

Application d'un processus de démarche participative Élaboration du schéma d'orientation du site portuaire de Morlaix (2009-2011)

Le port de Morlaix est confronté à un phénomène d'envasement qui limite sa capacité de fonctionnement et oblige à mettre en œuvre chaque année des opérations d'entretien. La communauté d'agglomération de Morlaix a engagé les études techniques permettant de résoudre ce problème de façon pérenne. Parallèlement, elle a exprimé sa volonté de disposer d'un volet urbain de valorisation du port.

La complexité de la relation ville-port concentre spatialement un ensemble multiple d'usages et de fonctions, dont il convient d'organiser et d'harmoniser la cohabitation sur un site convoité et physiquement restreint. Cette spécificité affirmée nous a amené au choix d'une méthode de « démarche participative ». En effet, des personnalités qualifiées de la société civile ont été associées dans un atelier d'urbanisme.

L'objectif de cette réflexion collective était de parvenir à une vision future de l'aménagement et du développement de l'espace portuaire partagée par l'ensemble des acteurs. Ce travail prend la forme d'un schéma d'orientation à l'échelle de l'ensemble du site portuaire.

Les thématiques à intégrer montrent l'importance de trouver des formes d'appropriation locale, voire de mobilisation et posent la question centrale de l'intervention sur Morlaix : « Quelles sont les conditions qui permettent de trouver un sens et une vision partagés, concourant à favoriser les choix d'aménagement ». Il s'agit d'être en capacité de croiser d'une part une approche psychosociologique traduisant des aspirations et de l'art de vivre souhaités par les habitants et de d'autre part la mise en œuvre d'un processus décisionnel politique.



PILOTAGE DE L'ÉTUDE

La gouvernance de projet repose sur l'interaction de trois groupes d'acteurs dont les rôles respectifs sont clairement définis et qui s'alimentent entre eux :

- **L'atelier de co-production** (Atelier portuaire) constitué de citoyens et de représentants associatifs, produit des idées et suggestions contribuant à l'élaboration du projet (description des concepts d'aménagement).
- **Le comité technique** constitué de professionnels représentants des institutions locales, communautaires et départementales, veille à la cohérence territoriale et analyse les conditions de faisabilité technique et économique du projet.
- **Le comité de pilotage** constitué des élus des collectivités territoriales et chambre consulaire, détermine la cohérence du projet en lien avec les grandes orientations d'aménagement et de développement du territoire.
- **Les groupes-test** ont pour rôle d'élargir peu à peu la consultation à d'autres représentants de la population en restant sur un mode qualitatif et participatif. Ces groupes de 15 à 20 personnes réunissent par catégorie des riverains du site d'étude, des socio-professionnels, des commerçants, des jeunes moins de 25 ans et des plaisanciers. Il s'agit d'un exercice de lecture critique permettant de tester les potentiels d'acceptation et de suggestions émises afin de compléter et d'affiner le schéma d'orientation.

Le consultant spécialisé COORDI+, représenté par Isabelle DURAND, recueille et analyse les perceptions, pratiques, projections des membres de l'atelier, anime l'ensemble de la démarche et joue ainsi un rôle de médiateur entre les différentes parties prenantes.

La démarche en chiffres :

