ROYAUME DU MAROC
MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR
DIRECTION GÉNÉRALE DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

2.2

Méthodologie de la codécision au niveau régional via le budget participatif

ROYAUME DU MAROC
MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR
DIRECTION GÉNÉRALE DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

جمعية جهات المغرب
ⵜⴰⵎⴰⵡⴰⵙⵜ ⵏ ⵜⵉⵎⴰⵣⵉⵖⵜ ⵏ ⵍⵎⵖⵔⵉⴱ
ASSOCIATION DES RÉGIONS DU MAROC

تشارك
TASHAROC
for Open Regions

British Embassy
Rabat

2022

Sommaire

Contexte général et objectifs du guide 5

AXE 1 : La codécision au cœur de la démocratie participative 6
- 1 - Définition 6
- 2 - Principes 6
- 3 - Objectifs 7
- 4 - Avantages 7
- 5 - Acteurs de la codécision 8

AXE 2 : Le budget participatif 9
- 1 - Types de budget participatif 9
- 2 - Cadre du budget participatif 10
- 3 - Étapes du budget participatif 10

Méthodologie de la codécision au niveau régional via le budget participatif

Contexte général et objectifs du guide

La constitution de 2011 a consacré le principe de la participation citoyenne en stipulant dans l'article 139 que « 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 des citoyens et des associations dans l'élaboration et le suivi des programmes de développement... ».

Ces dispositions sont confortées dans les lois organiques relatives aux Collectivités Territoriales notamment les articles 116, 110 et 119 relatifs respectivement aux Régions, Préfectures et Provinces et Communes.

La codécision est considérée comme l'un des mécanismes participatifs de dialogue et de concertation les plus importants pour incarner la démocratie participative.

Au niveau territorial, la codécision peut se manifester sous forme d'un budget participatif.

Ce document méthodologique est basé sur le « Guide sur la codécision au niveau communal, exemple du Budget Participatif », élaboré par la Direction Générale des Collectivités Territoriales en collaboration avec la GIZ et publié sur le portail national des Collectivités Territoriales www.collectivites-territoriales.gov.ma.

Il a pour objectif de présenter de manière succincte le processus, les étapes et les outils de mise en place d'un budget participatif au niveau des Collectivités Territoriales.

AXE 1

LA CODÉCISION AU COEUR DE LA DÉMOCRATIE PARTICIPATIVE

1 / Définition

La codécision est considérée comme l'une des formes les plus avancées de la démocratie participative puisque les acteurs locaux (citoyennes et citoyens, société civile ...) sont impliqués tout au long du processus de prise de décision, depuis la planification jusqu'à l'évaluation des politiques et projets publics territoriaux en passant par leur mise en œuvre.

2 / Principes

La codécision repose sur les principes suivants:

La participation

Parler de mécanismes de codécision entend la participation des citoyennes et citoyens dans la gestion du développement en les impliquant dans l'ensemble des étapes du processus.

La solidarité et la justice sociale

La contribution des citoyennes et citoyens dans la définition des objectifs prioritaires au niveau d'une Collectivité Territoriale favorise l'équité, en orientant les ressources budgétaires vers les zones et les populations qui en ont le plus besoin.

La transparence

Les mécanismes de codécision reposent sur une communication transparente et permanente afin de permettre aux citoyennes et citoyens de prendre des décisions en toute connaissance de cause. La Collectivité Territoriale est appelée à mettre à leur disposition les informations pouvant faciliter la codécision, relatives notamment aux programmes, projets, budget et partenariats.

La continuité et l'adaptabilité

La codécision atteint ses objectifs lorsqu'elle s'inscrit dans la durée et devient un processus continu, progressif et adaptable.

3 / Objectifs

Renforcer la démocratie locale

Ce premier objectif a un caractère politique puisqu'il viseà renforcer la démocratie locale représentative par une démocratie participative.

Rationaliser les dépenses et améliorer la qualité des services publics

Cet objectif concerne l'utilisation des ressources publiques. L'implication des citoyennes et citoyens dans la définition des dépenses publiques, à travers le choix des projets qui répondent à leurs vrais besoins, permet aux Collectivités Territoriales de bénéficier de l'expertise des citoyennes et citoyens en tant qu'usagers des services publics.

Tisser un lien social

La mise en place de mécanismes de codécision vise aussi la transformation des rapports entre les différents groupes de populations qui sont associés au processus de décision. Il s'agit de nouer ou renouer le dialogue entre les différents acteurs locaux.

