

# L'usure à la tâche. La fabrique éreintante du budget participatif de la Ville de Paris pour les agents municipaux (2014-2020)

William ARHIP-PATERSON  
Centre Européen de Sociologie et de Science Politique  
Université Paris 1 Panthéon Sorbonne

## Working paper<sup>1</sup>

**Résumé :** Dans ce brouillon de restitution d'une partie de ma recherche doctorale en cours, je me suis intéressé aux professionnels de la participation publique dans les administrations.

Guidé par la question : Que fait la participation publique à ceux qui la font?, j'ai étudié le cas des agents de la Mission budget participatif de la Ville de Paris entre 2014 et 2020. A partir d'entretiens avec ces agents, d'observations durant mes trois années en immersion au sein de cette mission, et d'archives de la Ville de Paris, j'ai voulu montrer que la fabrique de ce dispositif au quotidien a usé les fonctionnaires spécialisés sur le budget participatif.

J'ai décrit ce que j'ai appelé une "usure de sprint" des agents spécialisés dans la mise en œuvre de cette politique en 2015 et 2016. Sa nouveauté associée à une mauvaise anticipation des moyens (sous-dimensionnement des moyens) a entraîné des "souffrance humaines" (terme indigène) qui se sont exprimées dans des *burn-out*. Puis, j'ai décrit ce que j'ai appelé une "usure de fond" : ces agents ont vécu l'expérience du budget participatif comme "fracassante" (terme indigène) malgré l'augmentation des moyens et la stabilisation de procédures pour la mise en œuvre. Enfin, j'ai décrit les stratégies de ces agents face à leur mécontentement sur leurs conditions de travail. Dans un premier temps, ils ont eu des stratégies de prises de parole ou de défections individuelles. A la fin du mandat, ils ont eu une stratégie de prise de parole collective, puis de défection collective.

Ce papier complète la littérature sur la participation sur quatre points. D'abord, ce papier apporte des connaissances empiriques sur des acteurs peu étudiés (les professionnels de la participation publique dans les administrations) dans leurs coulisses plutôt que leur façade, un terrain peu connu (le budget participatif parisien). Ensuite, les résultats confirment ceux d'autres monographies dans une logique cumulative de la preuve : le travail des agents territoriaux qui font la participation publique est difficile. Enfin, il décrit les réactions longitudinales de ces professionnels face à ce fait.

**Mots clefs :** démocratie participative, participation citoyenne, budgets participatifs, professionnalisation

---

<sup>1</sup> Communication présentée :

- "Les budgets participatifs en 2020 : la participation sans démocratie ?", journées d'études organisées avec le soutien du CESSP, de l'ECPR, et du GIS Participation du public, décision, démocratie participative, 23-24 novembre 2020.
- "Sixièmes journées doctorales sur les expérimentations démocratiques et la démocratie participative", GIS Participation du public, décision, démocratie participative, 25-27 novembre 2020.

Dans cette communication, j'étudie la mise en administration d'un budget participatif et les effets de sa mise en œuvre sur des professionnels de la participation publique.

Le "nouvel esprit de la démocratie" (Blondiaux, 2008) s'accompagne d'une professionnalisation : des acteurs spécifiques vivent de et pour la participation. Ce sont les "professionnels de la participation publique"(PPP) (Bherer, Gauthier et Simard, 2017a)<sup>2</sup>. Ils construisent la démocratie participative<sup>3</sup>, dont les budgets participatifs<sup>4</sup> sont une émanation. En France, ce sont principalement des autorités administratives qui impulsent des politiques participatives de manière volontariste. Or, nous savons peu de choses sur ces "official PPP" (Escobar, 2017)<sup>5</sup>.

En effet, les chercheurs sur la participation publique ont peu étudié les PPP alors que ce sont des acteurs indispensables de la démocratie participative. Certes, Blondiaux & Fourniau (2011) ont constaté que la professionnalisation de la participation est l'une des huit questions nodales des études sur la participation. Mais, la première contribution d'envergure sur les PPP est l'ouvrage collectif dirigé par Laurence Bherer, Mario Gauthier et Louis Simard (2017)<sup>6</sup>. Les recherches francophones n'échappent pas à ce constat<sup>7</sup>. Ce manque est dommageable car les PPP sont des acteurs certes invisibles mais centraux dans les processus de participation (Bherer, Gauthier et Simard, 2017a). Pour ces chercheurs, les PPP sont au centre des interactions avec tous les autres acteurs des processus de participation, façonnent les politiques participatives : en aidant ou luttant contre leur instrumentalisation par les acteurs politiques, et ont la "lourde charge" de revigorer la démocratie. D'un point de vue analytique, les politiques publiques participatives peuvent être saisies en "s'intéressant à l'activité de ces spécialistes de la démocratie participative au sein des administrations comme aux configurations dans lesquelles ils travaillent" (Mazeaud et Nonjon, 2018, p. 269-270).

Dans la récente littérature sur les PPP, trois questions structurent les recherches : Qui sont-ils ? Que font-ils ? Quels effets produisent-ils ? Mais, il me semble qu'une question cruciale est laissée de côté. Premièrement, certaines recherches ont l'objectif de déterminer qui sont ces professionnels de la démocratie participative. Certains chercheurs s'intéressent à leurs caractéristiques sociologiques (Mazeaud, 2009 ; Mazeaud, 2012 ; Mazeaud, Nonjon, 2018) mais la plupart des recherches actuelles débattent de leur catégorisation ; le débat est ouvert sur la définition de ces acteurs<sup>8</sup>. Ces recherches portent aussi sur la structuration du champ, par exemple sur les compétences pour devenir PPP<sup>9</sup>. Deuxièmement, des recherches tentent de décrire et comprendre les activités quotidiennes et les challenges des PPP. Par exemple,

---

<sup>2</sup> "défini comme un individu travaillant dans le secteur public ou privé qui est rémunéré pour concevoir, mettre en œuvre et / ou animer des forums participatifs" (Bherer et al., 2017a, p.1, je traduis).

<sup>3</sup> "La démocratie participative désigne l'ensemble des procédures, instruments et dispositifs qui favorisent l'implication directe des citoyens dans le gouvernement des affaires publiques." (Rui, 2013).

<sup>4</sup> "Forme particulière de procédure budgétaire qui suppose la participation des citoyens à l'élaboration des finances de la collectivité publique concernée." (Nay et al., 2014, p. 49).

<sup>5</sup> "A growing cadre of official public participation professionals (PPPs) are responsible for organizing public engagement processes. These official PPPs are distinct from their counterparts in the private and non-profit sectors. They have the status and working conditions of public servants, their operational context is public administration, and they must navigate the institutional politics of policymaking". (Escobar, 2017, p.141).

<sup>6</sup> "Ce livre propose des analyses sur le rôle des professionnels de la participation publique, un acteur de la participation publique qui, de manière surprenante, a été peu étudié jusque présent" (Bherer et al, 2017a, p.2, je traduis).

<sup>7</sup> "En France, comme ailleurs, les professionnels [de la participation publique] ont été peu étudiés. Le maigre intérêt manifesté pour leur travail est indubitablement autant dû à l'attention prépondérante portée aux procédures de participation qu'aux difficultés méthodologiques importantes qu'implique l'analyse de cette nouvelle profession. Plutôt que d'être semblables à une « profession » conventionnelle, les professionnels de la participation forment une entité disparate et nébuleuse aux contours changeants." (Mazeaud et Nonjon, 2017, p. 40, je traduis).

<sup>8</sup> Cf. la section "Discussion" de ce papier.

<sup>9</sup> Pour un exemple sur la facilitation voir (Quick et Sandfort, 2017).

Chilvers propose quatre types de rôle de PPP basés sur leur activité principale : coordonner, pratiquer, orchestrer, étudier (Chilvers, 2013). Au-delà de la description du travail sur la scène des dispositifs participatifs (facilitation, etc.), des recherches commencent à s'intéresser aux coulisses. Le travail quotidien des PPP serait parcouru de contradictions (Chilvers, 2017). Ils participent à un "changement de culture" dans la gouvernance (Escobar, 2017) notamment car ils doivent convaincre leurs collègues de l'intérêt des dispositifs qu'ils portent (Mazeaud, Nonjon, 2018). En plus de la réalisation du dispositif dont ils ont la charge, ils font exister la demande sociale et ont des activités de monstration de la participation (Mazeaud, Nonjon, 2018). Pour certains, leur travail est peut-être plus la production de chiffres que la participation (Gourgues, 2016 ; Gourgues et Mazeaud, 2018). Troisièmement, des recherches étudient l'influence des PPP sur la participation publique ou sur les structures qui les accueillent. Les résultats sont moins nombreux. Alors que certains chercheurs concluaient à une "modernisation participative" (Sintomer, Röcke et Herzberg, 2008), d'autres la questionnent<sup>10</sup>. D'autres chercheurs ont typologisé les PPP en fonction de leurs croyances et de leurs liens avec le dispositif participatif sur lequel ils travaillent<sup>11</sup>.

Mais la littérature oublie une question : dans quelle mesure la mise en œuvre au quotidien de la participation publique influence les PPP ? Grâce à une partie des recherches, nous pouvons identifier et catégoriser les professionnels de la participation publique. Grâce à un autre pan de la littérature, nous avons des descriptions du travail quotidien des PPP. Enfin, l'influence des PPP sur les dispositifs qu'ils mettent en œuvre commencent à être analysée. Mais quasiment aucune recherche ne retourne cette question. Que fait la participation publique à ceux qui la font ? Que fait la participation publique aux professionnels de celle-ci ? C'est pourquoi dans cette communication j'analyserai non pas ce que ces professionnels font à une expérimentation démocratique, mais ce que cette dernière leur fait. Je souhaite comprendre pourquoi "le budget participatif [de Paris] est devenu le mot à fuir"<sup>12</sup>, et la mission budget participatif aussi. Le 30 septembre 2020, j'ai reçu une photographie sur le groupe Whats app des (anciens) agents de la mission budget participatif de la ville de Paris (MBP). C'est le panneau de l'entrée de la MBP avec le nom des agents qui en font partie, ou en ont fait partie. L'envoyeur commente : "Bientôt collector ;). J'ai voulu le voler... Mais on n'a pas (encore) assumé."<sup>13</sup>. Pourquoi est-il "collector" ?

Des sept noms inscrits sur ce panneau, symbole de la création d'une équipe spécialisée sur le budget participatif et réalisé fin 2017, six personnes sont parties de la MBP en novembre 2020<sup>14</sup>. Seul le responsable est encore en poste. Notre question de recherche est la suivante : pourquoi la quasi-totalité des agents spécialisés sur le budget participatif et entièrement dédiés à celui-ci ont quitté la mission budget participatif au bout de quelques années ?

