

SÉRIE 1/5

Quel avenir
pour nos villes ?

Démocratie participative, mobilité et transports, intégration et vivre-ensemble, aménagement, architecture et culture : plus que jamais, la ville se situe au cœur de la plupart des enjeux politiques. Le 14 octobre prochain à Mons, « Le Soir » ose le débat entre élus, en présence de l'architecte espagnol Santiago Calatrava (1).

Sur le territoire de l'Union

européenne, 40 % de la population vit en ville, selon des informations livrées la semaine dernière par Eurostat. En Belgique, cette proportion n'est que de 26,7 %, loin derrière le Royaume-Uni (58,6 %) ou l'Espagne (48,5 %). Mais 57,1 % des Belges évoluent dans des « zones intermédiaires » : grosses bourgades, banlieues... Chez

nous, les ruraux « pur jus » représentent à peine 16,1 % de la population.

Pour planter le décor, la rédaction propose une plongée dans l'univers urbain, ses réalités et ses perspectives. Un regard sur la Belgique nourri par des exemples étrangers. Comment préparer l'avenir des villes ? Comment améliorer la vie en ville ? Premier épisode ce vendredi.

Un budget participatif, ça passe, ça lasse ou ça casse

Confier la gestion d'un budget aux habitants des villes ? La tentation peut être grande, mais le succès n'est pas garanti. La participation citoyenne, cela se mérite.

Et si on commençait par rendre la ville à ses habitants ? Le constat d'un fossé qui se creuse toujours plus entre élus et électeurs est désormais partagé par tous. Il est particulièrement aigu dans les grandes villes où les citoyens évoluent dans un anonymat qui flirte avec l'indifférence voire la résignation : pourquoi s'impliquer alors que les décisions politiques semblent se prendre dans des cénacles coupés des réalités quotidiennes, entre deux scrutins ?

Mais avez-vous remarqué, comme nous, cette évolution presque indicible ? Sur le terrain, des associations se mobilisent pour sauver un bout d'espace vert et le transformer en potager de proximité, ou pour obtenir un terrain de basket qui amusera les enfants. Les habitants des quartiers (sont-ils devenus fous ?) s'organisent autour d'apéros urbains et vont jusqu'à organiser une fête des voisins. Voilà qui offre un écho concret à des structures plus officielles mais pas dénuées d'intérêt pour autant : maisons de quartier, conseils consultatifs, maisons des associations, conseils communaux des enfants et des aînés...

L'échelon suivant fait parfois l'actualité : des communes décident de pousser le bouchon jusqu'à organiser des consultations populaires. A la fin du mois d'octobre, on votera à Tournai pour savoir si le pont des Trouis doit conserver ses vieilles pierres ou s'ouvrir à des matériaux plus contemporains et, par voie de conséquence, à des péniches de gros gabarit. L'enjeu est énorme en termes de patrimoine, d'aménagement urbain et même d'activité économique.

Pas de modèle unique

A ce stade très avancé d'implication des

habitants, on parle volontiers de « démocratie participative », en écho à la démocratie représentative, celle qui repose sur le suffrage universel et la désignation d'élus forts d'un mandat délivré par le corps électoral.

La pratique du budget participatif est peut-être la phase ultime de ce processus. En théorie en tout cas, puisqu'il s'agit de confier à la population d'une ville la gestion d'un budget d'investissement qui échappe du même coup à la compétence exclusive de la représentation sortie des urnes, ce qui n'est pas rien, on en conviendra.

A Bruxelles, la structure Periferia pilote des initiatives de ce type : « *Les budgets participatifs ouvrent la boîte noire des ressources publiques pour les remettre dans la main des citoyens. Les experts puis les élus disposent rarement de l'ensemble des éléments pour effectuer des choix en pleine connaissance de cause alors que les budgets participatifs optent délibérément pour des décisions construites avec les citoyens. En outre, ils réduisent les inégalités et encouragent l'inclusion sociale.* »

Le modèle en la matière est brésilien : Porto Alegre, la ville qui avait accueilli le forum alternatif mondial en 2002. La population y a la haute main sur 7 % du budget municipal. Les chefs de file de la gauche qui avaient effectué le voyage sont revenus chamboulés de là-bas. Cela n'avait pas échappé au *Soir* qui avait consacré sa Une à la volonté d'Elio Di Rupo, déjà bourgmestre de Mons et président du PS, d'importer le budget participatif dans sa ville.

