

Aline FOFANA

Master 2 - École des Politiques Publiques

Parcours Concertation et Territoires en Transition

Année 2023-2024

### RAPPORT D'EXPERTISE

## GARANTIR LA MISE EN OEUVRE DES DÉCISIONS COLLECTIVES

L'exemple de *Dessine-moi un Gabut* 

#### Déclaration de l'étudiant :

☐ J'autorise l'IEP de Rennes à diffuser ce rapport d'expertise

☐ Je n'autorise pas l'IEP de Rennes à diffuser ce rapport d'expertise (confidentiel)

Date et signature de l'étudiant :

Avis de l'enseignant correcteur si l'étudiant autorise la diffusion de son rapport :

☐ Ce rapport de stage peut être diffusé par l'IEP de Rennes.

☐ Il ne serait pas souhaitable que ce rapport soit diffusé par l'IEP de Rennes.

Nom de l'enseignant:

Date et signature de l'enseignant :

Aline FOFANA

Master 2 - École des Politiques Publiques

Parcours Concertation et Territoires en Transition

Année 2023-2024

## RAPPORT D'EXPERTISE

# GARANTIR LA MISE EN OEUVRE DES DÉCISIONS COLLECTIVES

L'exemple de Dessine-moi un Gabut

J'adresse mes sincères remerciements aux acteur·ice·s de Dessine-moi un Gabut, qui ont bien voulu témoigner et me fournir des sources relatives au projet.

Un grand merci à Marina Gentle, pour son aide dans la construction du rapport et ses relectures; ainsi que pour m'avoir encadrée pendant cette année d'alternance à Lisode.

Merci à Claire, Syal et Romane pour leurs encouragements et leurs relectures.

Et un million de merci aux copaines du master Concertation et Territoires en Transitions, qui ont illuminé chaque jour passé à Sciences Po.

## **SOMMAIRE**

In	troduction	1
Le	quartier du Gabut	2
Les acteur·ice·s de la concertation		2
État de l'art		5
Sous-questions et méthode		6
Partie 1 - Un terrain fertile à la prise de décisions collectives		9
Α.	Un sujet mobilisateur d'intérêts	9
В.	Une équipe municipale ouverte à la participation	14
C.	L'appel à une consultante et l'acculturation à la participation	18
Partie 2 - Une décision consensuelle et adaptée		21
Α.	L'enquête, base de la réflexion du panel	21
В.	Une décision prise par délibération	25
C.	Des garanties de faisabilité	28
Pa	rtie 3 - Une mairie redevable et ayant intérêt à appliquer les pr	opositions
cit	toyennes	35
Α.	Une annonce publique des conclusions de la concertation	36
В.	Maintenir le lien entre les participants et la collectivité	39
C.	Continuer à faire valoir les principes en interne	42
Conclusion		46
Réponse aux hypothèses		46
Réponse globale et recommandations		47
Annexes		1
Bibliographie		2
Liste des sources		5
Documents de travail		8
Table des matières		16

#### INTRODUCTION

Le 14 décembre 2021, la ville de La Rochelle ouvre la réunion de lancement du processus de concertation « Dessine-moi un Gabut ». Après plusieurs années de conflits sur l'aménagement de la friche du quartier du Gabut, la ville choisit en effet de laisser carte blanche aux citoyen·e·s de l'agglomération de La Rochelle pour décider du futur de cet espace.

La concertation porte sur la partie ouest du quartier, appelée « Friche du Gabut ». Située dans le quartier du Vieux port de la Rochelle, elle accueille plusieurs bâtiments anciens, non entretenus depuis leur désaffectation: un hangar à Sheds, un atelier, le logement du gardien l'ancien bâtiment des douanes (appelé « ex-DID » pendant la concertation) et un dernier appelé « maison du Notaire ». La partie est du quartier, quant à elle, est composée de maisons d'habitation et de commerces, faisant apparaître dès lors l'enjeu de la prise en compte des riverains de la friche.

La concertation sur le devenir de la friche s'étend du 14 décembre 2021 au 6 octobre 2022. Elle débute par un mois et demi d'enquête: un questionnaire est diffusé auprès des habitant·e·s de l'agglomération de la Rochelle et les invite à se prononcer ce qu'iels souhaitent voir et ne pas voir sur le Gabut. Un panel de quarante citoyens est ensuite constitué à partir d'une centaine de volontaires. Il est réuni trois fois: en mars, avril et mai 2022, afin de constituer une proposition d'aménagement de la friche, basée sur les résultats de l'enquête. De cette concertation est issu un Livre Blanc¹, racontant le déroulé du processus et détaillant la proposition du panel citoyen, présentée lors de la réunion de restitution du 6 octobre 2022.

Lorsque nous nous intéressons au sujet, en septembre 2023, le *Livre Blanc* n'est pas publié par la ville de La Rochelle et les panélistes n'ont pas de nouvelles du projet. Pourtant, la Ville de La Rochelle affiche une position volontariste tout au long du processus: nos premières interrogations ont donc été de savoir pourquoi, alors que le projet semblait être plutôt bien parti pour se réaliser, les propositions citoyennes semblaient avoir été mises de côté. Finalement, à l'été 2024, le *Livre Blanc* apparaît sur le site de la mairie, et le 1er juillet 2024, le Conseil Municipal de La Rochelle vote le lancement d'un appel à projet pour la réhabilitation et la gestion du site ainsi que l'adoption d'autres principes issus de la proposition citoyenne. Nous faisons donc le choix d'une monographie de la concertation du Gabut et du début de sa réalisation, et nous demandons dans quelle mesure cet exemple peut permettre d'identifier des moyens d'améliorer l'effectivité des processus de participation citoyenne.

Par effectivité, nous entendons la mise en oeuvre des propositions issues de participations citoyennes par les autorités locales à l'origine de ces processus participatifs.

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> Lisode, Ville de La Rochelle. (2022). Bilan de la concertation dessine-moi un Gabut

#### Le quartier du Gabut

Le Gabut est situé sur l'ancien port de La Rochelle, il donne accès au Nord au Bassin des Yatchs et au Sud à celui des chalutiers. Dans les années 1980, le quartier est réaménagé pour accueillir de petits immeubles, accueillant résidences, commerces et bureaux. De par son architecture, cette partie de La Rochelle prend le nom de « Ville en bois ». La Friche, quant à elle, est à a fois lieu de passage, d'expression artistique (présence d'artistes grapheurs notamment) et d'activités (activités sportives spontanées, accueil de la guinguette et de la programmation d'arts de la rue La Belle du Gabut, puis organisation par la mairie d'animations sportives pendant la période estivale).



Vue du quartier du Gabut et de la Friche (www.geoportail.gouv.fr)

#### Les acteur·ice·s de la concertation

C'est la mairie de La Rochelle qui initie cette concertation, et plus particulièrement l'adjointe au dialogue citoyen, à la vie associative et à l'accès au droit (« E. »[lue]), entrée dans le conseil municipal de Jean-François Fontaine lors de sa réélection en 2020. L'adjointe est notamment assistée d'une agente municipale en charge de la coordination du dialogue citoyen (« A. »[gente]) et d'un agent en charge des dynamiques territoriales, de la vie associative et de la jeunesse. Dès juillet 2021, la ville publie un appel d'offre afin de se faire accompagner dans sa

démarche de concertation. En plus d'un appui sur la stratégie de concertation et la mise en oeuvre du programme, la ville souhaite former ses agent·e·s à conduire des démarches de participation. C'est le bureau d'études Lisode qui est choisi. Fondé en 2008 à Montpellier, Lisode est surtout spécialisée dans l'accompagnement de projets de recherche et dans les concertations territoriales autour de la gestion des ressources naturelles, mais élargit son expertise à la participation citoyenne, notamment depuis l'arrivée d'une nouvelle consultante en 2019. C'est elle qui sera référente sur le projet du Gabut (« C.[onsultante] »).

Le compte-rendu du premier atelier rappelle que l'objectif de la concertation est de « coconstruire avec les habitants, acteurs associatifs et socio-professionnels de l'agglomération le cahier des charges de la future revalorisation/occupation du site historique du Gabut »². La concertation est divisée en deux temps:

- du 14 décembre 2021 au 31 janvier 2022: une enquête est diffusée auprès des habitant·e·s de l'agglomération afin de connaître leurs aspirations pour le futur de la Friche du Gabut et de recruter des participant·e·s pour le panel;
- du 5 mars au 21 mai 2022: des ateliers de concertation avec un panel de quarante citoyen·e·s sélectionné·e·s parmi des volontaires selon leur âge, leur lieu de résidence et leur activité professionnelle. S'y ajoute un atelier avec un panel d'acteur·ice·s socio-professionnel·le·s.

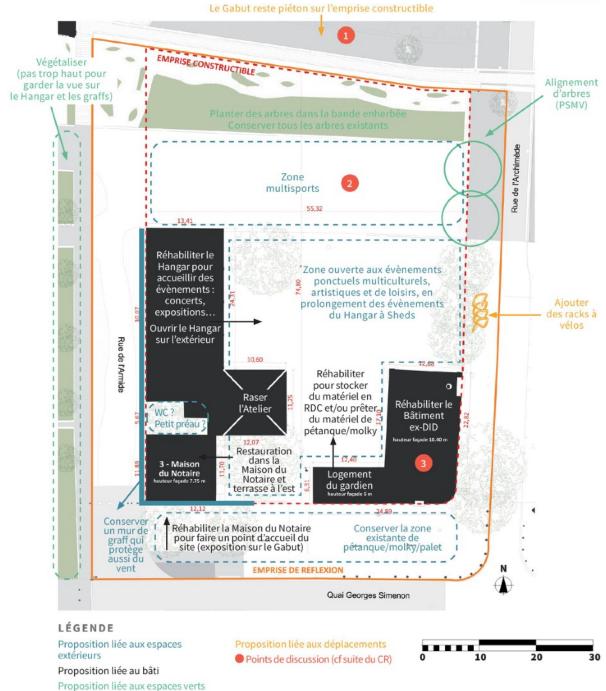
Le processus se conclut par la présentation des résultats de la concertation aux élu-e-s et aux habitant-e-s le 6 octobre 2022, après un été d'activités organisées par la mairie sur la Friche du Gabut. Le résultat de la concertation est compilé en un *Livre Blanc*, le « Bilan de la concertation citoyenne « Dessine-moi un Gabut ». Imaginer la future occupation du site du Gabut à la Rochelle ». Ce bilan relate le déroulé de la concertation et décrit les orientations proposées par les citoyen-e-s. Trois bâtiments sont conservés et réhabilités (le Hangar à sheds, l'ex-DID, la Maison du Notaire) et les propositions d'activités sont déclinées selon trois grandes orientations, reprises dans le plan à la page suivante:

- 1. « assurer une ambiance conviviale et intergénérationnelle sur le Gabut »: notamment en garantissant un espace libre, ouvert et gratuit ;
- 2. « assurer une diversité d'activités sur le Gabut »: elle serait garantie par une entité unique de gestion rassemblant trois collèges (la ville, les associations et entreprises, et les citoyen·e·s), se réunissant régulièrement et responsable du renouvellement des beaux des prestataires sur le site ;
- 3. « assurer un équilibre budgétaire »: en programmant ponctuellement des activités payantes, tout en maintenant des espaces à accès gratuit.

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> Lisode, Ville de La Rochelle. (2022). Compte-rendu de l'atelier citoyen 1 du samedi 5 mars 2022. *Concertation citoyenne Dessine-moi un Gabut* 

#### PROPOSITION CITOYENNE MISE SUR CARTE





- **1** Cadrer la circulation des trottinettes / skates / vélos sur la zone correspondant à l'emprise constructible.
- Les participants n'ont pas précisé le type d'activités sportives ni leur délimitation dans la zone multisports. Ils n'ont pas défini un type de revêtement de sol car ce dernier dépendra des activités retenues. L'installation d'un city stade a été évoquée mais ne fait pas consensus car cet aménagement ne permet par une polyvalence des pratiques sportives.
- Les participants souhaitent réhabiliter le Bâtiment ex-DID pour louer une partie des locaux à des associations qui tourneraient régulièrement. Une autre partie du bâtiment pourrait être louée à une structure pérenne dans le temps pour donner une stabilité et une identité au Gabut. Certains participants souhaitent prévoir un espace de stockage au rez-de-chaussée du Bâtiment ex-DID.

La proposition citoyenne à l'issue du processus *Dessine-moi un Gabut* (Lisode, Ville de La Rochelle. (2022). *Bilan de la concertation citoyenne Dessine-moi un Gabut*.)

#### État de l'art

La concertation du Gabut est un événement de démocratie participative. Dans sa définition pour l'encyclopédie *Universalis*, Rémi Lefebvre replace cette pratique dans un contexte de «multiplication en France et dans le monde d'expériences locales ou nationales permettant aux citoyens de participer directement à la décision publique, ou d'être consultés en dehors des échéances électorales» (Lefebvre, 2023). Elle existe en complément de la démocratie représentative, comme une façon de résoudre sa crise, notamment caractérisée par une défiance grandissante des gouverné-e-s vis-à-vis du personnel politique et d'une montée de l'abstention aux élections. La participation serait donc une manière de re-créer du lien entre électeur-ice-s et élu-e-s, de re-légitimer l'action publique en impliquant les citoyen-ne-s dans la décision. Cependant, l'auteur rappelle que la participation n'a pas de règle immuable: ses objectifs et formes sont variables selon les autorités qui les organisent. Elle resterait d'ailleurs très consultative et peu inclusive (mobilisant des personnes déjà politisées et mobilisées sur d'autres causes voir dans d'autres dispositifs participatifs) (Lefebvre, 2023).

Un ouvrage important pour cadrer nos recherches est Le nouvel esprit de la démocratie, réalisé par Loïc Blondiaux en 2008. Il y explique le développement d'un «impératif participatif»: la légitimité démocratique n'est plus issue que des élections et de plus de plus en plus de citoyen·ne·s souhaitent participer aux affaires publiques, si bien que les responsables politiques admettent souvent la nécessité de processus de participation (dans lesquels les citoyen·ne·s ont plus ou moins de marge de manoeuvre) dans la prise de décision. Cela se serait par exemple concrétisé par différentes lois imposant aux pouvoirs publics d'impliquer les citoyen·ne·s dans la prise de décision, comme loi Barnier de février 1995 (obligeant la concertation pour tous les grands projets d'infrastructures ayant des incidences sur l'environnement et créant la Commission Nationale du Débat Public) la Charte de l'environnement de 2005 (inscrivant dans la Constitution le droit de toute personne à «accéder aux informations relatives à l'environnement détenues par les autorités publiques et de participer à l'élaboration des décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement»). Cependant, la démocratie participative n'apparaît pas comme une alternative à la représentation, mais comme un complément, et L. Blondiaux rappelle la diversité de mise en oeuvre de l'ouverture à la participation: si ce principe est affirmé dans des textes législatifs, son application n'y est pas précisément détaillée et donc dépend de la volonté des autorités politiques concernées. Cette idée est détaillée par la juriste Eugénie Duval, dans sa thèse sur la démocratie participative en système représentatif (Duval, 2020). Elle y étudie les dispositifs participatifs tels qu'ils sont depuis les années 1990-2000: issus d'initiatives des autorités locales, ces modes de participations ne remettent pas en question la représentation telle qu'elle est pratiquée jusqu'alors. Dans ce cas, la participation est surtout un outil de re-légitimation des institutions représentatives, en proposant des événements délimités de démocratie directe. La participation est également envisagée comme un instrument de gestion: en sollicitant l'avis des acteur-ice-s intéressé-e-s par un aspect des politiques publiques, les responsables politiques seraient assuré⋅e⋅s de prendre la bonne décision (à la fois pertinente et acceptable).

Des études portent directement sur la mise en oeuvre des propositions issues de processus de concertation. Nous retenons notamment celle de Joan Font, Graham Smith, Carol Galais et Pau Alarcón (Font et al., 2017), qui évoque une écoute sélective des propositions issues de processus participatifs par les autorités locales. À partir de cinq-cent cas de participation débouchant sur des propositions d'actions par les autorités locales, les chercheur-euse-s ont mis en évidence plusieurs facteurs conditionnant leur mise en oeuvre. Il s'agit notamment de la défense des propositions en interne, de la qualité du processus, du coût financier des propositions et de leur propension à remettre en question les politiques menées jusqu'alors. De leur côté, Guillaume Gourgues et Alice Mazeaud ont étudié les relations qu'entretiennent les élu-e-s locaux-ales avec les dispositifs participatifs à l'échelle nationale (Gourgues, Mazeaud, 2023), entre l'État et la Commission Nationale du Débat public.