Mon hypothèse de recherche provient conjointement d'une observation déjà faite par la littérature, et d'une induction de mon terrain. Le travail des PPP dans les administrations publiques est "exigeant nerveusement et émotionnellement" (Mazeaud, 2012a, p. 48) et peut même conduire à des *burn-out* (Escobar, 2017)<sup>15</sup>. Durant mon immersion à la ville de Paris, les

---

<sup>10</sup> Pour Mazeaud & Nonjon (2018), la mise en administration de la participation - ou d'une "culture participative" - au sein de l'administration ne va pas forcément de pair avec modernisation.

<sup>11</sup> Certains PPP seraient centrés sur la politique ("*policy-oriented*") alors que d'autres sont dans une optique de communauté ("*community based*") : les premiers favorisant l'output d'un processus participatif, les seconds la création ou l'entretien de communautés (Lewanski et Ravazzi, 2017). Bherer et al. (2017b) proposent quatre figures des PPP selon le soutien d'un PPP à un projet qu'il met en œuvre, et la saillance du projet : promoteur, militant, réformateur, facilitateur.

<sup>12</sup> Entretien, agent de la Ville de Paris, mars 2020.

<sup>13</sup> Source : correspondance personnelle de l'auteur.

<sup>14</sup> Si on enlève l'auteur, dont le nom figurait sur le panneau de signalétique, parti à la fin de sa CIFRE, cinq agents sur six sont partis.

<sup>15</sup> Ces deux recherches proposent des observations sur ce que la participation publique fait aux PPP dans les administrations. Par exemple, Mazeaud suggère qu'être PPP dans une administration a des effets positifs pour leur carrière : elle serait ascensionnelle lors de ce poste, qui serait fortement rétribué dans

fonctionnaires<sup>16</sup> de la MBP m'ont régulièrement fait part de leurs difficultés quotidiennes pour la mise en œuvre du budget participatif parisien (BP Paris). Ainsi, je fais l'hypothèse que la fabrique au quotidien du BP Paris a usé les agents spécialisés dessus. Dans le sens commun, l'usure est définie comme "l'état d'une chose matérielle qui est altérée, détériorée par un usage prolongé ou sous l'effet d'actions physiques ou chimiques" et, au sens figuré comme l'"affaiblissement insensible, lente altération des forces vitales, des facultés intellectuelles, des réactions affectives d'une personne"<sup>17</sup>. Dans ce papier, je considère que les agents spécialisés sur le BP Paris se sont usés, c'est à dire détériorés, en le fabriquant. Je distinguerai l'usure de sprint : liée à un effort intense pendant quelques semaines ou mois ; et l'usure de fond qui caractérise un processus plus graduel (dans lequel il peut y avoir des usures de sprint).

Mes données empiriques proviennent de trois sources. J'ai réalisé une immersion au sein de la Mission budget participatif de la Ville de Paris entre janvier 2017 et janvier 2020. Durant celle-ci, j'ai observé des interactions quotidiennes des agents de la MBP, ainsi que des réunions. Ensuite, j'ai réalisé des entretiens avec six de ses agents sur huit<sup>18</sup>. Je mobilise aussi quelques entretiens avec des acteurs de la nébuleuse du BP Paris. Enfin, je mobilise quelques archives : des documents produits par la Ville de Paris entre 2014 et 2020.

### **Le budget participatif de la Ville de Paris**

C'est un budget participatif territorial mis en œuvre par les fonctionnaires et le personnel politique de la municipalité depuis 2014. Il est décliné en vingt-et-un territoire : un budget participatif par arrondissement et un pour l'ensemble de la ville de Paris.

Le processus de participation est organisé annuellement en cinq phases : le dépôt de projet (ouvert à des individus et des collectifs), l'instruction des projets par le personnel de la ville, la sélection des projets soumis au vote (lors de commissions réunissant représentants de citoyens, élus, et agents municipaux), le vote par les Parisiens<sup>19</sup> pour les projets et l'entérinement des projets choisis par les Parisiens par un vote du budget lors du conseil municipal de décembre. Dans la phase de dépôt, individus et collectifs peuvent déposer. Dans la phase de vote, seuls les individus peuvent voter.

Au-delà des éditions annuelles, les projets votés d'une édition (986 projets sur le mandat 2014-2020) sont mis en œuvre principalement par les fonctionnaires de la Ville de Paris, parfois avec le concours de citoyens ou de collectifs associatifs, ou d'entreprises en délégation de service public.

Il existe deux autres budgets participatifs à Paris : Le Budget participatif des Collèges et Écoles, depuis 2016, qui est un budget participatif thématique, le Budget participatif des Bailleurs sociaux, depuis 2017, qui est un budget participatif par acteurs. Ces deux autres dispositifs ne font pas partie de cet article.

---

l'administration (Mazeaud, 2009, Mazeaud, 2012). Mais j'estime que ces deux auteurs n'ont pas abordé la question frontalement.

<sup>16</sup> Par simplicité, je désigne "fonctionnaires" les fonctionnaires ou contractuels de l'administration afin de les distinguer du personnel politique de la ville de Paris.

<sup>17</sup> Source des deux définitions : <https://www.cnrtl.fr/definition/usure> consulté le 2 novembre 2020.

<sup>18</sup> Agents fonctionnaires ou contractuels avec un contrat d'au moins un an à la ville de Paris. Je n'ai pas inclus les stagiaires, services civiques ou remplaçants (congé maternité) dans l'étude car ils ne sont restés que quelques mois à la MBP.

<sup>19</sup> L'ensemble des termes relatifs à des personnes sont utilisés au sens épïcène : ils réfèrent aussi bien aux femmes qu'aux hommes.

Nous invitons les lecteurs à considérer ce papier non pas comme un produit fini mais comme un brouillon pour obtenir les idées (Becker & Richards, 2007) sur un développement en cours de notre recherche doctorale<sup>20</sup>.

D'abord je décris l'usure des premiers agents lors des éditions 2015 et 2016. Nouveauté et mauvaise anticipation des moyens semblent l'expliquer. Puis je montre que les agents de la MBP ont vécu leur passage dans cette mission comme "fracassante" (terme indigène), et ce malgré la structuration d'une équipe et des processus installés. Ensuite, je présente les stratégies de ces agents face à cette situation. Je constate une défection de la quasi-totalité de ces agents au cours du mandat, ou lors de l'inter-mandat. Enfin, je discute de mes observations : de leurs limites, de leur portée sur l'institutionnalisation de la participation publique, et de leurs apports à la littérature sur la participation.

## **L'usure de sprint des premières éditions : nouveauté et manque de moyens pour la mise en œuvre du budget participatif parisien**

Dans cette section, je décris la mise en administration du budget participatif jusque 2016. D'abord, je décris les effets de la première édition du BP Paris sur les agents qui l'ont mis en œuvre. Puis, je détaille la structuration d'une équipe avec des agents spécialisés sur la mise en œuvre du BP Paris, et la mise en place d'un logiciel de traitement des projets. Mais malgré ces renforts de moyens, les agents de l'équipe ont eu des difficultés lors de la période de vote 2016.

### **Les burn-out des agents lors de la première édition (2015)**

Les agents dédiés à la mise en œuvre l'édition de 2015 se sont "grillés"<sup>21</sup> en raison d'une mauvaise anticipation des moyens.

Lors de l'élection d'Anne Hidalgo en 2014, il existait une Mission Participation Citoyenne (MPC) composée de trois agents : Clara, Elise et Valérie<sup>22</sup>. Elles se sont occupées de la mise en œuvre de l'édition 2014, considérée comme une proto-édition du BP Paris<sup>23</sup>. En septembre 2014, une fiche de poste de "chargé de mission Budget participatif" est publiée. Nathalie y a répondu et a rejoint la mission en octobre 2014. A ce moment-là, elle était la seule fonctionnaire spécialisée sur le BP Paris. Son poste a été pensé comme suffisant pour gérer l'ensemble des actions sur le budget participatif comme elle l'indique :

*"Comment on t'a décrit le poste ? Qu'est-ce qu'il y avait de marqué sur la fiche de poste ?*

*J'étais curieuse car c'était une création de poste. Il n'y avait pas vraiment de repères sur ce qu'allaient être les missions du poste. Ce qui était écrit, grosso modo, c'était d'assurer tout ce qui avait trait au budget participatif. Parce qu'à l'époque, il n'y avait qu'un seul poste de créé sur le budget participatif. Du coup c'était vraiment, c'était gérer tout le pilotage du budget participatif au sein de la mission [participation citoyenne] : la préparation des campagnes, le suivi des projets lauréats. L'ensemble était compris dans cette fiche de poste."*

---

<sup>20</sup> Je profite de l'opportunité de cette communication pour réaliser un premier brouillon sur ce point. Premièrement, afin d'identifier plusieurs traits à ma réflexion que ce soit dans l'expression de mes idées, la matière récoltée et leurs limites. Deuxièmement, pour soumettre promptement à d'autres mes premières réflexions, dans une approche interactionnelle de la raison suggérée par Mercier et Sperber (2017).

<sup>21</sup> Directeur du cabinet de Pauline Véron de 2014 à 2016, échange 20160108.

<sup>22</sup> J'ai modifié tous les prénoms des fonctionnaires.

<sup>23</sup> Cette première édition n'avait pas de phase de dépôt de projet par des Parisiens. La Ville de Paris a proposé aux Parisiens de sélectionner des projets parmi 15 projets soumis au vote qui provenaient d'une concertation avec les différentes directions et cabinets d'adjoints sectoriels de la ville de Paris.

(Nathalie, agent de la Mission budget participatif 2014-2017 entretien 20170523)

Son arrivée était attendue de la part des acteurs ayant participé à la mise en œuvre de l'édition 2014 du BP Paris, notamment ceux au Cabinet de Pauline Véron<sup>24</sup>. Ils avaient dû "faire de l'opérationnel" (terme indigène), c'est à dire participer à la mise en œuvre au quotidien, en 2014 puisqu'Anne Hidalgo voulait mettre derechef un budget participatif en place. Ainsi, lorsque Nathalie se présente à l'une de ses premières réunions, la conseillère de Pauline Véron sur le budget participatif s'exprime : " "Ah c'est toi !" genre "on t'attendait ! enfin la chargée de mission : " donc j'avais un peu l'impression que du fait de mon arrivée, tout allait... qu'on m'attendait pour gérer le truc. J'étais très attendue."<sup>25</sup>. Mais, assez rapidement, la cheffe de la mission a dû l'aider dans l'organisation de cette édition. Un seul poste ne suffisait pas pour la gérer : "J'avais eu pas mal de responsabilités rapidement. On s'est aussi rendu compte que c'était illusoire de penser qu'une seule personne allait pouvoir gérer ça. Donc Clara, la cheffe de mission du service, s'est retrouvée très vite à temps plein sur le budget participatif avec moi"<sup>26</sup>. Les autres collègues de la mission ont aussi apporté des aides ponctuelles.

