Construisons ensemble nos règles de fonctionnement et faisons-les évoluer

Periferia aisbl
Rue de la Colonne, 1
1080 Bruxelles
contact@periferia.be
+32 (0) 2 544 07 93
www.periferia.be

Rédaction : Periferia aisbl
Conception graphique : Jean-Bernard Boulnois
Illustrations : Valentin Dellieu
Merci à Catherine pour sa précieuse relecture
1ère édition - 2022
Toute reproduction autorisée et encouragée sous réserve de citer la source.
Et tous retours,commentaires, critiques et suggestions sont bienvenus !

SOMMAIRE

04 **INTRODUCTION - Il y a règlement et règlement**
04 - Tout l'inverse d'une formalité administrative !
04 - Une méprise pas sans conséquence
06 - L'envie d'explorer nos rapports aux règlements
07 - Retour sur le sens des mots

09 **1. AUTO-règlement évolutif – l'élaboration du règlement**
09 1.1. QUI élabore le règlement ?
11 1.2. QUAND élaborer le règlement ?
14 1.3. COMMENT élaborer le règlement ?
16 1.4. Point fort pour des AUTO-règlement évolutifs

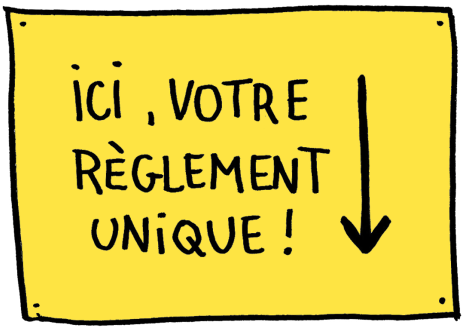
17 **2. auto-REGLEMENT évolutif – les contenus du règlement**
17 2.1. Différentes raisons de produire un règlement
18 2.2. L'importance de concilier SENS et FORME
20 2.3. Autour de quoi structurer les règlements ?
24 2.4. Point fort pour des auto-REGLEMENT évolutifs

25 **3. auto-règlement EVOLUTIF – la vie et l'évolution du règlement**
25 3.1. Faire savoir
27 3.2. Faire sens
29 3.3. Faire évoluer
30 3.4. Point fort pour des auto-règlements EVOLUTIFS

31 **CONCLUSION**

IL Y A RÈGLEMENT ET RÈGLEMENT
INTRODUCTION

TOUT L'INVERSE D'UNE FORMALITÉ ADMINISTRATIVE !



Depuis 2019 et la mise en place effective des nouvelles majorités communales issues des élections d'octobre 2018, l'engouement des communes pour la mise en place d'enveloppes financières appelées « Budgets Participatifs » n'a fait que croître. Nous avons déjà expliqué dans de précédentes publications [1] pourquoi ces dispositifs (détaillés dans le Code de la Démocratie Lo cale et Décentralisation en Wallonie – CDLD – et la Nouvelle Loi Communale à Bruxelles) ne constituent pas pour nous de véritables budgets participatifs.

Plusieurs communes nous ont alors sollicité afin d'obtenir un « règlement-type » de Budget Participatif (BP).

Oups ! Manifestement, il y avait là une étape cruciale des Budgets Participatifs qui n'a pas été comprise (pas étonnant vu que les textes légaux de référence ne mentionnent aucunement le caractère participatif du processus de budget... participatif !)… Car comment imaginer un « modèle-type » de règles dans un processus qui, précisément, repose sur le fait de définir les règles du jeu avec les citoyen·ne·s !?

Cette situation nous a fait prendre conscience de l'importance de consacrer une publication au sujet des règlements, et plus largement de la vision étriquée et négative que beaucoup d'entre nous ont des règlements. La plupart du temps, un règlement est considéré comme un simple document administratif et, dès lors, est abordé de la même manière : comme une formalité administrative à accomplir.

UNE MÉPRISE PAS SANS CONSÉQUENCE

Cette mauvaise considération des règlements peut entraîner sur le terrain bien des déceptions et susciter des tensions. Le cas est flagrant dans le cadre des Budgets Participatifs « wallons ».

Dans un Budget Participatif, le règlement est au cœur de toute la démarche.

1 Pour connaître le positionnement de Periferia à ce sujet, découvrez nos publications : « Un budget réellement participatif en Belgique, est-ce possible ? » & « Les Budgets Participatifs : un outil pour de nouvelles démocraties ? ».

• Il est, d'abord, la première étape, **le premier témoin de la volonté politique des élu·e·s de co-construire avec les citoyen·ne·s** le dessein de leur territoire. Les premières rencontres d'une année de Budget Participatif sont (ou devraient être) consacrées à l'élaboration des règles du jeu, entre les citoyen·ne·s, les technicien·ne·s et les élu·e·s politiques : de quel montant dispose-t-on ?
quels sont les enjeux prioritaires pour notre territoire ? quels types de projets peut-on proposer ? qui peut proposer ? comment choisirons-nous ?...
Il s'agit de fixer le cadre et les rôles de chacun des partenaires concernés, ainsi que les limites de l'exercice. L'ampleur donnée à cette première étape est un bon moyen de sentir si l'intention des dirigeant·e·s de faire participer les citoyen·ne·s est forte ou superficielle, s'ils et elles ont confiance en la démarche.

• Ensuite, le règlement intervient comme **l'outil de communication central** des Budgets Participatifs. On y consigne tout ce qui définit le cadre imaginé pour le dispositif : le calendrier, les règles à suivre, les procédures, les critères et les étapes successives. C'est la synthèse des choix opérationnels définis pour le Budget Participatif qui doit permettre à toute personne de comprendre le processus et de savoir comment y prendre part.

• En toute logique, le règlement est donc **le reflet sur le terrain des intentions politiques** placées derrière le processus de Budget Participatif

« (La 4e condition de réussite de la démocratie participative réside dans le rôle du politique) C'est la clarté du périmètre de discussion. Qu'est-ce qui est négociable ? qu'est-ce qui ne l'est pas ? Et dans cette clarté du périmètre, ce sont les questions budgétaires, les questions règlementaires, la question juridique, mais c'est aussi la question des valeurs. La démocratie-construction n'oublie pas de se demander quelle démocratie on veut pour demain. Cette parole forte doit être clairement posée dès le démarrage de la réflexion. »

(SPEIGEL J. WIZEL S., S'indigner, rêver, s'engager, Editions la librairie des territoires, 2021, P.32.)

Et pourtant, c'est rarement le cas chez nous aujourd'hui : vu comme un simple document technique, le règlement du BP est très souvent élaboré par quelques personnes en amont du lancement de la démarche de Budget Participatif. Ce n'est pas un départ très ambitieux pour une structure qui exprime vouloir proposer aux citoyen·ne·s de participer davantage au développement de leur territoire.
Mais plus regrettable encore, nous avons pu observer que ces règlements, pensés de manière théorique et déconnectée, peuvent contenir des modalités en totale contradiction avec les motivations initiales des élu·e·s, comme le montre l'illustration suivante.

L'ÉLU.E : « "FÊTE DE LA RUE ST-GEORGES"... C'EST INCROYABLE ! LES HABITANT·E·S SONT VRAIMENT INCAPABLES DE PENSER PLUS LOIN QUE LE BOUT DE LEUR RUE !? »
L'AGENT·E COMMUNAL·E: « C'EST NORMAL NON ? LE RÈGLEMENT DEMANDE D'"IMAGINER UN PROJET POUR VOTRE QUARTIER, AVEC VOS VOISIN·E·S ».

«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 »(article L1321-3, décret du 26 avril 2012, art. 36)
La formulation même du « budget participatif » tel que décrit dans le Code wallon de la Démocratie Locale et Décentralisation donne tous les ingrédients pour que ce dispositif ne s'adresse qu'aux citoyen·ne·s qui sont déjà mobilisée·e·s dans leur commune via un comité de quartier, une association, un syndicat de voisin·e·s ou un mouvement de jeunesse.

Les communes qui l'appliquent comme tel auront donc bien des difficultés à s'en servir comme une manière de toucher d'autres citoyen·ne·s, celles et ceux que l'on ne voit jamais, qui ne participent pas ! C'est un exemple de contradiction entre des règles (trop peu réfléchies) et de belles intentions de départ.

L'ENVIE D'EXPLORER NOS RAPPORTS AUX RÈGLEMENTS

Nos échanges réguliers avec des communes wallonnes autour des enjeux du règlement des Budgets Participatifs nous a mis la puce à l'oreille. Par définition, aucun règlement de Budget Participatif ne devrait être totalement similaire. Chacun est le fruit de discussions menées par des personnes différentes, dans des contextes différents. Chacun est pensé différemment. Il n'est dès lors pas possible de fournir un règlement-type de Budget Participatif !

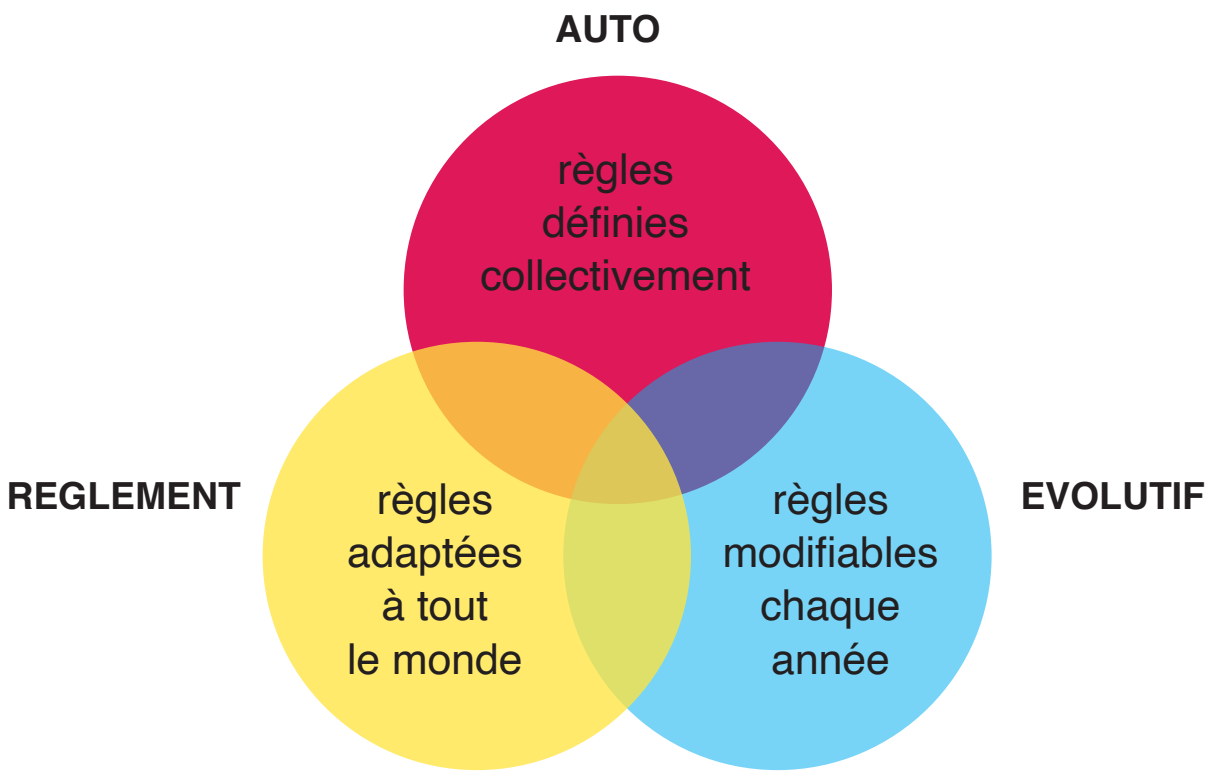
Periferia s'est donc donné pour objectif de mener une étude approfondie de cet enjeu des règlements au sein de Budgets Participatifs afin d'outiller celles et ceux qui s'y lancent sur le terrain.

