مجموعة الديموقراطية والحداثة
COLLECTIF DÉMOCRATIE ET MODERNITÉ

TARGA aide
Pour un développement durable

Le Budget Participatif : des expériences à l'international à sa mise en œuvre au Maroc

Partie II : Proposition d'un cadre de mise en œuvre

British Embassy Rabat

SOMMAIRE

Avant-propos.....3
Introduction.....4
Le Budget Participatif : définition 5
Les principes et les atouts du Budget Participatif.....5
Les principes du BP.....5
Les atouts du BP 6
Le Budget Participatif et le cadre légal marocain 7
Le Budget Participatif et le cadre législatif de la participation citoyenne 7
Le Budget Participatif et l'organisation financière des collectivités locales 8
Proposition d'un scenario de mise en œuvre du Budget Participatif au Maroc 9
I- Lancement du BP par les élus locaux 10
II- Définition des projets du BP 14
III- Exécution/ suivi 18
IV- Evaluation..... 19

Avant-propos

Les principes de bonne gouvernance démocratique ont été consacrés au Maroc par la Constitution de 2011 et par le nouveau projet de charte communale: gestion performante du service public, couverture équitable du territoire, égalité d'accès des citoyennes et citoyens aux services publics, participation active des citoyennes et citoyens, transparence, responsabilité et reddition des comptes.

Malgré la référence constante à ces principes dans les textes, des contraintes et des faiblesses limitent leur intégration effective dans l'organisation quotidienne des collectivités territoriales: outils de gestion (matériel, méthodes) peu performants, autonomie financière limitée, poids important de la tutelle, manque de coordination des programmes, etc[1]. Les contraintes d'ordre institutionnel dépendent de la volonté et de la capacité des responsables politiques au niveau central à mettre en œuvre et opérationnaliser les réformes en cours: régionalisation, déconcentration, réforme budgétaire, modernisation de l'administration... Cependant, certaines faiblesses peuvent être surmontées directement par les élus locaux en s'appuyant sur les acquis, les opportunités et les leviers politiques existants.

Le Budget Participatif (BP) est un de ces leviers. Cadre innovant pour accompagner les communes dans ces efforts, il constitue un outil flexible et performant de mise en œuvre effective de la participation citoyenne et de promotion de la bonne gouvernance au niveau local. Dans le cadre du projet sur le *Renforcement de l'engagement des citoyens dans la gouvernance locale* mené en partenariat par le Collectif Démocratie et Modernité (CDM) et l'association Targa-AIDE, une étude a été menée dans le but de définir un cadre général de mise en œuvre du Budget Participatif pour les communes marocaines. Afin de communiquer et d'échanger avec les élus locaux, le personnel communal et les représentants de la société civile sur le travail effectué dans le cadre de ce projet, quatre rencontres régionales ont été organisées durant les mois de novembre et décembre 2014 et février et mars 2015.

Une rencontre nationale a couronné cette première étape qui devrait, dans le cadre d'un prochain projet, déboucher sur une phase d'opérationnalisation à travers la mise en place d'expériences pilotes de Budget Participatif au Maroc.

L'association Targa-AIDE | Le Collectif Démocratie et Modernité

[1] Ces faiblesses et contraintes sont relevées dans l'étude menée par le Collectif Démocratie et Modernité et l'Association Targa-Aide dans le cadre du projet sur la *Bonne gouvernance économique et financière des collectivités territoriales*.

Introduction

Mis en place pour la première fois à Porto Alegre en 1989, le Budget Participatif (BP) est aujourd'hui un phénomène global qui touche près de 2000 collectivités territoriales dans le monde[2]. Après s'être rapidement propagé en Amérique latine dans les années 90, il a connu un véritable essor international après le Forum Social de Porto Alegre en 2001. Le BP est aujourd'hui présent dans de nombreux pays, répartis sur l'ensemble du globe : on compte environ 900 expériences en Europe, 880 en Amérique Latine, 80 en Asie et 160 en Afrique[3].

Comme nous l'avons vu dans la partie I consacrée à la définition du concept et à la revue des expériences, le Budget Participatif (BP) est un outil de gouvernance locale qui recouvre une large gamme de dispositifs et de pratiques politiques. Dans l'objectif de sa mise en œuvre au Maroc, nous nous sommes focalisés sur les aspects du BP qui reviennent le plus souvent dans sa pratique à l'international et sur ceux qui apparaissent les plus importants compte-tenu des défis de la gouvernance démocratique locale et des limites qui sont déjà apparues au niveau des grands processus de participation citoyenne que sont le PCD et l'INDH.

