



## Budget participatif à Paris : et ailleurs, ça marche comment ?



mardi, 8 juillet 2014 / **Karine Le Loët** /

Rédactrice en chef à « Terra eco ».

A partir de septembre, les habitants de la capitale pourront orienter 5% des investissements vers des projets qu'ils jugent utiles. Quels effets a un tel système sur l'économie, le bien-être des habitants ?

Le 3 juillet, [Anne Hidalgo a concrétisé](#) l'une de ses promesses de campagne : confier aux Parisiens la gestion de 5% du budget d'investissement de la ville, soit environ 70 millions d'euros. « *Contrairement à beaucoup d'autres exemples français, ce processus est décisionnel et non simplement consultatif. En clair, la municipalité s'engage à suivre la décision des citoyens* », souligne [Yves Sintomer](#), professeur en science politique à l'université Paris 8. Reste une incertitude : la participation. « *Quand les gens ne seront pas concernés par les projets, vont-ils voter ou se déplacer ? Si à la fin de la première année, il n'y a que 4% de participation, il faudra bien faire le bilan* », assure celui qui fut sondé par l'équipe d'Anne Hidalgo avant les élections. Une chose est sûre : en introduisant le budget participatif (BP) sur la scène parisienne, madame la maire s'est inscrit dans un mouvement initié il y a 25 ans au Brésil et qui a, depuis, fleuri un peu partout. Mais avec quels résultats ? Petit tour d'expérience.

### Une baisse de la pauvreté : le cas du Brésil

C'est en 1989, à Porto Alegre, que le budget participatif a pointé le bout timide de son nez. A l'époque, le pays sort à peine de vingt ans de dictature militaire. « *Porto Alegre était l'une des villes du Brésil où les mouvements sociaux étaient les plus forts. Les citoyens demandaient plus de participation mais aussi une meilleure répartition au profit des plus faibles* », décrypte Yves Sintomer, spécialiste de la question. Aujourd'hui, le modèle est rodé. Au printemps, la population se réunit par quartier pour définir ses priorités (égouts, routes pavées, parcs, écoles...) puis, au détour de l'été, porte son projet à la mairie qui étudie sa faisabilité avant de trancher, l'automne venu. Et ça fonctionne. Selon [une étude publiée par la Banque mondiale](#), si 75% des foyers étaient raccordés au réseau d'eau et d'assainissement en 1988, ils étaient 98% en 1997. Dans le même temps, le nombre d'écoles a quadruplé et le budget dévolu à l'éducation est passé de 13% en 1985 à 40% en 1996. Même bilan positif à l'échelle du pays : pour tirer des conclusions univoques, la Banque mondiale a [renvoyé dos à dos](#) les municipalités dotées d'un BP et celles qui en étaient dépourvues. Résultat : « *Une réduction de la mortalité infantile dans les villes avec budget participatif grâce à des investissements accrus en matière de santé et d'assainissement. Et ce sont des bénéfices que l'on a observé après quatre ou cinq ans seulement ! C'est la preuve que l'outil permet de bien identifier les besoins des citoyens* », assène Tiago Peixoto, spécialiste de l'« Open government » (littéralement « gouvernement ouvert ») à la Banque mondiale.

### Des investissements mieux ciblés : les lycées de Poitou-Charentes

L'enfance du BP se passe souvent... en cour de récréation. Véritable tube à essai avant la grande expérience, le budget participatif réservé aux jeunes permet de mener un pilote à budget limité sur une population « *moins partisane, moins manipulée et avec moins de capacité d'argumentation, rendant ainsi le processus plus confortable pour ceux qui le portent* », souligne Nelson Dias, directeur de l'ONG portugaise [In Loco](#) dédiée au développement de la participation citoyenne et co-auteur de « 25 ans de Budget participatif dans le monde » (voir [p.325](#)). C'est sans doute ainsi qu'est né le BP des lycées en Poitou-Charentes sous la houlette de la présidente de région, Ségolène Royal qui rêvait, une fois présidente, de l'étendre à la France entière. Aujourd'hui, le BP de Poitou-Charentes fonctionne bien : avec 5% de participants en 2005-2006, « *c'est un processus très dynamique*, estime Yves Sintomer. « *On a observé une amélioration de l'allocation budgétaire*, abonde Tiago Peixoto. *Les décisions étaient mieux informées et les choix coûts-bénéfices plus judicieux.* » « *Alors que des réticences s'étaient*

initialement exprimées sur le caractère potentiellement extravagant ou dispendieux des demandes, le constat est aujourd'hui celui d'une orientation particulièrement raisonnable de la dépense publique par les participants », confirme encore [une étude réalisée en 2007](#) par l'Institution de relations internationales et stratégiques.