En quête d'avenir, les anciennes communes de Jemappes et Flénu ont été retenues pour servir de laboratoires. Ce fut un échec : trop de réunions, trop de palabres,

trop de tensions entre catégories d'habitants, la lassitude qui s'installe, l'implication des élus et de l'administration pas forcément à la mesure de cette révolution en marche.

D'autres expériences ont vu le jour, parfois avec succès (voir ci-contre) : la Ville de Thuin après Sambreville, le CPAS de Charleroi pour la Wallonie, Saint-Josse et le quartier de Scheut en région bruxelloise. Il n'y a pas de modèle unique : ça passe souvent, ça lasse parfois et il arrive que ça casse quand l'indispensable lien entre l'autorité politique et les habitants n'est pas assez fort

ou ne repose pas sur une confiance réciproque. Le budget participatif ne doit pas servir d'alibi démocratique à des élus qui cherchent à redorer leur blason auprès de l'opinion ou de déversoir à une population qui voudrait régler ses comptes avec ses élus en leur donnant une bonne leçon de gestion publique.

Du coup, il n'y a pas de formule gagnante à tous les coups. La Ville de Paris a vu très grand : 500 millions de budget participatif sur une législature et près de 67.000 votants au mois de septembre. Mais ne s'agit-il pas en définitive d'un gigantesque sondage d'opinion voire d'une opération de communication en faveur de la majorité en place ?

Loin de la Ville Lumière, des citoyens se réunissent en petit comité autour d'une petite enveloppe communale dont il faut affecter le contenu. Un espace vert, un éclairage moderne, des livres pour les enfants ? Quand le dialogue se tisse, le budget participatif est d'abord une école de la ville et de la vie, mais aussi de la tolérance entre habitants d'un quartier, entre habitants et élus et vice versa. Une bonne gifle à une idée très sottise : tous des incapables ! ■

ERIC DEFFET

WALLONIE

Thuin et ses dix-huit quartiers

En Wallonie, la notion de budget participatif figure en bonne place dans le Code de la démocratie locale. Celui de Thuin fait figure de doyen en la matière : il existe depuis 2002 et repose sur la définition de dix-huit quartiers structurés sur le territoire de l'entité. Chaque quartier dispose d'un représentant effectif et d'un représentant suppléant. Le mandat dure quatre ans. L'autorité politique se déplace dans chaque quartier une fois par an. C'est l'occasion de faire le point sur les demandes d'investissements déposées par la population et sur les projets qui seront développés dans le quartier. Ceux-ci sont déterminés lors du conseil des quartiers qui rassemble les représentants des 18 divisions territoriales. Ce rassemblement semestriel est l'occasion de dresser le bilan des problèmes de travaux, de déchets, de mobilité et de définir les priorités des investissements à venir selon les propositions formulées par les différents quartiers de Thuin. Les moyens financiers à la disposition des habitants ne dépassent jamais quelques dizaines de milliers d'euros. Mais l'impact des investissements est très visible. En août dernier, la Ville de Chimay a décidé d'inscrire ses pas dans ceux de Thuin, un budget participatif de 54.000 euros à la clé.

E.D.

