

PARTIE 1: DONNÉES DE BASE

Titre de l'expérience : Budgets participatifs ruraux	
Nom de la ville/région : Canton (province) de Cuenca	
Pays : Équateur	
Institution candidate : Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Cuenca (GAD Municipal de Cuenca)	
Date de début de l'expérience : 2001	
Date de fin : en cours	
Type de candidature	Innovation sur une expérience existante
Type d'expérience	Budget participatif
	Espace / atelier pour le diagnostic, le suivi, etc.
Objectif de l'expérience innovante	Atteindre des niveaux plus élevés d'égalité dans la participation et intégrer la diversité comme critère d'inclusion
	Renforcement communautaire
	Renforcement de la citoyenneté non organisée
	Relier différents outils de participation au sein d'un « écosystème » de démocratie participative
	Améliorer la qualité de la prise de décisions publiques grâce à des mécanismes de démocratie participative
Cadre territorial	Ensemble du territoire
Domaine thématique	Gouvernance
	Environnement et agriculture urbaine
	Décentralisation
	Développement local
	Autres : changement climatique

PARTIE 2 : DESCRIPTION DE L'EXPÉRIENCE

Objectifs

Objectif principal de l'expérience innovante :

Actuellement, le développement de budgets ruraux participatifs comme stratégie d'adaptation et d'atténuation du changement climatique, par la construction de la démocratie et de la concertation, renforce la relation entre les institutions publiques et la population



rurale avec une vision partagée du développement basée sur les besoins exprimés par les communautés.

Comment cet objectif a-t-il été atteint ?

- En établissant les conditions et les scénarios pour le renforcement de la démocratie participative (délibération, décision, cogestion, co-exécution et contrôle du budget public et des politiques publiques).
- Renforcement institutionnel et social - relation entre le gouvernement local et les citoyens.
- Les processus d'inclusion sociale et la perspective de genre.
- Répartition équitable des ressources publiques.
- Appréciation des besoins réels et des priorités de la communauté
- Améliorer les conditions et la qualité de vie de la population - « la bonne vie ».
- Institutionnaliser des procédures transparentes et la responsabilité en tenant compte des points forts de la communauté.

Dans quelle mesure cet objectif a-t-il été atteint ?

Depuis 2001, date à laquelle le processus initial a été mené à bien, les 21 paroisses rurales du canton de Cuenca ont été atteintes. Des millions d'USD de ressources ont été fournis, en commençant par 1,2 million de dollars en 2001 et en atteignant 19,5 millions de dollars d'ici 2020 grâce au succès du programme.

Au cours des trois dernières années, une nouvelle approche a commencé à être générée. Le rôle des mesures d'adaptation et d'atténuation du changement climatique a été renforcé. 4,141 millions d'USD ont été investis en 2017 pour mettre en œuvre 142 projets d'adaptation et 23 projets d'atténuation ; 4,157 millions de dollars en 2018 pour 150 projets d'adaptation et 25 projets d'atténuation ; et 4,976 millions de dollars US ont été atteints en 2019 pour 164 projets d'adaptation et 10 projets d'atténuation.

Divers mécanismes de participation des paroisses ont été développés, tels que les assemblées paroissiales, les réunions communautaires et les sièges vides, entre autres. Les processus de suivi ont été générés par des politiques transparentes et des mécanismes de responsabilité, y compris la nécessité d'établir un comité de surveillance citoyenne pour fournir des informations directement aux assemblées paroissiales. Les processus de participation ont permis d'atteindre l'intérêt inclusif et intergénérationnel des femmes et des hommes ; des jeunes, des adultes et des personnes âgées ; des citoyens en général, des entreprises locales, des universités et des organisations internationales. 20% de la population a participé directement au processus budgétaire participatif, avec 60 % de femmes parmi les participants.

Dimensions de l'expérience

Quel est l'élément le plus innovant de l'expérience ?

Le projet vise à ce que les communautés rurales fixent leurs propres priorités et les alignent sur les priorités locales, nationales et internationales. À cette fin, les ressources sont reçues selon une formule qui réduit la subjectivité et permet le renforcement des compétences techniques locales. L'élaboration de propositions basées sur une formule favorise une répartition plus équitable et plus sûre des ressources. Les ressources de cette activité sont la propriété de la GAD (Gouvernement Autonome Décentralisé) municipale de Cuenca et sont données aux GAD paroissiales comme une recherche supplémentaire de développement rural. Il en résulte une répartition plus objective et plus avantageuse pour ceux qui en ont le plus besoin. La formule ou équation est la suivante :

$$AP = a(PP) + b(IDPH) + c(ET) + d(GA)$$

Avec les critères suivants : AP = Allocation paroissiale, 45% PP = Pourcentage de la population, 40% IDPH = Indice de développement humain paroissial, 15% ET = Extension territoriale, GA = Montant supplémentaire pour une gestion administrative efficace.