Pour structurer cette étude, nous nous sommes appuyé·e·s sur le concept de **« auto-règlement évolutif »** couramment utilisé dans les démarches latino-américaines de Budgets Participatifs. Cette expression met en lumière trois dimensions auxquelles nous nous nous sommes particulièrement intéressées dans notre étude des règlements.

D'une part, la notion d'auto-règlement fait référence à la définition collective des règles par tou·te·s les participant·e·s ; d'autre part, à la création d'une cadre validé par tou·te·s les parties prenantes de la démarche ; et enfin son caractère évolutif est lié à sa révision régulière (annuelle dans le cas des Budgets Participatifs) pour permettre de s'adapter à de nouveaux éléments survenus, de corriger des erreurs/écarts observés, d'expérimenter de nouvelles manières de faire.

**« L'AUTO-RÈGLEMENT EST UNE PARTIE TRÈS IMPORTANTE POUR LE DÉROULEMENT DU BP !
IL FAUT LE POPULARISER AU MAXIMUM POUR QUE TOUT LE MONDE SY INVESTISSE. IL FAUT L'ÉLABORER TOUS LES ANS POUR LE REMETTRE D'ACTUALITÉ. »**

(Yves Cabannes, lors de l'Atelier de formation sur le budget participatif dans le cadre du projet 2014-2016 « Promotion de la culture de reddition de comptes dans les Communes urbaines de la région Tanger –Tétouan », FMDV, janvier 2016)



RETOUR SUR LE SENS DES MOTS

UN TERME CHARGÉ NÉGATIVEMENT

Lorsqu'on parle de règlement, on pense immédiatement à l'école, aux interdits, aux sanctions et punitions, aux devoirs… même en terme économique, le règlement est lié à un dû que l'on doit à d'autres.
Le mot « règlement » est imprégné d'un caractère d'autorité et de cadre.
On a l'habitude de le recevoir comme une imposition. On considère rarement qu'il puisse être le résultat d'une négociation, et encore moins un produit collectif.

On comprend le verbe « régler » comme le fait d'« assujettir à certaines règles ». Une vision assurément bien négative…

UNE DÉMARCHE CLAIREMENT ORIENTÉE PAR ET POUR LE COLLECTIF

Pourtant en français, « régler » fait écho à mettre dans le bon ordre, **mettre en état d'aller bien, de bon fonctionnement**. La règle est définie comme ce qui sert à conduire l'esprit et le cœur. On serait donc dans une optique d'atteindre quelque chose qui roule, qui va de soi. Le règlement devient alors **le reflet d'une décision, l'aboutissement d'un accord, d'un arbitrage.**
Le règlement est rarement l'affaire d'une seule personne, mais résulte plutôt d'une relation entre plusieurs parties, d'une **assemblée délibérante.**

Cette décision a également une finalité collective puisqu'il s'agit **d'un ensemble des mesures auxquelles sont soumis les membres d'une société, d'un groupe.**

L'ÉCLAIRAGE DES TERMES VENANT D'AUTRES LANGUES

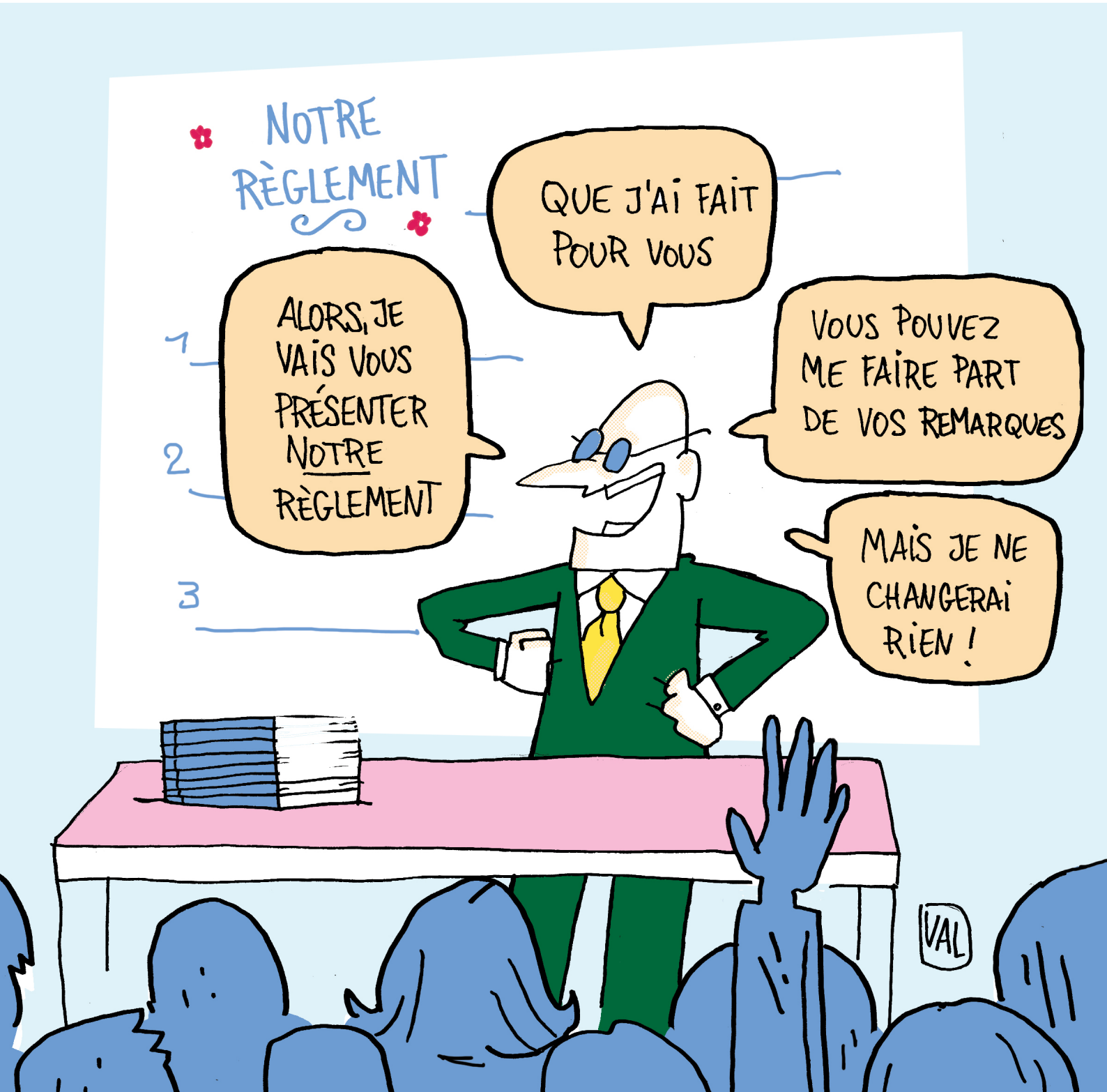
Dans le cadre des Budgets Participatifs, le terme utilisé en portugais (et notamment au Brésil, le berceau originel des BP) est celui de « regimento » qui fait à la fois écho au règlement, mais aussi au **groupe**, à un **collectif** (comme le mot français « régiment » d'ailleurs).

Une définition française du terme « régler » parle d'ailleurs de l'acte de **distribuer des exercices, des travaux (rôles, devoirs et interdits) entre plusieurs personnes,** au sein d'une collectivité.
En espagnol, deuxième langue d'origine des BP, on parle de « regulamento ». Ce terme trouve son

origine dans le concept anglais de « regulation » (régulation en français) qui est à la base un terme technique issu de la production industrielle. Il s'agit d'un procédé qui **vise à réduire les écarts entre les produits désirés et les produits finaux, en tenant compte des éléments perturbateurs**. On retrouve donc l'idée de lien avec la finalité initialement recherchée : on régule les flux pour obtenir ce que l'on souhaite obtenir.
Transposé dans la loi, ce concept industriel est utilisé pour faire référence à une règlementation avec une supervision active, soit un contrôle en continu : la régulation des marchés par la banque centrale européenne par exemple.

CONCLUSION : UN TERME CHARGÉ DE SIGNIFICATIONS

Le choix de « règlement » pour parler du document de référence des BP semble donc tout à fait pertinent : il est le reflet des **décisions** qu'un **groupe** a formulées, qui s'appliquent à **lui-même et à la collectivité**, pour veiller à **atteindre les résultats visés** à travers **un processus dont le bon fonctionnement** est garanti par **une veille active** des membres de cette collectivité.