BRUXELLES

Une vraie audace démocratique

Selon Fanny Thirifays de l'ASBL Periferia, la pratique du budget participatif recouvre deux réalités à Bruxelles : « *La dynamique des enveloppes pour les quartiers qui suppose une démarche complète avec propositions, jury et lauréats qui seront financés, mais aussi les expériences de petite ampleur qui reposent sur les assemblées de citoyens, le diagnostic commun et le débat.* »

Dans cette seconde catégorie, on retrouve des expériences à Saint-Josse (52.000 euros en quatre ans), et à Anderlecht, dans les quartiers Compas (100.000 euros en quatre ans) et Scheut (90.000 euros). « *L'implication est impressionnante, constate Fanny Thirifays. Les gens embraient très vite dans cette manière de faire parce qu'ils comprennent qu'ils peuvent être à la barre du début à la fin du processus. On peut même parler parfois de réelle audace démocratique. A Saint-Josse, aucun filtre n'existe : les assemblées sont ouvertes et libres, les décisions se prennent par consensus.* »

Un exemple ? A Anderlecht, le budget participatif a permis de créer un parcours au sol, façon Petit Poucet, entre une maison de retraite et les espaces publics où les aînés se rendent. Imposable de se perdre. Un de ces petits riens qui changent la vie.

E.D.

l'expérience parisienne

« Madame la maire, j'ai une idée... »

PARIS

DE NOTRE ENVOYÉ SPÉCIAL

Quel est le point commun entre les cyclistes parisiens, les vétustes bains-douches de la rue de Saint-Merri, le décor glauque du pont Pascal (en fait un tunnel qui unit les cinquième et treizième arrondissements de la capitale française) ou encore l'équipement informatique de la maison des associations du deuxième arrondissement ? Avec des potagers collectifs, des trottoirs, d'anciennes gares et pas mal de jardins publics, tous ceux-là figurent sur la liste des lauréats du budget participatif de la Ville de Paris pour 2015.

De grande envergure, l'opération de consultation de la population vient de s'achever. Au total, 66.867 personnes se sont expri-

mées, soit par voie électronique soit en déposant un bulletin de vote dans une des urnes disposées dans les administrations ou même sur les marchés. Peu importe l'âge ou la nationalité, chacun avait le droit de s'exprimer, à condition d'habiter Paris.

Un succès ? Pauline Véron (PS), adjointe à la maire de Paris en charge de la démocratie locale et de la participation citoyenne, en est convaincue : « *Nous avons recueilli l'avis de 3 % de la population parisienne. Par rapport à d'autres expériences dans de grandes villes, c'est un très bon résultat.* »

Des précédents

Paris n'en était pas à son coup d'essai, en septembre dernier. En France, la « démocratie de proxi-

mité » est soutenue par une loi. Dans la capitale, elle a ainsi permis, il y a une dizaine d'années, la mise en place de conseils de quartier qui rassemblent des habitants et sont financés par la Ville : 8.000 euros par an pour des investissements (bancs, squares, trottoirs, fêtes locales,...) et 3.000 euros pour leur fonctionnement.

Cette ébauche de budget participatif a fourni le terrain favorable à une consultation populaire plus large. Lorsqu'elle était candidate à la mairie, la socialiste Anne Hidalgo avait recueilli par internet les propositions formulées par la population et s'était engagée à la consulter régulièrement et à mettre en œuvre des priorités soulignées par les Parisiens. Tout au long de la législa-

ture, la Ville de Paris devrait investir 500 millions d'euros en s'inspirant directement des souhaits du public.

« Cet engagement est tenu, explique Pauline Véron depuis son bureau de l'hôtel de Ville. Dès 2014, nous avons organisé une votation citoyenne. Mais nous savions qu'il ne s'agissait que d'une première étape, à concurrence de vingt millions d'euros. Nous avons dessiné les contours d'une quinzaine de projets soumis aux suffrages des Parisiens auxquels nous demandions d'opérer une hiérarchie. Neuf projets ont été retenus, que nous sommes occupés à concrétiser. »

Imagination

Ce n'était qu'un tour de chauffe. Le budget participatif, le vrai, a été mis en place cette année. Dans le genre, il s'agit d'une véritable formule 1. L'opération a fait l'objet d'une très large campagne de promotion sous le label « Madame la maire, j'ai une idée... ».

Affiches, dépliants et publications officielles : en théorie, aucun Parisien ne devait échapper à cette volonté de consultation. A la clé cette fois : 75 millions à investir.