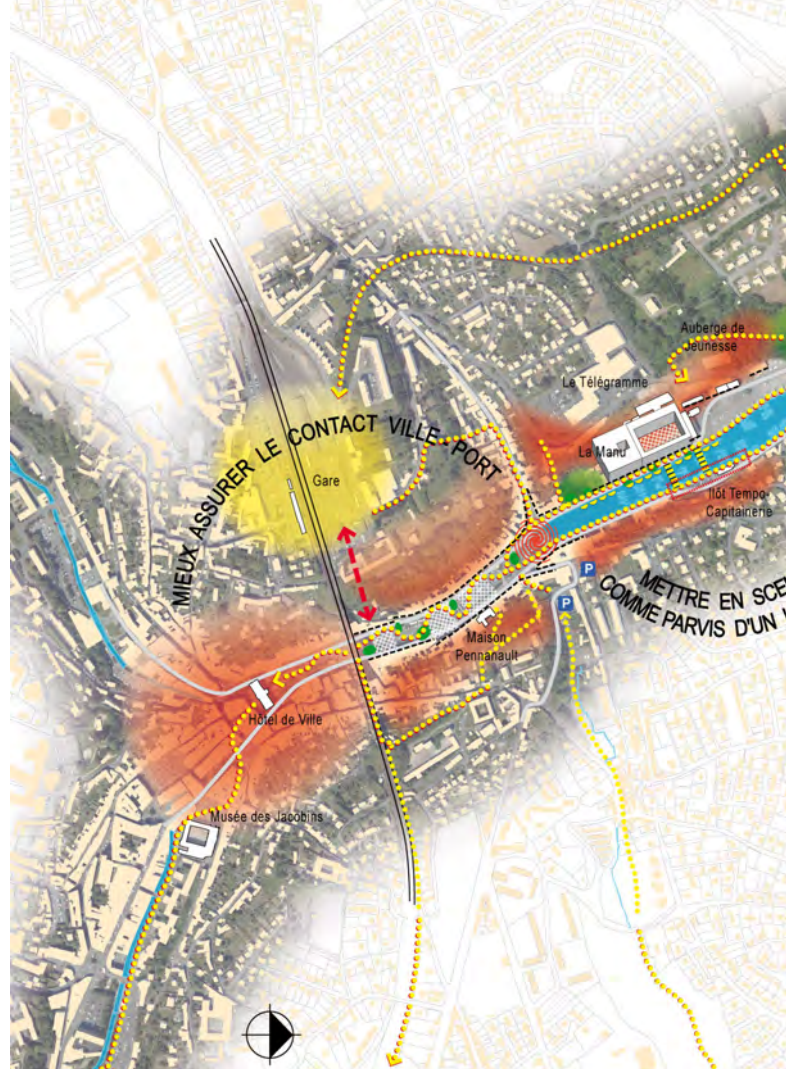
15 participants à l'atelier portuaire réunis 5 fois, 8 Comité technique, 6 Groupe de pilotage, 2 séances plénières, des présentations aux conseils municipaux, groupes-test ...soit en tout 33 réunions réparties sur une période de 2 ans.

L'ATELIER PORTUAIRE

Le groupe de coproduction, appelé aussi atelier portuaire s'est réuni plusieurs fois en 2009 pour élaborer sa vision du site portuaire. Il importe de restituer ici les résultats de cette démarche participative où s'est exprimée la créativité des personnes qualifiées de la société civile.



La production de l'atelier se compose d'un travail de programmation urbaine et portuaire sous la forme d'une vision du projet à trente ans. Il s'agit d'orientations et de principes d'aménagement qui se déclinent



en éléments de programme et en actions ainsi que d'une approche prospective dans le domaine de l'événementiel, de la connaissance, de l'action culturelle et des commerces et des services.

L'animation en duo (ADEUPa/COORDI+) de l'atelier de coproduction a eu pour fonction de préciser les principaux éléments de programme concourant à la définition du schéma d'orientation : constats et objectifs partagés, portrait identitaire et valeur symbole, port idéal, conditions d'existence du port.

Les réunions sont animées sur la base d'interviews croisant des regards sectoriels (économique, culturel, historique, loisirs, nautiques, résidentiel). Chaque thème est restitué, débattu, enrichi collectivement et traduit par « la bonne formule qui fait sens ».

Dans un premier temps, l'atelier a élaboré une première schématisation des quatre espaces clefs composant le site. Dans un second temps, l'ADEUPa a formalisé ce travail sous forme d'un document spatialisé qui est devenu peu à peu le schéma d'orientation, synthétisant ainsi la vision du port à 30 ans.

En termes de production, l'accent a été mis sur des travaux manuels, en travaillant sur plans à l'échelle du 1/1000e, avec des crayons et des cubes de couleurs symbolisant divers objets et fonctions. Pour en faciliter la communication cette première « mouture » a été réinterprétée par l'ADEUPa, mais sans en modifier le sens. Ce document a servi de support de débat avec les techniciens et les élus et dans un second temps auprès des groupes test.

AGIL (AGIr en Liens pour le projet qui fait sens) est une méthode de démarche participative développée par Coordi+ et adaptée aux études urbaines par l'ADEUPa.



Les premières moutures du schéma ont été présentées plusieurs fois au groupe technique, au comité de pilotage et aux groupes-test, lesquels ont émis des avis et fait des propositions de modification.

RETOURS D'EXPÉRIENCE

Au terme de ces quatre expériences nous pouvons faire état des premiers enseignements en les déclinant selon les thèmes suivants :

- Le choix de la méthode,
- Le rôle et le positionnement de l'agence,
- L'organisation du processus de réflexion,
- Les ressources complémentaires à associer,
- Les transformations métiers.

LE CHOIX DE LA MÉTHODE

Les citoyens rejettent de plus en plus souvent les projets publics d'aménagement : « imposés ». Ils expriment la volonté d'être des acteurs associés et d'en comprendre et d'en apprécier les contenus. Ce principe renvoie à deux attitudes qui structurent l'intervention publique et que l'on pourrait résumer par deux formules : « le faire avec les habitants » ou « le faire avec les habitants ». Si la tendance est de mettre les habitants au centre du discours, la pratique courante fait largement prévaloir « le faire pour les habitants ».