Ce défaut d'anticipation des moyens humains s'illustre aussi dans les aides extérieures à la Mission participation citoyenne. En effet, au-delà de la mobilisation des fonctionnaires de la MPC, d'autres agents de la Ville de Paris sont intervenus pour mener à bien l'édition 2015. Je prendrai deux exemples. Le premier concerne l'instruction des projets déposés par les Parisiens. La procédure définie pour évaluer leur recevabilité était la suivante : un fonctionnaire de la DAJ<sup>27</sup> s'exprimerait sur la recevabilité en matière des compétences de la ville de Paris 48h après le dépôt du projet, puis, dans les 48h suivantes, un agent de la DFA<sup>28</sup> s'exprimerait sur la recevabilité budgétaire. Or, face aux 5 115 projets déposés, ils ont déclaré être incapables de respecter cette procédure. Les organisateurs du BP Paris ont alors décidé de changer la procédure en réalisant des "ateliers marathons" (terme indigène). Concrètement, pendant plusieurs semaines, les agents de la MPC travaillant sur le budget participatif, un représentant du Secrétariat Général, un agent de la DFA, le cabinet de Pauline Véron et d'autres cabinets d'adjoints à la Maire de Paris ont instruit les propositions une par une :

"Décision du SG de laisser tomber ce qui avait été prévu initialement, et de réunir tout le monde autour de la table et de faire l'instruction pendant ces ateliers marathons. Donc 2 ou 3 semaines enfermées dans une salle à passer les projets en revue. (...) Projet par projet, on disait "recevable, pas recevable". Et donc, c'était hyper laborieux. Au départ, on avait imaginé un secrétariat de séance, de faire qu'une personne sur deux prennent en note la décision. Mais ça allait à une vitesse folle. Parce que comme on peut l'imaginer, ces gens-là qui avaient déjà réussi à dégager du temps, ces gens-là, c'était la Secrétaire générale adjointe, c'étaient les cabinets qui ont fait l'effort, face à cette situation inédite de dégager beaucoup de temps de manière impromptu, donc ils n'avaient pas le temps de poser les choses tranquillement. Ça allait à un rythme tel que finalement on a fini par prendre nos notes sur papier, proposition par proposition. Et on revenait à la mission avec nos liasses de papier à noter (..) On récupérait nos notes plus celles des autres pour recompiler [les avis et les mettre sur le site internet]."

(Nathalie, agent de la MBP 2014-2017, entretien 20170523)

De plus, ils ont structuré une "task force"<sup>29</sup> afin de traiter les avis en recevabilité, c'est à dire d'informer les Parisiens sur l'état de leur proposition et les directions opérationnelles afin qu'elles réalisent des études sur les propositions. Elle était composée d'un groupe hétérogène

---

<sup>24</sup> Pauline Véron était l'Adjointe à la maire de Paris en charge du Budget participatif parisien de 2014 à 2020.

<sup>25</sup> Nathalie, entretien, 20170523

<sup>26</sup> Nathalie, entretien, 20170523

<sup>27</sup> Direction des Affaires Juridiques.

<sup>28</sup> Direction des Finances et Achats.

<sup>29</sup> Nathalie, entretien, 20170523

d'agents, dont le nombre a varié d'une dizaine au plus haut à trois à quatre agents au plus bas :

“ [La task force] a été composée de nous [la chargée de mission et la cheffe de la mission], une autre agent de la mission, de deux stagiaires du master ingénierie de la concertation, d'agents de la DDCT<sup>30</sup> qui étaient affectés à la DDCT mais pas sur un poste, sans mission particulière. Il y a eu 3 agents. Il y a aussi eu [untel] qui à l'époque était chargé de mission auprès de du directeur de la Direction de la Démocratie, des Citoyen.ne.s et des Territoires, et [untel] qui était en soutien technique. Donc il y avait 7 personnes en plus. Et à certains moments on a été complété par des services civiques. Donc c'était une petite dizaine de personnes pour constituer cette task force, jusque l'été. Peut-être que l'effectif n'est pas resté au complet jusqu'à la fin de l'été, mais en tout cas il y avait 3-4 personnes. Leur rôle était de poster ces messages dont j'ai parlé et de rédiger les messages de refus.”

(Nathalie, entretien, 20170523)

Le second exemple concerne l'organisation du vote physique. Là aussi, des agents non spécialisés sur le BP Paris ont été mobilisés sur l'édition 2015. Ce sont des agents du Bureau des élections, recensement et population (BERP) qui ont organisé le vote. Les années suivantes, le BERP a été beaucoup plus en retrait. Dès l'année 2016, le BERP est passé d'une posture de “lead” à une posture “attentiste”<sup>31</sup> ce qui s'est confirmée durant mes années de terrain (2017, 2018 et 2019).

Donc, les moyens humains avaient été sous-estimés pour la mise en œuvre de cette édition, ce qui a eu des conséquences pour les agents spécialisés sur le BP Paris. Avant l'été 2015, des agents de la DFA ont réalisé un audit sur les ressources pour la mise en œuvre du budget participatif. Dedans, les auditeurs déclarent que ce sont 36 ETP (équivalent temps plein) qui ont été mobilisés pour l'instruction des projets, dont 13 à la DDCT (au lieu de un initialement prévu). Ainsi, les auditeurs écrivent “la participation au BP a dépassé les attentes et a posé un défi organisationnel aux Directions” (p. 5), sous-entendu le nombre de projets déposés a créé des difficultés pour leur traitement. Pour Nathalie, ce nombre de propositions a “mis en péril”<sup>32</sup> cette édition. Pourquoi ? Les deux agents de la MPC “n'ont pas compté leurs heures”, elles se sont “grillées”<sup>33</sup>. Elles ont été en arrêt, l'une après l'autre. Nathalie s'est arrêtée pendant plusieurs mois au début de l'été, suivie par Clara. Les organisateurs du BP ont considéré leurs arrêts comme des *burn-out* dû à la mise en œuvre du BP Paris. Nathalie juge cette édition comme marquée par “l'artisanat et l'improvisation”<sup>34</sup>. Il fallait des moyens, une équipe spécialisée sur le budget participatif, pour éviter les “souffrances humaines”<sup>35</sup> de l'édition 2015.

### **Des fonctionnaires usés par leur première période de vote (2016)**

Malgré une augmentation des moyens quantitatifs et qualitatifs, la période de vote de 2016 a usé des agents.

L'augmentation des moyens a pris deux formes principales : la création d'une équipe dédiée au BP Paris, et l'utilisation d'un logiciel pour le traitement des projets.

“ [En 2016] On a travaillé ensemble sur ces schémas, et a émergé la mission que tu connais actuellement [la mission budget participatif] avec, au-delà de l'organisation des personnels et de l'organigramme, la problématique de l'accompagnement SI [système

---

<sup>30</sup> Direction de la Démocratie, des Citoyen.ne.s et des Territoires.

<sup>31</sup> Nathalie, entretien, 20170523

<sup>32</sup> Nathalie, entretien, 20170523

<sup>33</sup> Julien, entretien 20171020

<sup>34</sup> Nathalie, entretien, 20170523

<sup>35</sup> Arminius, échange 20160112

informatique] qui n'avait pas été pensé. Moi quand je suis arrivé, on m'a dit "est ce que tu sais manier Excel ?" j'ai dit "oui", on m'a dit "très bien parce que le budget participatif l'année dernière ça a été énormément de tableaux Excel, de manipulations informatiques. Parfois avec des versions incongrues où les bonnes versions [des fichiers] s'égarait dans des échanges de mail. Et donc en fait, compte tenu de l'ampleur qu'avait pris le budget participatif eu égard aux nombres de projets déposés, et après aux messages de refus qu'il fallait produire, c'était un fonctionnement artisanal, qui n'avait pas de solution SI adaptée, de back office, etc. Il a fallu mener de front ces deux chantiers : un chantier RH, et un chantier conduite du changement avec des outils informatiques, une plateforme, un site, un back office adaptés."

(Julien, agent de la MBP 2015-2017, entretien 20171020)

Entre la fin 2015 et le début de 2017, une équipe d'agents spécialisés sur le BP Paris s'est constituée. Tout d'abord, la Ville de Paris a décidé de créer quatre postes à la DDCT spécialisés sur le budget participatif, afin de constituer une équipe de 5 personnes, comme recommandé dans l'audit de la DFA de 2015. Entre octobre 2015 et mars 2016, quatre personnes sont arrivées à la MBP<sup>36</sup>. L'ensemble de ces agents occupaient déjà des postes à la Ville de Paris, sauf le responsable de la mission budget participatif. Celui-ci a travaillé comme directeur du développement durable dans une autre importante métropole française (Lille, 2006-2010) avant de passer sur un même poste au Centre National de la Fonction Publique Territoriale (2011-2015) où il a aussi réalisé des formations sur la participation citoyenne. Deux des trois autres agents avaient des expériences en participation des habitants, ou l'accompagnement d'utilisateurs dans des projets. Alexandra a été coordinatrice des conseils de quartier pour un arrondissement parisien. Emmanuelle a fait partie de la direction d'équipements à destination de la jeunesse (dans une collectivité de la banlieue parisienne) et des étudiants (à la Ville de Paris). Les carrières de ces trois-là étaient avancées (10 ans ou plus). Au contraire, Nathalie et Julien, en fin de vingtaine ou début de trentaine, avaient des carrières plus récentes lors de leurs arrivées à la MBP. Ils ont tous les deux réussi le concours d'attaché de la ville de Paris en 2014, puis ont eu un poste à la DFA, puis sont venus à la MBP pour leur second poste à la ville de Paris. En janvier 2017, deux autres renforts sont arrivés, plutôt dans une position de bonus à ce moment-là. En effet, contrairement aux autres agents de la MBP, Bernard n'avait pas d'expérience dans la fonction publique avant son arrivée à la MBP. La manière dont il est arrivé à la MBP diffère de ses collègues recrutés sur des postes. Alors que la MBP était déjà structurée avec 5 agents, il a rencontré un haut fonctionnaire de la Ville de Paris qui lui a parlé du BP Paris, et a décidé de le faire recruter à la MBP. J'ai été le second renfort, recruté non plus sur un poste, mais en tant que doctorant en Convention Industrielle de Formation par la Recherche, après avoir proposé et promu un projet de thèse sur le BP Paris à ses organisateurs fin 2015-début 2016. Lors de nos arrivées en janvier 2017, nous sommes considérés comme des "renforts" (terme indigène) bienvenus temporaires de cette nouvelle mission (contrairement aux autres, nous ne sommes pas sur des créations de postes à la MBP)<sup>37</sup>.

