



## LE BUDGET PARTICIPATIF UN OUTIL DE LA POLITIQUE DE LA VILLE ?

Retours sur l'expérimentation des budgets participatifs initiée par la Métropole Aix-Marseille-Provence de 2019 à 2022



 **CITÉ  
RESSOURCES**

CENTRE DE RESSOURCES POUR LA POLITIQUE DE LA VILLE - PACA



# SOMMAIRE

Ce document constitue la **synthèse d'un mémoire universitaire** s'étendant sur une période de neuf mois. Celui-ci s'appuie sur **une bibliographie approfondie** ainsi que sur les résultats de **17 entretiens réalisés** dans le cadre de la recherche.

L'objectif principal de cette étude est de **retracer les récits des budgets participatifs** de fonctionnement initiés par la Métropole Aix-Marseille-Provence. Plus spécifiquement, elle vise à **interroger les différentes façons d'expérimenter** une démarche participative, voire idéalement d'en sortir, en tirant des **enseignements des expériences passées**. Le contenu de ce document explore ainsi **les divers aspects des budgets participatifs**, mettant en lumière **les succès, les défis et les leçons apprises** au fur et à mesure de l'expérimentation.

À travers une approche méthodique, ce mémoire se veut être une contribution à la compréhension des dynamiques des budgets participatifs, avec un regard particulier sur **la manière dont ces initiatives peuvent être optimisées et inscrite dans la durée**.

## INTRODUCTION

1



1) CONTEXTE



2) RETOURS SUR LES BUDGETS PARTICIPATIFS EXPÉRIMENTÉS PAR LA MÉTROPOLE AIX-MARSEILLE-PROVENCE

## EXPÉRIMENTER UN BUDGET PARTICIPATIF : QUELLES LEÇONS EN TIRER ?

3



1) UN OUTIL QUI RENFORCE LE POUVOIR D'AGIR DES CITOYENS



2) UN OUTIL DE TRANSFORMATION DES PRATIQUES PROFESSIONNELLES DES ÉQUIPES POLITIQUE DE LA VILLE



3) UN OUTIL À DÉPLOYER AVEC PRUDENCE ET RÉALISME

## PRÉCONISATIONS

6



1) UN CADRE PLUS RIGOUREUX



2) GARDER LE CAP !



3) S'INSCRIRE DANS LA DURÉE



## 1) CONTEXTE

L'une des principales innovations de la loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine (loi Lamy) du 21 février 2014 est de **renforcer la participation des citoyens dans l'élaboration et la mise en oeuvre des contrats de ville**. En mars 2019, l'évaluation à mi-parcours des contrats de ville de la Métropole Aix-Marseille-Provence a identifié plusieurs préconisations pour **une politique de la ville plus pertinente et efficace**. Dans cette perspective le renforcement de l'**animation territoriale**, de la **coopération inter-acteurs** et de la **participation citoyenne** sont appréhendées comme des vecteurs essentiels d'amélioration. Il s'agit notamment de:

- **Faciliter la rencontre collective entre acteurs de terrain** et leur plus forte association au contrat de ville dans la construction des stratégies, transformer la relation financeurs / financés pour co-construire
- **Inclure pleinement les habitants à toutes les étapes et faciliter l'action des conseils citoyens** pour qu'ils aient une place active
- **Accompagner l'ensemble des acteurs dans une évolution des pratiques** favorisant la dimension collective et le pouvoir d'agir

Ce qui est souvent reproché aujourd'hui à la politique de la ville c'est un usage excessif à l'appel à projet avec ce que cela implique; **un rapport financeur/financé** avec les associations, **une mise en concurrence** de ces mêmes acteurs associatifs et des programmations qui ne sont **pas mis en débat avec les citoyens**. Fort de ces constats la Métropole Aix-Marseille-Provence a sollicité le savoir faire de l'Université du Citoyen pour expérimenter différentes méthodologies des budgets participatifs.