Ce document proposera, dans un premier temps, une définition succincte du BP puis présentera les principes essentiels à respecter pour sa mise en œuvre ainsi que les bénéfices que les citoyens et les élus locaux pourront tirer d'une telle expérience. Dans un deuxième temps, le BP sera mis en perspective par rapport au cadre légal marocain afin d'étudier notamment sa faisabilité. Enfin, un scenario de mise en œuvre du BP au Maroc sera proposé.

[2] *Transnational Models Of Citizen Participation: The Case Of ParticipatoryBudgeting*, Sintomer, Y., Herzberg, C.; Röcke, A., Allegretti 2012; Ici, nous avons pris la médiane des intervalles proposés dans le document. En effet, les critères choisis pour définir si une expérience s'intègre dans la famille du BP peuvent varier (durée minimale de l'expérience, prise en compte des expériences de participation indirecte,etc.).

[3] *Ibid*

Le Budget Participatif : définition

Le BP est un outil de gouvernance locale, un processus démocratique participatif qui vise à intégrer la population dans la prise de décision sur l'allocation des ressources d'une Collectivité Locale. En règle générale, l'échelle du BP est celle de la commune et il est mis en œuvre à l'initiative de son président ou du conseil communal.

Le BP se déroule sur une base annuelle correspondant au cycle budgétaire de la commune. Chaque année, une partie du budget d'investissement de la commune est soumise à la décision directe des citoyens à travers des mécanismes de participation spécifiques. Les citoyens sont aussi intégrés dans le suivi et le contrôle de la mise en œuvre des projets définis dans le cadre du BP et participent à l'évaluation du processus.

Les principes et les atouts du Budget Participatif

Le Budget Participatif (BP) naît, s'émancipe et s'intègre dans le cadre de la bonne gouvernance des communes. Il s'agit d'un processus continu et progressif dont l'idée première est de remettre le citoyen au cœur des décisions politiques qui le touchent.

Les principes du BP

A partir des expériences à l'international, nous avons pu déterminer quatre principes essentiels auxquels devront répondre les expériences de BP au Maroc. Si toute expérience de BP est unique et dépend de la volonté des élus locaux, il est tout de même important de ne jamais perdre de vue l'essence profonde de l'outil.

- **Continuité.** *Le BP est un processus participatif continu et progressif qui est réitéré chaque année.*

- **Participation.** *Des procédures participatives sont définies, permettant la participation directe des citoyens et/ou de la société civile à plusieurs étapes du cycle budgétaire de la commune (définition de projets, suivi de la mise en œuvre).*

- **Transparence.** *Les communes qui ont choisi d'initier une démarche BP s'engagent à rendre des comptes sur la mise en œuvre des projets et à partager des informations sur le budget général.*

- **Solidarité/inclusion**. *Le BP doit impliquer les populations les plus en marge et permettre une distribution équitable des ressources.*

Les atouts du BP

D'après la revue des expériences à l'international effectuée dans la partie I du document général[4], le BP apparaît comme un outil qui présente de nombreux bénéfices pour les citoyens et les élus locaux:

- **Renforcement de la citoyenneté**. *Les citoyens agissent directement sur la définition et la mise en œuvre des politiques publiques.*

- **Amélioration de la transparence**. *Le BP permet l'exercice concret du droit à l'information.*

- **Adéquation entre les investissements publics et les besoins réels de la population**. *Les projets mis en œuvre répondent aux priorités définies par les citoyens dans le cadre des processus participatifs.*

- **Réduction des inégalités**. *Le BP donne la parole aux personnes les plus marginalisées et oriente les ressources vers les territoires de la commune les plus défavorisés.*

- **Amélioration de la confiance entre élus et citoyens**. *La répétition annuelle du processus favorise l'esprit de collaboration entre administrés et administrateurs.*

- **Amélioration de la fiscalité locale**. *Dans plusieurs expériences à l'international, l'implémentation du BP s'est traduite par une amélioration du civisme fiscal.*

[4] Partie I : « Définition du concept et revue des expériences»

Le Budget Participatif et le cadre légal marocain

Le Budget Participatif et le cadre législatif de la participation citoyenne

De nombreux textes législatifs et institutionnels, notamment la Constitution de 2011 et le nouveau projet de charte communale, consacrent les principes de participation citoyenne et de transparence. Néanmoins ces mêmes textes ne proposent que très peu d'outils qui permettraient de mettre en œuvre concrètement ces principes. Le BP apparaît alors comme une opportunité importante pour intégrer la participation citoyenne et la transparence au cœur de la vie politique locale.