Parallèlement à l'augmentation des moyens humains, un chantier informatique a été mené. Durant l'année 2015, les 5 115 propositions avaient été traitées sur Excel. Durant les ateliers marathons, la dizaine de participants avait chacun l'ensemble des propositions dans des tableaux imprimés en A3 de dizaines de pages. La task force opérait avec un traitement centralisé des projets sur un tableur Excel partagé. De l'aveu de la chargée de mission de l'époque, Nathalie, "ça a aussi été source d'erreurs et de complications"<sup>38</sup>. Il manquait un *back-office* pour traiter correctement les projets. Quelle décision en recevabilité pour tel projet ? Quelle direction doit s'occuper de l'instruction ? Quelle a été l'instruction ? Les Parisiens ont-ils

---

<sup>36</sup> Voir le tableau en annexes pour la liste des agents.

<sup>37</sup> La structuration de la MBP a été conjointe de celle du Service participation citoyenne. La Mission de la participation citoyenne de 2014 est devenue ce service, constitué autour de trois pôles : la mission Action citoyenne, la mission Budget participatif, et la mission E-citoyenneté.

<sup>38</sup> Nathalie, entretien 20170523



voté pour ce projet ? Où en sommes-nous dans la réalisation du projet ? Afin de permettre de suivre l'évolution de "la vie d'un projet" (terme indigène), la Ville de Paris a utilisé le logiciel Eudonet, qu'elle a adapté pour ses besoins pour le budget participatif (renommée BPnet par les indigènes). De l'avis des agents de l'époque, l'informatique a été aussi important que les ressources humaines pour l'amélioration de la mise en œuvre du BP Paris :

"Donc, ça se passe bien, forcément après avoir vécu l'édition 2015, c'était forcément un mieux. C'était plus, plus, plus. Eudonet a révolutionné l'édition. L'équipe a été multipliée par 5 : on est passé de deux personnes à 5 + 2 stagiaires, 2 services civiques, un vrai chef de mission budget participatif. Ça a changé la donne."

(Nathalie, agent de la MBP 2014-2017, entretien 20170523)

Mais, si l'instruction des projets s'est mieux passée, les agents ont vécu avec difficulté la période du vote. Alors qu'en 2015, le BERP avait organisé le vote physique, ils ont laissé la MBP le faire en 2016. Ça a été le premier vote pour quatre des cinq agents de la MBP. Ils ont réussi à organiser ce vote en se remettant à l'institution durant le mois du vote (sacrifices personnels, dépassement de fonction, etc.) :

"Première année [2016], je n'avais jamais fait un vote. Ah, il faut préciser que pendant le vote, Nathalie était tombée malade, pendant un mois ou deux. On n'avait aucun repère, parce qu'on n'avait personne dans la mission qui avait déjà participé à un vote. Et on a découvert à ce moment que c'était énormément de travail logistique. Qu'il fallait fédérer toute une communauté d'acteurs : le BERP, les ALG, potentiellement des activités en soirées, le weekend. Et puis de manière générale un suivi sur les statistiques des points de vote, qui mobilisait beaucoup de personnes et qui était générateur de stress. Et le fait de ne pas savoir comment faire était un peu préoccupant. En tout cas on est sorti de cette période de vote extrêmement fatigué. (...) Par exemple, on s'est retrouvé à faire des dizaines de courriers à la main pour envoyer du matériel de communication à tous un tas d'adresse différentes. ça nous a pris des heures, ça a été anxiogène, compliqué, on s'est retrouvé à porter des urnes, à faire des choses qui n'étaient peut-être pas de notre ressort à la base."

(Julien, agent de la MBP 2015-2017, entretien 20171020)

Les agents de la MBP ont subi le contrecoup de cette période, que ce soit avant pour l'une (Nathalie) ou après pour la majorité :

"Après ça s'est compliqué au moment du vote. (...) Mais moi je pense que ça a été compliqué au moment du vote parce que j'étais la seule au sein de l'équipe à avoir l'expérience du vote. (...) Ils n'avaient pas idée, même si moi j'avais essayé de prévenir en disant "il va falloir qu'on organise ci ou ça" mais ils n'ont pas du tout réalisé l'ampleur de ce que ça représentait. (...) La période de vote arrive et c'est un peu chaotique. Et je ne peux pas trop en parler parce que j'ai été absente pendant cette période mais les collègues ont bien subi. Je crois qu'il y a eu des petits arrêts [maladie] des uns et des autres. (...) De ce que j'ai compris à mon retour, ça a été une période très compliquée."

(Nathalie, agent de la MBP 2014-2017, entretien 20170523)

Dans cette section, j'ai décrit l'usure des agents spécialisés sur le budget participatif aux débuts de cette politique publique. En raison du sous-dimensionnement des moyens en 2015, trois agents ont été "grillés" par la mise en œuvre de cette édition. L'augmentation des moyens à partir de 2016 a permis une édition mieux vécue sur l'instruction. Mais les agents de la MBP ont mal vécu la période de vote. En reprenant l'analogie avec le sprint, je considère que l'édition 2015 a été un sprint, et la période de vote 2016 un sprint plus court. Ces deux sprints ont usé les fonctionnaires spécialisés sur le budget participatif. A partir de 2017, il n'y a plus de nouveauté conséquente (organiser l'instruction, organiser le vote) et les moyens semblent suffisants pour l'organisation des éditions annuelles. Ces agents auraient donc dû mieux vivre

la mise en œuvre du BP Paris. Mais ils ont tous décidé de quitter la MBP à un moment ou à un autre, et en sont partis. Pourquoi ?

## **L'usure de fond : le budget participatif parisien vécu comme une expérience fracassante entraînant des défections**

Dans la première partie, j'ai montré que les agents spécialisés sur le BP Paris ont souffert lors des éditions 2015 et 2016. Mais, à partir de 2017, il n'y a plus de véritable nouveauté dans la mise en œuvre, et ce sont sept agents (au lieu d'un) qui y participent. Dans cette section, j'argumente que ces agents ont vécu l'expérience du budget participatif comme "fracassante"<sup>39</sup>. Puis je décris leurs stratégies face à cette expérience de professionnel du budget participatif vécue difficilement.

### **La mise en œuvre du budget participatif : une expérience fracassante**

Pour les agents spécialisés sur le budget participatif de la MBP (ou auparavant la MPC), le budget participatif a été vécu comme "fracassante".

Il a produit de "la casse"<sup>40</sup>. L'indice le plus significatif est le nombre d'arrêts maladies. Sur 10 fonctionnaires entre 2014 et 2010, quatre ont été en arrêt maladie (parfois à plusieurs reprises) imputé au stress ou à la fatigue liés au budget participatif. Je répertorie deux arrêts maladie en 2015 (Nathalie, Clara), deux en 2016 (Nathalie, Emmanuelle), un en 2017 (Emmanuelle), et un en 2019 (Niloufar). Tous ces arrêts maladie ont eu un lien plus ou moins direct avec leur travail sur le BP Paris. Même Nathalie, qui évoque des difficultés personnelles m'a déclaré que travailler sur le BP Paris a été un catalyseur :

"Le mien [mon arrêt maladie] est arrivé en premier. Tout le monde m'a dit "Tiens tu as fait un burn-out" et ça m'allait bien parce que je n'avais pas forcément envie de m'épancher sur des problématiques personnelles. Et en même temps, c'était confus pour moi car je ne pouvais pas nier que cette période était hyper stressante. Maintenant, avec le recul, et sachant que par la suite j'ai re-rencontré des contextes similaires mais dans des périodes pas forcément très stressantes, je sais qu'il y a une très forte part qui n'est pas liée au travail mais qui se manifeste quand même au travail (...) Je pense que ce n'est pas indépendant, qu'il y a un lien, mais je pense que ce n'est pas la raison. Mais par contre, ça va être un catalyseur des moments où je suis en difficulté."

(Nathalie, agent de la MBP 2014-2017, entretien 20170523)

Un autre indice de ces difficultés se trouve dans la mémoire de l'institution. Assez rapidement, les fonctionnaires et le personnel politique considèrent qu'un poste sur le budget participatif est un poste difficile. Par exemple, Niloufar m'a déclaré qu'avant de prendre son poste à l'automne 2017 : "je savais pour la charge de travail, le côté OVNI un peu à la ville, je savais un peu les risques personnels que ça pouvait générer sur la charge et l'organisation"<sup>41</sup>. Et ce constat ne vaut pas que pour les agents de la MBP. Les référents du BP Paris dans les directions opérationnelles ont aussi exprimé des difficultés tout au long du mandat : dès 2015 dans l'audit de la DFA, jusqu'en 2019 lors de la journée de retour d'expérience où la demande la plus formulée était celle d'une augmentation des moyens pour réaliser le budget participatif<sup>42</sup>.

---

<sup>39</sup> Emmanuelle, entretien 20180731

<sup>40</sup> Emmanuelle, entretien 20180731

<sup>41</sup> Niloufar, entretien 20180731

<sup>42</sup> L'un des agents d'une Equipe de Développement Local déclara : "Il y a des agents en burn-out dans beaucoup de direction. Comment faire pour un BP plus ambitieux ? Augmenter les moyens humains pour que le BP ait les moyens de ses ambitions. Des postes spécifiques dans toutes les directions, dans tous

Certains estiment même que le “budget participatif est devenu le mot à fuir” dans l’administration parisienne<sup>43</sup>. Je complète ces deux indices par un troisième : l’expression d’un mal-être au travail des fonctionnaires de la MBP par des émotions ou des paroles. Six des huit agents que j’ai côtoyés entre 2017 et 2020 m’ont exprimé une souffrance au travail soit dans nos entretiens soit dans des échanges informels au quotidien. J’en ai vu pleurer plusieurs au travail. Le septième ne m’a jamais exprimé une souffrance au travail, mais m’a déclaré avoir vécu une période tendue en 2016, et d’autres m’ont rapporté l’avoir vu pleurer. Seul le responsable de la mission budget participatif n’a jamais eu de tels propos devant moi.