PARTIE 1

AUTO-règlement évolutif

L'ÉLABORATION DU RÈGLEMENT

Le premier terme « AUTO » de ce que nous appelons les **« auto-règlements évolutifs »** fait référence à la manière de construire le règlement ; il transmet la perspective dans laquelle nous nous plaçons : penser les règlements de manière collective, à la croisée des différent·e·s actrices et acteurs impliqué·e·s et en donnant une large place aux citoyen·ne·s.
Pour envisager la manière de construire le règlement et mettre en œuvre le terme « auto », nous répondrons aux questions du **« Qui ? », « Quand ? » et « Comment ? »** . Même si nous les traitons successivement, les réponses se retrouvent souvent à la croisée des différents cas de figure présentés. A la fin de chaque question, nous soulignons un ou des points forts qui nous semble(nt) faire sens pour envisager des auto-règlements évolutifs, mais parfois aussi un ou des éléments au(x)quel(s) il convient d'être attentif pour l'élaboration des règlements.

1.1. QUI ÉLABORE LE RÈGLEMENT ?

Le principe de l'« auto » règlement repose, vous l'avez compris, sur le fait que ce sont les destinataires du dispositif qui élaborent eux/elles-mêmes le cadre et le contenu. Cela peut se traduire par plusieurs cas de figure, qui peuvent aussi être combinés les uns aux autres.

- **Une élaboration entre les personnes directement concernées par le règlement**

Dans un « entre-soi » délibérément choisi, les personnes à qui le dispositif s'adresse se réunissent et définissent leur règlement. Le contenu est alors défini à partir des regards, attentes et connaissances de celles et ceux qui vont l'incarner au quotidien. Cette étape joue alors un rôle fondamental dans la confiance et le lien qui se tissent entre les membres du projet. L'enfermement « entre pairs » joue un rôle de sécurité et amène plus de confort.

Par contre, il peut aussi coincer le groupe dans une « vision unique » des choses et les couper d'autres réalités ou manières de faire.

- **Une élaboration entre des personnes qui ont des intérêts et postures différentes**

Un autre cas de figure est de s'assurer de connaître tous (ou en tous cas un maximum) les intérêts et toutes les parties prenantes en jeu. Élaborer le règlement en impliquant dès le début ces différent·e·s actrices et acteurs peut s'avérer être un vrai gain de temps et éviter des conflits par la suite. Le processus permet à chaque personne de partager sa vision des choses, les finalités prioritaires qu'elle voit au projet, ses contraintes et ce qui l'anime particulièrement (motivations, valeurs, envies).
Construire collectivement le règlement est aussi un signe d'ouverture et indique la volonté de prendre en compte et respecter l'ensemble des personnes concernées par le projet. En termes de participation, c'est le signe d'une forte intention collective.

L'enjeu du « qui » élabore le règlement est loin d'être anodin puisqu'il porte en lui la question du pouvoir. De manière évidente, les personnes qui participent à l'élaboration du règlement ont un pouvoir important. Clarifier d'entrée de jeu qui en fait partie donne le ton en matière de partage de pouvoir.
Dans un même temps, l'ouvrir à « tout qui veut » ne suffit pas non plus à assurer un juste partage du pouvoir. Il sera pertinent de se poser la question de la stratégie à adopter pour que ce ne soient pas "toujours les mêmes" ou "les plus instruits", ou "les amis de"… qui participent.

- **Une élaboration ouverte à tou·te·s**

Enfin, une troisième manière de faire est de laisser le processus d'élaboration des règles ouvert à tout le monde. Dans ce cas-là, toute personne intéressée par la démarche peut se joindre aux discussions et apporter son regard, aussi extérieur et non concerné qu'il soit. Cette option peut être intéressante dans des projets où l'on cherche à imaginer un cadre et un fonctionnement innovant ou inhabituel, à rompre avec des schémas classiques. Le regard de personnes tierces qui n'auront par la suite aucun lien avec le projet aide aussi à éviter un écueil fréquent de ce genre d'exercice : le réflexe de vouloir prévenir tous les risques, même les plus improbables.

EXEMPLE :
Dans le cas de processus participatifs institutionnels, choisir d'élaborer le règlement lors d'ateliers ouverts à tout le monde et avec la présence de représentant·e·s politiques est un bon indicateur du niveau souhaité de co-construction avec les citoyen·ne·s.
Cela montre aussi à quel point les citoyen·ne·s sont reconnu·e·s comme expert·e·s de leur territoire

Bien entendu, laisser l'espace ouvert à toute personne intéressée n'assure bien évidemment pas de toucher celles et ceux qui sont les plus éloigné·e·s des démarches de participation..

A QUI L'EXERCICE EST-IL OUVERT ?

- les membres du groupe, du projet
- les personnes concernées par le projet, le dispositif
- les personnes qui ont un pouvoir de décision par rapport au projet
- les habitant·e·s, occupant·e·s, personnes utilisatrices du territoire, service ou lieu concerné
- les professionnel·le·s de la structure concernée
- les élu·e·s politiques, institutions publiques
- les porteur·ses·s de projet, anciennement impliquées
- les personnes ayant une expérience similaire ou inspirante menée ailleurs
- les membres des associations, commerces, organisations, clubs locaux
- les personnes extérieures montrant un intérêt pour
- les enfants et jeunes
- les voisin·e·s du projet

Du moment qu'elle soit présente et réelle, la participation peut arriver à différents moments.

L'auto-règlement peut également reposer sur une première phase d'élaboration « en chambre » ou par un groupe restreint qui soumet ensuite une « pièce-à-casser » aux habitant·e·s. Celles et ceux-ci disposent d'une liberté de modifier, adapter voire supprimer les modalités proposées et d'en définir de nouvelles. Le débat et la construction collective peuvent en être facilités et accélérés.

1.2 QUAND ÉLABORER LE RÈGLEMENT ?

L'élaboration du règlement peut se faire à différents moments, l'un n'excluant pas toujours l'autre :

- **Au début du processus**

D'entrée de jeu, le groupe définit les règles, principes, valeurs du projet, avant même de l'avoir expérimenté. Cela a l'avantage de définir un cadre précis et de se lancer dans un jeu clair, connu de toutes et tous. Mais cela comporte aussi un risque de parfois rester « hors-sol », théorique.

Quoiqu'il en soi, dans ce cas de figure, nous veillerons à éviter l'écueil déjà cité précédemment : celui de ne pas aller trop loin dans la considération des risques et dérives possibles, même les plus improbables. Cela conduit à cadenasser le cadre de l'action et peut brimer le potentiel de créativité. Comme dans toute construction collective, une dose de confiance dans l'intelligence collective et le contexte favorable sont bienvenus.

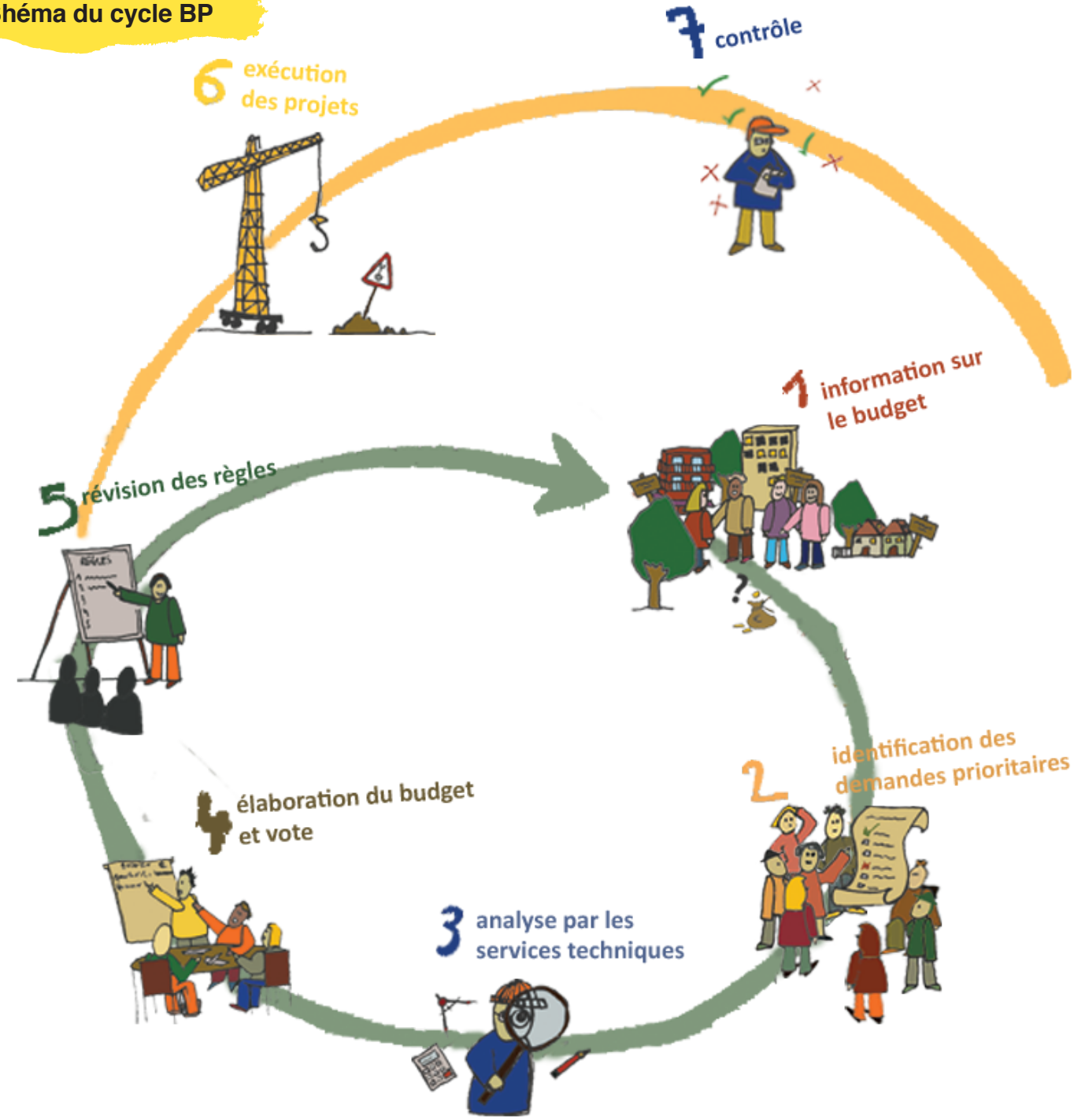
- **En cours de processus**

Ici, l'idée est de dire qu'on initie une dynamique (sans doute avec une intention et quelques balises, mais pas avec un règlement), mais qu'on se laisse le temps de l'expérience. On expérimente « librement » le fonctionnement, la dynamique, l'auto-régulation possible. Le groupe peut se fixer un délai de test au bout duquel il se penche sur des balises nécessaires à définir ou approfondir. Il peut aussi le construire progressivement en fonction de la réalité rencontrée au cours des premières étapes de la dynamique.