Ci-dessous sont proposés quelques articles et dispositions sur lesquels pourront se fonder les expériences de BP au Maroc.

Constitution du 30 juillet 2011

Article 12: *<< ...Les associations intéressées à la chose publique et les organisations non gouvernementales, contribuent, dans le cadre de la démocratie participative, à l'élaboration, la mise en œuvre, et l'évaluation des décisions et des projets des institutions élues et des pouvoirs publics....>>*

Article 27: *<< Les citoyennes et les citoyens ont le droit d'accéder à l'information détenue par l'administration publique, les institutions élues et les organismes investis de missions de service public...>>*

Article 136: *<< L'organisation territoriale du Royaume repose sur les principes de libre administration, de coopération et de solidarité. Elle assure la participation des populations concernées à la gestion de leurs affaires et favorise leur contribution au développement humain intégré et durable>>*

Article 139: *<< Des mécanismes participatifs de dialogue et de concertation sont mis en place par les conseils régionaux et les conseils des autres collectivités territoriales pour favoriser l'implication des citoyennes et citoyens, et des associations dans l'élaboration et le suivi des programmes de développement....>>*

Nouveau projet de charte communale

Le nouveau projet de charte communale 113.14 prévoit un chapitre entier relatif au principe de démocratie participative et favorise la mise en place d'outils de consultation et de concertation avec les populations et la société civile. Les nouvelles dispositions qui visent la promotion de la démocratie participative se concentrent autour de trois outils principaux:

1/La mise en place de mécanismes participatifs de dialogue et de concertation

2/La création d'organes consultatifs auprès des conseils communaux

3/La possibilité de soumettre des pétitions auprès des communes par les citoyens ou la société civile pour l'inscription d'un point dans l'ordre du jour des sessions des conseils communaux.

Le Budget Participatif et l'organisation financière des collectivités locales

L'analyse des dispositions de la loi n° 45-08 de 2009 relative à l'organisation des finances des collectivités locales et de leur groupement ainsi que du nouveau projet de charte communale permet de confirmer qu'il n'y a aucune contre-indication pour la mise en place du BP au Maroc, d'autant plus que la participation des citoyens ne touche pas les procédures et circuits administratifs et financiers qui demeurent exercés par les organes compétents de la commune.

De plus, dans le cadre du nouveau projet de charte communale 113.14, il existe un grand nombre de dispositions concernant l'organisation des finances de la commune qui permettent une plus grande souplesse et favorisent ainsi la mise en application du BP:

- la mise en place d'une nouvelle nomenclature budgétaire basée sur les programmes et projets au lieu des articles, paragraphes et lignes (art. 156-157-158)
- la possibilité du report des crédits d'investissement (art. 167)
- la possibilité de modification du budget en cours d'année (art. 201)
- la possibilité d'utiliser un compte spécial avec toute la souplesse qu'il offre (art. 170-171)

Proposition d'un scenario de mise en œuvre du Budget Participatif au Maroc

Il s'agit de proposer ici un scénario de mise en œuvre du BP au Maroc qui comprend les étapes clés du processus de BP et les outils et méthodes de travail à suivre tout au long de ce processus. Les structures et processus proposés relèvent de choix faits en fonction de la revue des expériences de BP à l'international et de participation citoyenne au Maroc[5], des études sur la gouvernance communale réalisées par Targa-AIDE et le CDM[6] et de l'expérience de Targa-AIDE dans l'accompagnement des communes pour la mise en œuvre des PCD[7].

Le cadre proposé se présente davantage comme une démarche d'appui à la participation des citoyens à la gestion des affaires locales que comme un cadre rigide qu'il faudrait « suivre à la lettre ». En effet, chaque expérience de BP est unique et dépend intégralement de la direction choisie au niveau local.