**EN CELA LE BUDGET PARTICIPATIF POURRAIT ÊTRE UNE DÉMARCHE COMPLÉMENTAIRE VOIRE UNE ALTERNATIVE INTÉRESSANTE À L'APPEL À PROJET CLASSIQUE.**

## 2) RETOURS SUR LES BUDGETS PARTICIPATIFS

**2019 LA BELLE DE MAI (13003) : quand l'école est au cœur des projets de quartier**

**Montant :** 32 500 euros

**Noyau dur :** Collectif de parents d'élèves

**Votation:** Espace public

**Projets :** "Embellir le passage Léo Ferré", l'Office Central de la Coopération à l'Ecole (OCCE) - "Un jardin ouvert sur son quartier par et pour les habitants", Association Les amis du jardin Levat - "Des mots en action", Association Mot à mot - "Développement durable, économie d'énergie et biodiversité. Les actions des médiateur", Association Unis cité Méditerranée - "Action de prévention au décrochage scolaire", Association Massabielle la Source



Photo : présentation des projets Belle de Mai

**2020 PERTUIS (84120) : un Conseil Citoyen mobilisé pendant le confinement**

**Montant :** 30 000 euros

**Noyau dur :** Conseil Citoyen

**Votation :** Pas de votation (période de confinement)

**Projets :** Suite à l'appel à solution le Centre Permanent d'Initiative pour l'Environnement du Pays d'Aix (CPIE) a été désigné par le Conseil Citoyen de Pertuis comme opérateur du budget participatif  
Initier des projets environnementaux divers - Sensibiliser différents publics - Conseiller particuliers et professionnels afin de minimiser leur empreinte écologique - Accompagner différents publics dans la réalisation de leurs projets environnementaux



## 2021 AIR BEL (13011) : une mobilisation citoyenne volontariste au service de la solidarité et de la transition écologique

**Montant :** 95 000 euros

**Noyau dur :** Collectif d'habitants volontaires

**Votation :** Espace public

**Projets :** "Le voyage d'Air Bel", Association La jeunesse d'Air Bel - "Air BaBel", Association les Muses Urbaines - "Le lien par les Fleurs", Association Il fait bon vivre dans ma cité - "La conciergerie solidaire", Association Amicale des locataires d'Air Bel - "Découverte des calanques et stages sportifs", Association Kodokan ciotaden - "Air Bel en cour(t)s", Association Polly Maggoo - "Petits dejeuners aux écoliers", Association Bou'Sol Pain et Partage,



Photo : présentation des projets Air Bel

## 2022 LES FLAMANDS/LE MAIL : un budget participatif, deux quartiers

**Montant :** 95 000 euros

**Noyau dur :** Collectif d'habitants volontaires

**Votation :** Espace public

**Projets :** "Nature en ville", Association Le Mail Propre - "Service entre nous", Association Avec nous la fabrique des quartiers populaires - "convivialité pour tous", Association Culturelle Educative et Sportive - "rencontrons nous", Association de Gestion et d'Animation de la Maison des Familles et des Associations - " La culture sans frontière", CS Agora - "l'évasion par la mer", Association Le Grand Bleu - "aujourd'hui, tout est permis, c'est moi qui conduit !!!", Association mobilité pour l'accès aux droits, à l'emploi et école de conduite pour l'insertion et la mobilité



Photo : présentation des projets les Flamands/le Mail

### DES HABITANTS QUI TROUVENT DU SENS DANS LEURS PROJETS

L'aide aux permis a facilité la vie des femmes seules. Elles peuvent déposer les enfants et aller chercher un emploi plus loin

Voir les enfants prendre des petits dejeuners ça me touche...

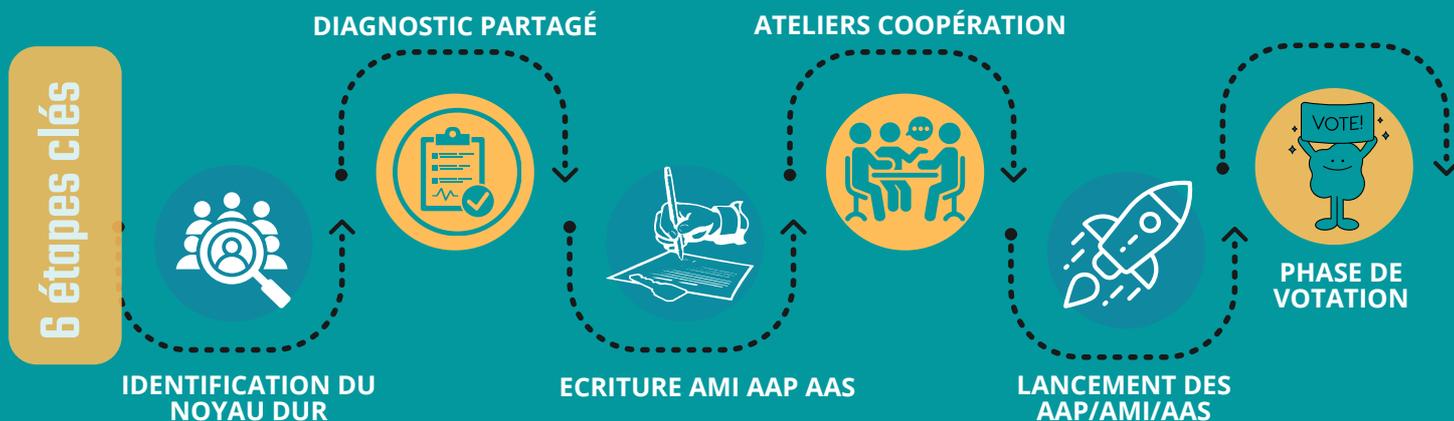
La Conciergerie Solidaire est un espace d'entraide. On nous accompagne dans n'importe quelle démarche