- **Lors de la révision après un certain temps**

Dans ce cas, on est sur une perspective définie dès le départ : qu'on ait des règles initiales ou pas, on sait qu'après une certaine durée de fonctionnement (souvent un ou deux ans), les règles sont revues et (re)définies si besoin. Cette logique sera davantage approfondie dans le chapitre 3 « évolutif » de cette étude.

Shéma du cycle BP



PAR EXEMPLE :

La notion de cycle annuel dans BP

Dans les démarches de Budget Participatif, la révision du règlement et fonctionnement du dispositif est prévue annuellement.

Celle-ci intervient généralement à la suite de l'étape de choix des opérations et/ou projets à financer. Si l'on suit un cycle annuel semblable à celui du budget communal, elle aura donc lieu en fin d'année civile (novembre ou décembre), après le vote officiel du budget. Il arrive cependant qu'un nouveau cycle de Budget participatif débute par ce moment d'évaluation de l'année précédente et de révision du règlement pour la nouvelle année qui débute. Dans ce cas, la révision aura lieu dans les premiers mois de l'année (janvier ou février) et sera immédiatement suivie du lancement de la collecte d'idées et de besoins.

L'automatisme de révision annuelle dans les BP les rend particulièrement résilients : cela permet de maintenir des processus adéquats avec les réalités locales puisqu'ils évoluent en même temps que le contexte n'évolue. A ce jour, des expériences ont dépassé la barre des 30 années de fonctionnement sans interruption. Cela en fait l'un des processus participatifs les plus pérennes au monde.

LA RÉVISION (ANNUELLE) DES RÈGLEMENTS PERMET D'OSER

Le réflexe naturel de toute personne exposée à un choix est d'évaluer tous les risques possibles et de tenter de les prévenir en cadenassant les règles et le cadre. Le fait de savoir que l'on définit un règlement pour une année et que l'on aura la possibilité d'en tirer des conclusions et surtout de le réajuster si cela est nécessaire a pour effet très intéressant de contrer ce réflexe.

On observe alors auprès des citoyen·ne·s une plus grande audace et sérénité dans leurs choix. Ceux-ci font à la fois preuve de plus d'ouverture – en se disant que si on observe des dérives, alors on renforcera la règle – mais aussi de plus d'audace en sortirant des fonctionnements habituels et expérimentant des méthodes, organes, procédures nouvelles. Les BP deviennent alors de véritables laboratoires démocratiques et de fonctionnement collectif, porteurs d'innovations démocratiques.

1.3. COMMENT ÉLABORER LE RÈGLEMENT ?

Comme nous venons de le voir, les éléments de ce troisième point d'élaboration du règlement peuvent également se poser au moment de sa révision.

En ce qui concerne l'ELABORATION des règlements « autoréglés », le champ des possibles est ouvert.

A chacun·e de développer la démarche qui lui semble faire sens et correspondre au dispositif qui le ou la concerne. Si l'on vise une élaboration collective, à partir de plusieurs regards, on pourra procéder :

- Via des ateliers de co-construction ouverts à toutes et tous, organisés par exemple après une soirée officielle de présentation du projet ;

- Via un panel diversifié d'actrices et acteurs mêlant des personnes issues des différents territoires, âges, cultures, classes, origines…, des personnes ayant des expertises, compétences et connaissances diverses, des personnes ayant vécu des expériences similaires au projet ou totalement différentes…

- Avec un groupe de travail restreint qui élaborerait une proposition et la soumettrait à une assemblée plus large pour être débattue et améliorée par toutes et tous : via un formulaire en ligne ou via un sondage ou directement lors d'un atelier.

La définition de règles et finalités n'est pas un exercice aisé en soi. Nous sommes globalement peu habitué·e·s à ce que l'on nous consulte pour cette étape. Il peut-être intéressant de se donner des éléments d'inspiration pour nourrir la réflexion. De même, de notre expérience, il est souvent plus facile d'avancer sur plusieurs questions en parallèle, plutôt que de les traiter consécutivement : la réflexion menée autour d'une question peut soudainement apporter des idées pour un autre point. Il est alors plus facile de pouvoir faire des allers-retours entre les propositions.

UNE SÉQUENCE D'ÉLABORATION DES RÈGLES POURRAIT AINSI ÊTRE :

1. un temps d'inspiration et d'information ;
Par la rencontre d'autres expériences similaires ou l'analyse d'autres règlements dont on pourra identifier les leviers, difficultés et modes de faire à intégrer dans son propre projet, mais aussi les effets et impacts que cela peut générer : une évolution des relations entre actrices et acteurs, du dialogue ou du conflit, des stratégies de lobby ou de concurrence, une meilleure compréhension de procédures et/ou fonctionnements, la découverte et prise en compte de nouveaux points de vue…

2. un ou des temps d'émergence et d'accumulation d'idées,
On peut proposer à tou·te·s les participant·e·s de déposer les éléments qui leur semblent incontournables pour le projet et commencer à les trier afin d'en distinguer les valeurs et/ou principes , les modes de faire et/ou de fonctionnement. Et ensuite les regrouper en catégories : ce qui est relatif à la prise de décision, au type de projet, aux personnes habilitées à proposer un projet, au montant, aux critères de sélection, etc.

3. un temps de prise de connaissance et commentaires éventuels,
Par des personnes aux regards extérieurs, connaissant bien, peu ou pas du tout ce genre de projet afin de voir si cela est compréhensible, structuré, inclusif, etc.

4. un temps de priorisation ou positionnement de chacun·e,

5. un temps d'analyse des propositions obtenant le plus d'adhésion : qu'est-ce qui se dégage, qui avait une autre préférence et pour quelle raison, en quoi ces règles sont-elles excluantes (de qui ou quoi ne tiennent-ils/elles pas compte ?), les différentes règles sont-elles cohérentes entre elles,…

6. un temps de validation collective.

Une autre clé intéressante est celle des indicateurs. Se donner des indicateurs vis-à-vis des effets que l'on pense que ces règles devraient produire facilite le suivi du projet et l'étape d'évaluation en fin de cycle. Les indicateurs permettront de se rappeler les intentions ou éléments qui avaient faits opter pour telle règle plutôt que telle autre.

1.4 POINT FORT POUR DES AUTO-RÈGLEMENTS ÉVOLUTIFS :

A travers ce premier chapitre consacré à la partie « AUTO » règlement, nous retiendrons que :

- C'est dans cette dimension que se cristallise le plus l'INTENTION. L'intensité donnée à la démarche de co-construction des règles affirme la volonté d'instaurer une relation de collaboration entre les actrices et acteurs.

- C'est un exercice auquel nous sommes peu habitué·e·s. Ce qui implique, d'une part, de mobiliser les ressources présentes autour de nous pour faciliter cet exercice (s'inspirer d'autres, intégrer des tiers regards,…) ; et d'autre part, de veiller à ce que personne ne soit exclu ni mis de côté dans l'exercice (parce qu'on en se sent pas légitime, pas compétent·e, etc.).

- Cette étape est déterminante pour la suite du projet/processus initié. C'est pourquoi il est important de lui donner le temps et les moyens nécessaires. Nécessaires pour que les rencontres s'opèrent, que les idées émergent, que la confiance se tisse, que la réflexion soit bien menée.

- Cela n'empêche cependant pas de s'activer rapidement : comme nous l'avons vu, l'élaboration des règlements peut passer par des phases précoces d'expérimentation, de tests, de bilans. L'important réside surtout dans le fait d'avancer ensemble et de se donner la permission de revoir la direction quand cela semble nécessaire.

PARTIE 2

auto-RÈGLEMENT évolutif

LES CONTENUS DU RÈGLEMENT

Le second terme « REGLEMENT » de ce que nous appelons les **« auto-règlements évolutifs »** fait référence aux contenus du règlement. Même si à première vue, il paraît évident et se résumer à « qui peut faire quoi, quand et comment ? », le défi est de lui donner du sens et de montrer comment les règles se construisent à partir d'un raisonnement cohérent et compréhensible par toutes et tous
Pour préciser les contenus d'un règlement, nous aborderons d'abord la question du **sens.** Ensuite, nous proposons un chemin pour **élaborer les règles**. Et enfin nous faisons un focus **sur les modalités de prise de décision.** Dans chaque paragraphe, nous présentons des exemples et soulignons un point fort qui nous semble faire sens pour envisager des auto-règlements évolutifs.

2.1. DIFFÉRENTES RAISONS DE PRODUIRE UN RÈGLEMENT

Cela peut paraitre évident, et pourtant c'est une question à laquelle on s'attarde trop peu : la première balise de sens des règlements est certainement celle du POUR QUOI a-t-on besoin d'un règlement. Les motivations peuvent être aussi diverses que les projets. On peut se doter d'un règlement pour :

AFFIRMER ET GARANTIR LE RESPECT DES VALEURS INCONTOURNABLES POUR AU PROJET OU GROUPE

FONCTIONNER ENSEMBLE, DANS UN CADRE PRÉCIS

DÉFENDRE UN AUTRE MODÈLE (ET/OU LE BALISER AFIN QU'IL NE SOIT PAS REPRODUIT N'IMPORTE COMMENT)

DONNER LE MODE D'EMPLOI, LA MARCHE À SUIVRE POUR RÉALISER UNE PROCÉDURE

GARANTIR DES DROITS ET DEVOIRS À CEUX QUI FONT PARTIE DU PROJET OU GROUPE

FACILITER LA SÉLECTION ET L'INCLUSION DE NOUVELLES PERSONNES

COMPILER DES DÉCISIONS POUR CONSTITUER UNE MÉMOIRE ET FAIRE JURISPRUDENCE

...

QUESTIONS DES POUVOIRS INFORMELS AU CŒUR DES RÈGLEMENTS

L'activiste du Mouvement de Libération des Femmes étasunienne, Joe Freeman, nous invite à travers sa publication « La tyrannie de l'absence de structure », à revoir notre vision négative de la formalisation explicite des manières dont les groupes sont organisés. En considérant que les règlements participent à la structuration formelle des groupes, certains points d'attentions à cet égard nous semblent pertinents pour le sujet qui nous occupe. L'auteure part du constat que l'absence de structure formelle, souvent en vogue dans les mouvements libertaires et de gauche, donne lieu à des jeux de pouvoirs et de dominations antidémocratiques, ce qui va de pair avec une perte de capacité d'agir de ces groupes allant jusqu'à ce qu'elle nomme « l'impuissance politique ».Elle appelle les mouvement et groupes à s'essayer à une formalisation explicite de leur groupes, quitte à faire des erreurs qui pourront donner lieu à des évolutions par la suite, tout en gardant en tête les principes suivants pour une structuration démocratique et une efficacité politique :

1. La délégation, par des méthodes démocratiques, de formes spécifiques d'autorité, à des personnes concrètes et pour des tâches délimitées.