4 / Avantages

Renforcement de la citoyenneté locale

La codécision donne corps au concept de citoyenneté et d'intérêt général à travers l'implication des citoyennes et citoyens dans la prise de décision effective. Le renforcement de la confiance entre les acteurs locaux se manifeste également par l'amélioration de la culture de la citoyenneté responsable.

Adéquation entre les dépenses publiques et les besoins

L'association des citoyennes et citoyens au processus de prise de décision permet de hiérarchiser les priorités. Par conséquent, les fonds publics seront orientés vers les besoins réels des citoyennes et citoyens.

Réduction des inégalités et amélioration des conditions de vie

L'identification des projets prioritaires par les citoyennes et citoyens, y compris la population la plus défavorisée, permet de réduire les inégalités sociales et économiques. Par conséquent, la multiplication des projets issus du processus de codécision peut renforcer et améliorer les conditions de vie dans les zones les plus vulnérables.

5 / Acteurs de la codécision

La codécision repose sur un partenariat entre les acteurs locaux. Ce partenariat est formalisé lors du lancement du processus de prise de décision.

Les élu/es

Les élu-e-s jouent un rôle déterminant dans l'activation de la gouvernance participative locale et sont les seul(e)s à pouvoir prendre l'initiative d'une démarche participative au sein de la Collectivité Territoriale.

Les fonctionnaires

Les fonctionnaires constituent un maillon essentiel dans la dynamique participative de la Collectivité Territoriale. Une fois que la décision politique est prise, ce sont généralement eux qui assurent l'interaction avec les populations.

Les facilitateurs/trices

Les facilitateurs/trices travaillent en étroite collaboration avec la Collectivité Territoriale. Étant des citoyennes et citoyens ou membres d'associations de quartiers, ils/elles assistent la Collectivité Territoriale dans l'organisation des différents moments participatifs.

La société civile

Les organisations de la société civile peuvent constituer des relais entre la Collectivité Territoriale et les citoyennes et citoyens, en contribuant à la promotion de ce mécanisme de participation citoyenne.

Les citoyennes et citoyens

On ne saurait réaliser une participation sans les citoyennes et citoyens, du fait que la légitimité du processus dépend étroitement du degré de leur participation.

AXE 2

LE BUDGET PARTICIPATIF

Le budget participatif est un outil très avancé de la codécision. La multiplicité des expériences en matière de budget participatif est considérée comme un critère important de mesure de la gouvernance locale participative.

Il existe de nombreux types de budgets participatifs et leur application varie en fonction des expériences locales, des conditions économiques et sociales, de l'approche adoptée ainsi que des objectifs fixés par la Collectivité Territoriale.

1 / Types de budget participatif



Approche territoriale

Ce type de budget participatif permet d'orienter les fonds publics et les efforts de la Collectivité Territoriale vers les zones prioritaires : anciennes médinas, zones d'habitat informel, etc.

Approche sociale

Cette approche vise spécifiquement l'inclusion de certaines catégories de la population ou d'acteurs dans la vie démocratique locale particulièrement les jeunes, les femmes, les personnes âgées, les migrants, les personnes en situation de handicap, etc.

Approche thématique

Le budget participatif peut aussi porter sur des thématiques prédéfinies : environnement, voirie, etc. Les propositions de projets devront alors s'inscrire dans les champs des thématiques choisies.

2 / Cadre du budget participatif

La mise en œuvre d'un cycle de budget participatif est basée sur les cadres légal et financier.