Notre quartier est moche et sale ... avec le projet "nature en ville" on l'a embelli

Les femmes qui souhaitent cuisiner pour le projet "repas de quartier" ont passé une formation de cuisine et sont inscrites au pole emploi



## Une méthodologie novatrice



Le choix méthodologique de la co-construction des projets issus du budget participatif représente une véritable avancée sur le plan institutionnel. Le budget participatif métropolitain est structuré en **six phases**, chaque étape est soutenue par les équipes de la politique de la ville et accompagné par un tiers acteur de confiance, à savoir l'association "l'Université du Citoyen".

La première phase consiste en l'**identification d'un "noyau dur" de citoyens**.

Ce noyau dur identifie des enjeux prioritaires à partir d'un **diagnostic partagé discuté avec les associations** qui prendra une forme juridique (appel à projet, appel à manifestations d'intérêt, appel à solution). La troisième phase consiste quant à elle au **lancement et à l'instruction des appels à projets**. Enfin, la dernière phase consiste en la **présentation des projets à l'ensemble des habitants, suivie d'une votation des habitants du quartier dans l'espace public**.

Cette démarche innovante place les citoyens au cœur du processus décisionnel, transformant ainsi la manière dont les institutions interagissent avec eux et renforce leur pouvoir d'agir

## 1) UN OUTIL QUI RENFORCE LE POUVOIR D'AGIR DES CITOYENS

Le budget participatif expérimenté par la Métropole Aix-Marseille-Provence se révèle être **un instrument efficace qui renforce le pouvoir d'agir et mobilise les citoyens des quartiers populaires**. Le budget participatif a le pouvoir de rassembler la communauté autour de projets locaux concrets à partir de groupe préexistant (collectif de parents d'élèves ou conseil citoyen) ou non organisé. En permettant aux habitants de prendre part aux décisions budgétaires qui affectent directement leur environnement, **le budget participatif favorise un sentiment d'appartenance et d'implication citoyenne**.

De plus, il joue un rôle essentiel dans **l'établissement d'un lien de confiance entre les habitants et les acteurs institutionnels**, renforçant ainsi la collaboration et la compréhension mutuelle, tout en contribuant au développement harmonieux des quartiers populaires.



Photo : habitante présentant les projets sélectionnés avant le vote Air Bel

## 2) UN OUTIL DE TRANSFORMATION DES PRATIQUES DES ÉQUIPES POLITIQUE DE LA VILLE

Le budget participatif **bouleverse les pratiques et les postures professionnelles** des agents de la politique de la ville.

Il incarne une volonté manifeste de **conduire l'action publique en étroite collaboration avec les habitants**, ce qui représente **un changement fondamental** par rapport aux méthodes traditionnelles de gestion des appels à projets (approche plus descendante sans concertation). Cette démarche reconnaît pleinement et **valorise les savoirs vécus et les idées des habitants**, considérant leurs expériences quotidiennes comme une source de connaissance pour la transformation des quartiers populaires.

En passant d'une politique axée sur la gestion d'appels à projets à **une approche d'animation territoriale**, le budget participatif favorise **la dynamisation des quartiers populaires** en encourageant **la participation citoyenne active** et en instaurant **un dialogue permanent** entre les acteurs institutionnels et la communauté locale.