## Une meilleure relation gouvernant-gouverné : l'exemple de Madagascar

Le budget participatif, c'est plus de transparence et moins de triche. Du côté des gouvernants d'abord : « *Il y a moins de corruption simplement parce que les citoyens scrutent davantage le budget et s'interrogent sur tel ou tel appel d'offres, telle ou telle dépense* », estime Tiago Peixoto. C'est dans cette optique que 180 maires de Madagascar [ont pour projet](#) de généraliser le processus sur l'île. Moins de corruption, plus de confiance aussi tissée entre les deux parties, simplement parce que le BP « *donne de la visibilité à l'action publique. Souvent les gens ont l'impression que le gouvernement ne fait rien mais savoir qu'on peut aller dans un restaurant sans être intoxiqué, c'est déjà quelque chose. Beaucoup d'investissements deviennent visibles avec le budget participatif. Ça renforce le contrat social* », poursuit le chercheur. Pas question en revanche d'en attendre des résultats électoraux. « *Certes, quand on a une bonne politique, le budget participatif la rend plus visible, l'améliore. Il peut contribuer à un succès électoral mais ne suffit pas en lui-même. Et il ne fait pas non plus diminuer l'abstention de manière significative* », précise Yves Sintomer.

## Plus d'impôts et moins d'évasion fiscale : l'exemple du Sud-Kivu

Reste qu'avec le gain de la transparence, les gens rechignent moins à sortir le porte-monnaie. C'est le cas au Sud-Kivu, une province de la République démocratique du Congo où un projet pilote fut introduit : « *On s'est aperçu que les gens commençaient à payer plus d'impôts*, précise Tiago Peixoto (voir [ici](#)) *Ils se rendaient compte qu'on ne pouvait pas tout faire parce qu'il n'y avait pas assez d'argent, alors ils payaient davantage.* » A Ibanda, une ville du Sud-Kivu, la Banque mondiale a ainsi observé un respect des règles fiscales seize fois plus important qu'avant l'introduction du pilote et dans le territoire du Kabare, elle l'a vu progresser de 7% à 12%.

Mieux, le système pourrait offrir une arme contre l'évasion fiscale : « *Des études (voir [ici](#) ou [là](#)) montrent que les cantons suisses avec de forts niveaux de participation démocratique présentent des taux d'évasion fiscale beaucoup plus bas* », précise Tiago Peixoto dans [un article](#) publié en 2012. Idem au Brésil où un [travail signé Yves Cabannes](#) en 2004 souligne la baisse de la délinquance fiscale et l'augmentation des recettes liées à l'introduction de budgets participatifs.

## Un désenclavement de la population : l'Afrique et le Brésil

La technologie a permis de faciliter les BP. « *En République démocratique du Congo, la Banque mondiale envoie des textos pour mobiliser les gens à venir aux réunions et permet aux gens de donner leurs priorités sur leur téléphone portable. Ça fonctionne bien parce qu'il y a beaucoup de communautés éloignées. Et les coûts pour organiser la participation à distance sont bien moindres que ceux nécessaires à organiser un vote sur place. Quand il y a un vote physique, il faut des urnes, du personnel, etc.* », souligne Tiago Peixoto. Idem au Brésil, « *on s'est rendu compte que quand on proposait de voter par Internet ou téléphone, on attirait beaucoup de monde qui ne serait pas venu autrement et qui n'était pas habituellement impliqué dans la vie citoyenne* », poursuit le chercheur. Or, « *c'est la logique du budget participatif de donner du potentiel aux gens, d'utiliser au maximum l'intelligence collective. Il faut donc le plus de diversité cognitive possible, il faut pouvoir avoir l'opportunité d'agréger tous les points de vue* », confie le chercheur.

## Quand ça ne fonctionne pas : les anciennes villes-communistes françaises

Dans le sillon de l'expérience de Porto Alegre, une vingtaine d'expériences ont vu le jour sur le territoire hexagonal, notamment dans des villes « *initialement communistes. Il y a eu Saint-Denis (Seine-Saint-Denis), mais l'expérience est aujourd'hui en sommeil, Bobigny (Seine-Saint-Denis), mais ça s'est arrêté avant que la droite ne passe, ou encore Morsang-sur-Orge (Essonne)* », précise Yves Sintomer. Beaucoup de ces expériences ont fini par s'arrêter. Est-ce la faute à leur manque d'ambition ? Pas seulement. « *Beaucoup de ces dispositifs étaient mal conçus*, estime Yves Sintomer. *La France brille par son exception : elle n'a pas de réseau à l'échelle nationale pour partager les pratiques, les échecs, réfléchir. Pas de structure qui mettrait en réseau*

*les associations, les bureaux d'études, les municipalités... Souvent, un élu fait son truc de son côté, il va voir sur Internet avec son cabinet et se lance ainsi. Mais la procédure est souvent inadaptée par rapport au but visé », souligne le chercheur.*

Voici la carte (collaborative) des budgets participatifs réalisée à l'initiative de Tiago Pexeito. En rouge, les initiatives avec support technologique (Internet, portables), en jaune, les plus classiques :

View [Participatory Budgeting](#) in a larger map

---