue est possible pour les personnes ne parlant pas l'espagnol.

ROSARIO, ARGENTINE

© Courtoisie de Silvio Moriconi.
Source : Another city is possible, p. 129

PENANG, MALAISIE

Avec ces différents mécanismes, une diversité de regards se croisent et échangent, permettant ainsi au budget d'investissement d'être alloué de la manière la plus juste possible.

La Malaisie est multiculturelle : les Malais·es musulman·e·s sont majoritaires, mais il existe aussi des minorités indiennes et chinoises, avec parfois certaines tensions ethniques qui persistent. Pour la construction collective d'un budget participatif, Penang a opté pour un travail à partir de focus groupes. Ainsi, plusieurs groupes se sont constitués avec, notamment, un rôle central des femmes, des groupes par tranche d'âge (0-18, 19-30, 31-55, 56 et plus) et un groupe de porteur·euse·s de handicap. Chaque groupe a fait émerger ses priorités, de manière à ce qu'une diversité d'intérêts soit présente avant de passer à une planification, puis au vote des projets par tout le monde.

On observe néanmoins que ce croisement est rendu plus difficile sur des territoires restreints (comme à l'échelle d'un quartier) où les échanges peuvent rester centrés sur des enjeux assez locaux, sans arriver à être mis en perspective et/ou confrontés avec d'autres échelles et défis, comme par exemple sur des questions de mobilité, gestion de l'eau… Pourtant, une priorité discutée au sein d'un seul quartier pourrait être enrichie, voire modifiée en profondeur, si elle était vue au regard de la réalité et l'expérience d'autres quartiers.

DE NOUVEAUX RÔLES À INVESTIR

Tout en s'inscrivant souvent en complémentarité d'autres dispositifs de participation, le BP vient bousculer les pratiques de chacun·e : les élu.e.s ne décident plus seul·e·s des budgets – et donc des politiques – à mettre en place parce qu'ils·elles sont nourri·e·s par les échanges du BP et que la décision est construite avec la société civile ; les citoyen·ne·s proposent et font des choix en tenant compte de leur apprentissage/compréhension du budget communal, des enjeux et choix politiques ; les services publics mettent en œuvre des projets élaborés avec les citoyen·ne·s ; les associations peuvent proposer des choix, soutenir les idées de citoyen·ne·s, les aider à les formuler…

Il s'agit de nouveaux rôles et de pratiques qui ne s'improvisent pas. Mais comment y veiller, en prendre soin et être force de proposition ?

A Cascais, au Portugal, l'administration joue un rôle prépondérant dans la mise en place et le bon déroulement du Budget Participatif. Ce sont les agents communaux, en première ligne, qui garantissent la bonne information des citoyen·ne·s à propos du processus et qui les invitent à participer. Étape fondamentale afin de garantir la participation citoyenne, c'est grâce aux nombreuses techniques de mobilisation mises en place par l'administration que le nombre de votant·e·s est très important : ce sont près de 70 000 participant·e·s qui ont pris part au processus en 2019, sur une population de 210 000 habitant·e·s !

CASCAIS, PORTUGAL

© Courtoisie de la municipalité de Cascais.
Source : Another city is possible, p. 72

Réseaux sociaux, théâtre de rue, interviews, présentation vidéo, campagne d'affichage, publicité dans les supermarchés… la diversité des méthodes en fait un processus connu de tou·te·s.

Au-delà de l'information sur le processus, en dix ans, plusieurs évaluations avec les participants ont été organisées par les agents communaux et ont permis de nombreuses adaptations pour l'amélioration du BP. Enfin, les projets sont toujours réalisés dans les 2 à 3 années suivant le vote, ce qui permet une réelle confiance des habitant·e·s dans le processus. En témoigne le directeur du programme, pour qui, après seulement deux années d'expérimentation, le BP a aussi apporté de la visibilité et de la reconnaissance du travail fait par les agents communaux.

Dans d'autres contextes, aborder les rôles des un·e·s et des autres se traduit par des espaces de formation multi-acteurs·rices où l'on conçoit le BP, on définit qui fait quoi, on cherche à comprendre le point de vue et la réalité des autres, etc. De plus, il est souvent nécessaire de commencer une démarche de BP par des moments collectifs de lecture et compréhension du budget communal pour en saisir les enjeux, identifier les compétences, les marges de manœuvre, comparer les évolutions, etc.