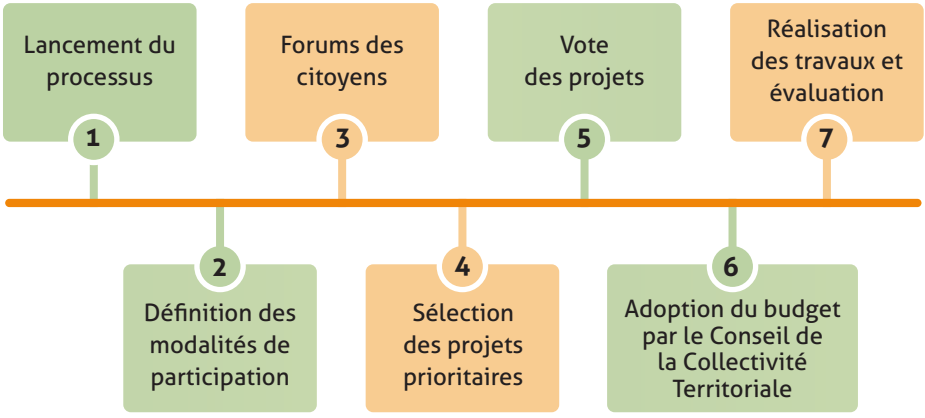
Le cadre légal

Le budget participatif relève des compétences des Collectivités Territoriales, telles que définies par les lois organiques qui leurs confèrent le droit de mettre en place des mécanismes de coproduction des décisions dont le budget participatif. Cette méthodologie s'inscrit dans le cadre du principe de libre administration des affaires des Collectivités Territoriales.

Le cadre financier

Le budget participatif n'affecte pas le budget total de la Collectivité Territoriale, il ne concerne que le budget d'investissement. Le Conseil de la Collectivité Territoriale décide d'un montant ou un pourcentage du budget à soumettre au processus de codécision sans aucune incidence sur le budget de fonctionnement.

3 / Étapes du budget participatif



3 - a

Lancement du processus du budget participatif

Le lancement du processus du budget participatif nécessite une volonté politique claire du Conseil de la Collectivité Territoriale.

Engagement officiel de la Collectivité Territoriale

L'initiative du budget participatif revient au Président et au Bureau exécutif de la Collectivité Territoriale qui décident d'entreprendre le processus. La mise en œuvre du budget participatif est soumise à la délibération du Conseil.

Constitution d'une équipe budget participatif

Le Président de la Collectivité Territoriale désigne une « équipe budget participatif » composée d'élu(e)s et de fonctionnaires qui assureront le suivi du bon déroulement du processus.
L'équipe devra définir le plan de déroulement de tout le processus puis réaliser une campagne d'information autour de la démarche retenue.

Information des citoyennes et citoyens

Le président de la Collectivité Territoriale invite les citoyennes et citoyens à une séance publique d'information lors de laquelle seront présentés l'approche participative du budget participatif, le calendrier et les différentes étapes prévues.

L'équipe de budget participatif devra préparer un support de communication qui englobe les informations de base du budget de la Collectivité Territoriale.

3 - b

Définition des modalités de participation

Une des conditions de réussite du budget participatif réside dans la définition consensuelle des règles et des procédures qui précisent chacune des étapes de fonctionnement du budget participatif et qui doivent être suivies et respectées.

Adaptation du budget participatif à la réalité de la collectivité

Il est important de tenir compte des caractéristiques économiques, sociales et culturelles de la Collectivité Territoriale lors de la définition des règles et des procédures qui s'y rattachent.

Impliquer les citoyennes et citoyens dans l'élaboration du cycle du budget participatif permet au conseil de la Collectivité Territoriale de bénéficier de leur expérience en tant qu'usagers.

Appropriation du processus

La définition concertée des règles et procédures du budget participatif doit permettre d'associer la population depuis le lancement du processus et favorise, de ce fait, leur adhésion et appropriation durant ses différentes étapes.

Cette approche se déroule en trois étapes :

- Production d'une version initiale des règles du budget participatifpar la Collectivité Territoriale;
- Amendement de cette version suite aux suggestions des représentants des citoyennes et citoyens;
- Discussion des points de désaccord pour parvenir à un compromis et adoption du document dans saversion finale.

Évolution du budget participatif

La fin d'un cycle de budget participatif permet d'identifier les forces et les faiblesses du processus. Il est opportun de réviser les termes du renouvellement du budget avant le lancement d'un nouveau cycle pour assurer son développement et sa pérennité.

3 - c

Forums citoyens

Une fois les règles du processus déterminées, le budget participatif commence de façon effective avec la tenue des Forums citoyens, durant lesquels tous les participants sont invités à s'exprimer et présenter leurs avis ou leurs doléances. Les forums citoyens doivent être organisés au niveau de chaque échelon de participation de base (Préfectures et provinces, douars, quartiers, arrondissements, anciennes médinas, autres...).

Information

Lors de la première séance publique, l'équipe du budget participatif présente aux participants-e-s le processus du budget participatif, ses enjeux et son calendrier. La présentation relative au budget de la Collectivité Territoriale faite lors du lancement du processus peut être donnée, après mise à jour suite à l'étape du lancement du processus.