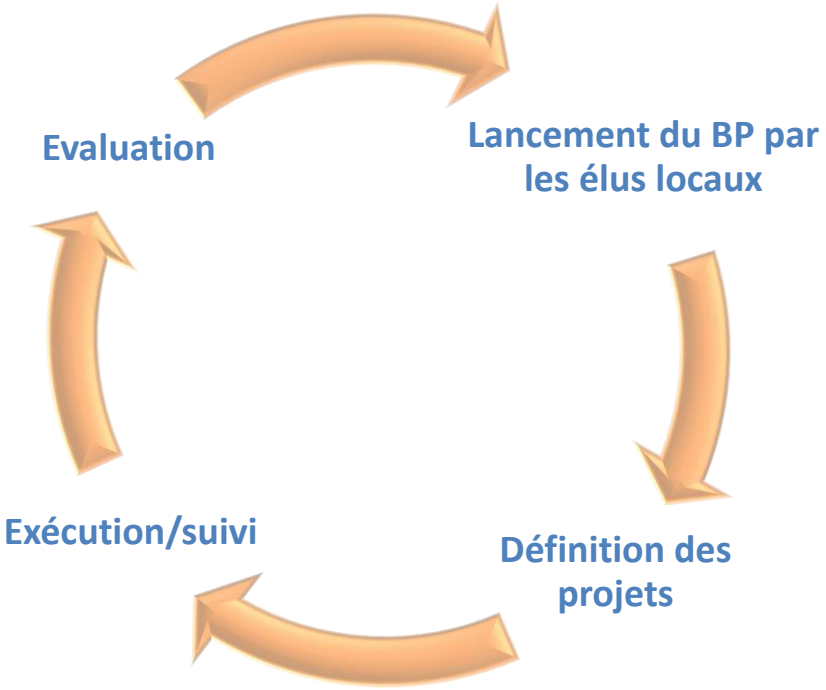

Schéma : Etapes principales pour la mise en œuvre du BP au Maroc

[5] Partie I du document général : « Définition du concept et revue des expériences ».
[6] Une étude et un guide sur la *Bonne gouvernance économique et financière des collectivités territoriales* ont notamment été réalisés en 2013 par Targa-AIDE et le CDM.
[7] Targa-AIDE appuie et accompagne l'élaboration des PCD de plus de 240 communes dans le nord du Maroc.

I- Lancement du BP par les élus locaux

1) Décision de mise en œuvre du BP

A l'initiative du président de la commune ou d'élus locaux, un point sur le Budget Participatif peut être proposé à l'ordre du jour d'une session du conseil communal. Durant cette session, le conseil communal décide de la mise en place du BP et définit certains de ces aspects.

i) Création de la commission spéciale du BP

Le conseil communal constitue une commission spéciale du BP qui pourra être composée d'élus, dont notamment des femmes et des membres de l'opposition, de fonctionnaires et de représentants de la société civile au niveau communal. Cette commission jouera un rôle important tout au long du processus : elle définira les règles du jeu du BP avec les représentants des associations, elle suivra la bonne marche des processus participatifs du BP et, avec les délégués élus lors des sessions plénières (cf étape II-1) plus bas), elle priorisera les projets qui intégreront le budget, mettra en place les outils de suivi et effectuera une revue du processus. Les membres de cette commission pourront être renouvelés chaque année afin de pouvoir faire participer un maximum d'élus et de représentants associatifs à cet exercice.

ii) Définition du pourcentage du budget d'investissement attribué au BP

Les élus prennent en considération le budget d'investissement et l'excédent de l'année en cours et décident alors du pourcentage du budget d'équipement qui sera attribué au Budget Participatif pour l'année qui vient.

Encadré 1 : Quelle enveloppe budgétaire attribuer au BP ?

Les expériences internationales présentent une grande diversité de possibilités concernant cette question, le montant attribué au BP variant de 2% (ex : New-York) à 100% (ex : Porto Alegre) du budget d'investissement communal. Dans le cas du Maroc, il est important qu'un pourcentage raisonnable du budget d'investissement de la commune soit destiné au processus de BP en fonction de sa capacité financière. En effet, pour que le BP ait un réel impact en termes de participation citoyenne et qu'il ne soit pas réalisé une mobilisation importante des citoyens autour d'une enveloppe budgétaire relativement faible, le montant accordé au BP doit être assez significatif. A titre d'exemple, une municipalité disposant de moyens « importants » doit pouvoir allouer au minimum entre 5 et 10% de son budget d'investissement au processus de BP, alors

qu'une commune rurale « pauvre » doit pouvoir proposer au moins 20% de son budget d'investissement. Le pourcentage accordé au BP pourra évoluer au cours du temps en fonction de la réussite de l'expérience.