A côté de l'importance du portage politique (abordée plus haut), de nombreux BP mettent les services au cœur du dispositif puisque, s'agissant d'argent public, ils sont responsables d'analyser la faisabilité des projets, mais aussi de les mettre en œuvre. Dans la mesure où le BP permet de faire des choix budgétaires avec les citoyen·ne·s et les élu·e·s, c'est aux services publics qu'il revient de réaliser les investissements. Cela n'empêche pas que des citoyen·ne·s y prennent part, mais la responsabilité de la réalisation doit rester au sein des pouvoirs publics. Cette remarque est importante car elle fait la distinction entre de nombreuses enveloppes qui financent de « petits projets » portés et réalisés par des groupes de citoyen·ne·s qui en assument alors la responsabilité, par rapport à des BP qui portent sur des choix de montants dans le budget public pour orienter des politiques publiques portées par la commune.

Si le rôle des services publics est fondamental, une évolution notoire de la part des élu·e·s est également nécessaire. Pour beaucoup d'élu·e·s, parler de BP fait peur et semble remettre en question leur « pouvoir ». Pourtant, comme le propose Ubiratan de Souza dans sa définition du BP pour Porto Alegre :

« Le BP combine démocratie directe et démocratie participative. »

Il ne s'agit pas d'affaiblir qui que ce soit, mais plutôt de s'appuyer les un·e·s sur les autres. C'est tout l'art des BP puisque l'idée est bien de construire des décisions avec les citoyen·ne·s, en se renforçant grâce à leurs expertises et visions qui viennent donner davantage de poids aux choix des élu·e·s. Une fois de plus, le BP ne cherche pas à opposer ou à affaiblir un acteur ou une actrice pour renforcer l'autre, mais à générer des complémentarités.

Enfin, les organisations locales ont aussi de nouveaux rôles à jouer dans un BP : participer à la définition des contours du BP, accompagner et soutenir des groupes citoyens afin que ceux-ci prennent entièrement part au processus, jouer un rôle dans l'information et l'explication d'un tel processus, présenter les enjeux – parfois plus locaux – dont ils et elles ont l'expertise, ou même prendre part aux décisions, dans un rôle spécifique… De nombreuses possibilités existent.

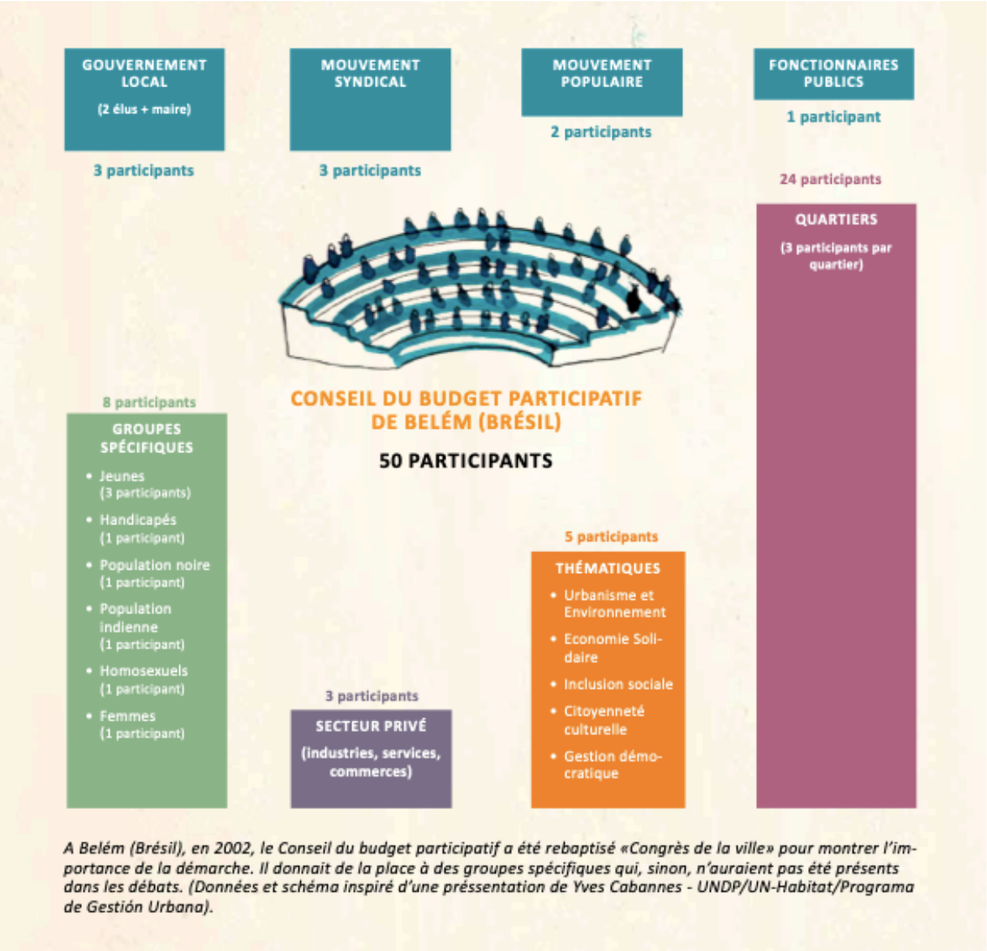
Belém, ville du Nord du Brésil, en a été une illustration au début des années 2000. L'organe de décision du Budget Participatif – appelé localement le "Congrès de la Ville" – reflétait la diversité de la ville de ces multiples acteurs·rices. Le budget n'était pas réparti seulement entre élu·e·s, ni uniquement par les citoyen·ne·s. Des représentant·e·s d'organisations locales et syndicales y prenaient part, ainsi que le secteur privé. Certains expert·e·s thématiques avaient aussi une place, sans oublier les représentant·e·s des personnes souvent absentes des espaces de décisions (femmes, jeunes, population noire…).