Innovant, avec l'importance croissante de la lutte contre le changement climatique, de nouvelles mesures ont été générées. Une grande partie du territoire du canton de Cuenca a une vocation de conservation, atteignant 75% du territoire en raison des conditions naturelles de son écosystème, avec une prédominance des zones de landes dans 36% de l'ensemble du canton. C'est dans cette condition que les 21 paroisses rurales dans lesquelles cette expérience est développée sont essentiellement basées. Le programme pilote a débuté en 2017 et a été mis en œuvre en utilisant le modèle actuel depuis 2018. À cet égard, il est actuellement axé sur :

1. Participation et coresponsabilité des citoyens dans la planification, la hiérarchisation, l'exécution et la gestion des travaux et des projets liés à l'adaptation et à l'atténuation du changement climatique. Surtout, un processus d'« hydrodémocratie » est généré, une démocratie pour l'eau.
2. Des plans de développement et d'aménagement du territoire ont été élaborés, dans lesquels la planification de l'environnement territorial et biophysique fait l'objet d'une section spéciale, tant par chacune des paroisses rurales.
3. Il existe une forte gestion interinstitutionnelle (exemple : comité de gestion du bassin du fleuve Machangara) dans le cadre de la conservation, qui permet la production d'électricité (par l'intermédiaire d'ELECAUSTRO) et la fourniture d'eau pour l'irrigation aux paroisses de Sidcay, Checa et Ricaurte et d'eau pour la consommation humaine à la ville de Cuenca.
4. Il s'agit d'un processus décentralisé qui renforce l'institutionnalité et l'autonomie des gouvernements paroissiaux par l'allocation de ressources pour l'exercice de budgets participatifs.

5. Un indicateur environnemental est intégré dans la formule pour récompenser les paroisses qui ont de meilleures performances en matière de protection de l'environnement et aussi pour soutenir celles qui ont besoin de plus de soutien.

En outre, un suivi et un soutien sont assurés lors de l'élaboration des propositions. Les connaissances sont transférées aux gouvernements autonomes décentralisés des paroisses afin qu'à l'avenir ils puissent mieux développer leurs projets en général. Un espace de responsabilité est créé qui favorise la transparence et le retour d'information sur les propositions déjà exécutées. Ainsi, les propositions doivent non seulement s'adresser à ceux qui en ont le plus besoin, mais aussi générer leur participation et celle du canton en général pour vérifier leur bon contrôle social.

Dans quelle mesure la procédure est-elle transférable ?

Dans le canton de Cuenca, des processus réussis ont été reproduits d'une paroisse rurale à l'autre et des conseils ont été fournis à d'autres gouvernements et institutions. Par conséquent, l'expérience est facilement adaptable aux systèmes démocratiques dont ils disposent, entre autres conditions :

1. La volonté politique du gouvernement local de mettre en œuvre et d'allouer des ressources économiques.
2. Proposition citoyenne d'analyse et de construction participative et impact sur les politiques publiques, le suivi et le contrôle social.
3. Accords conjoints, réglementation locale des rôles et fonctions institutionnels et sociaux.
4. Organisation sociale.
5. Des outils méthodologiques participatifs abordables et dynamiques.
6. Structure institutionnelle de la relation horizontale avec la société locale.

Pour accéder aux informations complètes et actualisées sur l'expérience, le GAD Cuenca peut être contacté directement par la Direction générale des relations internationales et de la coopération (DGRIC) pour les contacts internationaux et par la Direction générale de la participation et de la gouvernance pour les contacts nationaux. Le [site web de la municipalité](#) contient les projets avec les montants versés dans le cadre de la section Transparence et une [explication de leur fonctionnement](#). De même, le catalogue des bonnes pratiques est en cours de renouvellement et sera disponible dans les prochains mois en format physique et numérique sur le site web. En outre, il existe plusieurs documents académiques sur ce projet, réalisés par des universités locales et des organisations internationales.