L'EXPERTISE D'USAGE

La participation des habitants permet de révéler des informations précises à partir de leur connaissance fine du quartier, leur vigilance sur des indices et leur perspicacité. C'est à cette intelligence quotidienne qu'on fait appel pour démultiplier celle des élus et des techniciens. Cette connaissance du terrain doit permettre de prendre conscience d'enjeux généraux, transversaux justifiant que les participants, les services et les politiques s'engagent dans une réflexion pour intégrer dans une vue cohérente de la ville les synergies de différentes échelles de compétences.

Ceci implique de mettre au point des outils pédagogiques susceptibles de mettre chacun des participants (élus techniciens, habitants) en capacité d'exprimer ses positions et de contribuer à la réflexion. Il devient alors possible de créer un « espace de coproduction » du projet dans lequel tous les participants se sentent concernés.

L'objectif est d'identifier la méthode la plus adéquate afin que d'une part le projet soit partagé et accepté par les acteurs publics et civils, et d'autre part adapté aux enjeux des usages futurs.

IL n'y a pas de modèle « clé en main », simplement des pratiques à échanger entre élus et animateurs de ces démarches, qui ne sont plus du tout marginales mais qui deviennent centrales.

La démarche peut-être souhaitée par le maître d'ouvrage, encore faut-il s'assurer de sa pertinence dans le contexte donné.

Existe-t-il des contextes a priori plus favorables que d'autres ? Non, c'est la méthode que l'on doit adapter aux contextes. Il faut être en capacité de justifier le choix de la méthode, sinon il y a un risque d'échec.

RÔLE ET POSITIONNEMENT DE L'AGENCE

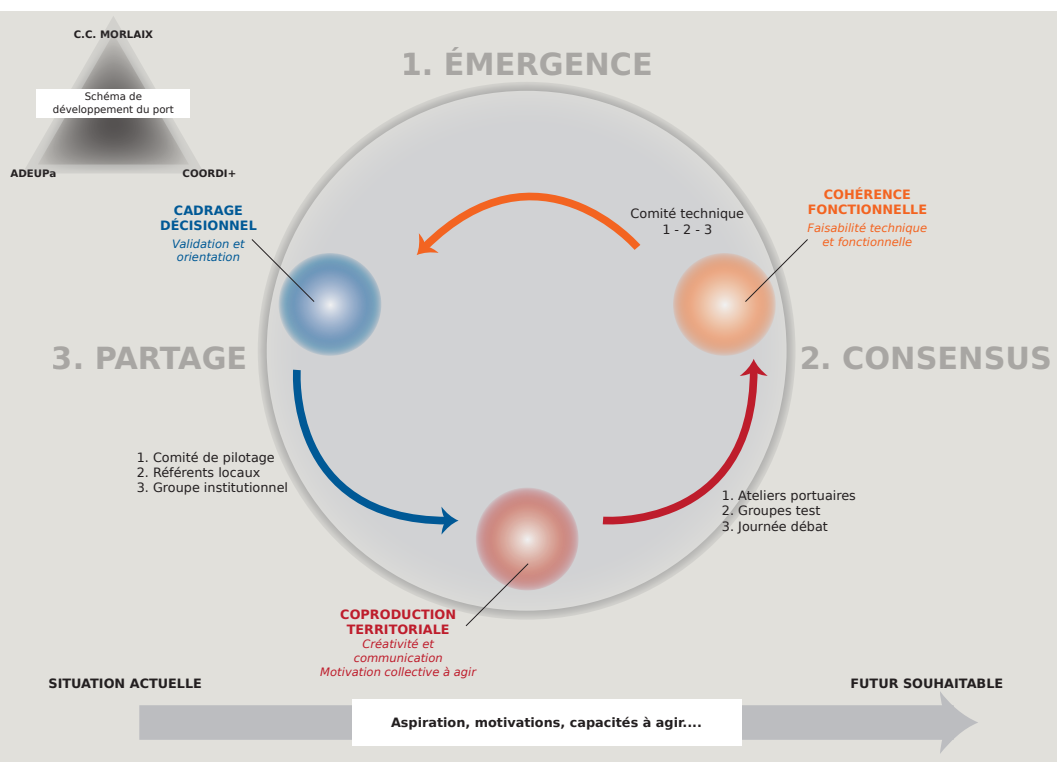
Le rôle et le positionnement de l'agence dans les diverses formes de concertation doivent être préalablement précisés. Cela doit se faire dans le cadre d'un contrat clair avec les élus.