Avec l'exemple de la Ville de Belém, on voit que la volonté d'impliquer des publics spécifiques peut se traduire par leur participation aux espaces de décision. Du coup, la question est de savoir qui décide et si cela se fait de manière majoritaire ou en laissant une place plus importante à des publics généralement moins présents dans ces espaces : selon les expériences, l'argent est réparti par tou·te·s, en pondérant les voix selon les catégories de publics… Dans l'exemple de Belém, cette volonté d'impliquer des publics généralement peu pris en compte s'est traduite par des formes de discrimination positive.

Travailler sur toutes ces évolutions, sur tous ces nouveaux rôles et attitudes constitue une clé de voûte pour la réussite d'un BP et pour un renouveau de la démocratie.

Strcture du Congrès de la Ville, Belém (Brésil) en 2002

Illustration de la publication «Un budget public réellment participatif, est-ce possible en Belgique ? », Periferia, 2014



A Belém (Brésil), en 2002, le Conseil du budget participatif a été rebaptisé «Congrès de la ville» pour montrer l'importance de la démarche. Il donnait de la place à des groupes spécifiques qui, sinon, n'auraient pas été présents dans les débats. (Données et schéma inspiré d'une préssentation de Yves Cabannes - UNDP/UN-Habitat/Programa de Gestión Urbana).

FOCUS SUR LA BELGIQUE

Même si depuis le début des années 2000, on parle de budgets participatifs en Belgique (notamment dans la mouvance du Forum Social Mondial en 2001), c'est depuis une dizaine d'années qu'on assiste à une profusion d'expériences. Néanmoins, pour la plupart, elles relèvent d'une approche assez éloignée des concepts abordés dans ce document. Le Code de la Démocratie Locale et de la Décentralisation de la Région Wallonne consacre cet écart en apportant cette définition du budget participatif :

« Selon les modalités qu'il détermine, le Conseil Communal peut décider d'affecter une partie du budget communal, appelée budget participatif, à des projets émanant de comités de quartier ou d'associations citoyennes dotées de la personnalité juridique » (décret du 26 avril 2012, art. L1321-3).

Cette interprétation du dispositif reflète des pratiques déjà existantes sur le territoire wallon que l'on appelle « *enveloppe citoyenne* » et qui se caractérisent par un montant réservé par les élu·e·s pour lancer un appel à projets citoyens. Conséquences : il n'y a que très rarement un lien avec les finances publiques ; les volumes financiers restent souvent faibles ; les projets mis en œuvre sont souvent d'ampleur limitée et rarement en lien avec des politiques publiques ; les services publics sont mobilisés pour analyser la faisabilité des projets, mais ne les mettent généralement pas en œuvre. Ces expériences restent donc éloignées du projet démocratique, porteur de changements et transformations, qui requiert de nouveaux rôles et attitudes. Le sens y est d'ailleurs très différent puisque les enveloppes citoyennes ont pour but de valoriser des initiatives citoyennes, alors que le BP cherche à construire des choix partagés.