**Ce virage vers une approche plus inclusive et participative témoigne de la volonté par la Métropole Aix-Marseille-Provence de créer des quartiers en phase avec les aspirations des habitants en tenant comptes des enseignements des évaluations des contrats de ville.**

Il est intéressant de noter que **certains projets, bien que non sélectionnés par les habitants lors du processus de votation, ont néanmoins été réalisés.**

Cette réalisation a été rendue possible grâce à **leur pertinence, qui a suscité l'attention et la validation des acteurs institutionnels.** L'idée de co-construction, initialement liée aux budgets participatifs, a dépassé les limites de cette démarche spécifique. Elle a exercé **une influence sur l'action publique de manière plus étendue.**

**La collaboration entre les citoyens et les institutions a démontré sa capacité à remodeler et à enrichir les initiatives, même au-delà du processus de sélection directe par les habitants .** Cette extension de l'influence de la co-construction témoigne d'**une reconnaissance accrue des valeurs et de la méthodologie du budget participatif et ouvre ainsi des perspectives pour les futurs projets de quartier du futur contrat de ville**





## 3) UN OUTIL À DÉPLOYER AVEC PRUDENCE ET RÉALISME, LIMITES ET POINTS DE VIGILANCE

### LA PHASE DE VOTATION MARQUE LA FIN DE LA DÉMARCHE

La phase de **votation**, bien qu'elle soit un moment clé du budget participatif, marque souvent **la fin de l'engagement citoyen, laissant certains participants avec un sentiment d'abandon**. Cette rupture dans la continuité de la participation peut conduire à une réticence accrue à s'impliquer de nouveau dans des projets collectifs. Il est également à noter que **le changement de posture professionnelle des acteurs institutionnels ne semble pas perdurer au-delà de la phase de votation**, limitant ainsi l'impact à long terme de cette démarche. (l'implication n'a pas pu perdurer au-delà de la phase de votation).

### UNE DÉMARCHE EXPÉRIMENTALE INACHEVÉE

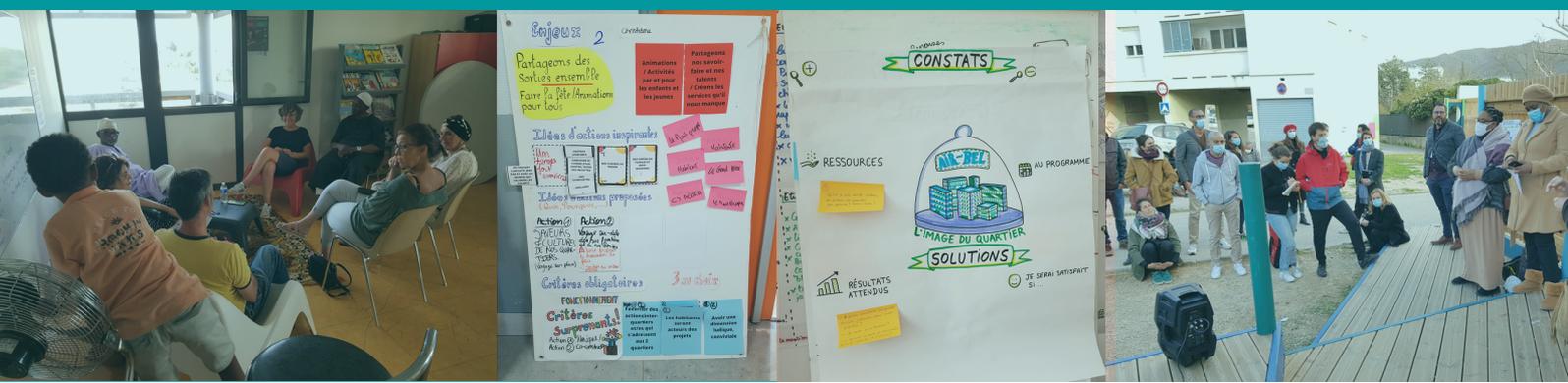
Le manque de documentation et l'absence d'une évaluation systématique de la démarche et des actions, après leur réalisation, limite la capacité à mesurer l'impact réel du budget participatif des projets sur la vie des quartiers. Cela entrave la diffusion des bonnes pratiques et l'apprentissage collectif. Cela limite la possibilité d'améliorer continuellement le processus du budget participatif.