Puisque le BP améliore la transparence et l'efficacité dans la gestion des dépenses publiques, un climat de confiance peut être rapidement créé ce qui pourra permettre d'attirer des financements qui viendraient en complément de l'enveloppe budgétaire attribuée au BP:

- Financements par des bailleurs de fonds internationaux
- Financements issus de la coopération décentralisée
- Appui financier des Marocains Résidants à l'Etranger à travers leur participation au processus de BP de leur commune d'origine
- Possibilité de financement par l'INDH des projets issus du BP
- Accords de partenariat avec la société civile ou les services de l'Etat
- Inclusion spécifique du Fonds d'Equipement Communal

2) Définition des règles du jeu

Des rencontres sont organisées entre les membres de la commission spéciale du BP et les représentants de la société civile locale pour définir les différentes règles du jeu du BP. A la suite de ces rencontres, une convention entre la commune et les organisations de la société civile pourra être signée afin d'entériner l'ensemble des règles du jeu du BP.

i) Définition de l'orientation des débats et des participants au BP

Il est nécessaire de définir l'orientation territoriale et thématique des assemblées plénières à travers lesquelles les citoyens proposeront des recommandations de projets et éliront des délégués (étape II-1). On peut citer deux possibilités générales qui peuvent parfaitement se combiner:

- les assemblées plénières portent sur les problématiques de territoires spécifiques comme des quartiers ou des ensembles de douars. La commune est ainsi divisée en plusieurs zones avec pour chacune d'elles le déroulement d'une assemblée plénière spécifique. Selon l'enveloppe budgétaire dévolue au BP et la taille démographique de la commune, l'ensemble de la population peut participer aux assemblées plénières ou bien uniquement les associations locales.
- les assemblées plénières portent sur des thématiques spécifiques qui touchent l'ensemble de la commune. Les thèmes peuvent être généraux (santé, culture, développement économique…) ou particuliers (développement de l'élevage, amélioration de la condition des femmes…). Pour chaque thématique abordée, une assemblée plénière aura lieu au niveau de la commune à laquelle l'ensemble de la

population est invitée ou bien seulement les associations et les groupes d'intérêt qui travaillent sur la thématique en question.

Dans le cas d'un montant attribué au BP assez limité, il pourra se révéler plus pertinent de mettre en place des assemblées plénières portant sur des thématiques précises afin de ne pas disperser l'enveloppe disponible. Les sujets qui seront choisis pourront porter sur les faiblesses ou opportunités relevées par les diagnostics disponibles sur la commune et notamment ceux des plans communaux de développement (ancien Plan Communal de Développement (PCD) et nouveau Programme d'Action Communal).

Lorsque l'enveloppe budgétaire attribuée au BP est plus importante, une possibilité pertinente est d'alterner chaque année entre des assemblées territoriales et des assemblées portant sur une ou deux thématiques spécifiques, afin que les phases de définition et de mise en œuvre des projets ne se chevauchent pas pour une même orientation de la participation (territoriale ou thématique).

Encadré 2: Les types de projets pouvant être proposés dans le cadre du BP

Les projets pouvant être proposés dans le cadre du BP doivent tous s'inscrire dans les compétences propres de la commune. En effet, un des aspects les plus importants pour la mise en place du BP au Maroc est que l'ensemble des projets décidés à travers le processus de BP soient mis en œuvre dans l'année qui suit afin de ne pas essouffler la mobilisation des citoyens dans les processus participatifs[8].

De plus, la commune doit être le responsable et le maître d'œuvre final de tous les projets issus du BP. En effet, il est important que la commune reste au centre du processus de gestion de l'argent public au niveau local. Définir la responsabilité finale au niveau de la commune permet notamment d'assurer une continuité dans le temps aux projets qui seront implémentés[9] et de faciliter la mise en œuvre d'un suivi-évaluation avec et pour les citoyens.