C'est en effet la réalité belge qui nous avait amenés à nous poser la question « *Un budget réellement participatif, est-ce possible en Belgique ?* », constatant une utilisation du terme souvent bien différente de ce qui a motivé les premières expériences de BP.

Néanmoins, une analyse plus fine permet de souligner différents aspects dans les expériences en Belgique francophone :

Une logique privilégiée de « bonne gouvernance » : les expériences actuelles qui prônent le BP le font dans une perspective de bonne gouvernance, cherchant à tisser de nouveaux liens entre citoyen·ne·s et politiques ; l'une ou l'autre vise une logique gestionnaire, mais l'approche de « transformation ou réinvention démocratique » reste très timide, voire inexistante.

Quelques expériences tissent un lien avec les finances publiques : certaines communes ont mis en place des dispositifs avec des moments d'information et « d'alphabétisation » budgétaire permettant d'ouvrir les échanges sur les ressources publiques, avec parfois la possibilité de prioriser certains investissements.

La porte d'entrée thématique : en Belgique, on pourrait sans doute parler de BP thématique « de facto ». La plupart des expériences à l'échelle communale sont à l'initiative d'un·e seul·e échevin·e, plutôt que de l'ensemble du collège communal. Cela a pour effet que les investissements discutés ne portent pas sur l'ensemble des compétences de la commune, mais sur celles de l'échevin·e à l'initiative (par exemple, des matières environnementales, la cohésion sociale, le vivre ensemble, le socio-culturel…).

Peu de moments de croisement d'intérêts et de co-construction : très peu d'expériences organisent des rencontres entre citoyen·ne·s, élu·e·s et technicien·ne·s, ne permettant pas une (re)connaissance mutuelle de chacun·e ; nombreux sont les dispositifs qui ont intégré des plateformes numériques de votes comme support de décision et d'attribution de projet, ne permettant pas de délibération entre une diversité d'intérêts et d'enjeux.

Un rôle central encore à prendre par les services publics : jusqu'à présent, on observe un rôle relativement limité des services qui tentent d'adapter/inclure quelques procédures administratives dans leurs modes de faire afin que les montants des enveloppes destinées à des projets citoyens puissent arriver jusqu'aux groupes porteurs de projets, sachant que ceux-ci devront rendre des comptes précis des montants dépensés. Nous sommes encore loin du rôle central des services qui animent et encouragent une dynamique de Budget Participatif en lien avec les citoyen·ne·s et élu·e·s.

De nouvelles opportunités pour les organisations de la société civile : si beaucoup d'entre elles se positionnent actuellement en soutien aux citoyen·ne·s dans une logique

de faire valoir des projets émanant de personnes et groupes spécifiques, les organisations pourraient progressivement assumer de nouveaux rôles. Plusieurs d'entre elles, dans une perspective d'éducation permanente, pourraient aider à décoder les budgets et choix politiques, permettre le développement d'un regard critique sur la ville ou le quartier, voire faciliter la construction collective des priorités d'un BP et veiller à la dimension « commune » de la démarche. D'autres organisations, plus thématiques, se retrouveraient sans doute davantage dans un rôle de lobby pour faire pression sur les choix et priorités d'investissement retenues par les élu·e·s et citoyen·ne·s.

Ces éléments d'analyse soulignent combien les démarches actuellement en cours en Belgique francophone sont encore trop timides pour parler de renouveau de la démocratie ; néanmoins plusieurs expériences montrent un souhait d'évoluer et de se transformer.

POUR ILLUSTRER LA DISTINCTION ENTRE UN BUDGET PARTICIPATIF ET UNE ENVELOPPE DE PROJETS CITOYENS...

Il y a quelques années déjà, nous proposions de comparer les finances publiques locales à celles d'un ménage (voir « Et si nos sous nous étaient contés… ») afin de mieux comprendre le fonctionnement budgétaire de nos instances publiques et de permettre à chacun·e d'approcher les enjeux autour des futurs investissements. Alors, une fois de plus, nous avons recours à cette comparaison avec le budget d'un ménage pour illustrer la différence entre un Budget Participatif et une enveloppe de projets citoyens.

