

# Faites la ville à votre idée !

## Le budget participatif vous y invite...

MAUD GOURVELLEC

Défaut de visibilité de l'action publique, questionnement du système représentatif dans la cité, érosion de la participation électorale, implications citoyennes croissantes, désir d'innovation, émergence des *Civic tech*... Autant de raisons qui expliquent sans doute la multiplication des budgets participatifs dans le monde.

Né en 1989 à Porto Alegre dans un contexte de démocratisation du Brésil après des décennies de dictature, le budget participatif vise à associer les citoyens aux choix budgétaires des villes. Historiquement empreint d'idéologies en faveur d'une plus grande justice sociale, reconnu depuis comme une innovation démocratique, il s'est propagé à travers l'Amérique latine avant de séduire tous les continents, donnant lieu à des expériences sociales et politiques inédites.

En France, le budget participatif a été importé à la fin des années 1990 par des municipalités communistes pionnières (Morsang-sur-Orge, Saint-Denis, Bobigny, etc.), puis revisité par la gauche progressiste. Il est cependant resté longtemps confidentiel et cantonné dans un registre idéologique, avant de connaître un nouvel essor lors du renouvellement des équipes municipales en 2014. Boosté par la mise en lumière d'expériences faisant référence (Paris, Lisbonne, etc.) et facilité par l'émergence des outils numériques, le budget participatif a le

vent en poupe et ouvre des perspectives à l'action publique locale.

### Un même processus, des situations très diverses

Selon une enquête nationale<sup>1</sup>, la France comptait 47 budgets participatifs communaux en 2017, deux fois plus qu'en 2016, huit fois plus qu'en 2014, sans parler des universités ou des bailleurs sociaux qui se lancent à leur tour. Dans la métropole bordelaise, trois communes (Floirac, Talence et

**« La commune offre la possibilité à ses administrés de concrétiser leurs idées pour contribuer au futur de leur ville ou améliorer leur cadre de vie. »**

Pessac) se sont aussi engagées dans l'expérience. Autrefois apanage de la gauche, ils s'équilibrent aujourd'hui davantage politiquement.

Ils concernent des communes de toute taille, du modeste village à la capitale, en passant par des villes moyennes comme Arras ou des métropoles comme Grenoble. Leurs montants couvrent une large fourchette : de 5 000 € pour Tilloy-lès-Mofflaines à 100 M€ pour Paris en 2017, « le plus important au monde » dit-on, soit un investissement de 1 à 45 € par habitant. Ils financent une poignée de projets simples comme une multitude de projets de nature et d'envergure très diverses. À Paris, plus de 600 projets sont ainsi financés depuis 4 ans, de l'installation d'un banc rue Tiquetonne

au réaménagement coûteux des boulevards Garibaldi et Grenelle<sup>2</sup>.

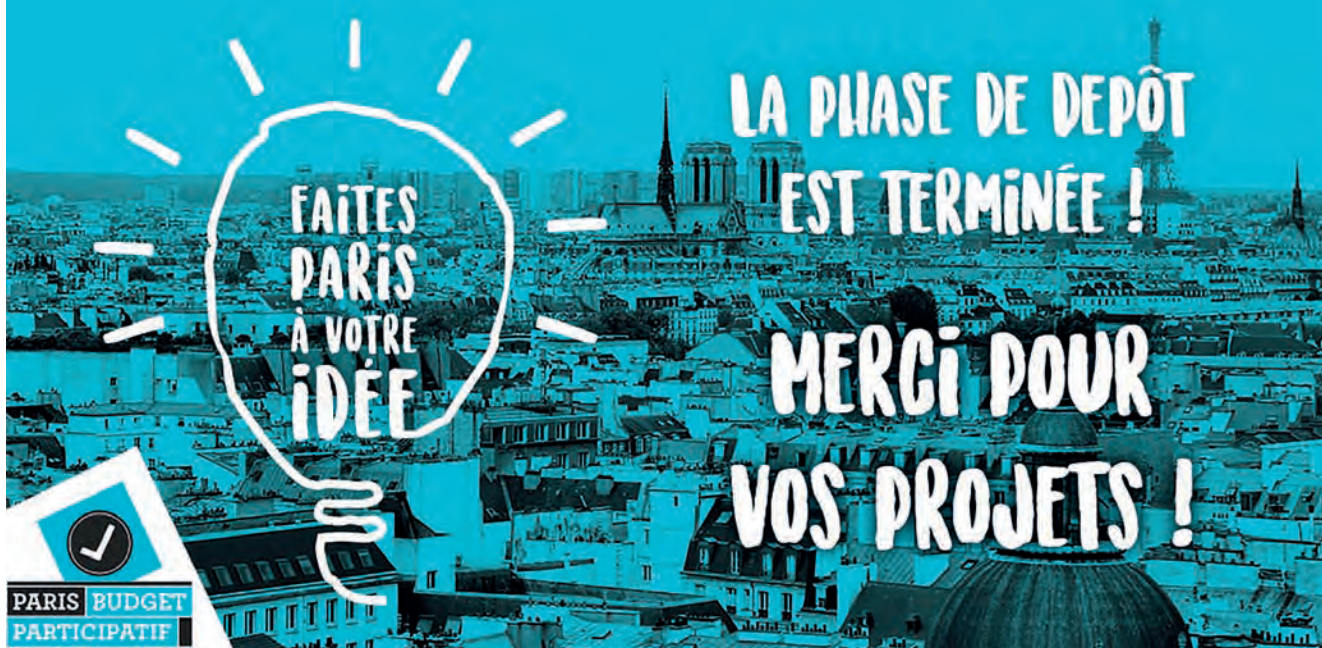
Malgré l'écart extrême entre les contextes et les montants dédiés à ces expériences, la mise en œuvre des budgets participatifs relève d'un même processus. Dans le principe, il s'agit toujours d'une part dédiée du budget d'investissement de la ville (souvent autour de 5 %) directement affectée à la réalisation de projets proposés, sélectionnés et réalisés dans le cadre d'un processus de démocratie participative. La commune offre par ce biais la possibilité à ses administrés de concrétiser leurs idées pour contribuer au futur de leur ville ou améliorer leur cadre de vie.