2. Exiger des personnes à qui une autorité a été déléguée qu'elles soient responsables devant celles qui l'ont élue.

3. La distribution de l'autorité au plus grand nombre de personnes raisonnablement possible.

4. La rotation des postes entre différentes personnes.

5. La répartition des tâches selon des critères rationnels.

6. La diffusion de l'information à tout le monde, le plus fréquemment possible.

7. L'accès égalitaire à toutes les ressources dont le groupe a besoin. Ce n'est pas toujours parfait, mais il faut tendre vers cela.

Le propos pour nous ici, n'est pas de dire que l'absence d'un règlement formel sera automatiquement source de pouvoirs informels antidémocratique et d'inefficacité, mais plutôt de porter une réflexion sur les effets non voulus qui peuvent exister ou apparaître au sein de groupes qui refuseraient de rendre claires les règles et processus qui les régissent. Si l'envie vous vient d'aller plus loin, la brochure en intégrale se trouve sur le lien suivant : Brochure complète et téléchargeable :

https://infokiosques.net/IMG/pdf/La_tyrannie_de_l_absence_de_structure-24p-A5-fil.pdf

2.2. L'IMPORTANCE DE CONCILIER SENS ET FORME

La deuxième balise de sens des règlements réside dans son contenu : à quel point les règles définies dans le règlement incarnent-elles les **FINALITES** recherchées ? incarnent-elles les **INTENTIONS** et **VALEURS** de départ du projet ou groupe ?

Cette question est celle qui nous a poussé à mener cette étude autour des règlements. Rappelez-vous, dans le cadre des Budgets Participatifs, des incohérences que l'on a pu observer entre l'envie de départ de toucher des citoyen·ne·s qui ne participaient pas encore aux dynamiques dans la commune et les modalités de construction de propositions de projet qui ne rendaient l'exercice accessible qu'à celles et ceux qui sont déjà constitué en groupe et habitué·e·s aux démarches administratives d'appels à projets !

DES RÈGLEMENTS « INCARNÉS » DE BUDGET PARTICIPATIF

Pour Periferia, deux types d'informations doivent être présentes dans le règlement :

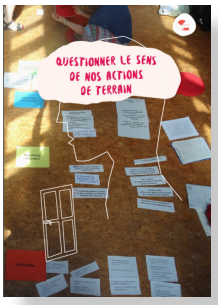
- D'une part, la finalité générale du BP
- D'autre part, les règles du jeu, à savoir ce qui concerne les étapes, les critères et les modalités de prise de décision.

Les secondes découlant inévitablement de la première.

Le contenu du règlement reflète le sens et l'importance qui lui est donné dans la démarche globale. Ainsi, certains règlements sont de véritables brochures de présentation de la dynamique et transmettent des éléments de SENS : d'où vient l'initiative, pour atteindre quels changements a-t-elle été initiée, quels résultats sont attendus, comment s'articule-t-il avec les enjeux locaux, etc. ? Alors que d'autres restent très axés sur des informations de FORME : quels types de projet sont acceptés, qui peut proposer, comment rentrer un projet, etc. mais renseignent finalement peu de choses sur le fond du dispositif.

Ce sont souvent ces derniers qui intègrent le plus d'incohérences : pour ceux-là, le travail de rédaction de la partie SENS s'impose, suivie d'un processus de révision des modalités de forme, en regard de ces balises de sens. Ce qui peut générer une révision totale du processus, pour une meilleure adéquation.

Quel que soit le document que l'on construise, dès que l'on aborde des modalités pratiques ou des règles, il est primordial de les situer. N'envisageons pas le règlement comme une succession de modalités, de ce qui est permis ou non, etc., mais obligeons-nous à montrer à chaque fois pourquoi on est arrivé à telle ou telle règle. Cela permet non seulement de ne pas perdre le sens de vue au fur et à mesure du temps qui passe ; mais aussi de faciliter l'appropriation (et avec elle l'adhésion) de nouvelles personnes qui n'auront pas pu prendre part au processus d'élaboration.



> *Pour approfondir les enjeux de sens dans les choix de modalités de prise de décision, découvrez la publication « Décidons ensemble ! », téléchargeable via notre site internet (onglet Ressources) ou disponible en version papier sur demande.*

2.3. AUTOUR DE QUOI STRUCTURER LES RÈGLEMENTS ?

Dans cette partie, nous proposons une matrice reprenant les différents éléments qui nous semblent devoir apparaître dans le règlement pour donner sens aux règles et modalités requises pour la démarche. Il s'agit d'une matrice pour aider à penser le règlement, mais en aucun cas la manière de le présenter. C'est donc un outil d'aide à l'élaboration du règlement. **On y trouve :**

1) Les éléments de sens qui guident la démarche (intention, finalité, résultats imaginés…)

> *ceux auxquels il est nécessaire de se référer pour que les règles définies soient en cohérence avec l'intention/finalité.*

2) Sur la base du sens, **des premiers principes** – plus ou moins généraux – qui découlent directement des intentions, sans forcément se décliner déjà sous la forme de règles précises.

> *ces premiers principes peuvent être une priorité donnée à certains publics, types d'action, modes de faire ou d'implication, etc.*

3) Par ailleurs, l'intention de la démarche et ce qu'on en attend en termes de résultats oblige à définir **les étapes de mise en œuvre** qui se retrouvent souvent sous la forme d'une liste d'actions ou moments qui se succèdent ou se mènent en parallèle, selon les cas.

4) Enfin, c'est en tenant compte des premiers principes (directement issus de l'intention) et de la manière dont les actions sont pensées pour mettre en œuvre la démarché que l'on arrive à identifier **les règles détaillées et opérationnelles :** qui peut faire quoi, quand et comment ?

Cette matrice est illustrée ci-après de manière générale, puis utilisée sous la forme d'exemples de mise en application.

COMMENT LES FINALITÉS SE TRADUISENT EN PRINCIPES

	Types d'informations	Traduction dans les règles
FINALITÉS ET SENS	• Origine de la démarche • Personne/structure à l'initiative • Constats de départ ayant généré l'envie d'agir • Finalités poursuivies ou nouveau modèle souhaité • Résultats recherchés • Valeurs inhérentes à la démarche • …	**Par exemple** : - souci de faciliter l'implication de celles et ceux qui participent moins > discrimination positive dans le choix des projets ou la composition de l'organe qui décide - volonté de gestion partagée > délégation ou partage de responsabilités avec des citoyen·ne·s - meilleur équilibre des investissements entre les différentes zones de la commune > territoires prioritaires ou quota minimal de projet pour chaque territoire, - volonté de gestion plus collaborative > principes d'intelligence collective, - démarche tournée vers les personnes les plus éloignées > quota du budget réservé à des projets tournés vers ces publics ou processus d'appui à des projets portés par des personnes peu habituées, - …
ÉTAPES DE MISE EN ŒUVRE	**Par exemple** : • Présentation des intentions du projet • Temps d'accueil et intégration des participant·e·s • Identification des besoins liés au territoire (selon les zones, les publics, les thématiques) et des opportunités pour y répondre • Transmission des informations nécessaires : contexte, finalités, contraintes, … • Émergence de propositions de projet / d'investissement à réaliser • Investiture de rôles ou membres pour d'éventuels organes ayant une tâche spécifique (conseil du BP, comité d'analyse des projets, etc.) • • Consultation de tierces personnes pour regard critique, extérieur • Prise de décision : arbitrage et attribution des ressources financières • Information sur la décision et argumentation • Évaluation et révision des règles • Célébration	**Exemples de paramètres par lesquels impulser les finalités poursuivies** : • Choix du/des profils des personnes membres des différents organes (assemblée du BP, conseil du BP, comité d'analyse des propositions, etc.) • Types de projets, activités possibles • Critères de sélection de nouveaux membres et procédure d'intégration ou de sortie • Types d'investissements autorisés • Quantité de temps hebdomadaire à accorder au collectif, au lieu, au développement d'activités, à la promotion du projet vers l'extérieur • Qui peut proposer un projet, une rencontre ? + Comment ? + Quand ? • Qui décide ? Comment et quand ? • Qui contrôle le processus et assure le suivi des décisions ? • Modalités de rendu des comptes

COMMENT LES FINALITÉS SE TRADUISENT ÉTAPES

COMMENT LES PRINCIPES ET LES ÉTAPES SE TRADUISENT EN RÈGLES DÉTAILLÉES ET OPÉRATIONNELLES

EXEMPLE :
Le Budget Participatif de Scheut :
« On ne veut pas reproduire ce qui existe déjà ! »
A Anderlecht, dans le cadre d'un programme régional de rénovation urbain, des habitant·e·s du territoire ont souhaité disposer d'un droit de gestion sur une partie du budget total qui serait investi dans le quartier. L'expérimentation de ce premier Budget Participatif a naturellement débuté par des ateliers de définition des modalités de gestion de cette somme.

Très vite, le groupe a affirmé qu'il ne voulait pas d'un jury ou d'un groupe d'experts qui choisissent les projets à financer pour le quartier. « On ne va pas reproduire cette logique de remettre le pouvoir de décision dans les mains de quelque-un·e·s ! » Le groupe a choisi que la décision soit prise collectivement, lors d'une assemblée ouverte à tou·te·s – même des personnes extérieures au quartier ! –, et que ceux qui proposent un projet participent aussi au choix. La décision devait se prendre au consensus, après un temps de débat.

Un groupe d'habitant·e·s, appelé « comité d'aide à la sélection », a été constitué pour lire les projets, vérifier qu'ils respectent le règlement et pour préparer un scénario de sélection qu'iels présenteraient à l'assemblée, pour faciliter les échanges et la prise de décision. « Mais ce scénario est toujours rediscuté et l'assemblée peut le rejeter totalement ! » Les règles incarnent bien l'intention d'innovation démocratique, de partage du pouvoir et d'inclusion à la base du projet.