Chacun avait le droit de déposer un projet à l'échelle de l'ensemble de la capitale ou d'un seul de ses vingt arrondissements. Les services de la mairie ont été noyés sous l'imagination des Parisiens : plus de 5.000 propositions ont été déposées, des plus sérieuses aux plus loufoques, des plus constructives aux plus critiques.

« Nous avons dû effectuer un tri, poursuit l'adjointe à la maire. Un tiers des projets a été rejeté, d'autres ont été regroupés parce qu'ils avaient le même objet, comme par exemple la place de l'agriculture urbaine. Il fallait proposer aux Parisiens un choix raisonnable : 77 projets pour Paris ont été soumis aux votes, en plus des projets plus locaux pour chaque arrondissement. »

Des lauréats ? Dans le quatrième arrondissement par exemple, la toute jeune association Culture-Tourisme-Solidarité a vu sa proposition de modernisation des bains-douches de Saint-Merri retenue : « Huit cabines de douches sont inutilisables alors que la demande est très grande, explique Naïma Ayad. Nous avons été soutenus par notre mairie parce qu'il y a beaucoup à faire dans ce quartier pour lutter contre la pauvreté. » Résultat : 753 votes et 20.000 euros.

Plus au sud de la capitale, l'association Lézards de la Bièvre, qui regroupe les milieux culturels actifs dans le secteur, avait pour projet de réserver les murs sans âme du pont Pascal à une opération de « street art », ce ne serait pas la première dans le quartier : « Nous proposons que l'artiste Baps investisse les lieux pour une fresque à la fois monumentale et facile d'accès pour le public », explique Catherine Teyssandier dans la petite galerie d'art qui lui sert de quartier général. Bingo : 1.167 votes et 30.000 euros.

Reste à transformer l'essai. Il revient au pouvoir politique de

poursuivre la démarche : « A nous de jouer maintenant, dit Pauline Véron. Les montants promis doivent être investis après les études techniques, les marchés publics qui sont de notre compétence. Nous avons évidemment des comptes à rendre. Il ne faudrait pas que les porteurs de projet et les habitants se sentent dépossédés. Ce serait contre-productif alors que nous voulons rapprocher les citoyens des processus de décision. »

Un artifice ?

Un regard critique sur le budget participatif de Paris n'est pas interdit. Il vient de Shervin Janani, élu de droite cette fois dans le cosu quinzième arrondissement. Cet adjoint au maire n'a pourtant pas à se plaindre : en tant que président des conseils de quartier Brassens et Proceccion, il a porté très haut le projet le plus apprécié de cette votation 2015.

Pas moins de 15.682 personnes ont approuvé le renforcement du « Plan Vélo » parisien et l'aménagement de nouvelles pistes cyclables. Un budget de huit millions est disponible cette année.

« J'estime que 3 % de participation, ce n'est pas extraordinaire, dit-il. Les gens ne sont pas habitués à de telles procédures de consultation. Ils ne les comprennent pas. L'idée n'est pas mauvaise, mais le citoyen veut-il qu'on lui demande son avis ? Je crois que l'élu doit répondre à ses attentes sans avoir recours à ce genre d'artifice que peut être un budget participatif. » ■

ERIC DEFFET

Denis Stokkink « La rencontre d'une demande forte de la population et d'une volonté politique »

ENTRETIEN

Denis Stokkink préside depuis 2002 le groupe de réflexion et d'action « Pour la solidarité », installé à Bruxelles. A ce titre, il s'intéresse de près à la démocratie participative. Il a dirigé la publication d'une étude consacrée au budget participatif (1).

Dans quel contexte parle-t-on des budgets participatifs ?

Le contexte général est celui de la participation des citoyens à la vie de la cité, de la démocratie participative qui leur permet de s'inscrire dans une co-décision avec les élus sur des dossiers qui les concernent. Nous sommes en Europe et il est essentiel de savoir que la notion de démocratie participative figure dans le Traité constitutionnel comme la démocratie représentative et la démocratie sociale.