S'il y a différentes perceptions de la participation, alors il y aurait différentes façons d'envisager le rôle des professionnel·le·s de la participation. Pour prendre du recul sur la façon de travailler de Lisode, il nous faudra donc consulter des études sur les professionnel·le·s de la participation. Il semble pour le moment y avoir assez peu d'ouvrages spécifiques: nous remarquons essentiellement les publications de Magali Nonjon (Nonjon, 2006 ; Mazeaud, Nonjon, 2018). Pour le reste, le rôle des professionnel·le·s de la participation est souvent associée aux réflexions sur les différentes façons d'envisager la démocratie participative.

#### Sous-questions et méthode

Pour contribuer à la réflexion, notre problématique sera:

Dans quelle mesure l'exemple du Gabut peut-il permettre de définir des moyens d'améliorer l'effectivité des processus de participation citoyenne ?

#### Cette problématique comprend plusieurs sous-questions:

- Quel sont les éléments qui ont facilité la prise en compte des propositions citoyennes par les preneur·euse·s de décisions. ?
- Quels sont les éléments qui au contraire, ont formé des obstacles à la prise en compte des propositions du panel et comment ont-ils été surmontés le cas échéant ?
- Quels sont les effets directement issus de la stratégie de concertation et quels sont ceux davantage engendrés par le contexte dans lequel a lieu le processus ?

La méthode a consisté en la formulation d'hypothèses, qui ont ensuite été confrontées aux sources écrites issues du processus et à des entretiens avec des acteur-ice-s de la concertation.

#### Au début de notre étude, nous avons donc formulé quatre hypothèses:

1. Juridiquement, les processus de concertation sont peu contraignants, que ce soit dans la définition de leur forme ou dans la mise en oeuvre des propositions qui en découlent (Duval, 2020). Notre première hypothèse est donc que dans l'élaboration du processus du Gabut, il y a

- eu une stratégie pour rendre les autorités locales (la mairie de La Rochelle) redevables envers le panel.
- 2. Une deuxième hypothèse serait que la reprise des points du Livre Blanc a été favorisée par une volonté politique de porter un processus participatif et d'en appliquer les propositions.
- 3. Par ailleurs, si la proposition a été acceptée par le Conseil Municipal, c'est sûrement parce que ce dernier l'a trouvé viable, et qu'elle était en accord avec les attentes de la majorité.
- 4. Enfin, si les produits de la concertation sont toujours d'actualité, c'est peut être parce que la façon dont ils ont été élaborés a été jugée légitime par les élu-e-s.

Nous avons mené des entretiens semi-directifs avec des acteur-ice-s de la concertation du Gabut. Ils étaient à la fois exploratoires (avec des questions sur des informations non communiquées par les sources écrites), et des moyens de confirmer ou infirmer les hypothèses de départ. La forme semi-directive permettant aux personnes interrogées d'évoquer tout sujet qui leur semblait important pour comprendre le processus du Gabut et leur vécu de ce moment. Nous nous sommes entretenus avec l'adjointe au dialogue citoyen, l'agente de la ville coordinatrice du dialogue citoyen, la consultante de Lisode sur le projet et deux citoyen·ne·s panélistes.

Le processus du Gabut a également laissé des traces écrites: l'appel à projet de La Rochelle et la réponse de Lisode, les réunions du comité de pilotage et les supports pour la formation des agents, les résultats de l'enquête, les compte-rendus des ateliers et de réunions, et le *Livre Blanc* de bilan de la concertation. Nous avons également consulté la presse locale et les articles du bulletin municipal évoquant la concertation; c'était une façon d'en savoir plus sur la communication du projet.

Une de nos hypothèses est que la stratégie et les outils de la concertation ont favorisé la prise en compte de la proposition des citoyen·ne·s par la ville de La Rochelle. Cependant, cette concertation n'est pas isolée de toute influence extérieure, elle a lieu dans un contexte bien précis. Il est donc impossible d'affirmer que seule la stratégie et les outils de la concertation expliquent la prise en compte de la solution par la Mairie. C'est pourquoi dans nos sous-questions, nous cherchons les éléments ayant favorisé la prise en compte des propositions citoyennes à la fois dans la stratégies et les outils de la concertation, dans l'attitude des élu·e·s face à ce type de méthode, et dans le contexte dans lequel se déroule « Dessine-moi un Gabut ».

Ce rapport d'expertise a été réalisé lors d'une alternance au sein de Lisode. Cela nous a permis d'avoir une réflexion approfondie sur une réalisation de cette entreprise, et d'avoir accès aux sources internes du processus. Cependant, cela a aussi représenté une difficulté quant à notre capacité à conserver un point de vue critique, dans la mesure où il est parfois difficile de remettre en question les pratiques d'un organisme dans lequel se déroule notre quotidien.

Nous répondrons à notre problématique en trois parties. D'abord, nous mesurerons en quoi le contexte dans lequel se déroule la concertation apparaît favorable à la mise en oeuvre des propositions citoyennes. Un deuxième chapitre mettra en avant les éléments permettant de légitimer la proposition citoyenne. Dans le troisième chapitre, nous analyserons les éléments

rendant la mairie redevable envers les propositions du panel. Enfin, nous émettrons des recommandations pour aider à la réalisation des propositions issues de concertation dans des cas similaires à celui du Gabut.

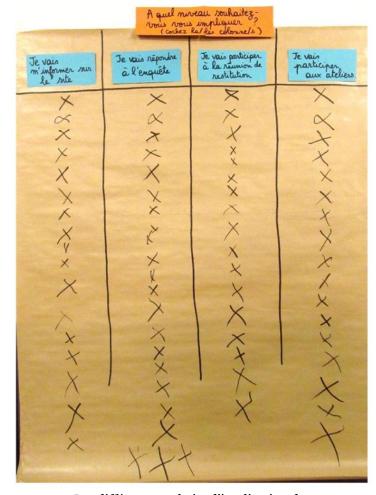
\*\*\*

# PARTIE 1 - UN TERRAIN FERTILE À LA PRISE DE DÉCISIONS COLLECTIVES

Le contexte dans lequel naît la concertation apparaît favorable à la mise en oeuvre des propositions de *Dessine-moi un Gabut*. De fait, le sujet mobilise une variété d'intérêts, et les conflits relatifs aux propositions d'aménagements et d'activités précédentes obligent la mairie à trouver un moyen de prendre en compte ces avis divergents de façon transparente. La mairie apparaît par ailleurs favorable à l'intégration des citoyen·ne·s dans la prise de décision, ce qui laisse présager une application des propositions compilées dans le *Livre Blanc*. L'appel à des professionnelles de la concertation renforcerait cette ouverture en proposant une méthode favorisant la formulation de propositions de qualité et en contribuant à acculturer l'équipe municipale aux démarches participatives.

#### A. Un sujet mobilisateur d'intérêts

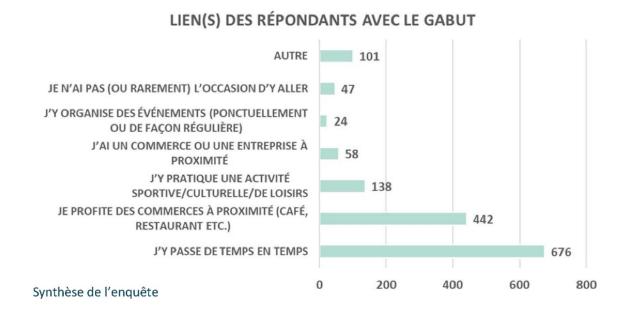
Le 14 décembre 2021, la réunion de lancement du processus rassemble 73 personnes, et à la fin, presqu'un tiers envisage de répondre à l'enquête (22 personnes), 23% souhaitent candidater pour faire partie du panel (17 personnes), et 23% comptent venir à la réunion de restitution (17 personnes). Les dix-sept personnes restantes affirment vouloir suivre le projet sur la page internet dédiée: les habitant·e·s et acteur·e·s locaux·ales sont donc motivé·e·s à suivre le processus, même en n'y participant pas directement, ce qui pose une première borne de redevabilité pour la ville de La Rochelle. Plus tard, entre le 14 décembre 2021 et le 31 janvier 2022, ce sont 976 qui répondent à l'enquête sur le devenir du Gabut, et 184 qui se portent volontaires pour participer au panel (131 citoyen·ne·s et 53 représentant·e·s d'activités socio-professionnelles). C'est ce que relate la chargée de mission de Lisode:



Les différents souhaits d'implication des participant·e·s à la réunion de lancement (Lisode, Ville de La Rochelle. (2021) *Compte-rendu de la réunion de lancement du 14 décembre 2021*.

«On a eu vraiment beaucoup de réponses, donc ça montre en fait que les gens étaient intéressés et surtout l'équipe a été hyper proactive sur la mobilisation, la distribution de l'enquête, l'affichage partout pour annoncer la réunion publique et donner le lien du questionnaire en ligne. Donc ça a bien marché.» - C.

La Friche du Gabut est un lieu connu et apprécié par les Rochelais-se-s et les habitant-e-s de l'agglomération. L'enquête qui marque le début de *Dessine-moi un Gabut* (du 14 décembre 2021 au 31 janvier 2022) reçoit des réponses de 976 personnes, dont seules 47 (5%) n'ont pas ou peu eu l'occasion de se rendre sur la friche, tandis que 676 affirment y passer «de temps en temps» (69%), et 442 profitent des commerces à proximité (45%). Cependant, seulement 138 répondant-e-s racontent y pratiquer une activité sportive, culturelle ou de loisirs (14%), 58 (6%) possèdent un commerce ou une entreprise à proximité et 24 (3%) y organisent des événements<sup>3</sup>. Le lieu est donc certes connu, ce qui explique les nombreuses réponses à l'enquête, mais une minorité des personnes le fréquentent plus que le temps d'un passage. Le sujet intéresse ainsi plusieurs profils de personnes, mais de façon inégale. D'abord en ce qui concerne leur âge: plus d'un quart (26%) ont entre 35 et 44 ans. Viennent ensuite les 26-34 ans (22%) puis les 45-54 ans (20%). 107 personnes de plus 65 ans ont répondu à l'enquête (11%), la même part de 18-25 ans et seulement 12 personnes de moins de 18 ans (1%). La majorité des répondant-e-s sont actif-ve-s (59% en activité salariée, 16% sont indépendant-e-s, 3% sont en recherche d'emploi), 13% sont retraité-e-s, 6% sont étudiant-e-s et 3% ont coché la case «autre».



Les liens des répondant·e·s avec le Gabut (Lisode, Ville de La Rochelle. (2022). Synthèse de l'enquête sur le devenir du Gabut)

-

<sup>3 101</sup> personnes ont répondu « autre »

Les entretiens avec les citoyen·ne·s participant·e·s au Gabut nous permettent d'en savoir davantage sur le lien qu'ont les habitant·e·s avec le Gabut. Avant *Dessine-moi un Gabut*, un·e participant·e ne le connaissait qu'en tant que lieu de passage:

«Dans la friche, j'y passais, au travers, parce que c'est vraiment un point de passage entre la partie des Minimes, là où j'habite et puis le centre-ville, c'est vraiment le milieu.» - P.1.

Iel explique son attachement au lieu de par son identité singulière:

«c'était vraiment un point de passage qui m'étonnait parce qu'il dénotait par rapport au reste de La Rochelle. La Rochelle, c'est une ville assez lisse, classique, assez bourgeoise et en fait le Gabut, ça dénote de cette ambiance parce que c'est un lieu plutôt rock and roll, très coloré, où il y a une dimension artistique et une autorisation artistique - qui varie d'ailleurs très régulièrement. Donc c'est un lieu, pour moi, que j'associe à quelque chose d'assez joyeux et libre. Au départ sans l'avoir connu, sans y avoir vraiment vécu des choses finalement, mais en le traversant, c'est le genre de lieu qui fait du bien un peu.» - P.1.

Le Gabut est en effet reconnu pour son caractère artistique et en tant que lieu autant d'animations que de pratiques spontanées. En ce qui concerne les pratiques artistiques, la Friche accueille des pratiques de graphes sur les murs des bâtiments désaffectés, qui donnent au site une reconnaissance artistique au niveau international. D'autres activités spontanées y co-existent: sports d'extérieur, promenade pique-nique et autres loisirs. Enfin, entre 2017 et 2019, la ville choisit la société parisienne Petite Lune4 pour organiser des activités saisonnières sur la friche. Elles prennent la forme d'une guinguette, la *Belle du Gabut*, accueillant des spectacles en plein air. Les animations de la *Belle du Gabut* semblent avoir concouru au rayonnement du site du Gabut sur l'agglomération, comme l'exprime un-e autre citoyen-e panéliste:

« c'est pour ça que je suis arrivé sur ce sujet, Dessine-moi un Gabut. Parce que j'étais intéressé, j'avais participé au début à la Belle du Gabut, qui était un genre de guinguette qui s'était installée là, qui était fort sympathique. » - P.2.

Lors du premier atelier, iel a pu constater la diversité des relations au Gabut:

« il y avait des gens, notamment à notre table, qui étaient des personnes du Gabut, d'autres qui étaient commerçants au Gabut<sup>5</sup> et d'autres qui étaient extérieurs et qui on va dire... étaient attirés

<sup>4</sup> Entreprise organisant des événements culturels à Paris, Lille et La Rochelle

<sup>&</sup>lt;sup>5</sup> Les commerçant·e·s étaient redirigés vers l'atelier réservé aux acteurice·s socio-professionnel·le·s. Cependant, il est possible que certain·es se soient rendu·e·s au premier atelier en faisant passer leur statut de citoyen·ne avant leur représentation d'une activité économique proche du site. Par ailleurs, les événements remontant à deux ans avant l'entretien, il est aussi possible que le·la participant·e confonde le premier atelier et la réunion de présentation, puisqu'elle comprenait aussi des moments interactifs d'expression.

par ce qui s'est passé, par cette guinguette de la Belle du Gabut. C'était mélangé: au début, on ne se connaissait pas. » - P.2.

Le Gabut est donc un sujet qui attire. D'abord parce que la problématique est locale: les habitant·e·s se sentent directement concerné·e·s par une décision touchant à leur quotidien. Mais le Gabut, en tant qu'espace d'événements et avec son identité spécifique attire davantage d'intérêts que ceux des riverain·e·s et commerçant·e·s de proximité. Le nombre de participant·e·s à *Dessine-moi un Gabut* est ainsi nettement supérieur à celui d'autres formules de *Dessine-moi*: l'enquête pour *Dessine-moi la Place Montréal* reçoit 244 réponses et seulement un quart des répondant·e·s souhaitent poursuivre leur implication dans la concertation; l'enquête de *Dessine-moi La Rochelle demain* reçoit, en mai 2022, 420 réponses et 87 participant·e·s souhaitent continuer à participer au processus<sup>6</sup>.

Plus que l'idée de participer à la prise de décision, c'est le sujet même de la concertation qui semble être déterminant dans la motivation des citoyen·ne·s à y prendre part: il n'y a pas de traces de demande de participation à la prise de décision, en dehors de l'opposition à de précédents projets municipaux sur le site. Ce phénomène est évoqué par Guillaume Petit dans sa thèse *Pouvoir* et vouloir participer en démocratie (Petit, 2017)7. Il décrit une démocratie participative intermittente en expliquant qu' «il n'existe pas de partage fixe entre des individus en demande de participation (tout le temps) et d'autres en non-demande (jamais)». Sur la même idée, l'étude « Les Français veulent-ils plus de démocratie ? Analyse qualitative du rapport des citoyens à la politique » (Gourgues et al., 2021) relate qu'il n'y a pas spécialement de remise en cause de la démocratie représentative, et que les citoyen ne s (du moins celleux interrogé e s) ne souhaitent pas voir une démocratie participative permanente, sur tous les sujets. La concertation par intermittence décrite par Guillaume Petit peut se rapprocher de la notion de «citoyens furtifs», formalisée par J. Hibbling et E. Theiss-Morse et décrite par les auteurs de l'étude dans le cas de la participation aux moments ordinaires de la vie politique (les élections). Les auteur-ice décrivent les citoyen·ne·s furtif·ve·s comme des personnes voulant «essentiellement se tenir en retrait de la politique et ne [voulant] avoir affaire avec les institution gouvernementales que lorsque cela s'avère nécessaire, de façon furtive donc.» (Gourgues et al., 2021). Le cas du Gabut nous permet de transposer cette notion à la concertation et de parler de «participant·e·s furtif·ve·s», qui ne prennent pas part au processus parce qu'iels veulent une démocratie plus directe, mais parce que le sujet spécifique du Gabut les intéresse. Enfin, les consultant es de Lisode, dans leur Guide de la concertation territoriale (Dionnet et al., 2023) rappellent que lorsqu'iels intègrent une concertation, les participant·e·s ont plusieurs types d'objectifs dont celui de bénéficier (collectivement ou individuellement) de décisions qui en seront issues.