EXEMPLE :
L'auto-règlement de la Ville de Séville – l'un des plus complet d'Espagne en matière de démocratie participative – incarne aussi très bien ce principe de traduire le sens par la forme, en retraçant le cheminement de la matrice présentée précédemment. Il s'articule de la manière suivante.

1. Il aborde d'abord les principes de base, par exemple les objectifs poursuivis par la démocratie participative et le budget participatif en Espagne : la cogestion publique, la démocratie directe, la justice sociale, la redistribution du pouvoir politique...

2. Il détaille ensuite la manière dont les assemblées municipales sont divisées et comment le budget participatif est organisé : organes et groupes de travail. Toutes les informations sur les réunions, les participant·e·s, les conditions de participation, les délégué·e·s, l'organisation de l'événement… sont inclus dans ses articles.

3. Enfin, il décrit le mécanisme de prise de décision : comment les propositions sont priorisées, sur base des points attribués lors du vote en assemblée et selon l'application de critères de justice sociale.

EXTRAIT DU CHAPITRE I

DE L'AUTO-RÈGLEMENT DE SÉVILLE 2008-2010

Les budgets participatifs de Séville représentent un engagement novateur en matière de coopération/codétermination publique citoyenne qui préconise la démocratie directe comme principe de base pour la planification communautaire des ressources publiques municipales.

L'objectif principal est de créer un espace citoyen de débat et de prise de décision, dont l'organe de base est l'assemblée de zone.
La mise en œuvre de ce processus vise à générer un modèle de ville éducative et sociale, dans laquelle il y a une place pour les groupes et les personnes qui sont généralement exclues ou sous-représentées dans les processus décisionnels.

De ce fait, toutes les commissions de délégué·e·s et les comités représentatifs rechercheront la parité de leurs membres.

Par conséquent, les principes de base qui encadrent les règles de ce processus sont les suivants :

• La codétermination publique, inspirée de la démocratie participative et comprise comme un espace d'interaction entre les citoyen·ne·s, les représentant·e·s politiques et le personnel technique, dans lesquels :
  - Les citoyen·ne·s, par leur participation active, proposent, décident et communiquent, sont éduqués et informés, et exercent un contrôle sur le processus.
  - Le personnel technique donne des conseils sur la faisabilité juridique et technique.
  - Les représentant·e·s politiques élu·e·s s'engagent à discuter de leurs propositions avec les citoyens, à prendre des décisions et à les mettre en œuvre.

Le principe de cogestion publique implique également la mise en place d'un contrôle citoyen des dépenses au fur et à mesure de l'exécution du budget. Elle exige et favorise également les canaux d'information et de communication pour assurer la transparence du processus.

Pour son application pratique, le procédé combine :

• La démocratie directe, qui sera formalisée par la création d'assemblées publiques, qui seront ouvertes, garantissant une participation égale et universelle, basée sur l'idée d'une personne, une voix. Pour que ce principe soit pleinement réalisé, la participation de tous les citoyens doit être encouragée.

Les décisions ainsi prises seront contraignantes et, par conséquent, la délégation doit être ponctuelle et avec un mandat impératif des assemblées.

Et la démocratie représentative, à travers les organes de représentation politique et associative, tels que les Conseils municipaux de zone, au sein de l'espace de cogestion dans lequel il existe une complémentarité entre les organes représentatifs et les décisions citoyennes.

Un espace citoyen et ouvert, dans lequel les Budgets Participatifs, comme espace de délibération et de coexistence, se caractérisent par :

• L'autorégulation/auto-réglement, puisque ce sont les citoyen·ne·s elleux-mêmes qui établissent les règles de fonctionnement des Budgets Participatifs, sans exclure les compétences légales du conseil municipal.

• La dynamique, qui prend la forme d'un cycle annuel qui peut être revu et amélioré.

Un processus contraignant, en vertu duquel les décisions prises sont intégrées dans les budgets municipaux. Cela garantit la coresponsabilité des citoyen·ne·s, des techniciens et des politiques dans la création d'un processus transparent et de suivi.

La mise en application des principes de justice sociale, en favorisant la redistribution des richesses par zones et secteurs sociaux et par genre. La priorité en matière d'investissement doit être accordée aux plus défavorisés, selon des critères liés aux besoins. En outre, elle favorisera la discrimination positive des secteurs les plus défavorisés sera encouragée en garantissant des quotas de participation.

Ainsi, les budgets participatifs constituent une approche solidaire de la construction de notre ville, fondée sur la prise de conscience des problèmes communs et de l'éducation.

2.4 POINT FORT POUR DES AUTO-REGLEMENTS ÉVOLUTIFS :

De ce second chapitre consacré à la partie « REGLEMENT », nous retiendrons que :

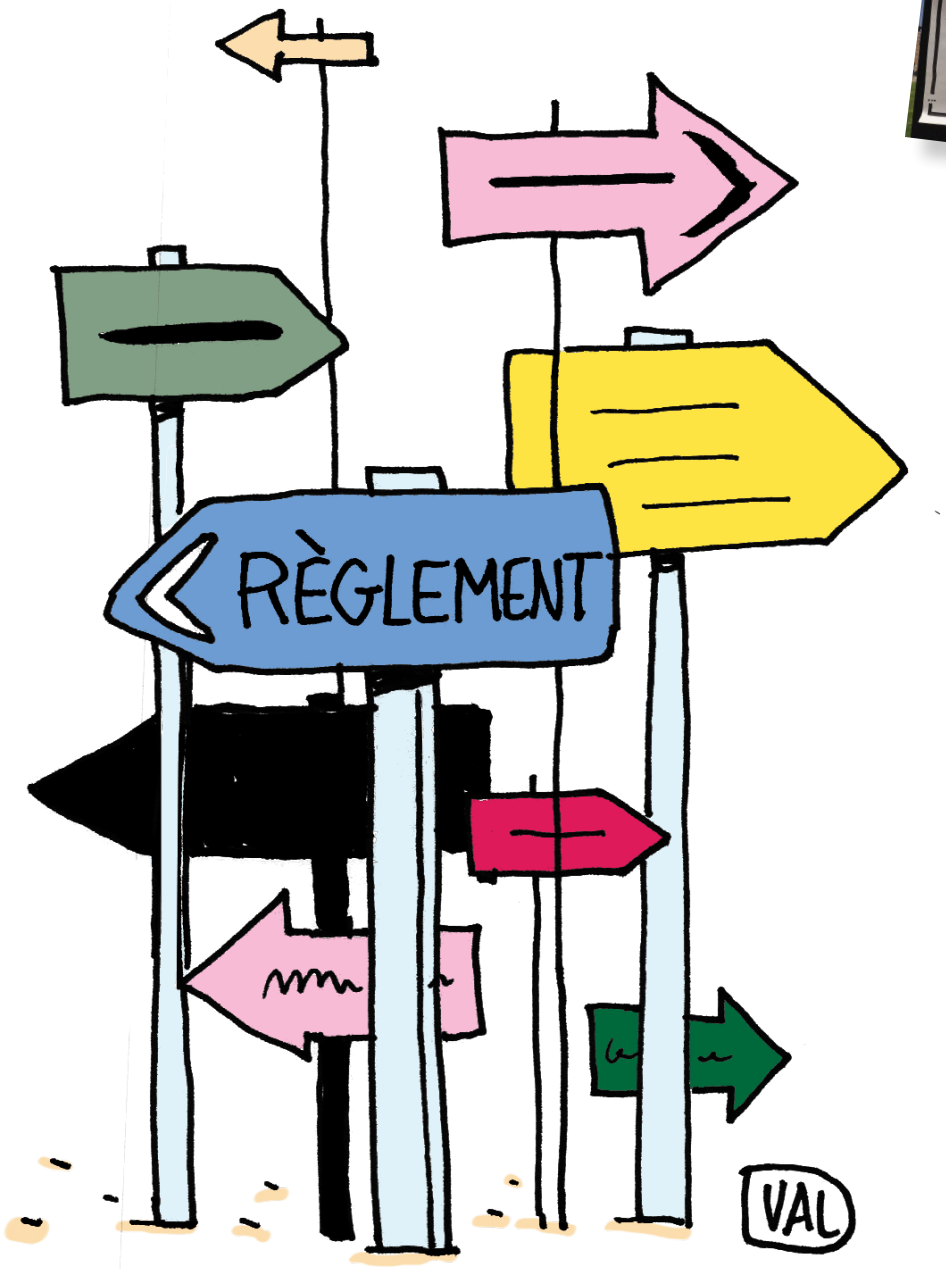
- Il est important que son contenu transmette et incarne le **SENS** profond du projet, de la démarche ou du groupe.

- des écarts peuvent facilement s'opérer entre les éléments de forme et les intentions de départ.

- Les modalités qui traduisent pratiquement les intentions peuvent prendre des formes très variées : ce qui compte c'est qu'elles incarnent bien les valeurs initiales mises en avant par le groupe. **Ces modalités sont parfois très intuitives et créatives.**

- **Il n'est pas stratégique de faire l'impasse sur ces questions :** si d'entrée de jeu, il n'apparait pas clairement pourquoi telle démarche ou projet est envisagé, très vite sa mise en pratique deviendra complexe ou ses résultats décevants voir contraires aux envies de départ.

> Pour approfondir, découvrez la publication « Questionner le sens de nos actions », téléchargeable via notre site internet (onglet Ressources) ou disponibles en version papier sur demande.



PARTIE 3

auto-règlement ÉVOLUTIF

LA VIE ET L'ÉVOLUTION DU RÈGLEMENT

Le troisième terme « **EVOLUTIF** » touche à l'idée, déjà introduite dans les pages précédentes, de l'importance de revoir et réadapter régulièrement le règlement.

Il n'est pas rare d'entendre parler de règlements comme des documents déphasés, qui ont été pensés à un moment spécifique d'un processus, mais qui ne sont plus d'application car jamais mis à jour. Souvent, c'est parce qu'ils ont eu leur importance comme processus d'élaboration collective, avec tout le sens qu'on a voulu (ou non) donner à la démarche concernée par le règlement.

Puis le temps a passé, la démarche a évolué et son sens aussi… progressivement le sens donné au départ n'est plus tout à fait le même. Et même si les principes sont restés, parfois ce sont les étapes qui ont changé. Et par conséquent les règles opérationnelles ont perdu de leur sens. La cohérence n'est plus (tout à fait) là.