Le Budget Participatif serait alors le budget d'un ménage, avec ce que l'on doit gérer entre grosses et petites dépenses : quelle part pour les courses quotidiennes, pour les frais d'électricité, pour un restaurant ou un voyage, pour l'achat d'une voiture… ? C'est en ayant le contrôle sur le budget que l'on peut voir à plus long terme : épargner pour l'achat d'une voiture ou pour des dépenses significatives qui ont une importance particulière (par exemple, le coût d'études supérieures) ; ça se passe de la même manière dans un BP où on est amené à parler de dépenses pour la culture, l'aide sociale, les voiries communales…

A l'inverse, l'enveloppe citoyenne pourrait être comparée à l'argent de poche. Le lien avec le budget du ménage est minime : l'adolescent reçoit une part – souvent infime – du budget, qu'il décide de dépenser sans prendre en compte le reste des dépenses, ni en discuter avec le reste de sa famille. La part d'argent de poche n'est pas souvent significative par rapport au budget du ménage et il y a peu de chance qu'il puisse y avoir des investissements ou bien ceux-ci ne seront que limités (aller au cinéma, mais pas acheter de vélo).

Il n'y a pas de liens avec le reste du ménage ou avec d'autres sur la manière de le dépenser. En fait, on ne cherche pas à connaitre les besoins des autres, puisque ce sont les responsables du ménage qui ont décidé de nous donner une certaine somme, qui est à usage personnel et renouvelable.

Pour l'enveloppe citoyenne, on est sur un schéma similaire : une somme est mise à part et destinée à des citoyen·ne·s ou collectifs. Les élu·e·s isolent une partie du budget qu'ils n'affectent pas à une dépense spécifique pour décider leur utilisation avec les citoyen·ne·s. Ainsi cette « logique d'argent de poche » ne permet pas réellement aux citoyen·ne·s de s'approprier le fonctionnement des finances publiques, ni d'orienter/nourrir les élu·e·s dans leurs choix budgétaires (l'échelle des charges du ménage).

Le dispositif ne permet donc pas de faire des choix collectifs qui permettraient une gestion partagée et co-construite de la Cité.

Vers des Budgets Participatifs réellement participatifs

Ce tour d'horizon d'expériences de Budgets Participatifs à travers le monde et les constats observés dans la réalité belge nous montrent le chemin encore à parcourir et soulignent aussi l'énorme intérêt et espoir que font naître les Budgets Participatifs. Nous les considérons comme des tremplins pour renforcer l'intérêt et l'implication des citoyen·ne·s dans leur commune, des opportunités pour débattre et identifier collectivement les enjeux prioritaires de nos sociétés, des dispositifs qui ont des impacts très réels sur la vie des habitant·e·s grâce à l'allocation et l'utilisation annuelle de ressources financières.

Depuis ses origines, notre association Periferia anime des échanges et expérimentations autour des Budgets Participatifs et contribue à la mise en place de démarches en lien avec les finances publiques en Belgique. Nous soutenons plus particulièrement des expériences qui s'inscrivent dans la première logique présentée de « transformation ou réinvention démocratique », ce qui n'empêche pas d'avoir une attention en termes de bonne gouvernance et de bonne gestion. Cela nous amène à affirmer plusieurs éléments :

→ Dans le contexte belge, et afin de sortir de la confusion entre BP et enveloppe pour initiatives citoyennes, nous recommandons de parler de **Budget Participatif Communal** (ou Régional, etc.). De cette manière, nous nous référons à un budget public pour lequel les choix se font avec les citoyen·ne·s.

→ Il ne s'agit donc pas d'un montant isolé, réservé à des « petits » projets portés par les citoyen·ne·s, mais du **véritable budget de la Commune** où les investissements (en totalité ou en partie) sont pensés avec les habitant·e·s. Cela impose de s'ajuster aux temps réglementaires d'élaboration et approbation des budgets publics.

→ La mise en œuvre des montants décidés dans le cadre du Budget Participatif Communal est de la **responsabilité des pouvoirs publics**, d'où l'importance de l'implication des services tout au long de la démarche. Les choix du Budget Participatif Communal concernent les politiques mises en œuvre par une Commune, Région… Et ne se limitent pas à un appel à projets dont la responsabilité serait déléguée aux citoyen·ne·s. Il s'agit de choix pris

conjointement pour la société et qui engagent l'action publique dans son ensemble.

→ Ces démarches donnent une place aux citoyen·ne·s qui prennent part aux choix de la Commune, Région sur leur manière d'utiliser les ressources publiques. Il n'est donc pas question de limiter leur implication à un vote sur des ressources à la marge, mais bien sur des montants qui permettent des **orientations pour l'action publique**.