<sup>&</sup>lt;sup>6</sup> VRIGNAUD, Y. (mai 2022) «Concertations citoyennes en cours». La Rochelle. Le Journal. (143). p.12

<sup>&</sup>lt;sup>7</sup> Cité par Guillaume Gourgues, dans GOURGUES, Guillaume. (2018). Participation: trajectoire d'une dépolitisation. *Revue projet*. (363). p.21-28

Dans son cahier des charges pour trouver un bureau de consultant·e·s en concertation, la ville de La Rochelle précise que le devenir de la Friche du Gabut est «un projet ambitieux et sensible pour la ville». De fait, si le Gabut est un sujet qui en soi, intéresse les citoyen·ne·s, la mise en place d'une concertation répond tout de même à une situation de désaccord quant aux propositions de la ville pour le futur du site. C'est ce que nous raconte la chargée de mission au dialogue citoyen:

«Je pense que ça a été un peu en dernier recours. Où en fait, quand ils ont eu ce projet avec le promoteur, les habitants ont crié au loup. Ensuite, quand il y a la Belle du Gabut, il y a eu aussi... En fait, quel que soit le projet, il y a eu toujours des assoc' d'habitants, des habitants ou les commerçants qui ont dit stop... Enfin a priori c'est ça : le maire a dit « OK, quand on fait quelque chose au Gabut, personne n'est jamais content » enfin en tout cas, on a toujours des oppositions, des critiques, et cetera. « Donc là, on va laisser la parole aux habitants, aux commerçants, et cetera, et on verra quel projet ils nous font », grosso modo.» - A.

Cette supposition est confirmée par l'adjointe en charge du dialogue citoyen:

«Donc quand ça a commencé à sentir un peu le cramé et qu'on s'est dit «tiens il va falloir...»... en fait le site du Gabut [...] c'est un site qui quand même a depuis plus de vingt ans des projets qui vont dessus, qui ne fonctionnent pas parce qu'on a quand même sur le terrain des commerçants, des comités de quartier, des citoyens qui sont quand même très attachés» - E.

Dès 1989, la ville envisage de permettre l'installation d'un hôtel sur la friche. Le projet ne rassemble pas les opinions et ne peut finalement pas être réalisé, la zone étant soumise à un risque de submersion marine. La municipalité choisit en 2017 d'animer le lieu avec une guinguette, la *Belle du Gabut*, qui bien qu'elle attire du public, reçoit les critiques des commerçant·e·s voisin·e·s du lieu:

«il y a un promoteur immobilier qui est arrivé avec un projet d'hôtel de luxe. Il y a eu énormément de rejet de ce projet par les habitants notamment qui sont finalement je pense attachés aussi à ce lieu où tu si tu vas dessus, il y a encore les anciens bâtiments qui sont restés en friche. (...) au final, pendant l'instruction un peu de ce projet, on s'est rendu compte que ça serait compliqué à cause de cette réglementation [risque de submersion marine] d'en faire un hôtel.»

- E.

«Il s'est passé que à un moment, la ville [...] a dit « bon et bien on laisse comme ça et puis on va lancer un appel à projet pour qu'il y ait une guinguette — [...] Alors moi, je l'ai pas vécue, mais qui fonctionnait bien. Alors, qui ne drainait pas forcément un public très mixte en termes de peut-être couches sociales, mais en tout cas, voilà, ça faisait de l'animation, et cetera. Et puis qu'est-ce qui s'est passé au bout de trois ans ? Alors je pense que les commerçants ont un petit peu aussi crié au

loup parce que c'était un peu de la concurrence déloyale, parce que La Belle du Gabut payait une redevance, mais qui n'était clairement pas proportionnelle au chiffre d'affaires qu'elle brassait. Et puis il y a eu aussi le fait – si je ne me trompe pas – qu'en fait, dans cet appel à projets, le porteur de projet s'engageait notamment aussi à faire un petit peu une programmation culturelle, c'était pas uniquement une buvette. Et je crois que sur la dernière année, La Belle du Gabut, ils auraient voulu une subvention en plus pour gérer toute cette programmation culturelle parce que finalement c'était du temps, et cetera. » - A.

Le dernier projet avant la concertation est la construction d'un Centre National des arts de la Rue et des Espaces Publics (CNAREP). Cependant, la réalisation de ce centre s'avère trop coûteuse pour la ville, qui ne maintient pas le projet. Le devenir de la Friche du Gabut est donc clivant: choisir de faire un projet participatif permettrait de proposer une solution consensuelle, donc de ne pas se confronter à une nouvelle levée de bouclier. Un e citoyen ne participant e rappelle ainsi son constat de la diversité des sensibilités au Gabut lors du premier atelier:

«il y avait des citoyens qui étaient commerçants au Gabut et il y avait des citoyens qui connaissaient le Gabut depuis très longtemps, qui avaient déjà vécu des choses. Et puis il y avait des citoyens un petit peu plus neutres comme moi, et quand je suis arrivée, j'ai trouvé qu'il y avait pas mal d'animosités, parce qu'il y avait déjà un vécu un peu compliqué apparemment et très clivant.» - P.1.

Cette situation conflictuelle laisse présager, dès le début du projet, que les élu-e-s n'ont d'autre choix que d'écouter les propositions citoyennes, puisque ce seraient celles les plus acceptables pour les acteur-ice-s locaux. Ce constat nous renvoie encore une fois à la notion de démocratie « furtive », avec des citoyen-ne-s ne cherchant pas spécialement à voir émerger des formes de démocratie plus directe, mais à être assuré-e-s de décisions qui répondent à leurs attentes. G. Gourgues et J. Sainty constatent en effet que «la préoccupation majeure des citoyens est de « surveiller » les dérives du gouvernement, préoccupation qui repose sur une inquiétude concernant l'influence des groupes d'intérêts et la probité des élus, plus que sur un désir de renversement des pratiques de décision.» (Gourgues, Sainty, 2019).

#### B. Une équipe municipale ouverte à la participation

Un objectif du chemin d'impact<sup>8</sup> réalisé lors d'une séance de formation des acteur·ice·s de la concertation explicite le souhait de la municipalité d'inclure plus de participation dans ses

<sup>&</sup>lt;sup>8</sup> Un chemin d'impact est un outil d'évaluation de politiques publiques, définissant les effets directs, induits et sur le long termes de chaque activités des politiques en question. Cette outil est notamment formalisé par John Mayne dans MAYNE, John. (2021). Addressing attribution through contribution analysis: using performance measures sensibly. *Canadian journal of Program Evaluation* (16). p.1-24

pratiques. Il s'agit de « Changer l'image de la Ville de La Rochelle avec plus de participation citoyenne »9.

La majorité comprend une adjointe ayant explicitement le dialogue citoyen dans sa délégation. Ajouté à la vie associative et au conseil municipal des enfants, elle est en charge de trois formes de participation. Son arrivée au conseil municipal marque donc un moment d'ouverture des élu·e·s à la participation, comme l'adjointe l'explique en dressant le contexte de *Dessine-moi un Gabut*:

«il [le maire de La Rochelle] sentait bien qu'il y avait une mouvance et une envie des citoyens de s'investir un peu plus» - E.

Sur le projet du Gabut, l'adjointe est assistée d'une agente municipale à la «coordination du dialogue citoyen», dont le poste est créé au moment de l'arrivée de l'élue dans la majorité (en 2020). Le poste de l'agente est d'abord lié à un projet de transition écologique au financement européen *La Rochelle territoire zéro carbone*. De fait, cette démarche nécessite un partenariat entre la ville et les conseils de quartiers, comme l'agente nous l'explique:

«au départ, ma fiche de poste à 50% a été orientée vers un financement [...] du Fonds Social Européen, qui finance un dispositif qui s'appelle La Rochelle territoire zéro carbone. Avec un consortium de pas mal d'acteurs : le port, l'université, l'agglo, la ville et encore d'autres structures. Avec un objectif ambitieux — on va dire — d'arriver à réduire [...] drastiquement ses [de la ville] émissions de de gaz à effet de serre d'ici l'horizon 2030, alors que je crois qu'au niveau national c'est 2040. Bref, et pour ça, ils ont obtenu un gros financement. Et notamment, ils ont écrit dans les fiches actions pour le financeur, qu'il fallait développer le pouvoir d'agir des citoyens à travers les comités de quartier qui sont des associations indépendantes, rappelons-le : ils voulaient que La Ville les aide à se structurer et finalement à s'emparer de cette thématique de transition écologique, etc.» - A.

L'arrivée de ces deux actrices marque une volonté nouvelle de la municipalité: inclure plus de participation dans ses actions. C'est ce que décrit l'agente quand elle nous raconte son arrivée à la mairie de La Rochelle:

«[...] j'étais contractuelle sur un poste donc de coordination du dialogue citoyen et je suis arrivée à la ville où vraiment la concertation... Alors, je ne dis pas qu'il y en avait pas : il y en avait dans différents services, mais c'était quand même assez nouveau et il y a eu en même temps quasiment que mon arrivée, il y avait... il y a eu un an auparavant, les municipales — quelque chose comme ça — et il y a eu une adjointe qui a été justement référente sur la démocratie locale et un futur conseil municipal des enfants. Mais du coup, les deux postes ont été un peu créés en même temps, donc un peu nouveau quand même sur la ville.» - A.

<sup>9</sup> Lisode. (2022). Chemin d'impact pour le processus « Dessine-moi un Gabut »

L'adjointe et son agente cherchent à acculturer la municipalité à la participation volontaire (en amont des projets, avant les formes de participation obligatoires prévues par le code de l'urbanisme et celui de l'environnement), en faisant appel à un bureau de conseil spécialisé et en demandant une formation, de sorte à avoir une équipe d'agent-e-s capables de conduire des nouvelles concertations après celle du Gabut.

«Moi, quand j'entendais concertation et quand on dit concertation le maire ce qu'il entendait c'était la concertation obligatoire que tu as en urbanisme. D'ailleurs, je viens de lire un papier qu'ils ont fait pour notre bilan de mi-mandat – quasi fin-mandat – c'est exactement ça : ils partent sur de la concertation urba qui n'est à mon sens pas vraiment adaptée. Pas à ce que les gens veulent, pas à ce qui est souhaité.» - E.

«je disais: «tant qu'à faire, si on a un prestataire pour cette concertation et on en aura pas à chacune des prochaines concertations, autant se former en même temps pour pouvoir être plus autonomes et être capables de mener nous-mêmes des concertations»» - A.

Si l'adjointe au dialogue citoyen propose un format nouveau pour La Rochelle, cette façon de faire n'est pas totalement étrangère au personnel de la ville. C'est ce que suggère l'agente en décrivant des formes de participation déjà utilisées par les agent-e-s des mairies de proximité:

«les mairies de proximité dont certaines - deux notamment - faisaient déjà pas mal de coconstruction-concertation. Donc pour certains ça [la formation avec Lisode] a été un peu une mise
à plat de la méthodo, mais sur des choses qu'ils connaissaient et pour d'autres, c'était tout à fait
nouveau. [...] Les responsables de mairie [...] ils étaient quand même déjà sensibles à la
concertation parce qu'en fait, c'est eux la porte d'entrée des citoyens qui ne sont pas contents ou
quand il y a des projets, des nouveaux projets urbains, et cetera. [...] Et puis c'étaient surtout les
responsables en fait qui faisaient la partie qui était en charge de la concertation, moins les
adjoints et les animateurs de développement local du coup ils sont tous venus, vraiment, avec
l'envie de se former. Certains déjà avec un bon niveau de connaissance et d'autres, c'était une
découverte. » - A.

Cependant, bien que la majorité affiche une volonté de s'ouvrir à la participation, en désignant une élue en charge du dialogue citoyen, en lui accordant une agente, et en lui permettant de solliciter un bureau de conseil, tou·te·s les élu·e·s ne sont pas convaincu·e·s de cette méthode. C'est ce que nous relate l'adjointe lorsque nous l'interrogeons au sujet de la réception du projet par les autres élu·e·s. Ces derniers ont en effet attendu d'avoir les preuves de réussites de la concertation, à la fin de *Dessine-moi un Gabut*:

«jusqu'au résultat, franchement, j'avais pas leur oreille, ils me faisaient des petits sourires entendus, des « oh elle est mignonne, elle est gentille ». [...] Et là restitution, ils ont vu l'autre côté, en se disant « Ah oui, donc en fait c'est un vrai boulot, ça a été vraiment chiffré. C'est un truc qui est réalisable»»- E.

Cette situation pourrait expliquer pourquoi les autres acteur-ice-s de la concertation ont constaté des freins posés par l'adjointe à plusieurs moments du processus, comme le relatent son agente et la consultante de Lisode:

«[...] parfois j'ai l'impression qu'elle venait à la formation, elle intégrait bien les choses et puis après elle se re-confrontait au monde des autres élus, qui n'étaient pas forcément trop sensibilisés à tout ça et elle revenait avec plein de craintes et puis elle revenait en arrière sur certaines choses, etc. Donc je pense aussi que l'élue a beaucoup appris mais du coup elle se confrontait aussi aux autres élus qui mettaient le holà sur plein de choses, avaient peur de certaines choses, de donner trop de pouvoir aux habitants, etc.» - A.

«c'était la plus difficile à convaincre, parce que malgré le fait qu'elle soit jeune, qu'elle soit proparticipation, pro-inclusivité pro... tous les trucs à la mode ; il n'empêche qu'elle avait une vision encore classique que beaucoup de gens ont du nombre. Du nombre [de participant·e·s], de la vitrine, de... ce sorte de design d'espace public où il faut tout tester où il faut des beaux dessins, des beaux schémas... et on veut qu'il y ait tous les citoyens qui viennent.» - C.

L'enjeu du nombre élevé de participant·e·s peut en partie être expliqué par le besoin de l'élue de faire ses preuves auprès de ses colistier·e·s. Nous pouvons en effet faire le lien avec sa description des autres participations mises en places à la Rochelle après le Gabut:

«moi j'avais pas envie non plus de montrer qu'on avait pas assez de monde qui s'y intéressait parce que j'étais en train de commencer à dire aux élus, « regardez, c'est important demander leur avis aux gens ». Si t'as quinze personnes qui viennent à la réunion, tu penses que le maire, franchement, tu l'invites dans une salle où il y a quinze pélos, il dit « c'est important ? Je perds mon temps.»» - E.

L'étude sur les adjoint-e-s à la démocratie participative de R. Lefebvre, J. Talpin et G. Petit (Lefebvre et al., 2020) nous éclaire au sujet des délégations municipales relatives à la démocratie participative. La pratique serait devenue courante depuis l'institutionnalisation de la participation citoyenne depuis les années 1990 et surtout dans les années 2000. Selon eux, la présence de ce type d'élu-e-s marquerait ainsi « la reconnaissance et la formalisation d'un domaine spécifique d'action publique » (Lefebvre et al., 2020), et la prise de conscience que mener des concertations nécessite des compétences spécifiques. Pourtant, selon les auteurs, cela ne signifierait pas pour autant que ce portefeuille soit estimé légitime par les autres élu-e-s ni ne reçoive les moyens d'atteindre ses ambitions. C'est ce qu'exprime l'adjointe de la Rochelle du Gabut, en relatant qu'au début de son

mandat, elle n'avait «pas d'argent et pas d'agent»¹º. Les auteurs évoquent une charge peu valorisée, assurée par des adjoint·e·s isolées et souvent déçu de l'accueil réservé à leurs propositions par leurs colistiers. C'est notamment le cas pour une catégorie d'adjoints qu'ils désignent comme « croyants militants », pour qui la participation améliorerait la démocratie ainsi que la prise de décisions. Selon les témoignages recueillis par les auteurs, cette catégorie, de laquelle nous pouvons rapprocher l'adjointe de La Rochelle, subit plusieurs déceptions, ne parvenant pas à faire adhérer les autres élu·e·s à leur conception de la participation, notamment parce qu'elle implique une remise en question des pratiques de prises de décisions.

Malgré la faible sensibilité du reste des élu·e·s à la participation, l'adjointe a tout de même été en mesure d'organiser un processus de concertation d'un an, en rémunérant un bureau d'études. C'est probablement parce que le devenir du Gabut a fait les frais d'échecs de tentatives de propositions de la part de la mairie, comme nous l'avons évoqué au début de ce chapitre.

#### C. L'appel à une consultante et l'acculturation à la participation

La mairie montre sa motivation à appliquer les résultats de la participation en investissant dans la participation. Pour justifier la neutralité de la prochaine décision concernant le Gabut, la mairie fait appel à un acteur extérieur pour construire la stratégie de la concertation : Lisode.