A quoi est dû l’expérience négative de ces agents ? D’abord, faisons l’hypothèse que ces agents n’avaient pas l’“ethos militant” (Mazeaud, 2012a) nécessaires à la mise en œuvre d’un dispositif participatif. Analysant les fonctionnaires du budget participatif des Lycées de Poitou-Charentes (BPL), Alice Mazeaud montre qu’ils ont des prédispositions au militantisme<sup>44</sup>. Or, j’estime que la plupart d’entre eux l’avaient. Ainsi, Nathalie a très mal vécue les jugements hiérarchiques sur ses “défaillances” (terme de sa hiérarchie) en 2015 et 2016 comme elle l’exprime pour l’édition 2016 ci-dessous :

*“ [nous sommes à la fin de l’entretien] Est-ce qu’il y a une chose sur laquelle tu aimerais revenir ?*

Mon ressenti sur l’édition 2016. J’ai eu un peu sentiment, j’ai trouvé qu’on avait été ingrat à mon égard. Tout le monde était nouveau sauf moi, j’ai quand même beaucoup porté le dispositif jusque-là période de vote. Et à nouveau, je trouve que mon absence pendant la période de vote a effacé tout le reste (...) Je trouve que c’est un peu ingrat. Surtout par rapport à l’investissement que j’ai eu.”

(Nathalie, agent de la MBP 2014-2017, entretien 20170523)

Alexandra a fait poser ses enfants lorsqu’elle a pris des photographies, sur son temps libre, de projets réalisés à un moment où il manquait de telles photographies<sup>45</sup>. Niloufar avait aussi eu cœur la réussite du dispositif. Convaincue que si les Parisiens ne pouvaient pas imputer des projets au BP Paris, celui-ci ne durerait pas, elle se baladait, durant ses trajets personnels, avec des stickers pour les poser sur les projets réalisés. Bernard et moi étions souvent les derniers partis de la MBP en soirée en 2017 et début 2018<sup>46</sup>. Nous nous faisons cette blague, devenue une *running joke* entre nous : “Qui reste à la MBP ? Les célibataires sans enfants !”. Emmanuelle m’a décrit son investissement, et celui de l’équipe, lors de leur première année en 2016 :

“Cette pression redescendait, elle n’était pas du tout verbale, mais elle était en charge de travail. Je ne crois pas que la première année on ait fini de travailler avant 19h30/20h. On finissait très régulièrement à 21h. Les vendredis, je partais à chaque fois à 20h30. Moi je sais que ça a eu un gros impact sur ma vie personnelle, j’ai dû annuler plein de choses. (...) Je ne parle pas d’aller boire un verre avec des amis, je parle de cours que je donne à côté, d’engagements personnels importants.”

(Emmanuelle, agent de la MPB 2016-2018, entretien 20170731)

---

les cabinets” (réunion de retour d’expérience Directions opérationnelles & mairies d’arrondissement 20191128, journal de terrain).

<sup>43</sup> Valérie, entretien, 20200302

<sup>44</sup> C’est à dire qu’ils sont “prêts à s’engager pour le dispositif (...) Le fonctionnement de ce dernier exige de sortir du cadre administratif, tant du point de vue des horaires que des déplacements pour aller au près des besoins et des contraintes du public ; ce qui requiert une disponibilité maximale et conduit ces agents publics à se définir comme des militants” (Mazeaud, 2012a, p.47).

<sup>45</sup> Une des blagues récurrentes en 2017 à la MBP était que sa fille allait devenir une star car elle était sur l’une des photographies les plus diffusées cette année-là par la Ville de Paris sur le BP Paris.

<sup>46</sup> Le responsable de la MBP était souvent en déplacement à ce moment-là, nos autres collègues déjà partis pour récupérer leurs enfants à l’école.

A travers ses illustrations, j'ai voulu montrer que la plupart, si ce n'est la totalité<sup>47</sup>, des agents de la MBP ont réalisé une remise de soi à l'institution sur quelques semaines, mois ou années. L'hypothèse d'un recrutement de profils non adaptés ne tient pas. Quelles sont les raisons de cette usure, de cet épuisement de militants ?

A ce stade de ma recherche, je n'identifie pas un facteur principal, mais plusieurs ont été cités par les fonctionnaires. D'abord, la charge de travail est l'une des raisons principales, notamment pour l'organisation des éditions annuelles de 2015 et 2016. Elle reste pertinente pour ceux s'occupant du suivi des projets jusqu'en 2020. Par exemple, Alexandra m'évoque l'image du titan Atlas tenant le monde sur ses épaules :

“Mais après, quand tu fais trop marcher ton moteur, il est trop usé, et voilà. Tu veux mes images ? J'ai de superbes images sur le suivi des projets !

*Vas-y.*

Alors un truc qui m'est arrivé, genre comme ça. Je ne t'ai pas parlé de la grosse pierre ? C'était au moment de la gazette, de la première. J'ai eu une image qui m'est arrivée, d'une énorme pierre, un truc monstrueux que j'essayais de soulever comme ça [elle mime le fait de porter une pierre]”.

(Alexandra, agent de la MBP 2016-2020, entretien 20180717)

En ce qui concerne les chargés de l'organisation de l'édition annuelle, si leur charge de travail a peut-être diminué du fait de l'expérience accumulée et de la stabilisation des processus à partir de 2017, il n'empêche qu'ils se sont retrouvés de quatre en 2017 à deux en 2019. Certains fonctionnaires m'ont décrit un *bore-out*, plus qu'un *burn-out*. Une partie conséquente de leur travail se passe sur la plateforme Eudonet. Durant l'instruction notamment, ils passent leur temps à cocher et décocher des cases dessus :

“Concrètement, quand tu travailles sur Eudonet, ça veut dire que tu fais travailler quelqu'un sur un outil, où toi tu as coché 40 cases parce qu'il faut cocher 40 cases à chaque projet, mais à multiplier par le nombre de projets. Pour chacun des chargés de mission, ça demandait pour chaque projet de cliquer sur des cases, de changer d'onglet, donc c'est des milliers de coup de clics.”

(Emmanuelle, agent de la MPB 2016-2018, entretien 20180731)

Au moins deux d'entre eux m'ont exprimé trouver ce travail ennuyant ; il ne leur permet pas d'exploiter leurs capacités. Une autre raison invoquée est celle de l'enchaînement des éditions. Ils n'ont pas eu le temps de souffler : “Donc l'année 2015 se termine bien, alors qu'elle démarrait de façon très compliquée. Très vite, comme tu le sais, les éditions s'enchaînent, on repart sur l'organisation de l'édition 2016.”<sup>48</sup>. D'autres ont invoqué l'impression de travailler pour rien. Niloufar évoque le suivi des projets en utilisant l'image des Shadocks : “C'est les Shadocks, tu pompes, tu pompes, tu pompes mais ça n'aboutit pas.”<sup>49</sup>. Par ailleurs, plusieurs ont invoqué une perte de sens : arrivés à la MBP avec la volonté d'aider les Parisiens à participer, la mise en œuvre quotidienne du BP Paris les a désenchantés<sup>50</sup>. Enfin, six des sept agents ont aussi invoqué des raisons managériales sur lesquelles je reviens dans la discussion.

---

<sup>47</sup> Je ne le détaille pas pour tous les fonctionnaires de la MBP. Seul l'un d'entre eux ne me semble pas avoir fait preuve de militantisme.

<sup>48</sup> Nathalie, entretien 20170523

<sup>49</sup> Niloufar, entretien 20180731

<sup>50</sup> Dans la prochaine version de restitution de cette recherche, je me pencherai plus sur ce désenchantement car c'est une observation qui n'a pas encore été montrée par d'autres chercheurs.

J'ai montré que les agents spécialisés sur le BP Paris à la MBP ont vécu avec difficulté leur poste que ce soit lors des premières éditions ou par la suite. Puis j'ai avancé quelques raisons pour comprendre pourquoi ils l'ont vécu ainsi. Mais, comment ont-ils réagi ? Dans quelle mesure cette expérience fracassante influence-t-elle sur l'institutionnalisation du BP Paris ?

### **Le nouvel esprit des fonctionnaires : fuir la Mission budget participatif**

Je reprends l'outil analytique d'Hirschman : *exit, voice, loyalty* (Hirschman, 2004), complété par Bajoit avec la notion d'apathie (Bajoit, 1988), pour analyser les réactions des fonctionnaires face à leur expérience fracassante. Considérons que la hiérarchie de la MBP a été une organisation qui cherche à fidéliser ses clients ou usagers, les fonctionnaires de la MBP. Considérons que ces derniers ont considéré comme une défaillance l'incapacité de leur hiérarchie à leur proposer des conditions de travail qui leur semblent convenables. Quels ont été les mécanismes d'alerte et de correction de ces agents face à l'organisation ?

Dans un premier temps, les fonctionnaires ont réalisé des prises de paroles et des défections individuelles ou en sous-groupe. Je détaille seulement ici quelques prises de parole et défection les plus symboliques, ou intenses. D'abord, il y a le cas des arrêts maladie. Dès 2015, Nathalie soulignait que le sien et celui de Clara avaient permis d'attirer l'attention des haut-fonctionnaires parisiens sur la nécessité de constituer une équipe pour s'occuper du BP Paris :

“Donc je disais que ça a servi le budget participatif parce que mon burn-out plus le burn-out de Clara ont fait qu'il y a eu une prise de conscience à haut niveau que le dispositif était complètement sous-dimensionné en termes humains. C'est vraiment ça, on a attendu que les personnes, qu'il y ait des signaux humains. On a attendu que ce soit assez notoirement le bordel pour qu'il y ait des créations de poste. (...). Donc décision assez inédite de création, dans un contexte de disette budgétaire, de 4 postes. Et à ce moment-là, il y a ces créations de postes au budget participatif, et une création de poste ou deux à la DVD<sup>51</sup>, et une ou deux à la DEVE<sup>52</sup>. Ces créations de poste ont été décidées en même temps, suite aux difficultés humaines qu'ont rencontrées les personnes qui travaillaient sur le budget participatif, donc je pense qu'elles ont aussi été rencontrées dans les directions.”