Le BP proposant des espaces de délibération avancés, il est tout à fait possible que les projets qui ressortent de ces espaces et qui ne rentrent pas dans les compétences propres de la commune ou dans le cadre de sa responsabilité finale soient proposés à d'autres organes de financement (délégations ministérielles, INDH, bailleurs de fonds internationaux…).

[8] Dans le cadre de projets portant sur les compétences transférées de la commune, comme c'est le cas pour les PCD, la recherche de partenariats avec les délégations ministérielles peut impliquer un très faible taux de mise en œuvre des projets qui ont été définis.

[9] Une des critiques les plus importantes de l'INDH porte justement sur cette question ; en effet, les associations responsables de projets n'ont pas forcément les capacités humaines et financières pour assurer la durabilité de ces projets.

ii) Définition des critères de priorisation des projets

Il est utile de définir des critères objectifs qui permettront de prioriser les projets issus des assemblées plénières et des ateliers de délégués (cf étapes II-1) et II-2) plus bas) afin d'isoler ceux qui intégreront *in fine* le budget d'investissement de la commune. Le fait que cet arbitrage soit établi selon une base de travail objective et appropriable par tous permettra d'établir un consensus entre tous les acteurs du développement de la commune (citoyens, élus, société civile, fonctionnaires communaux, délégations ministérielles, DGCL, agences régionales…).

Chaque projet issu des processus participatifs pourra ainsi être noté selon des critères fixes : nombre de votes en assemblées plénières, cohérence avec les thématiques prioritaires des plans communaux de développement (ancien PCD et nouveau PAC), nombre de personnes bénéficiaires du projet, niveau de l'accès aux services de base (eau, assainissement, électricité…) de la zone dans laquelle sera réalisé le projet, pourcentage d'apport en nature et en argent dans le cadre d'un partenariat avec une association, coût du projet, etc. Les critères qui auront été définis pourront avoir chacun une pondération propre qui influera sur la notation finale ce qui permettra ainsi de mettre l'accent sur les critères qui auront été jugés les plus pertinents.

iii) Définition des autres règles de déroulement du BP

Au-delà de la définition de l'orientation des débats, des participants au BP et des critères de priorisation, la commission spéciale du BP et les représentants de la société civile devront aussi définir le calendrier des différents processus de participation, les lieux et le mode de déroulement des différentes rencontres (assemblées plénières, ateliers, réunion avec l'ensemble des délégués), et les outils de mobilisation et d'information des citoyens.

3) Diffusion d'informations et appel à la mobilisation

i) Diffusion d'informations

La commune met en place des outils d'information auprès de la population (journal communal, site internet, envois de SMS, distribution de tracts, affichages, émissions radio...) afin de diffuser, tout au long du processus, les éléments essentiels qui concernent le BP: montant accordé à l'exercice, déroulement complet du processus et état d'avancement des projets de l'année précédente.

Comme c'est le cas dans la très grande majorité des expériences de BP dans le monde, il est essentiel que la commune fournisse des informations claires auprès des

citoyens sur l'ensemble de son budget : ressources de la municipalité, charges de fonctionnement (salaires, frais de bureau…), engagements ou partenariats en cours, remboursements de prêts, possibilités d'investissement. Ces informations sont présentées lors des assemblées plénières et mises à disposition de tous au siège de la commune; elles peuvent aussi être diffusées sur internet ou dans le journal de la commune.

ii) Appel à la mobilisation des citoyens

La commune met en place des outils de mobilisation auprès de la population et des associations locales afin qu'elles participent à la phase la plus importante de participation citoyenne, les assemblées plénières (cf étape II-1) plus bas): informations dans les douars (affichages, crieurs de rue), émissions radio, journaux, etc. Il est important que la commune fasse un effort spécifique de mobilisation des populations les plus marginalisées (pauvres, analphabètes, femmes) afin qu'elles soient intégrés dans le processus de participation du BP.

II- Définition des projets du BP

Les étapes II-1) et II-2) ci-dessous se déroulent à travers des assemblées plénières et des ateliers qui peuvent être liés à une thématique (santé, développement économique) ou à un territoire précis (ensemble de quartiers ou de douars) tel que défini lors de l'étape I-2). L'étape II-3) n'est mise en œuvre qu'une seule fois.