« Et j'avais besoin moi, de Lisode, pour qu'il n'y ait pas une confrontation comme on a, quand on fait des réunions publiques, entre les citoyens qui viennent et qui disent « de toute façon c'est nul, il y a des crottes de chiens il y a des SDF, etc. » Et l'élu en face qui se justifie de tout ce qu'il a fait et quand même de ce qui est bien et ce qui est... Il fallait qu'on ne soit pas dans un ping-pong, qu'on prenne un peu de hauteur, et pour prendre de la hauteur, souvent on a besoin d'une personne qui est extérieure. Et c'est en fait pour ça moi que vraiment, je voulais Lisode, parce que même des agents de la ville ne sont pas si extérieurs que ça et donc il fallait quand même qu'on ait un petit plus » - E.

« Moi, l'avantage de ce boulot, c'est que j'ai un certain détachement. Mes repères, ce sont les principes éthiques de Lisode. Donc si je les ai en tête et que j'ai préparé ma réunion avec ça en tête, je suis confiante et je sais que je suis une méthode qui est réfléchie et qui est mûrie et en plus qui est validée aussi par la ville » - C.

En plus d'être un gage de neutralité, le bureau apporte à l'équipe municipale son expertise en termes de processus participatifs. L'objectif est alors de garantir une concertation de qualité, de sorte à ce que les productions citoyennes satisfassent le plus d'acteur-ice-s locaux-ales possible. Cela nous renvoie à l'étude de Joan Font, Pau Alarcón, Carol Galais et Graham Smith sur les façons

<sup>&</sup>lt;sup>10</sup> Entretien avec E., 2024

dont les propositions issues de processus participatifs sont appliquées par les autorités concernées. De fait, selon les auteur-ice-s, un des facteur les plus importants dans la mise en oeuvre des propositions est la qualité du processus participatif (permettant de réaliser des propositions de meilleure qualité), et l'appel à des professionnel·le-s de la concertation constitue la preuve d'une volonté des autorités d'appliquer les conclusions des participants (Font et al., 2017).

L'expertise de Lisode est communiquée aux agent·e·s pendant une formation-action. Divisée en cinq modules tout au long du processus, elle suit les différentes étapes du processus participatif, la pratique étant directement réalisée pendant *Dessine-moi un Gabut*. L'agente en charge du dialogue citoyen explique les apports de cette formation selon elle:

«Cette formation, elle a juste été pour moi indispensable et elle a permis aussi de ne pas démultiplier les outils. Parce que si on écoutait l'élue, c'est dire «Ouais, on va tenir un stand une fois par semaine sur le Gabut.» «Ouais mais alors pour faire quoi ?». Après «on va faire une fresque, les gens vont pouvoir s'exprimer...». Enfin, en gros, de partir dans tous les sens, pour après se dire «Mais qu'est-ce qu'on fait avec toute cette information ?»: faut la traiter. Donc là, on a été vraiment vachement plus clairs et plus efficaces en fait.» - A.

La formation des agent-e-s permet une acculturation de ces dernier-e-s aux méthodes participatives, une compréhension de la légitimité des proposition citoyennes, donc permet d'avoir des défenseur-euse-s des propositions du panel en interne, quand bien même d'autres élu-e-s et agent-e-s seraient réfractaires à les mettre en oeuvre ou plus prompts à les modifier avant application (Font et al., 2018). La consultante de Lisode explique ainsi trouver bénéfique la possibilité de former les agent-e-s aux méthodes participatives, qui en plus de permettre d'avoir des appuis en interne, favorise la qualité des ateliers en permettant d'avoir davantage d'animateur-ice-s pour les animer:

«En fait, ce qui nous a plu dans le marché, c'est qu'il y avait tout l'aspect formation des agents de la ville de La Rochelle en plus de la concertation. Donc déjà d'un point de vue pragmatique, on savait qu'on allait avoir un vrai appui de la part des agents et qu'on aurait des gens qui nous suivraient dans tous les ateliers, donc c'était vraiment l'opportunité parfaite d'avoir des appuis qui nous défendent dans les comités de pilotage du projet et en plus, des appuis aussi dans l'animation de nos ateliers. On savait qu'on aurait des co-animateurs qui partageraient une même philosophie parce que c'est nous qui les formions» - C.

Dessine-moi un Gabut apparaît donc prendre forme dans un contexte favorable à son application. Le lieu est connu et suscite l'attachement, et le caractère clivant du devenir de la Friche semble ne laisser place à aucune autre forme de prise de décision que celle qui implique tous les intérêts concernés. La ville de La Rochelle est dans une dynamique d'intégration de la démocratie participative à ses méthodes de gouvernement, notamment matérialisée par l'adjointe au dialogue citoyen et son agente. Cependant, cette pratique ne fait pas unanimité au sein du conseil municipal,

et un enjeu de *Dessine-moi un Gabut* est de prouver la légitimité de cette méthode. Pour mettre en oeuvre une concertation de qualité, la ville fait appel à un bureau de conseil en concertation, acteur neutre en ce qui concerne le devenir du Gabut, puisque n'ayant pas d'intérêt à La Rochelle. Par ailleurs, leur expertise en concertation doit aider les participant·e·s à construire une décision d'intérêt général, et qui aura des chances d'être reprise par les élu·e·s parce que jugée légitime et réalisable.

#### PARTIE 2 - UNE DÉCISION CONSENSUELLE ET ADAPTÉE

La mission des citoyen·ne·s est donc de formuler une proposition reflétant la diversité des intérêts concernés en laquelle les élu·e·s auront confiance. La méthode de la concertation, combinant une enquête et un panel permet de légitimer la façon dont la proposition a été formulée: l'enquête permet l'expression d'un grand nombre de personnes (représentativité) tandis que le panel permet une délibération, uniquement possible en cercle restreint. Cette délibération suit toutefois le principe de diversité des intérêts représentés. Les citoyen·ne·s travaillent également la faisabilité de leur proposition en collaboration avec des représentant·e·s des services techniques et en pensant la gestion et le financement de leur proposition.

#### A. L'enquête, base de la réflexion du panel

Dans sa réponse à l'appel d'offre pour la concertation du Gabut, Lisode distingue plusieurs enjeux, dont «l'association de multiples acteurs à la réflexion sur l'aménagement du site du Gabut, avec parmi eux des acteurs plus ou moins familiers des démarches participatives»11. Les consultantes proposent donc plusieurs stratégies pour réunir les différents intérêts concernés autour de la table. Cela passe d'abord par la mobilisation de potentiels participant·e·s et répondant·e·s à l'enquête: dans sa réponse, Lisode propose d'installer des stands d'informations dans différents quartiers et de diffuser une enquête sous la forme de micro-trottoirs. Finalement, ce sera une enquête sous la forme de questionnaires, effectivement diffusée dans toute la ville par les agent·e·s des mairies de proximité, ainsi qu'en format numérique. Les consultantes proposent donc plusieurs niveaux de participation à Dessine-moi un Gabut, adaptées au niveau d'investissement souhaité par les acteurs concernés. L'enquête en est le premier, permettant de «Donner son avis sur les aménagements souhaitables et non souhaitables sur la friche du Gabut»12. Le deuxième niveau d'engagement est la participation aux ateliers de co-construction de propositions d'aménagement: trois sont prévus avec un panel de citoyen·ne·s de la ville et de l'agglomération rochelaise, et un avec des représentantes d'acteur-ice-s socio-professionnel·le-s exerçant aux abords ou sur le Gabut. Nous distinguons un troisième niveau d'implication dans le projet, présenté lors de la réunion de lancement: la possibilité de se tenir informé∙e de l'avancée du projet, sur la page de la mairie dédiée à ce projet et en assistant à la réunion d'information. Ainsi, même sans participer directement à la concertation, les citoyen·ne·s se sentant concerné·e·s par le devenir du Gabut seraient informés donc davantage en capacité d'agir hors dispositif, en interpellant la municipalité.

<sup>&</sup>lt;sup>11</sup> Lisode. (2021). Projet de concertation: dessine-moi un Gabut & formation action. Proposition globale - Note méthodologique

<sup>&</sup>lt;sup>12</sup> *ibid*.

Dans sa proposition de méthode, Lisode définit le panel comme «un groupe réduit de citoyens motivés représentant la diversité des points de vue.»<sup>13</sup>, lors d'un entretien, la consultante défend plus précisément ce choix de procédé, qui selon elle, offre aux citoyen·ne·s des conditions confortables pour une réflexion approfondie:

«c'est un vrai travail, comme s'ils [les citoyen·ne·s] étaient en partenariat avec la ville de La Rochelle. Donc on ne peut pas faire travailler en partenariat trois-cents personnes avec les agents de la ville.» - C.

Le panel apparaît alors comme un intermédiaire entre la volonté de délibérer tout en incluant le plus d'intérêts possibles à la réflexion.

De fait, la constitution du panel prend d'abord en compte les trois types de rapport au Gabut; D'abord, les habitant·e·s riverain·e·s du Gabut, que les aménagements futurs de la friche impacteront le plus. Puis, les habitant·e·s de l'agglomération non-riverain·e·s du lieu, qui sont moins touché·e·s par le devenir du lieu, mais qui sont intéressé·e·s par le projet en tant que futur·e·s usager·e·s ou passant·e·s. Enfin, les acteur·ice·s socio-professionnel·l·e·s sont considéré·e·s comme un groupe à part. En effet, de par les conséquences économiques de futures activités sur la friche, iels n'entrent pas dans la concertation avec le même état d'esprit, comme l'explique l'agente au dialogue citoyen:

«Ils étaient quand même un peu plus dans une posture de revendication, ils arrivaient avec des craintes, avec des enjeux qui étaient différents.» - A.

Dans le document consignant la méthode de la constitution des groupes, la consultante affirme qu'il serait effet difficile de construire une proposition collective à en incluant les représentant es socio-professionnels dans le groupe citoyen:

«Les commerçants, salariés, chefs d'entreprises, les porteurs de projet(s) , organisateurs d'évènements (associations, clubs...), les groupes structurés (comité de quartier...) au/à proximité du Gabut pouvant avoir des intérêts particuliers liés au(x) usage(s)/aménagement(s) de la place/ des bâtiments du Gabut» 14

Cela nous renvoie au contexte de la concertation, qui porte sur un lieu clivant et aux projets précédents ayant déjà fait l'objet d'accusations de concurrence déloyale. Les aspirations et craintes des acteur-ice-s socio-professionnel·le-s sont donc pris en compte d'une façon différente: tou-te-s les volontaires sont invité-e-s à participer à un atelier (sans restriction de nombre) et se prononcent

<sup>&</sup>lt;sup>13</sup> Lisode. (2021). Projet de concertation: dessine-moi un Gabut & formation action. Proposition globale - Note méthodologique

<sup>&</sup>lt;sup>14</sup> Lisode. (2022). Constitution des groupes « ateliers ». Dessine-moi un Gabut

en sous-groupes sur les propositions issues de l'enquête. Iels sont invité-e-s à désigner ce qui constituerait des opportunités ou des menaces pour leur activité professionnelle et à envisager quelle rôle iels souhaitent jouer dans le futur du Gabut. Leurs positions sont ensuite synthétisées en grands principes, et deviennent des éléments imposés au panel citoyen pour la suite de sa délibération.

Dans sa note méthodologique, Lisode affirme qu'il est nécessaire de « Limiter la participation au groupe citoyen afin de préserver la représentation équilibrée de la diversité des points de vue et la qualité des échanges»<sup>15</sup>. Il semble difficile de concilier le petit nombre avec la représentativité: la méthode de constitution du panel nous éclaire à ce sujet. Les participantes sont sélectionné·e·s selon leur catégorie d'âge, leur activité et leur lieu d'habitation, de sorte à avoir l'échantillon le plus diversifié possible. Il s'agit donc davantage d'une diversité des profils que d'une représentativité par rapport à la population locale, cette méthode est justifiée par la l'idée que «chaque profil est de manière égale légitime» 16. Il est donc choisi de «chercher une pondération strictement égalitaire et non représentative de la répartition réelle de la population dans ces catégories, ni de la répartition du nombre de volontaires inscrits dans chaque catégorie»<sup>17</sup>. Par exemple, en ce qui concerne l'âge, la tranche des 18-25 ans était la moins représentées, avec six personnes. Ce nombre a donc servi de référence pour le nombre de participant·e·s pour chaque tranche d'âge. La même logique a été suivie pour les activités des panélistes: les catégories sous représentées, étudiant·e·s et personnes en recherche d'emploi étaient minoritaires dans les volontaires donc ont tous été sélectionnées pour le panel, laissant onze places restantes pour les autres catégories (salariés, indépendants, retraités, «autres»). Enfin, en analysant les profils, des profils «rares» ont été mis en avant, et choisis d'office. Il s'agit d'artistes (notamment issu·e·s d'un collectif de graffeur·eu·se) ou de personnes travaillant dans le domaine les arts de la rue et de l'espace public, les commerçant·e·s, des gérant·e·s de bar, des propriétaires, des représentant·e·s d'associations, des représentant·e·s de groupes pratiquant des activités spontanées régulières (la pétanque, par exemple). La constitution du panel semble ainsi permettre d'éviter ce qui est régulièrement reproché aux dispositifs participatifs: la sur-représentation de personnes déjà insérées dans la vie locale et ayant déjà accès au débat politique. Manon Loisel et Nicolas Rio rappelle leur qualification de «toujours les mêmes» (TLM), en expliquant que la participation aux dispositifs municipaux est estimée à seulement 1% de la population, et que les paricipant·e·s sont régulièrement présent·e·s aux différents processus locaux et déjà actifs dans la vie politique ordinaire (leurs profils sont similaires à ceux des électeur-ice-s régulier-e-s). Selon les auteur-ice-s, cela montrerait des dispositifs participatifs inaptes à proposer des solutions démocratiques: ils contribuerait davantage à renforcer la représentation de personnes déjà présentes sur la scène

 $<sup>^{\</sup>rm 15}$  Lisode. (2021). Projet de concertation: dessine-moi un Gabut & formation action. Proposition globale - Note méthodologique

<sup>&</sup>lt;sup>16</sup> Lisode. (2022). Constitution des groupes « ateliers ». Dessine-moi un Gabut

<sup>17</sup> ibid.

politique (Loisel, Rio, 2024). L'agente en charge du dialogue citoyen nous informe en effet que les participant·e·s n'étaient pour la majorité pas familiers avec les dispositifs de participation:

«au niveau du groupe, oui, il y en avait peut-être quelques-uns qui avaient participé à d'autres sujets de concertation, mais c'était minoritaire quand même.» - A.

«on avait plutôt un public je dirais 1/3 qui était peut-être averti à ces instances citoyennes portées par les collectivités et 2/3 qui étaient plutôt autre.» - A.

En faisant en sorte d'avoir un panel diversifié, il est alors possible de prendre en compte la diversité des intérêts concernés par le devenir du Gabut, tout en proposant un certain confort de travail aux participant·e·s et aux consultantes, comme le rappelle la consultante de Lisode:

«nous, on connait le travail d'analyse que ça nécessite d'avoir un groupe déjà d'une vingtaine de personnes [...]. Donc dans notre offre, on avait proposé un panel de citoyens, et on avait proposé en amont de faire la concertation, d'avoir une grande enquête pour satisfaire ce besoin d'avoir une consultation quand même, a minima, de tous les habitants de l'agglomération, pas que de la ville.» - C.

L'enquête sert donc de base à la réflexion du panel. En effet, tout au long du processus, les panélistes sont contraints de baser leurs propositions sur celles émergeant de l'enquête. Aussi, le premier atelier ne les incite pas à formuler des orientations d'aménagement, mais à en éliminer parmi celles faites par les habitant-e-s enquêté-e-s. Ce choix est raconté par l'agente en charge du dialogue citoyen:

«C. [onsultante de Lisode] l'a dit de façon très claire au début, c'est qu'en fait, pour les groupes citoyens, l'idée c'est pas: on arrive avec nos idées et puis on essaie de les imposer. C'est: on travaille à partir de la matière justement qui a été recueillie lors de des enquêtes. Du coup, le premier des ateliers, ça a été vraiment présenter, donc c'était sous forme d'arborescence, un schéma quand même assez dense mais assez visuel aussi, qui permettait de voir finalement ce que les habitants voulaient et ne voulaient pas pour le Gabut. Et donc ils ont travaillé à partir de cette matière là. Leur rôle c'était pas de rajouter encore des idées ou de dire que cette idée elle était meilleure que l'autre. [...] Après, au final, ils se sont rendus compte que... et quelque part ils se sont, alors je ne dirais pas autocensurés, mais ils se sont limités tous seuls parce qu'ils ont finalement senti et parce qu'ils le savent en tant que Rochelais ou habitants même de l'agglo – le site rayonne au-delà de La Rochelle - que ce site, il y a beaucoup d'attentes. Et du coup, ils voulaient vraiment en fait, j'ai l'impression, que leur objectif c'était finalement de satisfaire le plus de propositions possibles. Donc ils en ont enlevé certaines, bien sûr, qui étaient justement trop excluantes pour d'autres.» - A.