### DES PROJETS PERTINENTS MAIS PEU ORIGINAUX

Le budget participatif expérimenté par la Métropole Aix-Marseille-Provence, bien qu'il soit un outil mobilisateur des citoyens des quartiers populaires et qu'il entraîne une évolution structurelle des pratiques professionnelles des agents de la politique de la ville, présente néanmoins plusieurs limites. Tout d'abord, il est constaté que les projets sélectionnés à travers ce processus restent similaires à ceux présentés dans le cadre des appels à projets classiques. **Les associations restent dans des postures d'opérateurs classiques et sortent difficilement du cadre dans lequel elles évoluent habituellement.**

### LA QUESTION DE LA COHÉRENCE TERRITORIALE

Le choix des périmètres définis pour certains territoires peuvent également présenter des incohérences (Les Flamands/Le Mail), regroupant des quartiers aux profils très différents, ce qui **complique la construction d'un diagnostic partagé et la mise en œuvre de projets adaptés à chaque réalité locale.**





Pour garantir le succès d'un budget participatif, il est essentiel de prendre en compte plusieurs recommandations tout au long du processus, depuis la phase préparatoire jusqu'à l'après-votation, et même au-delà sur un temps plus long. Voici donc quelques préconisations :

#### 1) DÉFINIR UN CADRE RIGOUREUX

##### UNE PHASE PRÉPARATOIRE À NE PAS NÉGLIGER

- **Fixer les finalités** : Identifier les objectifs à long terme du budget participatif et le cadre dans lequel il s'inscrit. Il faut déterminer clairement ce que l'on cherche à accomplir par le budget participatif tant pour les habitants que pour les équipes opérationnelles.
- **Définir le cadre** : il est crucial de préciser le périmètre géographique, le montant alloué, le processus et éventuellement une thématique spécifique.
- **Élaborer des critères, des outils de suivis d'évaluation** : penser aux critères qui serviront à évaluer les projets proposés et à construire des boucles d'apprentissage régulières. Il serait utile de désigner une personne ou une équipe spécifique chargée de cette mission.
- **Constituer l'équipe projet** : L'équipe doit être diversifiée, incluant des représentants avec une dimension politique, des services concernés, et des acteurs de proximité. Il est essentiel d'associer les parties prenantes le plus tôt possible.

##### PRÉPARER LES RENCONTRES ET LES TEMPS FORTS

- **Mobiliser les services** : Impliquer les services responsables de la communication, de la logistique matérielle, des stands, des ressources, etc... pour garantir une mise en œuvre efficace.
- **Prévoir des temps festifs** : Les moments festifs incluant des collations, des animations pour les enfants, peuvent contribuer à rendre le processus plus convivial et à renforcer la participation.