1) Etat des lieux (assemblées plénières)

Cette étape se déroule à travers des assemblées plénières où la population locale et/ou les associations et les groupes d'intérêts se réunissent. Tel que vu précédemment (étape I-2), ces réunions plénières peuvent se dérouler dans les différents territoires de la commune (ensemble de quartiers ou de douars) et toucher aux problématiques spécifiques qu'ils rencontrent. Elles peuvent aussi porter sur des thèmes précis (santé, développement économique…) et prendre en compte des projets englobant la totalité du territoire de la commune.

Ces assemblées sont guidées par des fonctionnaires et/ou des associations préalablement formés au processus de BP. Il est important que des outils simples soient utilisés (schémas et dessins explicatifs, langage simple…) durant ces rencontres afin que les personnes les moins éduquées puissent s'en approprier le contenu. Chaque assemblée peut se dérouler sur une journée entière selon trois phases.

i) Information

Afin de s'assurer de la bonne compréhension du processus par les participants et afin de faciliter leur intégration dans cette étape, les animateurs doivent faire l'effort d'exposer de façon claire les aspects importants du BP: brève présentation du budget général de la commune et du montant accordé au BP, explications des projets pouvant être proposés (orientation thématique ou territorial des projets et inclusion dans le cadre des compétences propres de la commune), présentation du processus de participation et exposé de l'état d'avancement des projets du BP définis l'année précédente.

ii) Etablissement des recommandations

Un temps est accordé pour présenter les projets que les participants auront établis en amont de l'assemblée plénière. Ensuite, les animateurs exposent les éléments des diagnostics de la planification communale (PCD et Programme d'Action Communal) et les projets définis dans ce cadre en se concentrant sur le thème ou le territoire sur lequel porte l'assemblée plénière. A partir d'un travail en petits groupes, de nouvelles recommandations de projets, recentrées sur les compétences propres de la commune, sont alors établies.

Un débat général a ensuite lieu autour de toutes ces recommandations et un vote est établi (à main levée ou par remplissage de bulletins) pour classer les recommandations de projets qui auront été proposés.

iii) Election des délégués

La dernière phase de l'assemblée plénière est l'élection de délégués parmi les citoyens présents lors de cette rencontre. Une possibilité de mise en œuvre de cette élection est que, dans chaque petit groupe de travail, les membres du groupe votent à main levée pour la personne qu'ils jugent la plus à même de les représenter.

Les délégués ont un rôle important à jouer pour la suite du processus ; ils devront notamment élaborer des projets concrets sur la base des recommandations de la plénière, se réunir avec la commission spéciale du BP pour décider des projets qui seront mis en œuvre, effectuer le suivi de ces projets et faire la revue du processus de BP. Il est important que chaque année de nouveaux délégués soient élus afin d'éviter une politisation trop importante du processus et afin qu'un maximum de personnes puisse participer aux autres phases du processus.

2) Elaboration de projets (ateliers de délégués)

Cette étape se déroule dans le cadre de réunions entre les délégués issus d'une même assemblée plénière. Ces « ateliers de délégués », qui peuvent s'étaler sur plusieurs journées de travail, sont encadrés par des fonctionnaires de la commune qui viennent apporter leurs compétences techniques.

Sur la base des recommandations issues de la phase précédente, des projets portant sur le territoire ou le thème en question sont établis avec leurs fiches techniques et financières ainsi qu'avec les objectifs à atteindre. De plus, les associations qui ont proposé des projets sont contactées afin de déterminer les apports en nature, en argent et en ressources humaines qu'elles seraient susceptibles de fournir.

Enfin, pour chaque projet, une notation est effectuée selon les critères objectifs définis en amont (cf étape I-2)-ii)).

Encadré 3: L'utilisation des TIC[10] pour la définition des projets du BP

Il est possible d'imaginer que, pour les grandes et moyennes villes, les étapes de définition des projets du BP se déroulent essentiellement à travers l'utilisation d'internet ou des SMS comme c'est le cas dans certaines expériences (notamment à Paris, en Allemagne et dans certaines villes africaines). Néanmoins, il ne faut pas perdre de vue le fait que le BP doit être un outil qui puisse intégrer les populations les plus défavorisées. Il serait donc intéressant d'associer, dans ce cas, la participation physique dans des quartiers sensibles avec la participation via internet ou SMS pour des thématiques touchant l'ensemble de la municipalité.