→ Dans la mesure où il s'agit de politiques publiques, l'enjeu ne se limite pas à prévoir des budgets, mais aussi à les mettre en œuvre et faire fonctionner les réalisations. Un BP ne se restreint pas à un travail technique d'élaboration de matrices budgétaires, mais à l'élaboration d'actions publiques qui requièrent du budget, de la mise en œuvre et de l'accompagnement. Toutes ces étapes sont autant d'opportunités pour un **travail conjoint entre citoyen·ne·s, associations, services et élu·e·s**.

Pour nous, le Budget Participatif Communal (avec un grand B et un grand P) est parmi les dispositifs de participation les plus endurants et durables. D'une part, il permet d'aborder des enjeux réels et significatifs en termes d'orientation politique et de développement sociétal. D'autre part, il produit des résultats concrets, à court ou moyen terme, grâce à des actions/projets financés pour les personnes concernées. Enfin, l'évaluation annuelle du dispositif et la possibilité de repenser les règles de fonctionnement en font un dispositif très résilient qui évolue et s'adapte au fil des ans, rebondissant sur ses lacunes et profitant de l'intelligence collective pour se réinventer.

Enfin, le Budget Participatif Communal crée du commun et génère de nouveaux liens entre les acteurs·rices. Il répond concrètement au défi de rapprocher les citoyen·ne·s, fonctionnaires et élu·e·s politiques, et se solde fréquemment par une meilleure compréhension mutuelle et plus de tolérance.

Pour aller plus loin

Rendez-vous sur notre base de données autour des Budgets Participatifs : accessible dans l'onglet « ressources » de notre site www.periferia.be.

Elle regroupe une diversité de documents (articles, livres, vidéos, blogs...) utiles aux personnes qui souhaitent découvrir et approfondir ces approches. Elle est organisée autour de trois catégories :

- Des références qui expliquent les **principes généraux** des budgets participatifs et soulignent les étapes les plus habituelles de leur déroulement ;
- Différentes **expériences** de budget participatif développées dans des communes, quartiers ou régions, et d'autres mises en place avec des publics spécifiques ;
- Des **documents analytiques** qui croisent généralement plusieurs expériences pour en tirer des enseignements autour de questions précises.

Elle reprend notamment les documents suivants :

- ONU Habitat, 2005, 72 questions courantes sur les budgets participatifs
- Cabannes, Y., 2017, Another city is possible with Participatory budgeting.
- Periferia, 2014, Un budget public réellement participatif, est-ce possible en Belgique ?
- Periferia, 2013, Si nos sous nous étaient contés… : récit d'une expérience d'alphabétisation budgétaire à Anderlecht

© Periferia, Belo Horizonte, 2015

Née d'expériences menées au Brésil, l'association Periferia promeut une démocratie participative et inclusive. Pour atteindre ce projet de société, nous soutenons qu'il est nécessaire de passer par des transformations profondes qui exigent notamment, une valorisation de la diversité des capacités de chacune et chacun, une parole qui circule et s'enrichit entre toutes et tous– et particulièrement des personnes qui vivent des situations d'inégalités fortes – et un nouvel équilibre des pouvoirs d'influence sur/dans les espaces de prise de décisions.

Pour ce faire, depuis 1998, Periferia expérimente et développe des modes d'organisation et de construction avec de nombreux collectifs citoyens, des associations, des pouvoirs publics. Parfois sous la forme d'espaces publics de débat, de rencontres multi-acteurs, de lieux d'analyse critique, d'ateliers de fabrication… tous visant à construire collectivement des projets, des actions, des attitudes et des démarches pour transformer la société, localement ou globalement, en Belgique, en Europe, en Amérique Latine...

Cette publication fait partie d'un ensemble de documents, disponibles sur notre site, conçus dans une perspective d'Éducation permanente. Pensées à partir des questions que nous rencontrons au contact des groupes avec lesquels nous travaillons, alimentées par les activités mises en oeuvre par notre équipe et par des expériences menées avec et par d'autres, ici et ailleurs, nos publications s'adressent à toutes et tous.

Entre questionnements et tentatives de réponse, entre méthodes et sources d'inspiration, entre doutes et balises, ces publications déconstruisent pour mieux reconstruire des chemins de transformation soci(ét)ale.

Retrouvez et téléchargez gratuitement cette publication ainsi que toutes les autres sur www.periferia.be

Une publication de Periferia dans le cadre de l'Education permanente

FÉDÉRATION WALLONIE-BRUXELLES

periferia