L'agence est maître d'œuvre d'un processus associant divers acteurs dont le but est de produire un projet. Le rôle de coordination consiste à orchestrer l'ensemble de la démarche auprès des multiples acteurs. C'est-à-dire concrètement : « éviter la cacophonie et tendre vers la symphonie ».

Dans les exemples d'interventions exposés ci-avant, l'agence assume la responsabilité de conduite de la démarche et la garantie de son bon déroulement ainsi que la qualité des résultats.

L'exemple du rôle et de la place de l'agence de Brest dans le cas du **travail sur le site portuaire de Morlaix** :

Nous jouons un rôle de guide, de conseil et d'expert, mais sans jamais porter de jugement de valeur, il nous faut ensuite interpréter le résultat, c'est-à-dire traduire sans trahir. Cela requiert des aptitudes particulières de capacité d'écoute, relationnelle et de synthèse. Il convient également de posséder une bonne connaissance des subtilités du jeu des acteurs locaux.



du consultant en fonction du sujet à traiter et des orientations qui s'y rattachent. L'intérêt pour l'agence de s'associer les compétences d'un consultant spécialisé en médiation, concertation et animation permet de révéler plus efficacement « l'intelligence collective ». Il recueille et analyse les perceptions, pratiques, projections des membres de l'atelier, anime l'ensemble de la démarche et joue ainsi un rôle de médiateur entre les différentes parties prenantes.

LES TRANSFORMATIONS MÉTIERS

Il nous faut tout d'abord admettre qu'au stade de la découverte, ces types de démarche sont parfois déstabilisants.

L'ORGANISATION DU PROCESSUS DE RÉFLEXION

La mise en œuvre d'un processus de démarche participative mixe plusieurs fonctions : information, pédagogie, médiation, création, conception, communication. Il s'agit de créer les conditions favorables à un véritable travail de production collective, dont le but est de produire, dans le cas d'études urbaines, un projet partagé et négocié.

En préalable, à toute initiative, il est important de bien expliquer les règles du jeu et l'organisation de la gouvernance de projet.

Dans le cadre de la conduite d'une démarche participative le rôle de l'animateur/coordonateur nécessite d'être capable de définir les objectifs de l'animation, de connaître et d'utiliser les outils adéquats. Le but de l'exercice étant en termes de résultats d'obtenir des contenus et de restituer une production collective.

Un autre point important réside dans le rythme à impulser pour créer une dynamique de projet. Dans ce but, le calendrier des réunions doit être resserré et prévoir une réunion tous les 15 jours par exemple. Tout au long du déroulé de la démarche la plus grande rigueur est exigée sur le respect du planning et des règles du jeu instituées initialement.

LES RESSOURCES COMPLÉMENTAIRES À ASSOCIER

Les fonctions de formation des habitants, de médiation des concertations et de conception des projets urbains peuvent difficilement être exercées par un même acteur.

Le management et l'animation de réunions requièrent un savoir faire spécifique venant en appui de la méthode autant pour sa définition que pour sa conduite. Aussi, il convient de définir le profil

Cela remet en question les pratiques habituelles de travail. Une période d'apprentissage est donc nécessaire, en l'occurrence la formation se fait en travaillant et dans ce cas l'appui d'un professionnel prend tout son sens.

Ce qui a changé : On ne nous demande plus une réponse uniquement issue des cogitations de la sphère technique (en vase clos), mais d'être capable de créer les conditions d'une proposition collective et partagée associant largement des représentants de la société civile et les acteurs politiques et techniques.

La participation signifie la mise en relation des acteurs, il faut que progressivement ils apprennent à s'écouter et à se comprendre. Cela implique :

- d'apprendre à formuler ensemble des questions,
- de comprendre le vocabulaire, la culture et la logique de l'autre,
- d'acquérir les pratiques du dialogue et de la négociation,
- de construire collectivement une démarche et un projet.

Un nouveau positionnement de l'urbaniste qui interroge : faire faire plutôt que faire. Une nouvelle reconnaissance, un nouveau rôle à apprendre, de nouvelles aptitudes à développer (capacité relationnelle, d'écoute, psychologie, animation). Ne s'agit-il pas avant tout d'une attitude et d'avoir le bon réflexe professionnel ?

ADEUPa

Agence de Développement et d'Urbanisme du Pays de Brest
24 rue Coat-ar-Guëven Hôtel de Communauté 29200 BREST

Contact **Philippe MAZEAS** 02 98 33 51 80
philippe.mazeas@adeupa-brest.fr

Photos ADEUPa
Mise en page AUDIAR