Il ne s'agit pas de dresser les unes contre les autres...

Autrefois dans un rapport officiel à l'ONU, le Brésilien Cardoso évoquait la disparition des hommes politiques et des syndicats. Donc, le risque n'est pas nul que la démocratie participative s'oppose à la démocratie représentative. Mais en Europe, nous évoluons très loin de cela : la démocratie représentative est le socle sur lequel se fonde la démocratie participative.

Comment cela ?

La démocratie participative ne peut s'imaginer que sous la forme d'une rencontre entre d'une part une demande forte émanant de la population ou d'une partie de celle-ci, pas un simple souhait mais un besoin exprimé, et de l'autre la volonté des responsables politiques d'ouvrir des fenêtres. Des fenêtres budgétaires, si l'on fait référence au budget participatif. Voilà la condition sine qua non du succès : deux volontés qui

s'expriment, deux initiatives et une concertation qui s'organise.

Centrons le débat sur le budget participatif. Quelle est la recette du succès ?

Une ville fixe un cadre, la rénovation d'une place, et un budget de 50.000 euros. Les citoyens doivent décider de la destination de cette somme. Le problème saute aux yeux : les aînés voudront des bancs, les ados un terrain de foot, les parents des jeux pour leurs enfants, les associations un kiosque... Qui a le droit de s'exprimer ? Qui va décider ? Comment éviter que certains parlent plus fort que d'autres ? La réponse est simple : le pouvoir politique doit fixer des règles, sinon la loi du plus fort l'emportera et ce n'est pas le but. Et puis il doit désigner un médiateur qui assurera le lien avec la population : l'absence d'un médiateur est la cause des échecs.

Denis Stokkink, président de « Pour la Solidarité ».

© BRUNO D'ALMONTE

Donc le pouvoir politique garde la main...

Oui parce qu'il doit préparer un terreau fertile si l'on veut qu'une expérience grandisse ! Le succès est au bout d'un travail sur le long terme. Sans cela, c'est la cacophonie, le café du commerce. Distribuer ainsi de l'argent à des quartiers ou des associations n'est pas la bonne solution, on joue sur le court terme. Il faut d'abord connaître les gens, les consulter, les réunir, les informer régulièrement, identifier des interlocuteurs, mettre en place des comités de quartier. C'est deux ou trois ans de travail.

Le public n'est-il pas demandeur de concret, d'argent ?

Il faut surtout éviter de s'en tenir à des discours théoriques ou à des promesses impossibles à tenir. Passer à l'acte reste la meilleure manière de combattre le populisme et les idées toutes faites. Les personnes qui participent à la gestion d'un budget public comprennent vite le coût des choses, les règles de bonne gestion et surtout les difficultés rencontrées par les responsables politiques : faire des choix, tenir compte de l'avis des autres.

Nous y voilà : l'objectif de tout cela reste bien de rapprocher les citoyens de la politique...

Nous faisons le constat d'une démocratie attaquée par les discours populistes. La participation, ce n'est pas la panacée, mais c'est « la démocratie comme elle peut s'exercer », au-delà des élections. Entre les élections, la démocratie rouille. L'enjeu est clair : faire le lien entre un projet micro-local,

comme peut l'être un budget participatif pour l'aménagement d'une rue, et la politique « macro ».

La Belgique n'est-elle pas en retard en matière de démocratie participative ?

Nous ne sommes ni en avance ni en retard, mais il est possible de faire mieux, c'est sûr. Et de faire plus que l'organisation de colloques ou la rédaction de nouveaux textes de loi : il faut agir sur le terrain, localement. Je suis optimiste parce que le nombre d'outils à la disposition des responsables politiques est de plus en plus important. Le budget participatif en est incontestablement un. ■

Propos recueillis par
E.D.

(1) « Le budget participatif : un outil de citoyenneté active au service des communes », ed. Pour la solidarité. Sous la direction de Denis Stokkink.