### DES ÉTAPES SUPPLÉMENTAIRES ET NÉCESSAIRES POUR LES FUTURS BUDGETS PARTICIPATIFS

**1**

PHASE PRÉPARATOIRE



ALLER VERS LES HABITANTS



**2**

**3**

CO-CONSTRUIRE LES ENJEUX



IDENTIFICATION DU NOYAU DUR

**4**

**5**

CO-CONSTRUIRE LE DIAGNOSTIC PARTAGÉ



ATELIERS COOPÉRATIONS

**6**

- Lancement de l'AMI/AAP/AAS

**7**

DÉPÔTS ET INSTRUCTIONS

- Communiquer sur les projets sélectionnés après instructions



PRESENTATION PROJETS, VOTATION, RÉSULTATS

**8**

**9**

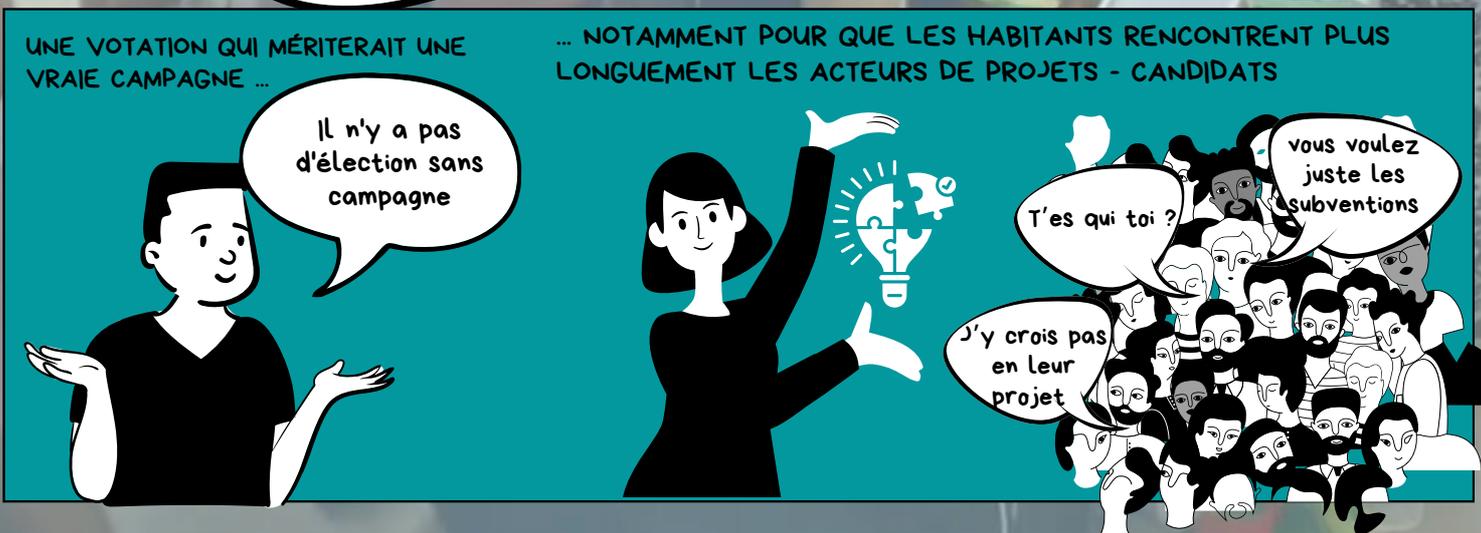
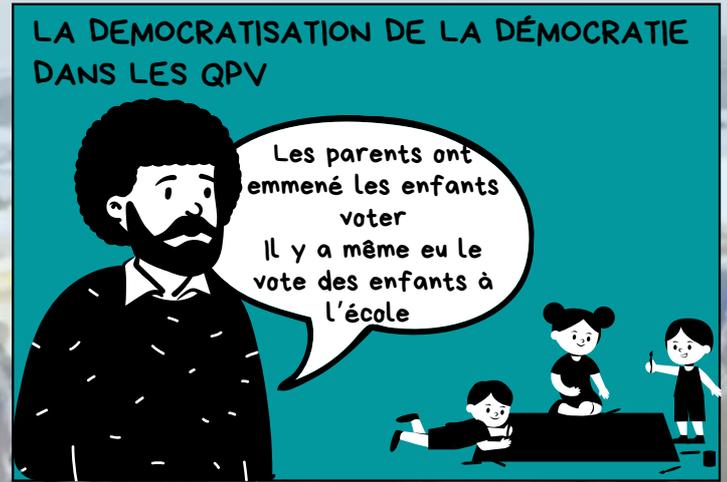
RETOUR VERS LES HABITANTS CO-RÉALISATION CO-SUIVI CO-ÉVALUATION



2) GARDER LE CAP ! SE RAPPELER DU SENS DE NOTRE DÉMARCHE

LE DÉROULEMENT DU BUDGET PARTICIPATIF DOIT ÊTRE PONCTUÉ DE TEMPS DE CO-ÉVALUATION : Intégrer des moments où les citoyens et les acteurs institutionnels peuvent co-évaluer le déroulement du budget participatif et proposer des ajustements si nécessaire

LA PHASE DE VOTATION, UNE CÉLÉBRATION DE LA DÉMOCRATIE DANS LES QUARTIERS POPULAIRES :



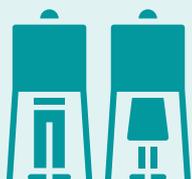
### FAIRE DE LA VOTATION UN ÉVÉNEMENT FESTIF ET SOLENNEL

La phase de **votation** doit être **mise en scène** de manière à susciter l'enthousiasme des habitants. C'est un temps de **célébration de la démocratie** qui rappelle aux citoyens leur rôle central dans la société et plus largement dans notre démocratie. La votation dans l'expérimentation métropolitaine est intéressante car elle a consisté à occuper l'espace public dans des quartiers dans lesquels les habitants parfois n'osaient plus occuper ces espaces. Toutefois, le vote, qui est finalement **la légitimation de l'ensemble du processus**, nécessite un cadre particulier à définir et à co-construire.