(Nathalie, agent de la MBP 2014-2017, entretien 20170523)

Il y a aussi eu des prises de parole lors des réunions d'équipe ou séminaires internes de la MBP. Par exemple, en 2017, il y a eu des “heurts”<sup>53</sup> lors d'une réunion d'équipe où plusieurs anciens de la MBP ont fait part de leur mécontentement à leur hiérarchie. Plusieurs agents ont vécu cette réunion comme un traumatisme. En 2018, lors d'un séminaire de rentrée de la MBP, un consensus collectif s'est exprimé “celui d'une incohérence entre les moyens [pour réaliser le budget participatif] et les ambitions”<sup>54</sup>. Enfin, je ne les détaille pas ici, mais de nombreuses prises de parole se sont faites dans des moments quotidiens<sup>55</sup>.

Plusieurs agents ont estimé que ces différentes prises de parole n'ont pas amélioré leurs conditions, ils ont quitté la MBP. Entre 2015 et 2018, ce sont quatre agents spécialisés sur le budget participatif qui sont partis de leur poste. Pour donner suite à l'édition 2015, où Nathalie et Clara ont pris des arrêts maladie, leur hiérarchie s'est posé la question : faut-il les “exfiltrer” (terme indigène) c'est à dire les muter sur d'autres postes ? Ils ont posé la question à ces deux agents. Si Nathalie a voulu continuer à travailler sur le BP Paris, Clara non. Elle n'est jamais

---

<sup>51</sup> Direction des Voiries et Déplacements

<sup>52</sup> Direction des Espaces Verts et de l'Environnement

<sup>53</sup> Bernard, entretien 20170622

<sup>54</sup> Observation, séminaire d'équipe de la MBP, 20180830

<sup>55</sup> Je crois qu'aussi bien ma hiérarchie, dans un premier temps, que mes collègues se sont livrés régulièrement à moi du fait de mon statut particulier, ni membre ni extérieur à la MBP.

revenue à la Mission Participation citoyenne. C'est le premier départ attesté lié à des difficultés à vivre la mise en œuvre du BP Paris. Nathalie est restée mais elle a commencé à chercher un autre poste au début de l'année 2017. Après la réunion de 2017 vécue comme un traumatisme, elle a quitté la MBP pour un autre poste. Emmanuelle a cherché à partir dès son arrivée à la MBP car elle a estimé qu'elle n'avait pas trouvé ce qu'elle était venue chercher à ce poste. Elle a exprimé ses velléités de départ au bout de quelques semaines, puis à la fin de sa période d'essai (elle était contractuelle contrairement aux autres). Finalement, elle a décidé d'obtenir la titularisation d'abord avant de quitter la MBP. Il y a eu un quatrième départ : Julien qui a quitté la MBP à la suite de sa réussite au concours d'entrée de l'École Nationale d'Administration. Contrairement aux trois autres, je ne peux pas lier ce départ à un mécontentement à la MBP. Je ne sais pas s'il l'a été, et si c'est l'une des raisons de son départ. Donc, entre 2014 et 2018, plusieurs fonctionnaires de la MBP ont quitté celle-ci.

Je considère qu'une stratégie de prise de parole collective en 2019 qui a échoué a été un *turning point* car elle a influencé une autre stratégie : un *exit* collectif. Fin 2018, il restait six des sept agents sur le panneau. Il n'y a pas eu de départ jusque 2020. Mais ils étaient aussi mécontents. Ce mécontentement s'est cristallisé fin 2019, lors de la réunion de retour d'expérience de la DDCT (REX interne DDCT). Je décris cette réunion dans l'encadré ethnographique ci-dessous.

### **Novembre 2019 : Une stratégie collective de prise de parole pour exprimer les mécontentements**

#### Un nouveau burn-out

18 novembre : Je reviens à la MBP après une absence quasi-totale depuis le 4 octobre. Durant tout le mois de septembre, j'ai senti une tension à la MBP notamment à cause de l'organisation des Rencontres Nationales des Budgets Participatifs. Elles ont eu lieu, 10 jours ont passé, mais je perçois une ambiance tendue.

19 novembre, déjeuner : Romane et Alexandra me disent qu'elles s'inquiètent pour Niloufar. Elle n'est pas là ce midi car elle a un "point de situation" (terme indigène) avec la hiérarchie.

19 novembre, après-midi, réunion au Secrétariat Général sur le suivi des projets : À la suite de plusieurs remarques (qui ne m'apparaissent pas méchantes mais pointant un travail imparfait d'Alexandra et de Niloufar dans la préparation de cette réunion), Niloufar, assise à ma droite, a les larmes aux yeux. Je tente de la reconforter en aparté et par une tape amicale. Après la réunion, Alexandra, Niloufar et moi allons boire un café pour parler. Je trouve mes deux collègues assez remontées. Elles me font part de leurs difficultés actuelles :

Niloufar : personne [la hiérarchie] ne s'est dit que depuis la fin octobre, on a eu un enchaînement RNPB la semaine du 4 novembre, que la semaine suivante, on avait des réunions au SG, sur une semaine seulement de 4 jours, qu'hier on avait la réunion d'équipe et qu'en plus aujourd'hui j'avais le point de situation. Comment produire les éléments pour la réunion de cet après-midi avec une qualité qui correspond au degré d'exigence de la Secrétaire générale adjointe ? Ce n'était pas possible. Et lorsque ce n'est pas assez bon, qui est ce qu'elle regarde ? Nous, Alexandra et moi. Pas le responsable de la MBP, pas la DO.<sup>56</sup>

22 novembre, matin : après le COPRO [réunion avec la DSIN pour ajuster Eudonet aux usages de la MBP ou des directions opérationnelles], Niloufar, dépitée, échange longuement à la machine à café avec Bernard, Romane et moi. Hier soir, elle a reçu un email de notre hiérarchie lui indiquant avoir saisi la médecine du travail car nos responsables estiment qu'elle est en *burn-out*. Elle a pleuré toute la soirée.

<sup>56</sup> Je rapporte ces propos, mais je ne les ai pas enregistrés aussi je n'utilise pas de guillemet.

23 novembre, après-midi : en ce samedi après-midi, j'appelle Niloufar pour prendre de ses nouvelles. Elle me dit qu'elle a pleuré durant 4h la veille, qu'elle pense se mettre en arrêt maladie dès lundi.

#### Prendre la parole

25 novembre, lundi matin : J'arrive à la MBP à 9h45. La réunion d'équipe de 10h a été annulée, ou plutôt elle se fera sans le responsable qui est à l'hôtel de ville. Alexandra, Bernard, Romane et moi avons la confirmation de l'arrêt maladie de Niloufar. Que faire ? Nous échangeons sur une démarche collective à adopter. Se mettre tous en arrêt maladie ? Faire grève ? Parler à la hiérarchie ? Alexandra et Romane estiment avoir déjà parlé, de nombreuses fois mais "Ils ne nous écoutent pas. Le 5 novembre, la sous-directrice de la direction nous a dit "c'est pareil partout". En plus ils arrivent à nous diviser, chargés de mission vs. suivi des projets." Romane surenchérit "Dès qu'on essaie de parler collectif, il nous divise. Quand je leur ai parlé, on m'a dit "tu n'es pas la porte-parole de la MBP". Si on fait une action collective, il faut qu'on la fasse tous, que ce soit commun. Si on fait une action radicale, ça aura des conséquences radicales sur nous." Nous décidons collectivement de prendre la parole lors du REX interne DDCT afin de réaliser une "action diplomatique et claire". Mes collègues me demandent de prendre la parole en premier, dans l'espoir d'objectiver ce qu'ils vivent et afin de leur permettre de s'appuyer sur ma prise de parole.

26 novembre après-midi, REX interne DDCT : En plus de chaque agent de la MBP, de son responsable, de celui du service de la participation citoyenne, de la sous-directrice, il y aussi un représentant du BERP, du service politique de la ville, des représentants de mairies d'arrondissement. Le directeur de la DDCT ouvre cette réunion qu'il préside : cette réunion permet de tout se dire, d'avoir de libres analyses sur le budget participatif. Commence un tour de table, d'abord par ceux à sa droite afin de terminer par les agents de la MBP, puis sa hiérarchie. Il doit être 16h20 quand le tour de table arrive à ma position. Je récite le texte que j'ai préparé, et fait relire la veille par mes collègues. J'utilise une métaphore avec la poule aux œufs d'or : ils peuvent considérer le BP Paris comme un succès car le nombre de votants a augmenté (œufs d'or) mais la poule (les fonctionnaires de la MBP) est fatiguée.

À la suite de ma prise de parole, le directeur de la DDCT intervient :

La force d'administration, s'est aussi la mémoire. On est dans la crise des pionniers, ceux qu'on envoie en première ligne. 90% de perte dans les régiments dans l'armée. Il faut que ce succède une culture métier dans les procédures, de droit commun comme tous les autres. ça ne peut pas tenir si ça ne repose que sur les engagements sacrificiels de chacun. Il faut garder la mémoire et les processus, il y a une forte rotation. Il y a une usure très forte. Il faut que ces gens aient des temps pour souffler, se reposer. On y fera beaucoup plus attention. Je pense qu'il faut un nouveau souffle dont on a tous besoin et dont le budget participatif a besoin. Des services ont donné, le BERP aussi est passé par là. Avec là aussi, un service qui du jour au lendemain, à cause d'une nouvelle loi, a tout changé. Il y a eu crise, on a géré, il y a eu de la souffrance au travail. Je sais que chez vous, à la MBP, il y en a aussi.

Le tour de table continue avec mes collègues de la MBP, puis la hiérarchie.

La décision collective de se servir du REX interne DDCT pour faire remonter la souffrance des agents de la MBP n'a pas été une réussite ; les agents n'ont pas jugé que leurs conditions de travail se sont améliorées. A la suite de cette séquence, la hiérarchie de la MBP indiqua travailler sur un plan d'organisation de la mission pour améliorer les conditions de travail. Mais, pour nous tous, sauf Niloufar, la question n'était plus de partir ou non, mais quand partir. Ainsi, ni Bernard ni moi ne prolongèrent notre contrat à la fin de celui-ci. Ce ne nous fut pas proposé non plus. Quelques mois plus tard, je revis Alexandra, Niloufar et Romane à un déjeuner, avec Bernard aussi. Pendant la totalité du déjeuner, elles exprimèrent de nouveau leur

mécontentement. Alexandra et Romane cherchaient des postes en dehors de la MBP. Niloufar exprima son envie de rester encore au BP. C'est au cours de l'été qu'elle changea d'avis finalement. Elles quittèrent tous la MBP au cours de l'année 2020. Alors que la Maire de Paris a promis d'augmenter de 5% à 25% la part du budget d'investissement affecté au BP Paris dans son second mandat, il n'y a plus qu'un agent sur dix à la MBP/MPC. 90% de pertes, comme les soldats en première ligne dont parlait le directeur de la DDCT.