Consultation

Les forums permettent de faire remonter les préoccupations, les besoins et les idées de projets des citoyens dans le cadre d'ateliers de discussion et de réflexion.

Les facilitateurs-trices ou les expert-e-s recrutés, peuvent accompagner certains participants dans l'élaboration et la formulation des propositions.

Décision

Lors de cette étape, sont présentées toutes les propositions exprimées en plénière. Le nombre de suggestions varie en fonction du nombre de participant-e-s. Il est donc préférable de déterminer le nombre de projets que chaque quartier, par exemple, peut proposer.

Ensuite, les participants choisissent les propositions de projets les plus appropriées dans le cadre d'une session de définition des priorités.

Élections des délégués de quartier

Les forums citoyens prennent fin avec l'élection ou la nomination d'un ou plusieurs délégués de quartier, qui représentent la population auprès de la Collectivité Territoriale lors des étapes suivantes du processus.

3 - d

Sélection des projets prioritaires

Composition du comité du budget participatif

Pour suivre cette étape, un comité du budget participatif est mis en place. Il est composé de :

- L'équipe budget participatif de la Collectivité Territoriale;
- Les services techniques et financiers de la Collectivité Territoriale;
- Les instances consultatives;
- Les délégués de quartiers;
- D'autres acteurs : associations, experts, citoyennes et citoyens, etc...

Évaluation et sélection des propositions

Après présentation des propositions de projets par les délégué-e-s de quartier, le comité du budget participatif évalue toutes les propositions issues des forums citoyens et opère une sélection des projets prioritaires. Une présélection peut être faite sur la base des critères suivants :

- Respect des domaines de compétence de la Collectivité Territoriale ;
- Coût du projet (ne doit pas dépasser le montant accordé par la Collectivité Territoriale);
- Durée de réalisation (égale au cycle du budget participatif afin de produire des effets visibles dès le premier cycle).

Cette étape permet d'écarter les propositions de projets qui ne peuvent pas rentrer dans le cadre du budget participatif et de retenir les projets qui seront soumis au vote.

Élaboration des fiches projets et budgétisation

Des fiches descriptives pour chaque projet sélectionné doivent être élaborées par les services compétents de la Collectivité Territoriale sur la base d'une évaluation technique et financière. Ces fiches permettent de renseigner sur la consistance du projet, son coût, les délais de sa réalisation, les partenaires et les responsables de l'exécution.

Par la suite, le comité du budget participatif pourra étudier chaque projet pour envisager une éventuelle réduction des couts ou augmentation de l'enveloppe disponible à travers différents types de contributions :

- Partenaires de la Collectivité Territoriale (services déconcentrés, coopérations internationales ...);
- Contributions matérielles des associations;
- Volontariat de la population;
- Autres partenariats.

3 - e

Vote des projets

La liste définitive des projets est soumise au vote des citoyennes et citoyens. Le ou les projets finalement sélectionnés seront programmés dans le budget de la Collectivité Territoriale pour l'année budgétaire suivante.

3 - f

Adoption du budget par la Collectivité Territoriale

Le Conseil de la Collectivité Territoriale approuve le budget en y incluant les projets qui ont été sélectionnés pour exécution lors de l'année suivante.

3 - g

Réalisation des travaux et évaluation

La réalisation des travaux constitue la dernière étape du cycle du budget participatif. C'est une phase cruciale car elle permet aux citoyennes et citoyens de suivre les effets de leur participation et les encourager à renouveler leur engagement personnel.

Lancement et réalisation des travaux

Les modalités de réalisation des travaux varient selon le montant, la nature et l'envergure des projets. Dans certains cas, des marchés publics sont passés, puis les travaux sont entrepris. Dans d'autres cas, les habitants pourront être associés, occasionnellement, à la réalisation des travaux à travers notamment une contribution en termes de main d'œuvre.

Participation au suivi des travaux

Le comité du budget participatif, éventuellement accompagné des citoyennes et citoyens intéressés, pourra participer aux visites des chantiers et s'informer de l'état d'avancement des projets.

Transparence et information sur les résultats

La participation des citoyennes et citoyens aux différentes étapes garantit la transparence des opérations. Le Conseil de la Collectivité Territoriale communique sur l'ensemble des opérations financières engagées dans le cadre du budget participatif en général et sur l'état d'avancement des projets entrepris dans le cadre du budget participatif en particulier.