#### DÉFINIR LE CADRE DE LA VOTATION :

La phase de votation implique de se poser les bonnes questions:



- **Quel(s) jour(s) ?** Une votation sur une seule journée permet de concentrer les moyens et les outils de mobilisation mais nécessite une organisation rigoureuse et intensive.
- **UN vote, UN habitant :** Faisons une liste des habitants ? Accepter la procuration ? Sinon comment veiller à ce que l'habitant ne vote qu'une seule fois ?
- **Quel(s) type(s) de votation ?** Souhaitons nous une votation préférentielle (par ordre de préférence) ? Combien de projet(s) par vote ?
- **Comment éviter l'influence des porteurs de projets locaux ?** Comment assurer une campagne équitable entre les porteurs de projets ? Assurer une bonne présentation pour que chacun puisse avoir sa chance ?
- **Une logistique particulière et importante :** le vote est un temps fort qui se doit être festif pour rassembler et mobiliser mais aussi organiser de sorte à ce que l'on puisse maintenir un cadre solennel de votation. Ce temps nécessite des affichages, des présentations des projets sur l'espace public, des rencontres et débats avec les nouveaux porteurs en amont du vote et pendant la journée de votation.

### 3) S'INSCRIRE DANS LA DURÉE

Les budgets participatifs déployés par la Métropole Aix Marseille Provence avaient pour ambition de **renforcer les liens avec les habitants**, les transformant ainsi en véritables acteurs de la construction urbaine. Malheureusement, malgré ces intentions louables, la conclusion de la phase de votation a engendré un effet inverse. **La rupture de la mobilisation et du contact avec les citoyens a suscité un sentiment de méfiance** envers les institutions et certains porteurs de projets.

Les habitants, expriment leur déception face à ce déficit d'information. Les critiques telles que **"On ne sait jamais rien"**, **"On a voté puis plus rien"**, ou encore **"Où est passé l'argent ?"** traduit une perte de confiance. Certains ont évoqué spécifiquement **une demande non satisfaite : le suivi de la réalisation des projets et l'organisation d'un bilan un an après la votation.**

À ce jour, ces attentes n'ont pas été comblées, laissant une impression d'insatisfaction.

De plus, prendre en compte les demandes exprimées, notamment celle de suivre la réalisation des projets et de procéder à un bilan annuel, témoigne du **respect envers la volonté citoyenne**. Ce retour vers les habitants n'est pas simplement **un devoir éthique**, mais **une stratégie nécessaire pour revitaliser l'engagement civique**, renouveler la confiance envers les institutions et **garantir la pérennité des initiatives de participation** citoyenne futures.

- **Communication transparente** : établir une communication transparente à toutes les étapes du processus, en fournissant des informations claires sur les projets, les étapes de mise en œuvre, et l'utilisation des fonds.
- **Retours réguliers** : instaurer un mécanisme de retours réguliers, dépassant la simple phase de votation. Des mises à jour fréquentes sur l'avancement des projets
- **Suivi des demandes citoyennes** : intégrer activement les demandes exprimées par les citoyens, notamment en ce qui concerne le suivi des projets et la réalisation de bilans réguliers.
- **Ateliers citoyen** : organiser des ateliers de co-création où les habitants peuvent participer activement à la précision des projets, renforçant ainsi leur implication
- **Évaluation participative** : impliquer les habitants dans l'évaluation des projets, en recueillant leurs retours sur l'efficacité des initiatives mises en œuvre.
- **Événements collectifs** : organiser des événements communautaires réguliers pour maintenir un contact direct avec les habitants, renforcer le sentiment d'appartenance, et favoriser une culture d'engagement continu.

### POUR SUIVRE CETTE COOPÉRATION CITOYENNE AU-DELÀ DU BUDGET PARTICIPATIF !

Directeur de rédaction : Mustapha BERRA  
[mustapha.berra@cite-ressources.org](mailto:mustapha.berra@cite-ressources.org)  
 Rédactrice : Célia BENTALEB  
[celiabentaleb.cb@gmail.com](mailto:celiabentaleb.cb@gmail.com)

**POUR ALLER + LOIN :**

- Kolytcheff, Boris. « Le budget participatif grenoblois », *Gestion & Finances Publiques*, vol. 5, no. 5, 2017
- Goubier, Léonard, et Émilie Moysan. « Participation citoyenne et budgets locaux », *Gestion & Finances Publiques*, vol. 6, no. 6, 2022
- Sintomer, Yves, Carsten Herzberg, et Anja Röcke. *Les budgets participatifs en Europe. Des services publics au service du public*. La Découverte, 2008