3.1. FAIRE SAVOIR

Cela peut sembler étrange de débuter la réflexion autour de l'évolutivité du règlement par cette dimension. Pourtant, d'évidence, si le règlement n'est pas connu et approprié par la plupart des personnes concernées, il y aura moins de chance qu'une dynamique de révision se mette en place autour de celui-ci.

La première démarche est donc de faire connaître le règlement, non pas sous la forme d'un document rébarbatif et d'accès limité à celles et ceux que ça concerne. Mais davantage comme un document qui transmet l'intention et sa traduction concrète, qui assure que le dispositif ou projet soit toujours raccord avec le contexte.

Pour assurer la connaissance et l'appropriation la plus large du règlement, nous veillerons principalement à deux dimensions :

- D'une part, l'accessibilité du document : tant dans sa forme que dans son contenu ;

- D'autre part, les stratégies et modes de communication et la diffusion.

EXEMPLE :

Un rôle de « Mise à jour »

Il est possible de désigner une personne chargée d'informer les nouvelles personnes qui s'impliquent dans le processus. Celle-ci peut proposer un moment d'introduction spécifique, organisé une demi-heure avant le démarrage de la rencontre suivante par exemple. De la même manière, cela peut être une systématique : proposer un moment de rappel du cadre et des étapes précédentes avant toute rencontre pour permettre aux membres nouvellement arrivé·e·s et/ou absent·e·s à la dernière rencontre d'être remis·e·s à jour.

Ce rôle peut être confié à une personne à laquelle on n'a pas l'habitude de faire appel pour ce genre de tâche : un·e habitant·e, une personne issue d'un milieu plus précaire, un·e jeune, etc. C'est une manière de diversifier les manières d'expliquer le projet et de toucher des sensibilités différentes, tout en cédant la place centrale d'animation.

Le fait de réviser et faire évoluer régulièrement les règlements en fait également d'excellentes traces des évolutions marquées dans le projet ou groupe. En nous replongeant dans les versions précédentes, nous pouvons identifier les dimensions sur lesquelles le débat et les envies d'amélioration se sont portées. Une jolie manière de se remémorer de, peut-être, longs et passionnants débats vécus dans le processus, que l'on n'aurait pas pris le temps de consigner.

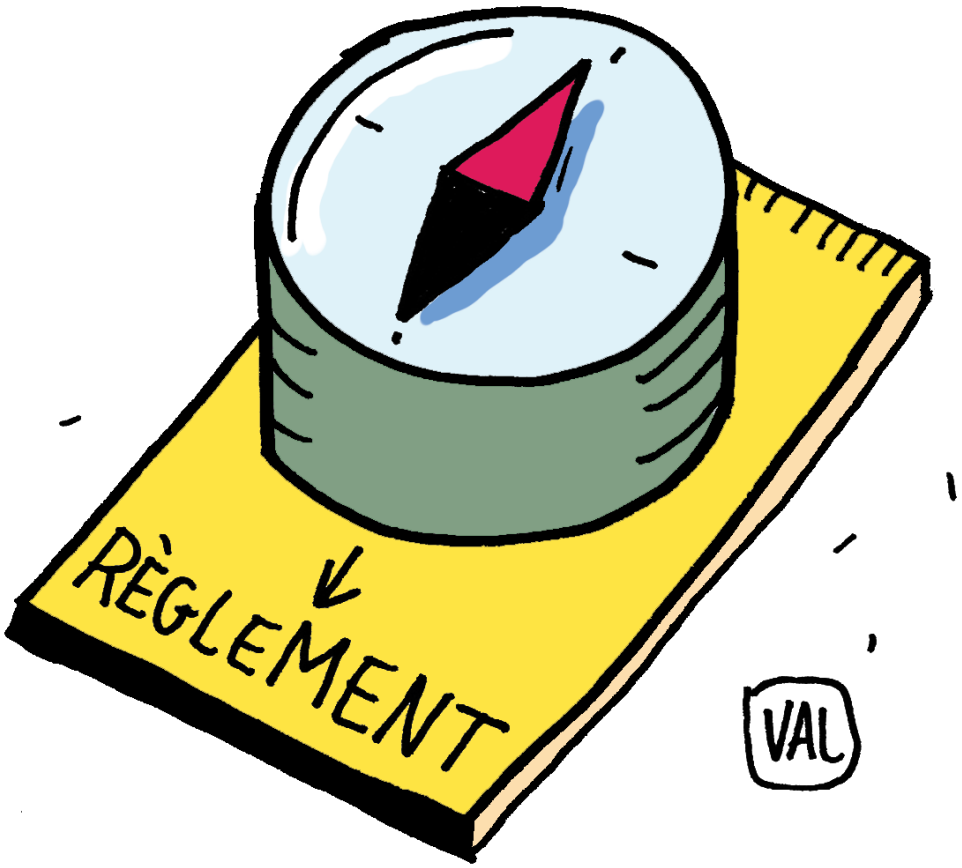
EXEMPLE :

Le règlement des Budgets Participatifs : mémoire des évolutions

Et enfin, le règlement est un élément-clé des BP dans le sens où il est bien souvent LE document qui cristallise les choix de fonctionnement qui auront été posés. Il sert donc souvent de document de référence pour communiquer le processus à toute personne désireuse d'en savoir plus et/ou de s'y impliquer

.

Il joue également un rôle de référence historique du BP. En effet, à chaque évaluation menée en fin de cycle, les règles et le déroulé du BP sont susceptibles d'être modifiés, améliorés, voire complètement revus. Au fil du temps, on peut donc y lire et retrouver les évolutions successives du dispositif. Ce qui constitue une trace très intéressante.



3.2. FAIRE SENS

De la même manière que l'on peut y lire l'historique du processus, il est intéressant de considérer les règlements comme des outils qui donnent vie au processus, qui témoignent de la dynamique. Cela peut passer par plusieurs modes d'utilisation, comme par exemple :

- **d'abord, relier le règlement à d'autres instruments et démarches pour montrer des connexions qui ont eu lieu, une démarche plus globale ;**

Par exemple, à Villa el Salvador, une ville du Pérou, avant de lancer le Budget Participatif, les autorités ont mis en place toute une démarche pour définir avec les citoyen·ne·s le projet de la Ville pour 20 ans. Ils ont ensuite construit le Budget Participatif comme outil de mise en œuvre de ce plan stratégique. Le règlement du Budget Participatif est dès lors devenu la traduction opérationnelle d'une intention co-élaborée de redévelopper la Ville. Il prend un sens tout à fait différent que celui de compiler des critères et procédures.

- **ensuite, en faire un outil permanent de veille et suivi**

Dans cette même idée de voir le règlement comme une tentative de traduire des intentions de manière opérationnelle, il peut être un puissant outil de monitoring d'un projet ou groupe. Pour cela, il est possible de le compléter d'outils de mesure connexes, comme des indicateurs. En repartant de l'exemple de Villa el Salvador cité ci-dessus, le sens du Budget Participatif (à travers son règlement) peut alors être « surveillé » en regard du plan stratégique, à travers un tableau de suivi des priorités définies pour la ville, une cartographie des opérations du plan de ville, des curseurs de taux d'accomplissement du plan, des critères de satisfaction des citoyen·ne·s vis-à-vis des projets exécutés, etc.

En le considérant comme quelque chose qui n'est pas figé et peut évoluer, il devient l'opportunité de repérer à tout moment les règles qui sont bien adaptées et celles qui ne le sont pas.

- **enfin, mettre en avant la dynamique générée plutôt que le cadre réglementaire,**

Par exemple, en restant toujours dans le champ des Budgets Participatifs, il est tout à fait intéressant de voir la manière dont les brésiliennes et brésiliens abordent le processus de révision du règlement.

A l'inverse d'autres pays d'Amérique latine, la population du Brésil, pourtant berceau d'origine des pre-

miers Budgets Participatifs d'ampleur, a jusqu'ici refusé d'inscrire ce dispositif dans sa Constitution. Elle a vu dans l'institutionnalisation du Budget Participatif le risque de le règlementer, de le figer et briser son potentiel de résilience, d'innovation et de créativité. De plus, rendu obligatoire, la population craignait que des Budgets Participatifs « de façade » ne soient mis en place par des autorités politiques non désireuses de réellement partager leur pouvoir.

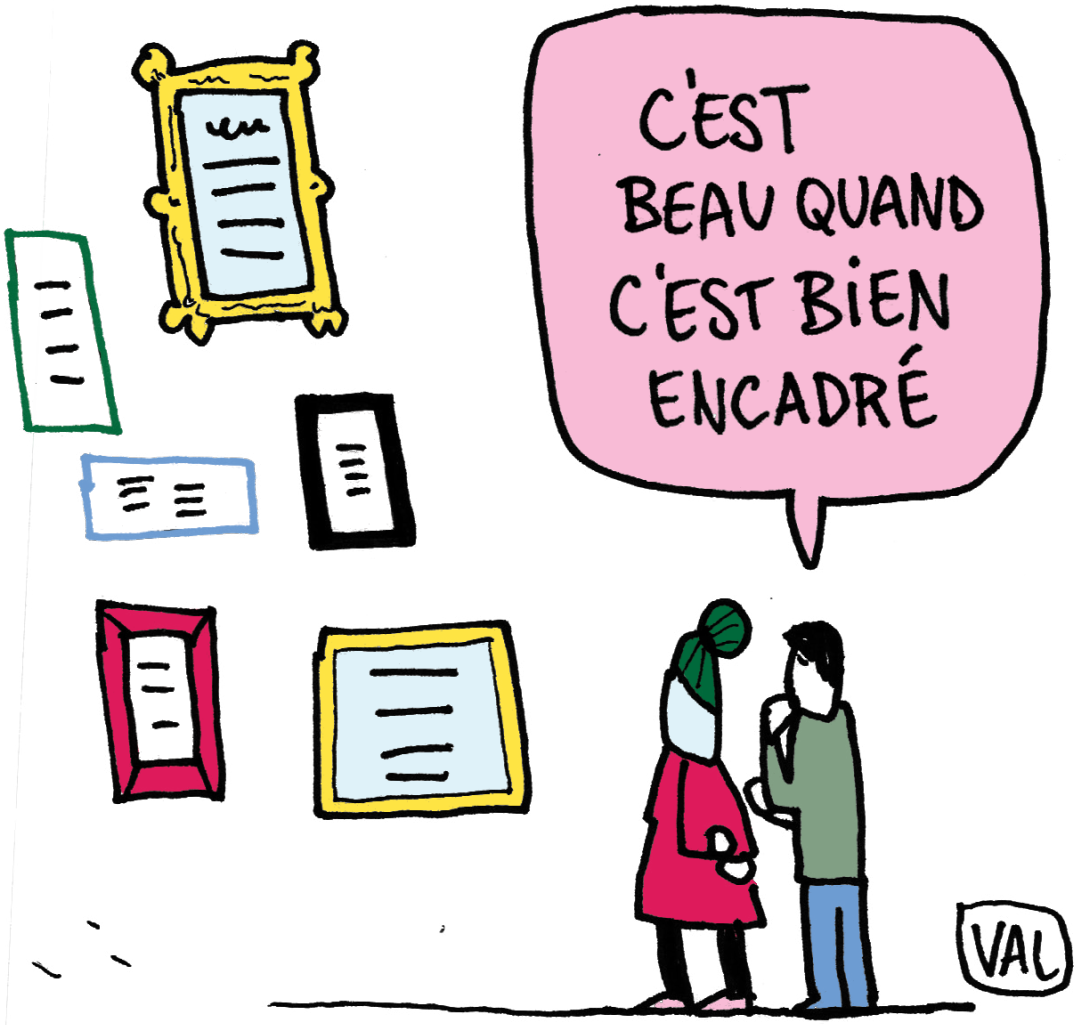
Ainsi, au Brésil, la dynamique d'auto-réglementation et de révision régulièrement du règlement du Budget Participatif est chargée d'un sens politique fort et incarne une revendication populaire symbolique.