Selon la consultante de Lisode, cela a été un moyen de légitimer la proposition du panel:

«on s'est dit que cette grande enquête, toute l'analyse qu'on allait en faire - qui allait très longue parce qu'on l'ouvrait très largement l'enquête -, ça allait servir de base à nos trois ateliers avec un groupe de citoyens qui prendrait la place, un peu comme les jurys d'assises, un petit groupe qui délibère sur tout ce qui ressort de l'enquête» - C.

Le format mixte de *Dessine-moi un Gabut*, en associant enquête et ateliers de délibération serait ainsi une façon de concilier les objectifs de délibération et de représentativité. Les deux enjeux ont en effet deux objectifs différents: la délibération suit un objectif qualitatif d'argumentation, tandis que l'inclusion a l'ambition quantitative d'intégrer un nombre élargi de gouverné·e·s à la prise de décision. En diffusant une enquête, *Dessine-moi un Gabut* suit un objectif de représentativité, puis la discussion avec le même petit-groupe permet d'inclure un volet de délibération. Par ailleurs, l'attention à la diversité des points de vue et à la représentation des profils «rares» d'office au panel peut également être envisagée comme relevant de l'objectif d'inclusivité. Le processus du Gabut réussit notamment à toucher des «citoyens ordinaires» (par opposition aux «citoyens organisés», déjà présent·e·s dans des groupes ayant une force d'intervention dans la prise de décision d'ordinaire<sup>18</sup>).

Cependant, toujours au sujet de l'inclusivité, à part la programmation des trois ateliers citoyens et des réunions de lancement et de restitution en dehors des horaires de bureau, rien ne nous informe de dispositifs facilitant davantage l'accès aux dispositifs participatifs (que ce soit une rémunération, une facilitation du déplacement ou la mise en place de prise en charge d'enfants ou de personnes dépendantes le temps de l'atelier par exemple). Enfin, n'ayant pas interrogé les personnes ayant répondu au questionnaire mais ne s'étant pas portées volontaires pour faire partie du panel, nous ne savons pas si c'est par manque de ressources (temps, ressources financières), à cause du sentiment de ne pas être capable (autocensure) ou simplement par manque d'intérêt à s'investir davantage.

#### B. Une décision prise par délibération

Les ateliers du panel citoyen constituent la partie délibérative du processus *Dessine-moi un Gabut*. Ils permettent de passer d'aspirations individuelles (communiquées pendant l'enquête) à la formation d'un intérêt général. Pour ce, le groupe citoyen se réunit à trois reprises: d'abord pour évaluer la cohérence des aspirations individuelles entre elles, puis pour construire une proposition à partir de grands principes issus du premier tri. La consultante explique l'intérêt de la délibération lors de la réunion de lancement du processus, en répondant à la suggestion de procéder par referendum:

<sup>&</sup>lt;sup>18</sup> Distinction faire par Romain BADOUARD, dans BADOUARD, Romain (2009). Voies et impasses de la e-participation à l'échelle européenne. Une analyse comparée de la Consultation Européenne des Citoyens 2009 et des consultations en ligne de la Commission. [Colloque] Premières journées doctorales sur la participation du public et la démocratie participative. ENS Lyon. Cité par Eugénie Duval (Duval, 2020)

«L'autre différence entre un référendum et la démarche de concertation citoyenne est la confrontation des points de vue: le premier repose seulement sur le recueil d'avis individuels, tandis que la seconde permet un débat et une construction collective des propositions»<sup>19</sup>

En proposant de longs ateliers avec des moments de discussion facilitée, *Dessine-moi un Gabut* permet aux panélistes de s'éloigner des intérêts individuels pour atteindre la formulation d'un intérêt commun. Pour ce, chaque décision de conserver ou pas une proposition issue de l'enquête (et plus tard, dans la précision des principes d'aménagements de la Friche), doit être argumentée en répondant à la question «À la lecture de la synthèse [de l'enquête], quelles sont les propositions qui vous semblent incompatibles et pourquoi?»<sup>20</sup>. Seule l'incohérence des propositions entre elles ou avec les contraintes du lieu est une raison valable de les écarter. Il est donc certain qu'à la fin du processus, la proposition citoyenne sera la plus adaptée au territoire, du moins considérant les aspirations des personnes ayant répondu à l'enquête.

La délibération contribue également à légitimer le travail des citoyen·ne·s, qui ayant pu approfondir leur connaissance du Gabut et leur réflexion sur son futur, sont capables de se prononcer à ce sujet. C'est ce qu'explique la consultante de Lisode:

«Et en fait la légitimité de ce groupe, c'était qu'ils ont donné quand même à chaque fois trois fois trois heures de leur temps, donc ils ont bossé neuf heures sur le sujet. Donc ils étaient quand même plus légitimes à aller plus loin dans les propositions. En plus on a garanti qu'il y avait tous les points de vue qui étaient représentés, donc c'était plus légitime de les faire travailler eux que de faire un mix de... je sais pas, des centaines de propositions et d'avis de citoyens qui n'ont pas débattu entre-eux.» - C.

Les ateliers ont en effet permis aux citoyen·ne·s de mieux connaître les enjeux de l'aménagement de la Friche. En fin d'atelier, les participant·e·s étaient invité·e·s à répondre à un questionnaire anonyme d'évaluation: il s'agissait de se positionner (« plutôt d'accord », « plutôt pas d'accord », « je ne sais pas ») par rapport à plusieurs affirmations. L'une des affirmations porte sur les apprentissages pendant l'atelier: «J'ai appris de nouvelles choses lors de cet atelier». À la fin du premier atelier seize personnes (sur vingt répondantes) étaient « plutôt d'accord » avec cette déclaration; cela s'explique notamment parce que l'atelier comprenait une visite du site avec une explication de son histoire. À la fin du deuxième atelier, seize personnes sur dix-neuf affirmaient avoir appris au cours de la séance, ce qui est à rapprocher de la présence de membres des services techniques de la ville. Enfin, lors du dernier atelier, tous les répondants (treize) affirmaient avoir appris au cours de l'atelier.

<sup>&</sup>lt;sup>19</sup> Lisode, Ville de La Rochelle. (2021). Compte-rendu de la réunion de lancement du 14 décembre 2021. *Concertation citoyenne «Dessine-moi un Gabut»*.

<sup>&</sup>lt;sup>20</sup> Lisode, Ville de La Rochelle. (2022). Compte-rendu de l'atelier citoyen 1 du samedi 5 mars 2022.

La forme délibérative a permis d'évincer des suggestions qui ne suivaient pas l'objectif de l'«intérêt collectif», comme le montre un exemple donné par la consultante:

«Il y en a une, je sais, qui travaillait dans une startup, et clairement elle cherchait à développer l'activité. Donc elle, elle était à fond pour qu'il y ait une sorte de tiers lieu... un open space ou des choses comme ça. Et elle défendait ça à chaque atelier, parce qu'elle avait un intérêt particulier, mais en fait au moment d'écrire toutes les propositions, d'évaluer le niveau de consensus, et bien si elle était seule, ça ne se défendait pas autant que des choses qui suscitaient plus d'intérêt de tout le groupe.»- C.

La recherche du consensus se retrouve également dans les questionnaires de fin d'atelier, au travers du positionnement par rapport à l'affirmation «je suis d'accord avec les points de vigilance relevés par les autres groupes» (le premier atelier demandait en effet aux personnes de relever des points de vigilance pour l'aménagement de la friche à partir des résultats de l'enquête): dix-sept personnes affirment être plutôt d'accord avec cette affirmation (sur vingt réponses). Pour l'atelier deux, ce sont quinze personnes (sur dix-sept) qui se positionnent «plutôt d'accord» avec les propositions des autres groupes. Enfin, lors du troisième atelier, dix personnes sont d'accord avec la proposition finale d'aménagement du site (sur onze réponses à la question). Les positions sont plus nuancées quant aux orientations de gestion: en ce qui concerne l'affirmation «je suis d'accord avec les propositions d'orientation de gestion», sur douze réponses, sept personnes sont « plutôt d'accord », trois « plutôt pas d'accord », tandis que deux ne savent pas se positionner.

À la fin du processus, les citoyen·ne·s ont donc délibéré sur un projet global d'aménagement de la Friche, résumé par la consultante, qui nous rappelle que l'objectif principal de la concertation était d'arrêter de grands principes pour le futur du Gabut:

«finalement, c'est pas l'aménagement en lui-même : on s'en fiche de savoir si c'est une fontaine, une boîte à livres, je ne sais pas quoi. En fait derrière, ce que les gens veulent, c'était: un lieu qui soit ouvert à tous... c'était des grandes valeurs qu'ils voulaient garder. Il y avait: un lieu ouvert à tous, des espaces gratuits qui soient accessibles à des gens qui aient pas envie de payer et juste qui viennent faire de la pétanque, faire, je sais pas du basket, des trucs comme ça... que ce soit intergénérationnel, ça, ça leur tenait à cœur. Qu'il n'y ait pas des nuisances sonores et des débordements parce qu'il y a des riverains. Ça ils l'ont bien compris, et que ça reste un lieu quand même d'événementiel, de fête, de création, un lieu qui puisse être à disposition des associations et pas que des particuliers. Qu'il y ait un mélange un peu, et qu'il y ait peut-être des événements à des moments. Et en fait, toutes ces grandes valeurs, c'est ça qui a guidé l'écriture de propositions.» - C.

En réussissant à dégager de grands principes, le groupe citoyen s'assure que même si les propositions précises d'aménagement ne sont pas appliquées à la lettre, l'esprit de leur proposition

a le plus de chances d'être repris par les autorités locales. Par ailleurs, grâce à cette méthode mixte (enquête puis panel citoyen et groupe de représentant-e-s d'acteur-ice-s socio-professionnel·le-s), les propositions de la concertation ont plus de chances de satisfaire l'ensemble des personnes concernées par le futur de la Friche du Gabut, ce qui n'avait pas été le cas dans les propositions d'aménagement précédentes. Le travail en discussion facilitée et par petit groupes semble avoir contribué à dépasser les clivages autour du devenir du Gabut. C'est ce qui ressort des questionnaires de fin d'atelier, d'abord dans les positionnements par rapport à l'affirmation «j'ai pu exprimer mes idées», puis à «j'ai mieux compris les idées des autres». Pour le premier atelier, vingt personnes (sur vingt réponses) sont «plutôt d'accord» avec le fait d'avoir pu exprimer leurs idées pendant l'atelier, et dix-huit (sur dix-neuf réponses) affirment avoir mieux compris les idées des autres participant-e-s. À la fin du deuxième atelier, dix-neuf participant-e-s affirment avoir pu exprimer leurs idées et mieux compris celles des autres (sur dix-neuf réponses au questionnaire). Pour ce qui est du troisième atelier, douze personnes (sur treize réponses) sont en accord avec la possibilité d'exprimer leurs idées, et treize (sur treize réponses) ont mieux compris les idées des autres.

L'aspect consensuel de la proposition citoyenne peut toutefois en partie être remis en question, dans la mesure où l'avis de laisser la Friche telle quelle n'est pas pris en compte dans le processus, puisqu'il propose justement de réfléchir à son aménagement. Nous pouvons distinguer cela dans le départ de participant·e·s du panel. Le non-retour de personnes aux ateliers est évoqué par la consultante de Lisode:

«peut-être qu'il y a une part de personnes qui n'ont pas été satisfaites du premier atelier et qui sont pas revenues ou qui ont eu peur, qui trouvaient ça trop compliqué... mais ça c'est vrai qu'on les interroge pas là-dessus. Ça serait intéressant de savoir, mais c'est souvent des raisons personnelles, c'est plutôt ça : des empêchements» - C.

Un·e participant·e nous donne davantage d'informations à ce sujet: il s'agirait des personnes qui ne souhaitent pas voir d'aménagements sur le site du Gabut:

«il y avait certaines personnes qui étaient là à la première réunion et qui étaient contre une idée de faire quelque chose de ce Gabut plutôt qu'un espace complètement vide [qui] se sont éliminées d'elles-mêmes.» - P.2.

#### C. Des garanties de faisabilité

En reflétant les différents intérêts concernés par le devenir de la Friche du Gabut, le panel permet d'inclure différentes expertises d'usage. Le dispositif participatif permet donc de proposer un aménagement et des activités qui rencontreront leur public une fois mises en application. Pour aboutir à des propositions réalisables, le panel est également encadré par plusieurs contraintes, listées par la consultante de Lisode:

«[...] en gardant tous les garde-fous de : il ne faut pas que ce soit un budget délirant, il faut que ce soit dans la réglementation parce qu'il y a Architectes des Bâtiments de France, il y a toute la réglementation sur le littoral de risque de submersion marine. C'est un site historique, donc on ne peut pas faire ce qu'on veut sur des vieux bâtiments historiques...donc il y avait beaucoup de contraintes. [...] Et finalement, si on ajoute les contraintes, une synthèse d'une enquête qui a été faite à l'échelle de l'agglomération avec neuf-cents-soixante-dix-je-ne-sais-plus-combien réponses : en fait ils étaient complètement guidés dans leur travail et après ils ont juste arbitré sur les choses qui leur semblaient répondre le plus à l'intérêt général.» - C.

Le processus Dessine-moi un Gabut fait également appel à des expert·e·s techniques, afin d'assister les citoyen·ne·s dans leur réflexion. Dès la constitution des groupes pour les ateliers, un des objectifs est de permettre aux citoyen·ne·s d' «échanger avec les services techniques de la Ville sur les contraintes techniques, financières et réglementaires»<sup>21</sup>. Ainsi, lors du second atelier, des représentant·e·s des services concernés par le devenir de la Friche du Gabut sont présent·e·s en tant que personnes ressources. Iels sont issus des relations publiques et de l'événementiel, de l'aménagement et de la construction, du sport, de l'urbanisme réglementaire, de l'aménagement et de la construction, des espaces verts et de la propreté urbaine, de l'action culturelle, des commerces et marchés, de la gestion technique du patrimoine bâti. Pour ouvrir l'atelier, les participant·e·s assistent à une présentation du cadre réglementaire du site, à savoir le Plan de Sauvegarde et de Mise en Valeur (outil de planification permettant de préserver le bâti historique) et le Plan de Prévention des Risques Littoraux. Une liste des activités, commerces et usages à proximité du Gabut est également présentée<sup>22</sup>. Trois sous-groupes sont ensuite formés, portants sur trois thématiques: les aménagements intérieurs et les bâtiments, les aménagements extérieurs et l'espace public, les animations. Les représentantes des services y sont réparties en tant que personnes ressources sur les questions techniques<sup>23</sup>.

Le dispositif permet donc de déboucher sur une proposition réalisable, ayant donc des chances d'être mise en application, comme l'estime la consultante:

«Ce projet, je pense qu'il a apporté une proposition d'occupation des lieux qui tient la route. Parce que ça a été débattu par différents groupes d'habitants, d'acteurs. Il y a eu un vrai effort intermédiaire entre les ateliers, d'à chaque fois, synthétiser, analyser et avancer d'un cran à chaque étape de débat. Donc je pense, que ça a été fait sérieusement et que ça tient la route.» - C.

<sup>&</sup>lt;sup>21</sup> Lisode. (2022). Constitution des groupes «ateliers». Dessine-moi un Gabut

<sup>&</sup>lt;sup>22</sup> Lisode, Ville de La Rochelle. (2022). Compte-rendu de l'atelier citoyen 2 du mardi 12 avril 2022. Concertation citoyenne Dessine-moi un Gabut.

<sup>&</sup>lt;sup>23</sup> *ibid*.

En plus du conseil des citoyen·ne·s par des spécialistes techniques, une autre façon de garantir la faisabilité des propositions a été débattue pendant la conception du processus: l'expérimentation des propositions avant la décision. Cette expérimentation est soutenue par l'adjointe au dialogue citoyen, selon qui tester permet de confirmer la faisabilité des propositions:

«Par exemple, quand ils ont dit «super, on va faire un site et on va faire en sorte que ce soit élus, citoyens et je ne sais pas quoi qui chapeautent». Et bien allez-y, expérimentez, on voit si ça fonctionne, et si ça ne fonctionne pas, on fait autrement. [...] même, on aurait pu essayer des trucs moins compliqués. Ils avaient demandé par exemple des espaces multisports: «Hop, on tente, on fait un truc multisport, on voit si ça fonctionne», «Non les gars, vous avez vu cet été, il n'y a eu personne dans notre espace multisports, il était en plein soleil, le machin, ça n'intéressait personne. Qu'est-ce qu'on pourrait faire de ce lieu ? Comment on peut l'aménager ?». Voilà, tester. Au final, si tu ne testes pas, tu ne peux pas vraiment savoir si ça te plaît ou pas.» - E.