Face à l'usure engendré par leur travail sur le BP Paris, la quasi-totalité des fonctionnaires spécialisés dessus à la DDCT ont quitté leur poste.

## Discussion

J'ai voulu montrer que le BP Paris a usé les agents qui l'ont mis en œuvre. Ci-dessous, je détaille des limites à ma recherche. Puis je discute de mes interprétations dans leur rapport à l'institutionnalisation de la participation publique. Enfin, je propose de potentiels apports de mon papier à la littérature sur la participation.

### Quelques limites à la recherche

Limite 1 : Une étude sur les spécialisés.

Je me suis restreint à l'étude des agents de la MBP, structure au cœur de la coordination et de la mise en œuvre du BP Paris. J'ai étudié des acteurs exclusivement spécialisés sur cette politique publique. Mais d'autres acteurs ont participé à sa mise en œuvre, avec un poste partiellement dédié ou non à ce BP Paris. Les référents budgets participatifs dans les directions opérationnelles ou les coordinateurs de conseil de quartier sont partiellement spécialisés sur ce BP Paris. D'autres agents ou personnel politique interviennent dans la mise en œuvre sans être spécialisés. Selon une estimation approximative, 500 agents ont été concernés par cette politique publique<sup>57</sup>. Que leur a fait cette politique publique ? Cette question rejoint un débat actuel dans la littérature sur ceux qui font la participation publique. Dans l'actuelle lutte de définitions pour caractériser ces acteurs, Bherer et al. ont proposé le terme de "professionnels de la participation publique" (Bherer et al. 2017a). D'autres chercheurs disputent cette catégorisation car elle unifierait des professionnels et pratiques trop hétérogènes et en l'absence d'une communauté professionnelle.

Ainsi, Mazeaud & Nonjon (2018) utilisent le concept de "nébuleuse participative". Amelung et Grabner (Amelung et Grabner, 2017) propose le concept de "public participation advocates"<sup>58</sup> pour mieux prendre en compte la complexité des acteurs qui font la participation : en élargissant le qui fait la participation publique en analysant les pratiques plutôt que les statuts, et afin d'étudier les acteurs qui font la participation mais qui ne sont pas des professionnels de la participation publique. Dans ma recherche, je considère avoir étudié les professionnels du BP Paris. Mais je n'ai pas porté mon attention sur la "nébuleuse participative" ou les "public participation advocates" du BP Paris.

Limite 2 : un facteur caché ?

D'un côté, Bherer et al. ont écrit "ce noble idéal [revitaliser la démocratie] peut être un lourd fardeau à porter quand il est mis en pratique" (Bherer, Gauthier et Simard, 2017a, p. 6-7, je traduis). De l'autre, j'ai estimé que mes enquêtés m'ont beaucoup fait part de leurs difficultés au quotidien pour réaliser le BP Paris. C'est une donnée inductive, mon projet de thèse ne

---

<sup>57</sup> Cette estimation a été faite par le responsable de la MBP en 2017.

<sup>58</sup> J'ai eu du mal à traduire en français. Je considère que la notion d'"advocate" (ou d'"advocacy") englobe un imaginaire plus large que ceux d'avocat, défenseur, partisan ou supporter (qui sont ses traductions françaises en sens commun).



portait pas là-dessus. Ainsi, je considère que travailler sur le BP Paris (construire & revigorer la démocratie locale) a entraîné au moins une partie des difficultés vécues par ces agents. Et si je me trompais ? Au moins pour les éditions 2015 et 2016, c'est la nouveauté de la politique publique et une mauvaise anticipation des moyens qui semblent avoir été à l'origine de l'usure des agents. Il se peut que sur une autre politique publique nouvelle, sans lien avec la démocratie, les agents vivent les mêmes difficultés. Une fois la nouveauté passée après quelques éditions, j'ai décrit une usure des agents que j'ai liée à ce BP Paris. Or, l'un des retours réguliers de la hiérarchie à cette équipe a été de dire que "c'était partout pareil". Ainsi, ce n'est peut-être pas tant la construction de la démocratie qu'un manque de moyen dans l'administration parisienne qui explique les difficultés vécues par les agents. Enfin, je ne suis pas un chercheur en gestion ou management. J'ai laissé de côté les avis exprimés sur le management (la hiérarchie n'a pas changé entre 2015 et 2020). Peut-être que les chercheurs en management considéreraient que ce n'est pas le budget participatif mais le management qui a engendré les *burn-out* (mais ça n'expliquerait pas les désenchantements sur le BP Paris).

Malgré ces limites, je suis persuadé que travailler sur le BP Paris a effectivement usé ces fonctionnaires de la MBP. Et je pense que c'est l'une des explications, certainement pas la seule, de leur départ de celle-ci.

Limite 3 : la Ville de Paris : un cas trop spécifique ?

La Ville de Paris se démarque par son gigantisme par rapport à d'autres collectivités. Peut-on généraliser ce que j'ai décrit ? Je ne décris pas un nouveau fait : Mazeaud a écrit que le travail des PPP dans les administrations publiques est "exigeant nerveusement et émotionnellement" (Mazeaud, 2012a, p.48) et Escobar (2017) pointait succinctement des cas de *burn-out* de PPP en Ecosse. Par ailleurs, concernant les récents budgets participatifs en France, les auteurs du Rapport d'évaluation de la première édition du budget participatif de Clermont Ferrand (2018-2020) ont constaté des phénomènes similaires à ceux que j'ai décrit pour les agents non spécialisés sur ce budget participatif. C'est pourquoi j'estime qu'un faisceau d'indices laisse penser que ce que j'ai décrit pour les agents de la Ville de Paris, ce qui a été entrevu par Mazeaud et Escobar, est un fait des PPP dans les administrations. Cependant, je pense qu'il faudrait rigoureusement le démontrer à partir d'une recherche comparative sur plusieurs collectivités qui ont internalisé la mise en œuvre de budgets participatifs, ou d'autres processus participatifs, en comparant le degré d'ancienneté des dispositifs, la taille de la collectivité, le profil des agents<sup>59</sup>.

Limite 4 : La méthode de traitement des données

Je me suis basé principalement sur des entretiens pour ce papier. J'ai interprété ces entretiens : j'ai cherché dans chacun d'entre eux les informations confirmant, nuancant ou infirmant mon hypothèse d'une usure liée au BP Paris. Certains chercheurs pourraient estimer qu'il m'aurait fallu les analyser, en recourant à des logiciels d'analyse des entretiens plutôt qu'à mon seul cerveau.

### **Usure des PPP et institutionnalisation de la participation publique**

Dans quelle mesure ce papier s'inscrit dans des questionnements sur l'institutionnalisation de la démocratie participative, et notamment sur la durabilité d'un dispositif mis en place par une administration locale ? Je propose un angle différent de l'approche majoritaire, selon laquelle la volonté politique est le facteur explicatif principal de la durabilité d'un dispositif. Ici, je défends l'idée que la durabilité d'un dispositif participatif se joue aussi dans l'administration, chez ceux qui font ce dispositif. Mais, force est de constater que le BP Paris est une politique publique qui continuera durant le second mandat d'Anne Hidalgo.

---

<sup>59</sup> On pourrait reprendre des distinctions sur les PPP. Je pense notamment aux quatre figures des PPP selon le soutien d'un PPP à un projet qu'il met en œuvre, et la saillance du projet : promoteur, militant, réformateur, facilitateur (Bherer et al, 2017b). L'usure est-elle la même selon le profil ?

Dans quelle mesure l'épuisement des militants joue-t-il sur l'institutionnalisation de la participation publique ? L'épuisement des PPP serait un risque pour l'institutionnalisation de la participation publique (Mazeaud, 2009)<sup>60</sup>. Et si c'était l'inverse ? Guillaume Petit (2018) a fait l'hypothèse que l'institutionnalisation de la participation publique passerait par le renouvellement régulier de ces dispositifs : la participation publique s'institutionnaliserait par l'expérimentation permanente. Et s'il en allait de même pour ceux qui font la participation publique dans les administrations ? L'institutionnalisation de la participation publique passerait par une rotation de son personnel plutôt qu'une fixation de celui-ci.

Autrement dit, l'épuisement des militants dans les administrations publiques spécialisés sur la démocratie participative serait un fait social, et un nécessaire à l'institutionnalisation de la participation publique. Une nouvelle vague de professionnels donnant une nouvelle saveur à celle-ci. Après tout, l'institutionnalisation est un phénomène qui se joue et se rejoue continuellement (Lacroix et Lagroye, 1992).

### **Les potentiels apports du papier à la littérature sur la participation**

Par ce papier, je participe à l'effort de premiers travaux pour rendre visible les professionnels de la participation publique. Plus précisément, j'étudie un type de PPP peu étudiés : les "official PPP" (Escobar, 2017), et dans les coulisses plutôt que la façade.

Je complète la littérature des budgets participatifs sur un cas encore peu étudié : le BP Paris, alors que celui-ci semble avoir fortement influencé ce que Gilles Pradeau appelle la "troisième vague des budgets participatifs en France" (Pradeau, 2018), et est considéré par certains comme "une étoile montante dans un ciel lumineux des budgets participatifs" mondiaux (Cabannes, 2017).

Ensuite, les résultats confirment ceux d'autres monographies dans une logique cumulative de la preuve : le travail des agents territoriaux qui font la participation publique est difficile (Mazeaud, 2009, Mazeaud, 2012) et peut conduire à des *burn-out* (Escobar, 2017).

Enfin, je pense être le premier papier à observer les réactions des "official PPP" de manière longitudinale face à leur travail exigeant nerveusement et émotionnellement de construction de la démocratie.

## **Conclusion**

Dans ce brouillon de restitution d'une partie de ma recherche doctorale en cours, je me suis intéressé aux professionnels de la participation publique dans les administrations.

Guidé par la question : Que fait la participation publique à ceux qui la font?, j'ai étudié le cas des agents de la Mission budget participatif de la Ville de Paris entre 2014 et 2020. A partir d'entretiens avec ces agents, d'observations durant mes trois années en immersion au sein de cette mission, et d'archives de la Ville de Paris, j'ai voulu montrer que la fabrique de ce dispositif au quotidien a usé les fonctionnaires spécialisés sur le budget participatif.