3) Priorisation des projets (réunion entre les délégués et la commission spéciale du BP)

Cette étape se déroule dans le cadre d'une réunion entre la commission spéciale du BP et l'ensemble des délégués. En amont de la réunion, les fiches des projets issus des ateliers de délégués ont été distribuées à l'ensemble des participants.

Durant la réunion, les délégués et les membres de la commission spéciale du BP dressent une liste ordonnée de l'ensemble des projets en fonction de la note qu'ils ont reçu lors des ateliers des délégués. Sur cette base, ils identifient les projets qui intégreront *in fine* le budget d'investissement de la commune dans le cadre de l'enveloppe attribuée au BP. Si des projets prioritaires nécessitent des financements très importants (tramway, gares…), ils pourront être séparés selon plusieurs tranches qui seront financées annuellement.

[10] Technologies de l'information et de la communication

Les délégués et la commission spéciale du BP définissent aussi une liste de projets n'entrant pas nécessairement dans les compétences propres de la commune qui sera soumise au conseil communal puis aux délégations ministérielles.

Encadré 4: Schéma général de l'organisation de la participation pour la définition des projets

Réunions plénières (thématiques ou liées à des territoires précis (quartiers, douars))

Information:

- Le processus de BP est expliqué
- Le budget de la commune est présenté
- Des informations sont données sur les projets de l'année précédente

Etablissement de recommandations:

- Des recommandations de projets pour le territoire ou le thème spécifique sont établies

Election des délégués:

- Des délégués sont élus parmi les citoyens présents

Ateliers des délégués (thématiques ou liées à des territoires précis (quartiers, douars))

- Des projets concrets sont élaborés sur la base des recommandations des réunions plénières

Réunion entre les délégués et la commission spéciale du BP

- Les projets qui intégreront le budget sont choisis parmi ceux qui ont été définis lors des ateliers des délégués.

III- Exécution/ suivi

1) Recherche de partenariats avec la société civile

La commission spéciale du BP, en s'appuyant notamment sur le travail déjà effectué lors des ateliers des délégués, identifie et contacte les associations pouvant satisfaire aux besoins matériels et humains pour la réalisation des projets et détermine les partenariats potentiels entre celles-ci et la commune.

2) Intégration des projets dans le budget communal

Le conseil communal intègre les projets qui ont été déterminés par les délégués et la commission spéciale du BP dans le budget d'investissement de la commune.

3) Définition des modalités de suivi et de contrôle

Une réunion a lieu entre la commission spéciale et l'ensemble des délégués pour définir i) le comité de suivi composé des personnes volontaires parmi eux, en veillant à respecter une certaine hétérogénéité politique, ii) les modalités de contrôle des appels d'offres et des marchés publics et iii) les modalités de suivi de la mise en œuvre des projets.

4) Contractualisation

Le comité de suivi définit des conventions avec les associations qui ont été identifiées à l'étape III-1). En dehors de ces conventions, la commune met en place un processus d'appels d'offres et de marchés publics pour la mise en œuvre des projets.

5) Mise en œuvre opérationnelle des projets

La commune contrôle la phase de réalisation et de mise en œuvre des projets tandis que le comité de suivi vérifie que tout se déroule de façon conforme.

IV- Evaluation

1) Revue participative du processus et recommandations

Une réunion a lieu entre la commission spéciale du BP et les délégués afin de faire le point sur le déroulement du processus de BP (limites, problématiques, aspects à renforcer…). Ils émettent alors des recommandations pour le prochain exercice de BP.

2) Evaluation externe

Une convention pourra être signée entre la commune et un organisme externe pour faire une évaluation du BP. Ce partenaire pourra être une association d'envergure nationale, une organisation internationale ou une université marocaine (ex : l'EGE). Cette évaluation pourra être transversale et se concentrer autant sur le processus en lui-même (nombre et types de participants, efficacité des projets…) que sur les effets qui sont induits par le BP (autonomisation des citoyens, amélioration de la bonne gouvernance…).

Dans le cadre de la mise en place d'expériences pilotes de BP au Maroc, la présente proposition de scénario constituera un support de réflexion et d'échanges avec les élus locaux, les fonctionnaires communaux et la société civile. Elle sera par la suite consolidée et adaptée par les communes/municipalités souhaitant expérimenter un tel dispositif. Dans un souci pédagogique, des outils méthodologiques (guides, vidéos…) seront élaborés en direction des acteurs locaux et en appui aux formations dont ils pourront bénéficier.