La consultante ne partage pas cet avis: selon elle, cela risquerait de troubler la prise en compte du travail citoyen par la municipalité:

«qu'en fait, si on commençait à tester des choses entre des ateliers ou avant le retour des décideurs, on risquait d'avoir des gens qui se prononcent sur des propositions en cours de construction encore» - C.

Un autre élément peut expliquer les réserves de la consultante quant au test des propositions. En effet, la proposition d'expérimenter aurait été formulée trop tôt dans le processus:

«[...] l'élue de la participation qui voulait qu'on teste des propositions des participants alors que c'était pas assez abouti pour qu'on puisse.... c'est qu'il y a des jeux de réservation et de calendrier : c'est à dire qu'en fait dès la fin de l'atelier un, elle voulait déjà qu'on planifie ce qui allait se passer l'été. Sauf qu'on avait pas encore fait l'atelier deux où ils allaient travailler des propositions. [...] En fait, c'est toujours ce cette négociation de laisser travailler tranquillement le groupe et à la fin, on étudie ce qui est faisable, on va faire des études, on va avoir les budgets, on va voir... Mais ouvrir tout le champ des possibles, les laisser travailler tranquille, ça c'était des trucs qu'on a beaucoup discuté.» - C.

En plus des principes d'aménagement et d'animation, les citoyen·ne·s abordent également la gestion du lieu. Iels souhaitent continuer à y être associé·e·s, comme le rapporte la consultante:

«[...] ils ont insisté sur le fait qu'il fallait que soit une gestion à trois collèges. Qu'il y ait : des élus (la ville) qu'il y ait des citoyens (qui aient participé ou non à la concertation, mais en tout cas des représentants de citoyens) et un collège d'acteurs économiques, associatifs, d'usagers quoi, représentants de certains usages. C'est très ambitieux ça : pour ensemble, passer des offres de...

«qui on recrute pour faire nos événements? Qui a le droit d'accéder à ces salles?». Définir des critères de combien de temps on peut rester louer des salles, quelles candidatures on retient, pourquoi, et assurer un roulement dans les associations qui bénéficient des locaux et ce genre de gestion au quotidien du lieu.» - C.

La composition de l'organe de gestion est résumée par l'agente en charge du dialogue citoyen:

«La suite eux, qu'ils ont préconisé, c'était qu'en termes de gouvernance qu'il y ait un comité d'usagers, avec – je crois que c'était - 1/3 asso - acteurs économiques, 1/3 habitants et 1/3 ville, qui prendrait la suite et qui participerait à la programmation ou même un petit peu au suivi en fait de cette concertation, et cetera.» - A.

La précision de la proposition des citoyen·ne·s laisse donc présager une prise en compte facilitée des propositions par la municipalité, comme l'explique un·e participant·e:

«[...] on ne lançait pas un truc complètement utopique. Ça a été bien travaillé en amont et il n'y avait pas une surprise énorme en fait pour pour les élus. Donc je pense que ça leur a permis de conforter ce que ce que les gens attendent du Gabut. Et en même temps, de structurer le projet, chiffrer les choses, voir si en effet, on garde les bâtiments, et du coup se projeter pour le financement.» - P.1.

En interne, le processus est suivi par un comité de pilotage, réuni de façon trimestrielle et comprenant l'adjointe au dialogue citoyen ainsi que sept autre élu·e·s concernés par les thématiques du Gabut, l'agente au dialogue citoyen, l'agent aux dynamiques territoriales, un membre de la direction générale et la consultante de Lisode. Le rôle de ce COPIL est défini dans le cahier des charges de la Ville de La Rochelle: «prendre en compte et arbitrer sur les propositions issues du processus de concertation et de l'analyse par les services techniques, et préparer les éléments à soumettre à l'équipe municipale.»<sup>24</sup>.

Cependant, un aspect de la mise en oeuvre du projet apparaît plus difficile à intégrer à la proposition citoyenne: le financement. Au début de la concertation, il est présenté comme un aspect peu-contraignant dans la réflexion des panélistes, comme l'indique le cahier des charges de la ville:

«La faisabilité économique ne sera pas un élément déterminant au stade de la concertation, mais il s'agira de concevoir l'opération en imaginant un recours pondéré à l'argent public, notamment de la Ville de la Rochelle et en recherchant un équilibre financier.»<sup>25</sup>

31

<sup>&</sup>lt;sup>24</sup> Ville de La Rochelle, Direction Citoyenneté, Jeunesse et Dynamiques Territoriales. (2021). *Cahier des charges. Projet de concertation: dessine-moi un Gabut et formation action* 

<sup>25</sup> ibid.

Ainsi, la question du financement des propositions n'est abordée que lors du dernier atelier et semble déstabiliser les participant·e·s, comme le relate la consultante:

«[...] ça les a un peu brusqués qu'on parle d'argent dans le deuxième [troisième] atelier, dès qu'ils en étaient aux propositions, parce qu'il y a eu une notion d'être « à l'équilibre » qui n'avait pas été assez apportée dès l'atelier un dans les contraintes du projet. Donc ils ont eu un peu le sentiment que la ville voulait reprendre la main sur ce projet là et qu'on leur demandait... Surtout, ils se sont brusqués parce qu'ils ont cru qu'on leur demandait de faire un projet rentable. Voire qui rapporte de l'argent.» - C.

L'agente en charge du dialogue citoyen explique l'arrivée tardive de ce sujet dans la discussion est justifiée par le souhait de leur laisser une marge d'ambition dans leurs propositions:

«[...] c'était un choix avec Lisode, de ne pas en parler dès le premier atelier pour ne pas que les citoyens soient trop bridés. Parce qu'ils avaient déjà le cadre réglementaire et technique, les contraintes et les points de vigilance formulés par les commerçants.» - A.

Un·e participant·e se souvient de la présentation de ce nouvel impératif, apparaissant donc presqu'en contradiction avec le fonctionnement du panel évoquées au début du processus:

«[...] au départ on nous disait « Ne vous inquiétez pas de ça, réfléchissez large, ne pensez pas financier ». Donc c'est vrai que le fait qu'on apprenne en fin de deuxième atelier : « Au fait, tout ça va coûter à peu près six millions d'euros » ou enfin, je ne sais plus quel était le chiffre « Va falloir réfléchir à une solution parce que la mairie ne va pas pouvoir financer entièrement tout ça, donc il va falloir qu'il y ait une dimension, quand même, de rente, de rentabilité quoi ». Et là, c'est vrai que les gens sont un peu tombés des nues» - P.1.

Comprise comme une demande de rentabilité, l'annonce de l'impératif d'équilibre financier va jusqu'à être reçue comme une opposition aux principes définis par le panel. L'agente des services techniques présente lors du dernier atelier éclaire les objectifs de l'équilibre et les participant·e·s parviennent à se mettre d'accord sur les moyens de rendre le fonctionnement du site autonome financièrement. Il s'agira de proposer des locaux à louer (à des associations dans la proposition du panel) dans un des bâtiments, et une brasserie dans l'autre. La consultante nous décrit ainsi la résolution de l'enjeu du financement:

«[...] ça a pris tout un atelier de regagner la confiance du groupe, avec une personne - donc les agents ont vraiment joué le jeu -, il y a une personne de la ville qui est venue - une élue qui est en charge de ces questions - qui est venue expliquer pourquoi le projet du Gabut allait devoir ne pas être déficitaire. Donc à l'équilibre c'est juste que faut pas que ça coûte de l'argent. Donc après ça a été compris.» - C.

L'agente en charge du dialogue citoyen relève en effet une lacune dans le processus de concertation, à savoir l'absence de prévision de financement pour le fonctionnement du lieu une fois aménagé:

«[...] ce projet du Gabut n'était pas budgété au plan pluriannuel d'investissements. Donc ça veut dire que concrètement, sur ce mandat, c'est compliqué. Clairement, c'est un des trous dans la raquette, c'est que clairement, y'avait pas de budget» - A.

Elle va jusqu'à se demander la pertinence de lancer une concertation sur un projet non inscrit au plan d'investissement:

«[...] déjà la question c'est «Est-ce que c'est vraiment le moment de concerter pour le Gabut maintenant ou est-ce qu'on n'attendrait pas plutôt la fin du mandat ?» Parce qu'on sait que de toute façon, ce ne sera pas sur ce mandat, que ça pourrait être fait... Mais donc c'est ça, c'est qu'on a été. On leur a bien dit, aux habitants que voilà, c'était un projet plutôt sur le moyen terme, que ce ne serait pas demain ou l'année d'après que ce serait fait. Mais bon ; encore une fois, est-ce que c'était le bon moment de concerter ?» - A.

À la fin de la concertation, les citoyen·e·s sont alors capables de proposer une stratégie de financement du fonctionnement du projet. Cela semble donc constituer une autre chance de mise en oeuvre du projet. En effet, les citoyen·ne·s formulent des propositions ambitieuses, au coût élevé (notamment de par la rénovation de bâtiments anciens), et selon les calculs de probabilités réaliés à partir de cas espagnols, dans l'étude de J. Font (Font et al., 2017), des propositions au coût élevé ont seulement 24% de chances d'être appliquées telle quelles (contre 44% de chances de rejet) tandis que des propositions à faible coût en ont 49% (et 21% de chances de rejet). Les auteur·ice·s mettent également en évidence la disponibilité de financements externes à l'entité concernée par la décision: plus ils sont disponibles, plus l'entité preneuse de décision sera encline à mettre en oeuvre les propositions. Ainsi, si la proposition issue de *Dessine-moi un Gabut*, par son coût élevé, ne semble pas être en bonne voie pour être facilement adoptée, la réflexion pour maintenir l'équilibre financier du lieu sans sollicitation des fonds de la collectivité joue en sa faveur.

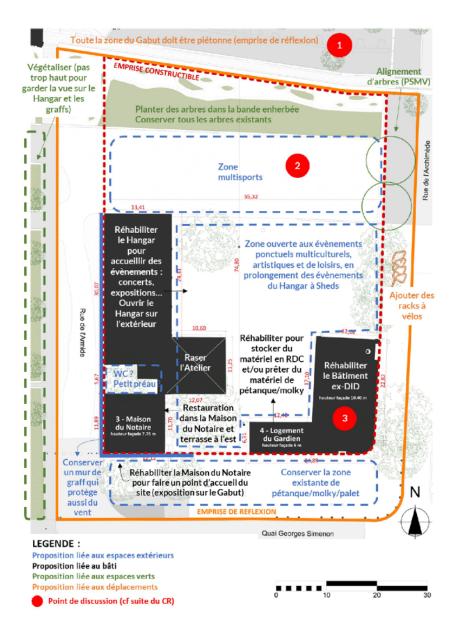
Le processus de concertation du Gabut apparaît donc comme légitime, puisque permettant à une diversité d'intérêts de dialoguer et de se mettre d'accord pour une proposition collective. Si l'on suit encore la thèse de l'écoute sélective (Font et al., 2017), la qualité du processus de concertation, et son financement sont des éléments déterminants dans la probabilité d'application des propositions. Dans le cas du Gabut, la faisabilité de chaque proposition est mesurée, ce qui laisserait peu de marge de manoeuvre aux élu-e-s pour les remettre en question. Les citoyen-ne-s ne se contentent d'ailleurs pas de lister des aménagements et animations, mais vont jusqu'à réfléchir à la gestion et au financement du projet, proposant un travail déjà abouti à la mairie de La Rochelle. Cette précision de la proposition a, selon le témoignage de l'adjointe au dialogue citoyen, contribué à la prise au sérieux de *Dessine-moi un Gabut* par les autres élu-e-s de la ville:

«tout était réalisable et donc ils ont un peu switché et là j'ai eu de la part de la part de la quasitotalité des élus, des retours, des petits textos qui disaient «félicitations» et un changement de mentalité. Vraiment, un changement radical pour certains. Moins radical pour d'autres, mais ils se sont rendu compte que en tout cas, c'était un outil qu'il fallait utiliser. Donc certains essayent de tenter des «Dessine-moi». - E.

# PARTIE 3 - UNE MAIRIE REDEVABLE ET AYANT INTÉRÊT À APPLIQUER LES PROPOSITIONS CITOYENNES

Les panélistes présentent leurs propositions aux élu-e-s et aux habitant-e-s le 6 octobre 2022. Elles s'articulent autour de trois orientations de gestion cartographiées lors du troisième atelier<sup>26</sup>:

- «assurer une ambiance conviviale et intergénérationnelle sur le Gabut» grâce à «des espaces ouverts, libres et gratuits»;
- «assurer une diversité d'activités sur le Gabut», garantie par une entité unique de gestion (avec des représentant·e·s de la municipalité, des associations et entreprises et des citoyen·ne·s) réunie régulièrement et qui gère des beaux renouvelables pour l'occupation des bâtiments;
- «assurer un équilibre budgétaire»: en intégrant des événements payants ponctuels, tout en garantissant l'accès gratuit aux espaces extérieurs de la Friche.



Cartographie des propositions citoyennes (Lisode, Ville de La Rochelle. (2022). *Compte-rendu de l'atelier citoyen 3 du samedi 21 mai 2022*)

<sup>&</sup>lt;sup>26</sup> Lisode, Ville de La Rochelle. (2022). Bilan de la concertation dessine-moi un Gabut

L'annonce publique des propositions citoyennes serait donc susceptible de créer un sentiment d'attente parmi les citoyen·ne·s informé·e·s des issues de la concertation. La réponse publique des élu·e·s rendrait ces derniers redevables d'appliquer les propositions du panel.

Cependant, lorsque nous débutons cette étude, la mairie ne donne pas signe d'avancée de l'instruction des propositions. Le *Livre Blanc* n'est pas non plus publié sur le site de la ville, comme annoncé lors de la réunion de restitution. Il faut attendre l'été 2024 pour que la démarche soit reprise et que la mairie présente sa reprise des propositions du panel.

## A. Une annonce publique des conclusions de la concertation

En plus de la page dédiée à la concertation sur le site de la ville, le processus est suivi au sein du bulletin municipal (La Rochelle, le journal). Elle est mentionnée pour la première fois dans le numéro de novembre 2021, décrivant les dispositifs Dessine-moi (Dessine-moi la place Montréal, Dessine-moi un Gabut)<sup>27</sup>. L'avancée de la concertation est ensuite rapportée dans tous les numéros (sauf celui de janvier 2022, le numéro 141) entre novembre 2021 et mars 2023. Un article de septembre 2022 annonce quant à lui la date de la réunion de restitution du six octobre 2022<sup>28</sup>. Cette réunion de restitution est relatée dans le bulletin municipale de novembre 2022, proposant en quelque sorte un compte-rendu de l'événement. L'article décrit en effet la proposition citoyenne et les engagements de la municipalité vis-à-vis du groupe citoyen en rapportant que «D'ici cette fin d'année, la Ville instruira la faisabilité réglementaire, technique et financière des propositions citoyennes afin de réaliser des arbitrages pour construire le projet à venir sur le site»<sup>29</sup>. Ensuite, en mars 2023, un autre article évoque la publication prochaine du *Livre Blanc* réalisé par les citoyen·ne·s et rappelle le planning pour la suite du projet en annonçant que «Courant de cette année 2023, un comité de suivi sera mis en place», puis que «Le démarrage des travaux de réhabilitation de la friche est, quant à lui, prévu en 2024 avant de proposer, dès 2025, de nouvelles pratiques urbaines, sportives et culturelles»30. Au cours du processus, les articles détaillent la méthode suivie par les participant·e·s. Un article de mai 2022 évoque notamment les cadres à la réflexion des panélistes:

«Elle [la proposition citoyenne] sera construite en tenant compte des résultats de l'enquête, des contraintes techniques réglementaires et financières liées au site et des préconisations faites par les acteurs socio professionnels.»<sup>31</sup>

<sup>&</sup>lt;sup>27</sup> VRIGNAUD, Y. (novembre 2021). Gabut/La Pallice. Des concertations pour co-construire. *La Rochelle. Le Journal.* (140). p.12

<sup>&</sup>lt;sup>28</sup> Ville de La Rochelle. (septembre 2022) À côté de chez vous. La Rochelle. Le Journal. (144). p.13

<sup>&</sup>lt;sup>29</sup> VRIGNAUD, Y. (novembre 2022). « Des propositions pour le Gabut ». La Rochelle. Le Journal. (145). p.12

<sup>30</sup> LABARDANT, P.(mars 2023) Le projet Gabut se dessine. La Rochelle. Le Journal. (147). p.13

<sup>31</sup> VRIGNAUD, Y. (mai 2022) « Concertations citoyennes en cours ». La Rochelle. Le Journal. (143). p.12

La composition du panel est elle aussi détaillée dans un article de septembre 2022:

«le groupe citoyen préalablement tiré au sort, représentatif des différents profils d'âges, de genres, de lieux de vie ou encore de situations professionnelles, a formulé une proposition d'aménagement et de gestion du site.»<sup>32</sup>

Grâce à cette documentation, les personnes concernées par le devenir du Gabut mais ne s'étant pas engagées dans la concertation suivent l'avancée du processus, prennent connaissance des propositions et des conditions de leur élaboration. Cela contribue à la transparence du processus, donc à légitimer les propositions citoyennes (voir partie 2). De plus, en informant les autres habitant·e·s de l'existence même de la concertation, la documentation du processus crée un sentiment d'attente de résultat, rendant la municipalité redevable d'appliquer les propositions citoyennes, et ce encore plus dès que les engagements de la ville sont évoqués dans les articles du bulletin municipal. La concertation est également relatée dans des articles de presse locale. Nous en comptons neuf sur la période de mars 2021 à octobre 2022, notamment dans le quotidien régional *Sud-Ouest* (quatre articles).