J'ai décrit ce que j'ai appelé une "usure de sprint" des agents spécialisés dans la mise en œuvre de cette politique en 2015 et 2016. Sa nouveauté associée à une mauvaise anticipation des moyens (sous-dimensionnement des moyens) a entraîné des "souffrance humaines" (terme indigène) qui se sont exprimées dans des *burn-out*. Puis, j'ai décrit ce que j'ai appelé une "usure de fond" : ces agents ont vécu l'expérience du budget participatif comme "fracassante" (terme

---

<sup>60</sup> "Cette modernisation à marche forcée pose la question de son institutionnalisation. (...) cette modernisation participative, qui ne concerne pourtant ici qu'un petit nombre d'agents, met en évidence l'importance des dispositions individuelles, et du coût, cognitif et pratique, de la transformation des pratiques administratives ; ce qui peut laisser penser que l'épuisement de ces militants se traduira par un essoufflement progressif et le retour à des pratiques plus profondément établies." (Mazeaud, 2009, §27).

indigène) malgré l'augmentation des moyens et la stabilisation de procédures pour la mise en œuvre. Enfin, j'ai décrit les stratégies de ces agents face à leur mécontentement sur leurs conditions de travail. Dans un premier temps, ils ont eu des stratégies de prises de parole ou de défections individuelles. A la fin du mandat, ils ont eu une stratégie de prise de parole collective, puis de défection collective.

Ce papier complète la littérature sur la participation sur quatre points. D'abord, ce papier apporte des connaissances empiriques sur des acteurs peu étudiés (les professionnels de la participation publique dans les administrations) dans leurs coulisses plutôt que leur façade, un terrain peu connu (le budget participatif parisien). Ensuite, les résultats confirment ceux d'autres monographies dans une logique cumulative de la preuve : le travail des agents territoriaux qui font la participation publique est difficile. Enfin, il décrit les réactions longitudinales de ces professionnels face à ce fait.

Mes observations m'incitent à considérer que l'institutionnalisation de la participation publique dans les administrations passerait non pas par une fixation des agents qui la font (avec des carrières au sein d'une même administration en tant que spécialistes de la participation) mais par une rotation de ceux-ci.

## Annexes

Une forte rotation des agents de la Mission budget participatif

Arrivées	Année	Départs	Nb agents
Nathalie, chargée de mission Budget participatif	2014		1
Julien, chargé de mission Budget participatif Arminius, responsable de la mission Budget participatif	2015		3
Emmanuelle, chargée de mission Budget participatif	2016		5
Alexandra, chargée du suivi des projets William Arhip-Paterson, CIFRE Bernard, chargé de mission budget participatif	2017	Nathalie Julien	7
Niloufar, chargée du suivi des projets Romane, remplacement de Nathalie	2018	Emmanuelle	6
	2019		6
Nouvel agent 1. Nouvel agent 2	2020	William Bernard Romane Alexandra Niloufar	3

Source : Ville de Paris

Champs : Agents de la Mission Budget participatif, avec un contrat d'au moins 13 mois, signé entre 2014 et 2019.

Notes : « Nb agents » : nombre d'agents avec un poste dédié à la mise en œuvre du budget participatif parisien à la Direction de la Démocratie, des Citoyen.ne.s et des Territoires. Les apprentis, stagiaires, services civiques et vacataires ne sont pas comptabilisés.

## Références

### Matériaux empiriques cités

Archives :

- 2015, « Audit des ressources du Budget Participatif », Direction des Finances et des Achats, Ville de Paris
- 2020, « Rapport d'évaluation de la première édition du budget participatif de Clermont Ferrand (2018-2020) », Ville de Clermont-Ferrand.

Entretiens (prénom anonymisé, fonction, date de l'entretien AAAAMMJJ)

- Alexandra, agent de la Mission budget participatif 2016-2020, 20180717
- Bernard, agent de la Mission budget participatif 2017-2020, 20170622
- Emmanuelle, agent de la Mission budget participatif 2016-2018, 20180731
- Julien, agent de la Mission budget participatif 2015-2017, 20171020
- Nathalie, agent de la Mission budget participatif 2014-2017, 20170523
- Niloufar, agent de la Mission budget participatif 2017-2020, 20180731

- Valérie, agent de la Mission Participation Citoyenne jusqu'en 2014, 20200302.

Journal de terrain :

- 20160108 - Notes, échange avec le directeur du cabinet de Pauline Véron
- 20160112 - Notes, échange avec le responsable de la Mission budget participatif
- 20181830 - Notes, séminaire d'équipe de la Mission budget participatif
- 20191100 - Notes, journal de terrain du mois de novembre 2019 : (entrées ponctuelles, observations de plusieurs réunions)

## Bibliographie

- AMELUNG N., GRABNER L., 2017, « Making citizen panels a “universal bestseller” », dans Bherer et al. (dir.) *The Professionalization of Public Participation*, New York, Routledge, p. 189-213.
- BAJOIT G., 1988, « Exit, voice, loyalty... and apathy. Les réactions individuelles au mécontentement », *Revue française de science politique*, 29, 2, p. 325-345.
- BECKER H., RICHARDS P., 2007, *Writing for Social Scientists: How to Start and Finish Your Thesis, Book, or Article*. 2. Ed, Chicago: Univ. of Chicago Press.
- BHERER L., GAUTHIER M., SIMARD L., 2017a, « Introduction: The Public Participation Professional : An Invisible but Pivotal Actor in Participatory Processes », dans *Bherer et al., The professionalization of public participation*, Routledge, New York, p. 1-14.
- BHERER L., GAUTHIER M., SIMARD L., 2017b, « Who's the client ? The sponsor, citizens or the participatory process ? Tensions in the Quebec (Canada) Public Participation Field », dans *Bherer et al., The professionalization of public participation*, Routledge, New York, p. 87-114.
- BHERER, L., GAUTHIER, M., SIMARD, L. (dirs.), 2017, *The professionalization of public participation*, New York London, Routledge, 263 p.
- BLONDIAUX L., 2008, *Le nouvel esprit de la démocratie: actualité de la démocratie participative*, Paris, Seuil (La république des idées), 109 p.
- BLONDIAUX L., FOURNIAU J.-M., 2011, « Un bilan des recherches sur la participation du public en démocratie : beaucoup de bruit pour rien ? », *Participations*, 1, p. 8-35.
- CABANNES Y., 2017, « Participatory Budgeting in Paris : Act, Reflect, Grow », in Cabannes, Y. (ed.), *Another city is possible with Participatory Budgeting*. Montréal/New York/London: Black Rose Books, pp. 179 – 203
- CHILVERS J., 2013, « Reflexive engagement ? Actors, learning and reflexivity in public dialogue on science and technology », *Science Communication*, 35, 3, p. 283-310.
- CHILVERS J., 2017, « Expertise, professionalization, and Reflexivity in mediating public participation », dans Laurence Bherer, Mario Gauthier and Louis Simard (eds.) *The Professionalisation of Public Participation*, New York, Routledge, p. 115-138.
- ESCOBAR O., 2017, « Making it official. Participation Professionals and the Challenge of Institutionalizing Deliberative Democracy », dans Laurence Bherer, Mario Gauthier and Louis Simard (eds.) *The Professionalisation of Public Participation*, New York, Routledge, p. 141-164.
- GOURGUES G., 2016, « Les pilotes invisibles de la participation publique », *Gouvernement et action publique*, 2, p. 51-78.
- GOURGUES G., MAZEAUD A., 2018, « Chapitre 7. Quantifier la démocratie participative. Pratiques et usages de la mise en chiffre des publics des politiques participatives régionales. », dans Gourgues & Mazeaud, eds, 2018, *L'action publique saisie par ses "publics". Gouvernement et (dés)ordre politique*, Villeneuve d'Ascq, Presses universitaires du Septentrion, p. 155-173.
- HIRSCHMAN A.O., 2004, *Exit, voice, and loyalty: responses to decline in firms, organizations, and states (1970)*, Cambridge, Mass, Harvard University Press, 162 p.
- LACROIX, B., LAGROYE, J. (dirs.), 1992, *Le président de la République: usages et genèses d'une institution*, Paris, Pr. de la Fondation nationale des sciences politiques, 402 p.
- LEWANSKI R., RAVAZZI S., 2017, « Innovating Public Participation. The role of PPPs and Institutions in Italy », dans Bherer et al. (dir.) *The Professionalization of Public Participation*, Routledge, New York, p. 17-39.

- MAZEAUD A., 2009, « La modernisation participative vue d'en bas : entre militantisme et malaise identitaire », *Pyramides. Revue du Centre d'études et de recherches en administration publique*, 18, p. 267-290.
- MAZEAUD A., 2012a, « Administrer la participation : l'invention d'un métier entre valorisation du militantisme et professionalization de la démocratie locale », *Quaderni*, 3, 79, p. 45-58.
- MAZEAUD A., NONJON M., 2017, « The participatory democracy market in France. Between Standardization and Fragmentation », dans Laurence Bherer, Mario Gauthier and Louis Simard (eds.) *The Professionalisation of Public Participation*, Routledge, New York, p. 40-63.
- MAZEAUD A., NONJON M., 2018, *Le marché de la démocratie participative*, Vulaines-sur-Seine, Éditions du Croquant (Sociopo), 365 p.
- MERCIER H., et SPERBER D., 2017. *The enigma of reason*. Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press.
- NAY O., CARCASSONNE G., DREYFUS F., DUHAMEL O., LAROCHE J., SIMEANT J., SUREL Y., 2014, *Lexique de science politique: vie et institutions politiques*, Paris, Dalloz.
- PETIT G., 2018, « Greater or lesser institutionalisation? French local participatory policies between unfinished institutionalisation and continuous experimental attempt », ECPR General Conference 2018, Standing Group on Democratic Innovations, Section: Democratic Innovations: Meeting Great Expectations? Panel: From Democratic Innovations to Democratic Institutions?, Hamburg (Germany), 25 août 2018.
- PRADEAU G., 2018, « A third wave of Participatory Budgeting in France », dans Nelson Dias (ed.), *Hope for Democracy. 30 years of Participatory Budgeting Worldwide*, Epopia Records, Oficina.
- QUICK K.S., SANDFORT J.R., 2017, « Learning to facilitate. Implications for Skill Development in the Public Participation Field », dans Laurence Bherer, Mario Gauthier and Louis Simard (eds.) *The Professionalisation of Public Participation*, New York, Routledge, p. 214-241.
- RUI S., 2013, « Démocratie participative », Casillo I. avec Barbier R., Blondiaux L., Chateauraynaud F., Fourniau J-M., Lefebvre R., Neveu C. et Salles D. (dir.), *Dictionnaire critique et interdisciplinaire de la participation*.
- SINTOMERY., RÖCKE A., HERZBERG C., 2008, *Les budgets participatifs en Europe*, La Découverte.