Pourquoi considérez-vous que l'expérience est faisable ?

1. Les budgets participatifs à Cuenca sont un processus de lutte sociale qui est né au milieu des années 90, initialement avec la demande et la pression sociale envers les autorités du canton de Cuenca dans l'attention à leurs besoins ruraux de base. Ce processus a eu une influence au niveau national, de sorte que le Congrès national de l'époque a approuvé la loi organique des conseils paroissiaux ruraux (27 octobre

2000), un cadre juridique qui a permis à la municipalité de Cuenca de prendre une ordonnance pour la zone rurale en 2001 et d'affecter des ressources aux 21 conseils paroissiaux ruraux de Cuenca. En 2008, la nouvelle Constitution de l'Équateur a été approuvée, qui reconnaît les gouvernements autonomes décentralisés des paroisses rurales. La même année, le GAD municipal de Cuenca met à jour l'ordonnance sur les budgets participatifs ruraux et, aujourd'hui, il cherche une nouvelle mise à jour.

2. Il y a une appropriation, une institutionnalisation des GAD paroissiaux. Il est donc très difficile d'inverser le processus de budget participatif, qui est à ce jour une politique publique.
3. Les citoyens ruraux reconnaissent très largement leurs gouvernements locaux de proximité. Ils sont les premières instances qui saisissent les demandes des citoyens de toutes sortes, (ceux qui sont de leur responsabilité et ce qui ne le sont pas).
4. Le programme a été généré en collaboration avec les communautés, par le biais d'essais et de projets pilotes basés sur les analyses réalisées les années précédentes. Le processus de retour d'information a rendu le projet plus fort chaque année et a permis d'accumuler de nombreuses expériences très importantes.

Elle est réalisable en fonction de plusieurs facteurs :

1. Il existe un processus historique de revendication et de demande d'attention des citoyens à l'égard des zones rurales, qui a permis une appropriation citoyenne et sociale.
2. La décision politique du gouvernement local, qui a influencé pour renforcer et institutionnaliser.
3. Décision, participation, implication et engagement des citoyens.
4. Cadre constitutionnel et cadre juridique soutenant ce type de processus en Équateur, cadre législatif local
5. Un véritable renforcement a été réalisé. D'une part, les assemblées paroissiales ont généré davantage de liens avec la population, ont rendu les besoins visibles et ont permis de hiérarchiser les travaux en fonction des demandes locales et des exigences techniques. D'autre part, les assemblées paroissiales ont vu la nécessité de renforcer leurs aspects techniques et administratifs afin de pouvoir planifier correctement les projets et ensuite cofinancer et gérer les nouvelles ressources disponibles, tout cela avec l'appui de la formation continue, générée par le GAD Cuenca et ses partenaires. Les groupes d'attention prioritaires et vulnérables ont bénéficié du fait qu'au moins dix pour cent du budget participatif doit être alloué à la planification et à l'exécution de plans et de projets sociaux à leur attention.

Comment l'expérience a-t-elle été articulée avec d'autres acteurs et processus ?

Les budgets participatifs doivent être articulés avec la planification territoriale. Celle-ci, à son tour, est générée sur la base des besoins ruraux et de la recherche de formes de développement durable. Le projet est mis en œuvre en collaboration avec les communautés,

leurs organisations, les GAD des paroisses, les universités et d'autres parties prenantes éventuelles. Il cherche à inclure les visions de différents groupes qui ont été traditionnellement exclus de la participation, ainsi qu'à rechercher des espaces pour l'égalité des genres. Des connaissances externes sont apportées par des institutions locales et étrangères (y compris des organisations internationales et des ONG) qui renforcent à la fois le gouvernement de la paroisse et les citoyens et leurs organisations.

Les GAD de paroisse et le GAD de Cuenca maintiennent un contact permanent avec d'autres acteurs et expériences. Ils ont partagé leurs expériences avec d'autres régions de l'Équateur : Costa, Sierra, Oriente et Galapagos. De même, il existe une relation avec l'Association des municipalités de l'Équateur et avec le Conseil national des gouvernements paroissiaux de l'Équateur, avec lesquels ils ont partagé des ordonnances et des méthodologies et ont adapté l'expérience et les méthodologies à leurs territoires. Aujourd'hui, nous pouvons dire que 60% des DAG paroissiaux de l'Équateur ont appliqué le budget participatif sur leur territoire et le modèle de bassin a été l'un des plus influents du pays.