Dans le déroulé, ces budgets se structurent autour de cinq grandes étapes récurrentes : la définition des règles du jeu pour fixer les objectifs, le montant du budget, la méthode et le calendrier ; la collecte des idées sous la forme d'un appel à projets via des réunions ou des plate-formes numériques dédiées ; l'analyse technique des projets par les services compétents pour analyser leur recevabilité, vérifier leur faisabilité et estimer leur coût de réalisation ; le vote, numérique ou papier, pour sélectionner les projets et, enfin, leur mise en œuvre.

Le processus, souvent piloté par les services de la démocratie locale des villes, mobilise plus largement les services tout au long des étapes qui s'échelonnent sur plusieurs mois. Selon les situations et les budgets

1 | A. Bléazard, Panorama budgets participatifs 2017, [lesbudgetsparticipatifs.fr](http://lesbudgetsparticipatifs.fr).

2 | Suivi des réalisations, [budgetsparticipatifs.paris.fr](http://budgetsparticipatifs.paris.fr).



<https://budgetparticipatif.paris.fr/bp/>

dédiés, il est plus ou moins abouti et perfectible. Paris, forte de ses quatre années d'expérience, de moyens sans commune mesure et d'une ambition politique, fait sans doute figure de modèle.

### Levier de projets ou forme déguisée de clientélisme ?

Quoi qu'on en pense, le foisonnement des idées et l'engagement des habitants dans ces démarches forcent l'admiration. Les idées fusent et s'affichent fièrement sur les plates-formes dédiées, transformées en vitrines. En 2017, Paris recueillait 2 446 propositions, Rennes 635 et Grenoble 118. Et parmi elles, des projets dont la pertinence et l'audace ne peuvent être contestés. Mais cet emballement créatif, aussi réjouissant soit-il, ne peut occulter des questions de fond sur la légitimité des projets. L'intérêt collectif est parfois discutable et le mode de sélection, contestable. Pour autant, peut-on parler de clientélisme ? On serait tenté de répondre non, tant les fondements de ces démarches résident dans la transparence et le partage du pouvoir.

Néanmoins, le modèle de la participation interroge. À entendre les spécialistes, la faible présence des classes populaires, des jeunes et des personnes d'origine étrangère, au bénéfice des classes moyennes et des professions supérieures est une réalité<sup>1</sup>. Ce qui n'est pas sans conséquence sur la représentativité

des projets... À cela s'ajoute l'absence de critères de justice sociale dans la sélection des idées, éloignant définitivement les expériences françaises des objectifs sociaux de Porto Alegre. Ce constat appelle sans doute à élargir et à structurer davantage la participation, même si des réponses sont aussi à trouver dans la définition des objectifs et des règles du jeu. Seule Paris a ouvert la voie en réservant un tiers de son budget à des quartiers populaires, renouant ainsi quelque peu avec l'objectif de réorienter les ressources publiques en direction des plus défavorisés.

Mais encore faut-il pour cela mettre en jeu des sommes suffisamment importantes pour obtenir une réelle redistribution et s'imposer une phase d'évaluation pour réajuster la démarche. Comprendre ce qui marche et ce qui est perfectible, dresser un bilan de la participation et analyser les aspirations exprimées au travers des projets proposés sont autant d'indicateurs pour ne pas s'éloigner des objectifs fixés et corriger le processus dans le temps.

### Faire vivre la démarche dans le temps

Au-delà de la sélection des projets, c'est leur mise en œuvre qui est essentielle dans la réussite de la démarche. Le budget participatif est une promesse, un lien de confiance entre le citoyen et l'institution. Pour cette raison, il doit à la fois donner à voir des résultats et ne pas créer un sentiment

de dépossession chez les porteurs de projet, même si celui retenu, une fois le vote passé, doit devenir un bien commun. Associer les populations à la concrétisation de leurs idées sans ralentir le processus devient un enjeu majeur. Sur ce point, les démarches actuelles précisent peu les conditions de mise en œuvre des projets, sans doute pour permettre plus de souplesse. Certaines s'engagent cependant fermement sur délais de réalisation comme Rennes qui peut se targuer d'avoir livré 75 % des projets engagés en 2016, contrairement à Paris qui présente à peine 20 % des projets réalisés depuis 2014. Mais ces délais courts laissent peu de place à la coconstruction et enferment les services concernés dans des calendriers intenable.

### Un missile à courte portée ?

L'impact du budget participatif découle finalement de trois variables principales : la volonté politique, ses modalités de fonctionnement et son appropriation par les citoyens. Mais sa portée reste toujours limitée dans la mesure où il se projette à court terme. En apportant des résultats immédiats et concrets à l'échelon communal, il n'a pas encore su trouver de cohérence ni dans une vision à long terme, ni à plus grande échelle. L'émergence des métropoles et des grandes régions permettra-t-elle un jour de l'envisager ? Si tant est que nos concitoyens se sentent concernés par ces territoires plus éloignés de leurs pratiques quotidiennes... \_

1 | H. Nez, « Les budgets participatifs européens peinent à lutter contre la ségrégation », *Mouvements* 2013/2 (n° 74), p. 123-131.  
DOI 10.3917/mouv.074.0123.