La mairie s'engage publiquement à tenir compte des propositions citoyennes, comme en témoigne l'adjointe au dialogue citoyen:

«Ce que j'ai imposé, dans le côté «Dessine-moi», c'était qu'on s'engage à respecter ce qu'ils [les citoyen·ne·s] nous auront demandé. C'est le seul engagement que je voulais qu'on prenne.

Respecter, écouter, et leur faire des retours. Ça, c'était l'engagement.» - A.

La ville ne s'engage donc pas à appliquer les propositions citoyennes, mais à étudier leur faisabilité technique, financière et juridique, travail commencé lors des ateliers du panel. Cependant, la réunion de restitution semble ajouter un degré à l'engagement des élu·e·s puisqu'iels y formulent publiquement une première réponse, en estimant un calendrier pour la suite du projet Gabut:

«D'ici la fin de l'année 2022, la Ville de La Rochelle analysera la proposition citoyenne d'aménagement et de gestion du site au regard de la règlementation en vigueur et des contraintes techniques et financières pour vérifier sa faisabilité et réaliser des arbitrages. La page dédiée à cette concertation continuera à être mise à jour lorsque de nouveaux éléments seront disponibles.»<sup>33</sup>

La publicité de la réunion renforce les chances d'application des propositions citoyennes. La ville souhaite marquer l'événement, et les habitant·e·s sont au rendez-vous, comme le raconte la consultante de Lisode:

 $_{\rm 32}$  Ville de La Rochelle. (septembre 2022) La Rochelle. Le Journal. (144) p.13

<sup>&</sup>lt;sup>33</sup> Lisode, Ville de La Rochelle. (2022). Compte-rendu de la restitution publique du jeudi 6 octobre 2022. Concertation citoyenne «Dessine-moi un Gabut»

«les gens avaient l'air plutôt enthousiastes, c'était un peu une fête du de la fin de ce grand projet.

Tout le monde était très curieux. En fait, on a eu beaucoup, beaucoup d'habitants qui sont venus...

je sais plus combien il y avait de gens dans cette réunion publique, mais c'était assez rempli. Et les

habitants étaient très curieux de savoir, parce qu'il y avait vraiment une énorme attente par

rapport à transformation de ce site. Et ce qui était très chouette, c'est qu'il y a eu des

photographes qui ont suivi toute la concertation et qui ont fait un reportage photographique de

tout ce qui se passait.» - C.

Par ailleurs, au moment de la restitution, la proposition du panel n'a eu le retour que du comité de pilotage, donc apparaît préservée d'une potentielle influence de l'équipe municipale.

«il y a eu une présentation de toutes les propositions de façon brute avant qu'il n'y ait le retour des élus.» - C.

Aussi, les élu·e·s sont directement confronté·e·s à une proposition qu'iels n'ont pas pu négocier, et ce devant un public de témoins. Une attente de retour sur la faisabilité ces propositions précises est donc créée lors de la réunion de restitution. La mairie est alors redevable de faire un retour argumenté sur toutes les propositions, même celles qui n'iraient pas totalement dans son sens. Ainsi, un·e panéliste nous répond positivement lorsque nous lui demandons si à la fin de la réunion de restitution, iel avait l'impression que la ville appliquerait les propositions citoyennes:

«Oui, parce que finalement ça a été bien abordé. Il y avait vraiment de la coopération entre tous donc en fait, on ne lançait pas un truc complètement utopique. Ça a été bien travaillé en amont et il n'y avait pas une surprise énorme en fait pour pour les élus. Donc je pense que ça leur a permis de conforter ce que ce que les gens attendent du Gabut.» - P.1.

Le seul critère de sélection des propositions citoyennes évoqué est leur faisabilité technique et financière: la commune serait encline à appliquer les propositions telles quelles. Cela peut s'expliquer par la légitimité de la conception des propositions citoyennes, réalisées par un panel représentant la diversité des intérêts concernés et avec une méthode délibérative: les résultats de la concertation seraient donc justes et acceptables par le plus grand nombre d'acteur-ice-s concerné-e-s (voir partie 2). Cependant, si la proposition est acceptée par les élu-e-s de la majorité, c'est aussi parce que dans le fond, elle ne remet pas en question leurs projections pour la Friche du Gabut. C'est ce que mettent en avant les articles de presse locale relayant la restitution, comme celui pour *Sud-Ouest*, qui affirme que «les propositions formulées vont dans le sens des souhaits de la Ville, des points de vue fonctionnels, esthétiques...et financiers.»34. L'article évoque également la

38

<sup>&</sup>lt;sup>34</sup> SOUNALET, Jean-Christophe. (7 octobre 2022). À La Rochelle, le Gabut devrait garder ses murs. *Sud-Ouest* 

remarque d'une personne du public de la réunion, selon qui il y aurait «peu de prises de risque et d'idée novatrices»<sup>35</sup>. Ces constats sont confirmés par une participant·e au panel:

«on n'a pas eu la sensation qu'ils étaient surpris, on a plutôt eu l'impression que ça correspondait un peu aussi à ce qu'ils avaient en tête.» - P.1.

De fait, les propositions citoyennes ne remettent pas en question la structure ni les usages du lieu: la majorité des bâtiments est conservée (seul l'atelier serait rasé) et les activités sont similaires à ce qui existait jusqu'alors. L'on peut même distinguer une guinguette « bis », puisque les citoyen·ne·s proposent une brasserie dans la maison du notaire, une scène dans le hangar à sheds, et des animations sur l'espace public. La mairie ayant déjà recruté la guinguette de *La Belle du Gabut* auparavant, il est peu surprenant qu'elle accepte une proposition similaire. Par ailleurs, en conservant des espaces pour la pratique du graphe et les pratiques urbaines spontanées (de sport et d'art), la proposition citoyenne conserve l'identité du lieu, qui allait être mise en avant avec le projet précédent de Centre National des Arts de la Rue et de l'Espace Public. J. Font, P. Alarcón et C. Galais constatent cela dans leur étude sur l'application sélective des propositions issues de dispositifs participatifs: les propositions qui ne remettent pas en question les politiques en cours auraient 42% de chances d'être appliquées telles quelles tandis que ce n'est que 26% de chances pour celles qui le font (elles ont quant à elles 40% de chances d'être rejetées). Les auter·ice·s expliquent ainsi que la participation peut être vue par les autorités organisatrices comme outil de production de « co-options » pour légitimer les décisions en vigueur (Font et al., 2017).

## B. Maintenir le lien entre les participants et la collectivité

Malgré un engagement public, l'équipe municipale ne publie pas le *Livre Blanc* ni ne donne des nouvelles de l'avancée du projet aux participant·e·s avant juin 2024, alors qu'une date de retour avait été communiquée, comme le rappelle un·e participant·e:

«Et il nous avaient dit «Bon, ben voilà. Au mois de mars.» donc ça devait être au mois de novembre cette présentation - grosso modo - et ils nous avaient dit, «Au mois de mars, vous aurez le résultat de tout ça». Et au mois de mars, et bien, il n'y a rien eu. » - P.2.

Ayant quitté son poste à la fin du processus, l'agente en charge du dialogue citoyen évoque sa crainte d'une peur de l'engagement de la mairie par rapport aux propositions citoyennes:

«Le Livre Blanc, je pense qu'il n'a pas été publié. Surtout par rapport à la dernière page qui était la réponse de la municipalité à la proposition citoyenne. Parce qu'en fait, lors de la restitution quand même, je crois qu'ils s'étaient engagés sur des dates (...) Et en fait même ce calendrier déjà

<sup>&</sup>lt;sup>35</sup> SOUNALET, Jean-Christophe. (7 octobre 2022). À La Rochelle, le Gabut devrait garder ses murs. *Sud-Ouest* 

ils savaient qu'ils n'allaient pas pouvoir le tenir. Parce qu'au niveau financier, encore une fois, ils n'ont pas l'argent.» - A.

L'hypothèse est donc que la ville ne serait finalement pas en mesure de mettre en oeuvre une proposition trop coûteuse. Or, publier le Livre Blanc est un rappel de l'engagement à trouver les moyens le réaliser. La consultante explique que ça n'est pas un cas isolé, et évoque le peu de prises du bureau d'études pour garantir l'application des propositions:

«Nous, on est légitimes à demander des comptes entre guillemets six mois ou un an plus tard, on peut tout à fait contacter la collectivité et dire : « bon, alors vous avancez comment ? Est-ce que vous avez pu mener à bien le projet qui était proposé ? » un peu naïvement, voir comment ça s'est passé. Et aussi rappeler que quand même, il y a une grosse attente et que ça serait bien de communiquer sur l'avancée même si c'est que des études ou des choses techniques, d'au moins informer sur le site web ou... faire une petite piqûre de rappel là-dessus. Mais après, ils font bien ce qu'ils veulent, c'est ça le problème. On a réfléchi à une sorte d'engagement écrit avant de se lancer dans le projet, mais en fait c'est délicat et puis personne le signerait parce que bon, c'est qu'un engagement moral, il n'y a pas de valeur réglementaire. Pire, il y en a qui le signeraient et à la fin qui ne le feraient pas.» - C.

Sans nouvelles, les participant·e·s sont alors déçu·e·s de s'être engagé·e·s dans une entreprise ne portant finalement pas ses fruits:

«[...] on a été laissés un peu à l'écart, on avait plus de nouvelles. Moi non, je ne participerai pas à une autre réunion dans ce style-là. On a l'impression d'être inutile, quoi. Parce que c'est quand même un investissement et puis bon, il y a un espoir et si c'est pas respecté, on n'a pas envie de continuer comme ça» - P.2.

«j'étais un petit peu désabusé∙e quand même, je me suis dit «Ah bah d'accord en fait… il ne se passe rien ». Donc on a bossé, on s'est impliqué, on y a mis du cœur. Donc ouais, j'ai eu un petit peu ce… voilà, je me suis dit ça « Bon, et bien d'accord, c'était du flan».» - P.1.

L'absence d'informations de la part de la mairie entre octobre 2022 et juin 2024 est effectivement due à la complexité du financement des propositions citoyennes. Avant la remise à l'ordre du jour du projet, la consultante avance déjà cette hypothèse:

«Donc en fait, ils en étaient à se dire qu'il fallait relancer une concertation pour créer cette instance. Donc après ils ont été un peu coincés parce que A. est partie de la ville et [un⋅e autre agent⋅e sollicité⋅e pendant la concertation] a d'autres missions donc il ne pouvait pas porter ça. Donc ils ont laissé un peu pourrir le truc. Alors [iel] m'a dit, dans son dernier mail, qui remonte quand même d'avril 2023, il y a un an : « à ce stade, le rachat est la priorité », donc il faut que la

ville rachète, parce que les tous les terrains n'appartenaient pas à la collectivité. « Parce que sans posséder les lieux on ne pourra pas avoir des finances pour réhabiliter les bâtiments ». Donc en fait il faut qu'ils rachètent tout ça. Maintenant, tout ça, c'est entre les mains de [l'agent·e] qui est débordé [...] » - C.

Cette hypothèse est partagée par l'agente en charge du dialogue citoyen pendant la concertation et l'adjointe à son tour:

«[...] en fait il reste un énorme travail : c'est le suivi de tout ça. Et moi, c'est vrai que j'ai fait le choix de partir et du coup mon poste n'a pas été remplacé. [...] Maintenant il y a quelqu'un, mais du coup il s'est passé un an. Au final, [un·e autre agent·e sollicité·e pendant la concertation] n'avait pas le temps, et puis c'était pas son rôle de suivre cette concertation, et du coup pour moi, ça c'est un peu gelé. Il ne s'est pas passé grand-chose.» - A.

«Ça a mis du temps entre la fin de concertation… en plus j'ai eu une démission d'agent: je m'étais battue, pour avoir quelqu'un pendant trois ans et elle est partie au bout d'un an et demi […] Donc elle a démissionné et ça m'a un peu ralentie vu qu'on était dans une politique de non recrutement»

- E.

L'adjointe en charge du dialogue confirme que la longueur de l'instruction des propositions est due à la complexité de l'opération foncière et de la recherche de financements, et met elle aussi en avant le manque d'information sur l'avancée de la mise en oeuvre:

«[...] sans agent: c'est compliqué. Et clairement en plus j'ai eu des enfants entre-temps donc je n'avais pas du tout la foi de passer ma vie avec ça. J'ai plein d'autres délégations donc vraiment je ne pouvais pas. Et effectivement, c'est ce qui a manqué. Enfin clairement un petit message tous les trimestres pour dire « On en est là ». Maintenant, sur les autres concertations c'est ce qu'on fait, on fait des infolettres.» - E.

Il semble donc qu'en plus de s'être engagée sur une date de retour ambitieuse, la ville ait été entravée par un manque de ressources humaines (imprévue) pour maintenir le rythme d'étude des propositions. Cette absence de mise à jour a nuit à l'équipe municipale, puisqu'elle semble alors trahir son engagement. En ne publiant pas le *Livre Blanc* et en ne donnant pas d'informations sur l'avancée du projet, la ville apparaît mettre de côté les propositions d'un groupe légitimé par sa représentation de la diversité des intérêts concernés par le devenir de la Friche. Finalement, un poste dédié au dialogue citoyen est rouvert, et rythme d'avancée du projet est relancé. Selon l'adjointe au dialogue citoyen, cela permet également de diffuser la pratique de la participation auprès des élu·e·s, qui s'y acculturent progressivement:

«[...] maintenant, j'ai quelqu'un... on a pu ré-embaucher, enfin on a replacé quelqu'un sur la concertation, donc il y a quelqu'un bosse dessus qui me compile tout ça, qui me fait de beaux powerpoints avec des camemberts et tout et tout, et qui peut faire des retours aux élus qui sont vraiment très contents d'avoir ces super retours avec des camemberts. Par exemple, sur Normandin, on a fait deux réunions déjà et hier j'ai présenté les compte-rendus de ce qui a été fait et je pensais qu'on allait avoir dix élus parce que c'était le dernier sujet qui passait en municipalité avant les vacances, mais en fait ils étaient tous là. Ça les a tous intéressés de voir le camembert et de voir dans le quartier quelles étaient les problématiques quels étaient les axes de réflexion. Et même le maire en fait, il a trouvé ça super.» - E.

### C. Continuer à faire valoir les principes en interne

Sans nouvelles de l'étude des propositions, la consultante craint que l'adjointe en charge du dialogue citoyen n'ait pas réussi à défendre les produits du panel:

«Je sais que E.[lue], elle est toujours là, elle a suivi le projet de A à Z, mais elle n'était pas 100% convaincue tout le temps de ce qu'on proposait, elle remettait un peu en question nos méthodes. Donc c'est pas dit qu'elle soit une grande défenseuse... Après, la copie elle a été rendue, j'espère qu'elle continue à essayer...» - C.

En réalité, l'adjointe a bel et bien défendu les principes définis par les citoyen·ne·s, mais au sein d'une équipe moins au fait de ceux-ci. Selon elle, l'exigence d'un projet cohérent (articulé autour de grands principes) et matérialisé par le *Livre Blanc* aurait donc permis d'appuyer la prise en compte des propositions citoyennes pour le devenir du Gabut:

«moi j'ai passé deux années avec ce plan tout le temps à dire « hop hop hop, ils ont dit ça. Attention là hop.», tout le temps. [...] et au bout d'un moment, ça a fini par vraiment rentrer dans la tête et ça a été acquis pour plein de choses. Mais tu vois quand y a... quatre mois, l'élue à la culture, elle voulait promouvoir un festival dans ce site, mais elle disait «On mettra des barrières, on vendra des tickets» et puis moi j'ai dit «hop hop hop ! Regardez : «libre, ouvert, gratuit ! Libre, ouvert, gratuit !»», je répétais ça tout le temps. [...] Ça m'a permis, vraiment, d'avoir un papier, enfin quelque chose qui dit «Attention, c'est important», et de rappeler. Si j'avais pas eu ça: c'était mort. La concertation elle se finissait, l'agent elle se barrait - c'était fini pour elle parce qu'elle en pouvait plus -, donc il n'y avait plus de papier, j'avais pas eu l'encadrement de Lisode, on repartait sur un truc vraiment... «Oh ils ont dit ça. Bon ça on peut faire à peu près ça...» et je pense que ça doit arriver dans certaines villes, mais si tu as pas ce cadre-là, les citoyens ne se sentent pas du tout écoutés parce que nous la finalité c'est que on a vu les citoyens et là on verra les commerçants, et les citoyens ils nous ont tous dit «Merci, dans l'ensemble vous avez respecté ce qu'on ce qu'on voulait». - E.