Quel a été le niveau de coresponsabilité ?

Les acteurs politiques qui interagissent dans ce processus sont le maire, les conseillers, le président et les membres des conseils paroissiaux qui ont assumé un haut degré de coresponsabilité. Des équipes techniques spécialisées du GAD municipal, des entreprises municipales et des GAD paroissiaux participent à l'exécution efficace et efficiente du processus de PP. Les citoyens participent aux *mingas* communautaires (tradition sud-américaine de travail collectif à des fins sociales) dans la planification et l'exécution des travaux et des projets, dans le cadre de l'ordonnance sur le budget participatif ; les citoyens contribuent en main-d'œuvre, en matériaux de la région, en participant à au moins 10% du projet. Parmi les rôles importants des acteurs figurent : le conseil politique et la prise de décision ; l'allocation du budget ; la participation des citoyens aux *mingas* et à l'exécution des projets ; le suivi et la surveillance des citoyens et des institutions.

Quels mécanismes d'évaluation et de responsabilisation ont été utilisés ?

Il y a trois domaines parmi les mécanismes d'évaluation :

1. Évaluation et suivi institutionnels : le GAD de la municipalité réalise le suivi et l'évaluation en permanence du processus (planification et budgétisation participative). L'autre niveau institutionnel est celui des GAD des paroisses rurales : le conseil d'administration au complet nomme les commissions chargées d'assurer le suivi et l'évaluation en matière de planification, de participation, d'exécution, de gestion, de budget et autres questions nécessaires. Les Conseils disposent en même temps de l'équipe technique interne pour mener à bien le processus d'exécution et de justification des travaux et projets prioritaires. En outre, les GAD paroissiaux présentent à la Direction générale des finances et à la Direction générale de la participation et de la gouvernance de la GAD municipale du bassin le rapport final sur l'exécution et la liquidation de l'utilisation de toutes les ressources jusqu'au mois de janvier de l'année suivante, en joignant les documents techniques et économiques justifiant les dépenses.

2. Suivi et responsabilité de la communauté : chaque communauté ou secteur qui, par un processus de participation et de hiérarchisation, bénéficie de projets et de travaux, assure le suivi et la supervision du groupe de développement de la paroisse rurale afin qu'il respecte le plan. Une fois que la GAD de la paroisse commence la mise en œuvre, la communauté participe et contrôle la construction et l'exécution du projet afin qu'il soit de qualité et qu'il soit réalisé dans les délais prévus, ainsi que dans le cadre budgétaire. Il s'agit d'un niveau étroit de contrôle et de responsabilité exercé par chaque communauté et/ou secteur communautaire.
3. Responsabilité par le biais de l'assemblée paroissiale : chaque paroisse tient au moins deux assemblées paroissiales, l'une au début de l'année pour la planification et l'autre à la fin de l'année pour la responsabilité envers les citoyens. Le GAD de la paroisse convoquera une assemblée au cours de laquelle l'ensemble du conseil d'administration présentera le rapport annuel respectif des travaux des commissions, en faisant connaître les réalisations, les effets et les impacts sur la communauté et la paroisse, ainsi que les limites et les principaux défis du développement local. Il devient un espace de délibération publique entre les citoyens. La formation de ces assemblées garantit la pluralité, l'interculturalité et l'inclusion des organisations sociales et des citoyens, ainsi que la diversité des identités territoriales et thématiques avec une équité de genre et de génération. On a estimé que le niveau de participation directe des citoyens est de 20 % de la population totale de chaque paroisse, les femmes, avec 60 % du total, participant le plus aux *mingas* communautaires.

Le GAD municipal de Cuenca et les GAD des paroisses rurales ont plusieurs stratégies pour informer et diffuser aux citoyens les travaux et les projets en cours ou réalisés, par le biais des journaux paroissiaux, de l'impression de brochures, de réunions communautaires, d'assemblées, de réseaux sociaux, d'espaces radiophoniques locaux, de la diffusion par voie électronique des progrès réalisés, entre autres.

Les conclusions de l'évaluation indiquent que, sans aucun doute, ce processus contribue à : la transparence dans l'exécution des travaux et des projets par la DAG paroissiale ; le renforcement de l'institutionnalité du gouvernement local ; le renforcement de la participation des citoyens locaux ; le renforcement des mécanismes de responsabilité ; et l'amélioration de l'articulation interinstitutionnelle.

Annex :

[Vidéo](#)