Aux yeux de Periferia, le cas de la règlementation des Budgets Participatifs en Wallonie à travers le texte du Code de la Démocratie Locale et Décentralisation illustre bien le caractère inhibant que cela a pu avoir sur les communales wallonnes.

Depuis sa parution, nombre de Budgets Participatifs sont mis en place de manière tout à fait opérationnelle, dupliquée d'un territoire à l'autre, avec trop peu de réflexion de fond sur les finalités poursuivies et l'impact des choix opérationnels quant à celles-ci.

C'est notamment le cas des budgets participatifs (qui n'en sont pas vraiment) développés au sein des Plans Communaux de Développement Rural : développés de manière successive dans plusieurs communes, ils sont devenus les dispositifs de référence pour nombre d'autres communes, ce qui a considérablement appauvri la diversité des processus participatifs existants en Wallonie.

On retrouve un phénomène similaire à Bruxelles au sein des contrats de quartiers durables, des programmes de rénovation urbaine qui réservent une partie du budget de rénovation du quartier au soutien de projets citoyens, souvent de petite envergure.



3.3. FAIRE ÉVOLUER

Enfin, il est une dernière dimension très intéressante derrière l'idée du faire évoluer. Car au-delà de permettre une adaptabilité du règlement en tant que tel et donc du processus ou projet qu'il incarne, c'est aussi la capacité de faire évoluer notre société qui se joue dans cette démarche.

A partir du moment où l'on offre un espace pour définir ensemble un projet de société, une vision ou philosophie commune, et de l'ancrer dans des valeurs, il est plus facile d'oser « faire autrement », « penser différemment », « sortir des logiques habituelles que l'on critique par ailleurs ». (comme déjà évoqué à la fin du chapitre 1.3 de cette étude : « Savoir que le règlement peut évoluer permet d'oser expérimenter et parfois, de se tromper. »)
Ce potentiel d'émergence d'innovation n'est possible que si l'on active une réflexion profonde en début et au cours du processus, autour du sens que l'on veut lui donner, sans aller trop vite dans l'opérationnalisation.

Et des règles qui peuvent sembler parfois ludiques, expérimentales, originales voire innocentes sont alors lues de manière différente : on les resitue en termes de potentiel transformateur de notre société.

L'EXEMPLE DU FOOTBALL 3

Dans cet ordre d'idée, Periferia s'est récemment intéressée et formée à la pratique du Football 3, un football de rue inclusif empreint de valeurs démocratiques. Ce sport se joue en 3 phases :

1. l'élaboration des règles
2. la partie se joue selon ces règles
3. le déroulement du match est débriefé, les scores sont comptés et les règles peuvent être repensées en vue d'une partie future.

Cette discipline sportive – officiellement reconnue ! – a émergé en Colombie, à la suite de l'assassinat de Andrès Escobar. Capitaine de l'équipe nationale colombienne, il a commis une faute lors de la Coupe du Monde en 1994 aux Etats-Unis en marquant un but contre son camp ce qui a éliminé son équipe.

Onze jours plus tard, de retour au pays, il a été abattu par une balle par un supporter. La méthodologie du football 3 a été développée en réaction à la mort prématurée d'Andres Escobar par des passionnés du ballon rond animés par la conviction que le football peut être un outil pour promouvoir la paix, la tolérance et le respect et éviter les violences.

C'est un bel exemple d'utilisation de règles du jeu pour répondre à des enjeux complexes, ici en l'occurrence : le partage de l'espace public, la lutte contre des discriminations de genre voire violences physiques envers certains publics, la restauration de dialogue entre des bandes rivales, etc.

> Pour en savoir plus, consultez notre page : www.periferia.be – ressources – pages interactives – Football 3

3.4 POINT FORT POUR DES AUTO-RÈGLEMENTS EVOLUTIFS

De cette dernière partie relative au caractère « **EVOLUTIF** » du règlement, nous retiendrons que :

- dans les démarches participatives comme dans toute démarche humaine rien n'est parfait, ni définitivement figé : le droit à l'erreur doit être effectif et c'est positif. Cela permet de libérer la créativité, de révéler les audaces et d'innover.

- garantir le droit de revoir les règles et fonctionnement assure à l'ensemble des parties prenantes de garder la main sur le processus, d'en rester pleinement actrice et acteur.

- c'est également un outil essentiel pour intégrer à tout moment de nouvelles personnes, idées et propositions. Il s'agit d'une dimension de l'inclusivité qui est souvent négligée et pourtant elle peut être très puissante.

- enfin, revoir les règles régulièrement est une manière de maintenir le sens du processus, son adéquation avec les réalités et besoins de terrain, l'évolution des parties prenantes et des pratiques. C'est ce qui rend les Budgets Participatifs si résilients et pérennes.

CONCLUSION

Nous voici au terme de cette exploration autour de la question des règlements des Budgets Participatifs. Avec elle, Periferia voulait réenchanter et ré-encenser (ré-enSENSer) cet objet trop souvent vu comme un simple document de contrôle et délimitation.

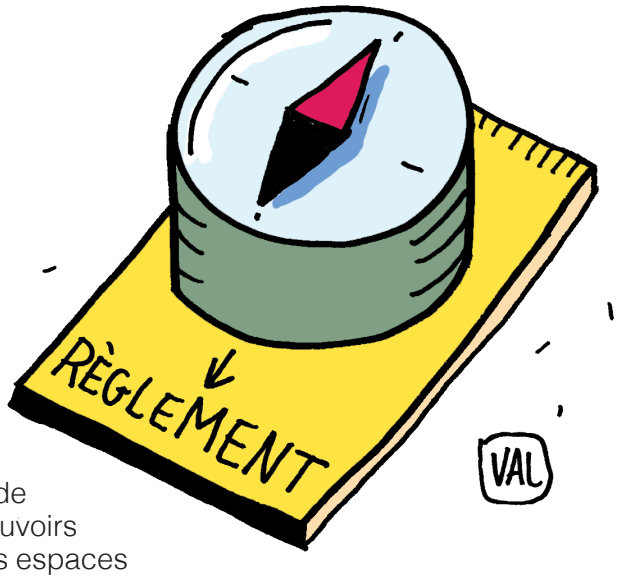
Notre étude est loin d'être exhaustive. De nombreux autres champs mériteraient d'être explorés tels que l'élaboration de critères et indicateurs. Néanmoins, elle met en lumière trois dimensions fondamentales des règlements à se réapproprier et à partir desquelles il est possible d'améliorer notre rapport à cet outil: la construction collective **(AUTO),** le contenu **(REGLEMENT)**, la remise en question régulière **(EVOLUTIF)**.

Cette étude voulait repositionner le règlement dans un cadre de confiance et collaboration, cristallisé dans un processus de construction collective. Elle a mis en avant l'impératif besoin de cohérence entre les finalités du projet ou groupe et les modes de faire et balises qui le traduisent, au risque de générer des effets pervers, voire inverses de ceux souhaités. Une cohérence qui ne doit pas être prise pour acquise, ni figée, mais sans cesse réévaluée au regard d'un contexte et de parties prenantes qui évoluent également.

La construction collective des règles et leur évolution sont deux ingrédients trop peu développés de nos processus participatifs. L'expérience spécifique des Budgets Participatifs démontre à quel point nous gagnerions à oser donner davantage de temps et d'importance à cette étape cruciale.

Enfin, l'étude a montré que lorsqu'il est inscrit dans un telle démarche, le règlement peut devenir à la fois un puissant outil d'innovation et de monitoring, au service d'une démarche plus large de transformation soci(ét)ale.

Nous espérons que cette exploration ouvrira de nouveaux horizons et encouragera celles et ceux qui nous lisent à se réapproprier l'outil…avec plus de sens et surtout un réel plaisir à l'utiliser comme gouvernail, tremplin, amplificateur et révélateur de démarches que l'on souhaite toujours plus collaboratives.



Depuis sa création en 1998 à partir d'expériences menées au Brésil, l'association Periferia porte le projet d'une démocratie participative, en veillant à promouvoir la diversité des capacités de chaque acteur et à rééquilibrer les pouvoirs d'influence des différents acteurs sur/dans les espaces de prise de décisions.

Pour ce faire, Periferia met en place et anime des espaces publics de débat, c'est-à-dire des ateliers et des rencontres multi-acteurs, qui visent à construire collectivement des projets, des actions, des démarches, toujours en lien avec la vie en société et les modes d'organisation collectifs.

De cette manière, l'association cherche à influencer les décisions en intégrant divers points de vue et en veillant plus particulièrement aux acteurs généralement oubliés. Elle agit également à travers des accompagnements et appuis méthodologiques de structures diverses (associations, collectifs, institutions et administrations publiques), des formations et la production de publications à vocation pédagogique dans le cadre du décret de l'Éducation Permanente

periferia

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

FÉDÉRATION WALLONIE-BRUXELLES

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