L'adjointe apparaît donc en infériorité dans la défense des principes issus du panel. Comme évoqué en première partie, le reste des élu·e·s ne sont pas habitué·e·s aux dispositifs participatifs.

Finalement, le projet revient à l'ordre du jour à l'été 2024: le Livre Blanc est publié sur le site de la ville en juin et le premier juillet 2024, une délibération concernant la mise en oeuvre des propositions du panel est présentée au Conseil Municipal. La concertation et ses produits sont rappelés aux élu·e·s, qui reçoivent chacun un exemplaire du Livre Blanc, retraçant tout le processus, de l'enquête à la réunion de restitution. À partir de cela, la majorité présente une proposition de réalisation. En ce qui concerne les aménagements, la proposition pour le hangar à Sheds est reprise telle quelle: ce sera un espace d'expositions et de spectacles, réhabilité et géré par la ville. Le bâtiment de l'ex-did, exigeant d'importants travaux, sera quant à lui géré par la Société d'Économie Mixte Citin (société d'économie mixte créée par la ville pour l'acquisition et la rénovation de bâtiments), et au lieu d'être loué à des associations, accueillera une école d'audiovisuel. Pour ce qui est de la maison du notaire, il est projeté de faire appel à un acteur privé, qui sera en charge de la réhabiliter et d'y exercer une activité de brasserie. Celui-ci sera également chargé d'animer l'espace de la friche toute l'année, selon les principes d'ouverture et de gratuité définis par le panel citoyen. La forme choisie est celle d'une concession mixte de dix ans36, permettant d'inclure des missions de service public dans une concession à un acteur privé. La programmation de cet acteur privée sera soumise à un contrôle de la ville, des acteurs socioéconomiques riverains et des représentants du groupe des panélistes, au cours d'une commission annuelle: le concessionnaire devra y défendre ses choix de programmation et de prestataires. Enfin, les espaces de pratiques sportives spontanées sont conservés, ainsi que des façades pour la pratique des graphes. L'appel à candidatures pour la concession est ainsi ouvert jusqu'au mois de septembre 2024.

La ville reprend contact avec les panélistes s'étant portés volontaires pour être représentant es du groupe citoyen lors du dernier atelier. Iels sont conviés à une réunion de reprise, comme le racontent un e panéliste interrogé e:

«là dernièrement c'était il y a peut-être un mois, on a eu une réunion avec certains élus de la mairie de La Rochelle pour nous présenter finalement leur... nous, on leur avait présenté notre projet et eux nous on fait un retour. Enfin, parce que je crois qu'il y a eu presque deux ans. Un retour sur la faisabilité de ce qu'on avait proposé.» - P.2.

Le comité de pilotage présente aux citoyen·ne·s leur proposition de mise en oeuvre des orientations définies par le panel, laquelle est accueillie avec enthousiasme, comme le raconte une participant·e:

<sup>&</sup>lt;sup>36</sup> Ville de La Rochelle. (2024). *Friche du Gabut. Concession mixte pour l'exploitation de la maison du notaire et des Sheds. Création d'une maison du Gabut.* 

«Et bien on était hyper contents parce qu'en fait ça collait exactement à ce qu'on avait proposé, donc sur la rénovation des bâtiments, sur leur utilisation. Et ils sont même allés plus loin avec des propositions qu'on n'avait pas imaginées, notamment sur un bâtiment assez énorme: ils ont proposé qu'on y installe une école d'art, de cinéma ou quelque chose comme ça. Chose à laquelle on n'avait pas du tout pensé. Donc agréablement surpris sur le fait qu'ils nous suivent sur ce qu'on avait proposé. Donc l'idée c'est vraiment de conserver le lieu, de conserver les bâtiments finalement et de les restaurer, de conserver l'identité un peu avec les graphes, de conserver des murs, et en même temps, que ça reste un lieu qui soit ouvert et gratuit. Et en même temps un lieu qui puisse générer un revenu mensuel pour financer les travaux. Et donc ils ont pensé à cette fameuse école de danse ou d'art qui permettrait de faire payer un loyer. Ils ont pensé aussi à un café-terrasse, qui permettrait de générer aussi des revenus. Et puis de prendre en compte le fait que on disait «on aimerait bien que ce soit un lieu où ça tourne»: les activités, les expositions, les prestations. Donc l'idée, ce qu'on avait suggéré, c'était d'avoir une sorte de partage entre dans la gestion: à la fois la mairie de La Rochelle serait garante des activités proposées tout au long de l'année et d'avoir aussi un gestionnaire privé qui s'occuperait de tout ce qui est logistique, tout ce qui est organisation des venues, du programme. [...] Donc on était contents, parce que ça collait vraiment, ils ont compris l'esprit «gratuit, conserver le côté artistique, le côté multiactivités » et puis restaurer les bâtiments, faire en sorte que ça perdure dans le temps.» - P.1.

Pour le suivi de la mise en oeuvre par les citoyen·ne·s, le comité de pilotage leur propose de désigner deux représentant·e·s qui assisteront à des réunions annuelles ou bi-annuelles. La volonté de continuer à participer des panélistes est donc appliquée de façon allégée, simplification expliquée par l'adjointe au dialogue citoyen comme solution à une application qui s'annonçait trop compliquée.

Cependant, lors du conseil municipal du 1<sup>er</sup> juillet 2024, des élu·e·s de l'opposition remettent en question la privatisation de la maison du notaire et de l'animation du lieu:

«[...] Nous apprécions la reprise d'une partie par la SEM Citim, qui va permettre à la ville d'en garder la maîtrise, du projet global jusqu'à la fin, et même ensuite au niveau de l'exploitation. Mais la friche du Gabut, c'est une porte, comme vous l'avez dit tout à l'heure, une porte ouverte sur la mer et la priorité pour une municipalité, c'est d'en garder, de conserver cet espace public au service du plus grand nombre et non d'en faire un espace privé, même partiel. Donc on partage pas votre choix d'avoir privatisé une partie de ce site. Nous partageons le choix de la transmission via la SEM, mais nous votons contre cette délibération.» - un·e élu·e de l'opposition lors du Conseil municipal du 1er juillet 2024<sup>37</sup>

La privatisation du lieu est expliquée par la majorité comme la délégation d'une activité trop complexe pour la collectivité, le maire estimant que le format de concession mixte permettrait de préserver l'aspect commun du lieu, malgré sa privatisation partielle:

<sup>&</sup>lt;sup>37</sup> La Rochelle Ensemble. (2024). Conseil municipal de la Ville de La Rochelle du 1<sup>er</sup> juillet 2024 [Vidéo]. YouTube.

«si nous avons utilisé cet espace qu'est la convention mixte, c'est justement pour garder un esprit public parce que la concession mixte est quelque chose d'assez innovant, qui permet d'associer un privé avec la ville pour une exploitation qui doit correspondre à un cahier des charges très précis et qui laisse respirer à la fois l'opérateur mais aussi le tissus associatif, qui devra - comme vous l'avez dit - rendre compte régulièrement à des associations, et puis à des élus bien évidemment. Donc je pense qu'on a un outil, là, qui est intermédiaire: c'est pas une véritable concession totale, c'est pas non plus une maîtrise publique.»38

À l'été 2024 et après plus d'un an d'absence de mise à jour, la ville de la Rochelle affirme vouloir appliquer les propositions citoyennes. L'ambition du projet de la concertation et l'absence d'agent ayant pour mission le suivi des concertations explique le temps long du retour sur la proposition, mais le lien est finalement rétabli. Les propositions ne sont cependant pas reprises à l'identique, essentiellement pour des raisons financières, ce qui nous renvoie une fois de plus aux probabilités dégagées par J. Font, P. Alarcón et C. Calais, lorsqu'iels affirment que plus le financement d'une proposition est complexe, moins elle a de chances d'être appliquée telle quelle (Font et al., 2017).

<sup>&</sup>lt;sup>38</sup> La Rochelle Ensemble. (2024). Conseil municipal de la Ville de La Rochelle du 1<sup>er</sup> juillet 2024 [Vidéo]. YouTube.

#### **CONCLUSION**

Au moment où nous terminons cette étude, les propositions issues de la concertation *Dessine-moi un Gabut* commencent à être mises en oeuvre. La mairie affiche une volonté de respecter les principes définis par le panel citoyen, en exerçant des modifications justifiées par la nécessité de financement autonome pour le fonctionnement du lieu. Cependant, cette réponse a mis plus d'un an à être formulée, autant pour des raisons de complexité du sujet que de manque de personnel pour dynamiser le suivi des propositions citoyennes. Nous avons donc débuté l'étude en estimant que la proposition citoyenne avait été mise de côté, que les engagements n'avaient pas été respectés, pour nous rendre compte que finalement, plusieurs éléments avaient permis de favoriser le respect des principes du *Livre Blanc* et ce même une fois la concertation terminée.

## Réponse aux hypothèses

Notre objectif était de répondre à la problématique suivante:

Dans quelle mesure l'exemple du Gabut peut-il permettre de définir des moyens d'améliorer l'effectivité des processus de participation citoyenne ?

Nous avions formulé plusieurs hypothèses, que nous avons pu confirmer ou infirmer. La première estimait que des moyens de rendre la ville redevable de mettre en oeuvre les propositions citoyennes avaient été intégrés tout au long de la concertation. Cela apparaît en effet dans les engagements publics de la mairie à prendre en compte les propositions de façon approfondie (c'est à dire, en ne les refusant qu'au regard de leur impossibilité technique ou financière, et argumentant publiquement ces refus), lors des événements du processus et en en faisant le relai dans le bulletin municipal. Les élu-e-s communiquent même sur un calendrier lors de la réunion publique de restitution, ce qui participe à créer un sentiment d'attente chez les acteur-ice-s concerné-e-s par le projet. D'autant plus que la Friche du Gabut est un lieu connu sur le territoire, et auquel plusieurs acteur-ice-s sont attachés. C'est aussi un lieu clivant, comme l'ont illustrés les différends autour de son aménagement et des activités pratiquées.

Une deuxième hypothèse insinuait que la reprise des propositions citoyennes avaient été favorisée par une forte volonté politique de porter un processus participatif. Cette hypothèse n'est confirmée qu'à demi. De fait, en interne, il existe effectivement une adjointe en charge du dialogue citoyen et une agente est recrutée pour suivre la démocratie participative à La Rochelle. Cependant, le processus n'a lieu qu'au début de la pratique de la participation volontaire à La Rochelle: la délégation au dialogue citoyen n'a été créée qu'en 2020 et l'élu-e et son agent-e semblent peiner à convaincre les autres élu-e-s de l'intérêt d'une démarche participative et de son application. Toutefois, qu'iels adhèrent ou pas aux ambitions de la démocratie participative, sur le sujet du Gabut, les élu-e-s sont dans une impasse et recourir à la participation semble être un moyen d'en sortir. Donner carte blanche aux acteur-ice-s du territoire a permis de produire des propositions

davantage acceptables et légitimes (diversité, transparence). On peut finalement discerner un manque de volonté de concerter de la part de l'équipe municipale, dans la mesure où en ce qui concerne la mise en oeuvre des propositions, peu de moyens sont mis à dispositions de l'adjointe au dialogue citoyen. Le poste de l'agent-e en charge du dialogue citoyen n'est en effet pas remplacé directement après son départ, laissant la charge du Gabut à un-e autre agent-e ayant déjà d'autres responsabilités. Ce manque de ressources humaines suffisantes au suivi des propositions citoyennes montre donc plutôt une faible adhésion politique à l'approche participative des politiques publiques.

La troisième hypothèse était que la proposition des citoyen-ne-s reprenait une des thèses de l'écoute sélective des propositions issues de processus participatifs (Font et al., 2017): si les propositions de *Dessine-moi un Gabut* ont été adoptées, c'est qu'elles sont de «belles cerises» à ramasser par la municipalité. De fait, la proposition n'est pas éloignée de ce qui était envisagé sur le Gabut jusqu'alors, les installations sont techniquement réalisables et il est possible de les financer sans demander une participation trop importante à la ville. Sur cet aspect, il semble donc, comme avancé par Joan Font et ses collègues (Font et al., 2017), que la proposition n'est pas adoptée seulement parce qu'elle a des fondements démocratiques: avec une même méthode, il aurait été possible que des propositions trop éloignés des politiques pratiquées par la majorités ne soient pas prises en compte. Nous avons cependant peu de recul pour confirmer entièrement cette hypothèse: le dispositif *Dessine-moi* est une pratique nouvelle à La Rochelle, et seule une autre concertation de ce type est en partie mise en oeuvre au moment où nous écrivons. Par ailleurs, elle diffère de *Dessine-moi un Gabut* dans la mesure où des propositions sont pré-conçues par la ville, et ne sollicitent qu'un avis des participant-e-s sur celles-ci.

La dernière hypothèse était que les propositions de la concertation sont appliquées parce que la façon dont elles ont été conçues a été jugée légitime par les élu·e·s et les autres acteur·ice·s concerné·e·s. L'enquête puis le panel sont effectivement des facteurs de légitimité démocratique qui permettant la délibération de tous les intérêts concernés par le devenir de la Friche du Gabut. Cette démarche étant présentée comme la consultation des citoyen·ne·s par les autorités locales, il est difficile de remettre en question ses résultats et de ne pas les appliquer.

## Réponse globale et recommandations

Répondre à la problématique nous permet de formuler des recommandations pour de futurs projets similaires. Le cas du Gabut invite à définir plusieurs façons d'améliorer l'effectivité des processus de participation citoyenne:

- D'abord, il est important de mettre en avant la redevabilité de l'autorité organisatrice (et des autres autorités impliquées dans le processus et qui ont un pouvoir de décision pour la mise en oeuvre des propositions) par rapport aux acteur·ice·s impliqué·e·s dans le processus. Dans le cas du Gabut, cela se matérialise par la publicité des événements et du suivi du processus, ainsi que sur l'engagement à suivre un calendrier pour l'analyse de la faisabilité des propositions. Par ailleurs, puisque les participant·e·s sont invité·e·s à justifier leurs propositions, il est intéressant

d'exiger que les autorités concerné-e-s s'engagent à expliquer leur refus de les appliquer le cas échéant;

- le processus doit donner les moyens aux participant·e·s de proposer une «bonne cerise»:
  - en faisant en sorte que tous les intérêts concernés par le sujet de la concertation puissent s'exprimer. En plus de garantir une proposition juste, cela légitime la décision prise par les participant·e·s;
  - en donnant la possibilité aux participant·e·s d'accéder aux informations nécessaires à une bonne compréhension des enjeux et à formuler des propositions faisables. Pour le Gabut, cela s'est réalisé par la présence de représentant·e·s des services techniques de la ville;
- en ce qui concerne le coût des projets: il semble nécessaire d'aborder la question avec les participant·e·s, encore plus lorsque la municipalité ne souhaite pas investir dans le fonctionnement des installations à venir. Cependant, le cas du Gabut nous fait nous questionner sur le moment de cette réflexion dans le processus. En effet, introduire trop tôt la notion de budget, surtout lorsque l'on propose aux citoyen·ne·s de partir d'une page blanche, risque de restreindre leurs ambitions. Pour le Gabut, avoir attendu le dernier atelier pour évoquer le budget a permis de définir les principes puis de faire en sorte que le budget les rende réalisables; faire l'inverse aurait pu risquer d'amoindrir les principes pour rentrer dans un budget contraignant. Toutefois, l'arrivée tardive de la question a également porté atteinte à la confiance des citoyen·ne·s envers le processus;
- enfin, dans le cas du Gabut, être accompagné par des professionnelles de la concertation a garanti la cohérence du processus. La stratégie conçue par Lisode a permis à la fois de faire progresser la culture participative au sein de l'équipe municipale (donc d'avoir des personnes appuyant les propositions en interne) et de proposer une méthode adaptée au territoire et aux enjeux (la délibération en panel notamment) de sorte à réussir à livrer un programme pour le futur du Gabut en trois ateliers.

Il reste cependant une importante incertitude quant à la capacité de cette étude à aider à définir des moyens pour faire appliquer les propositions issues de concertations. De fait, la proposition citoyenne ne remet pas en question la perception du Gabut par l'équipe municipale, ni sa façon de prendre des décisions. Il est donc difficile de savoir précisément à quel point la légitimité démocratique des propositions a joué dans leur adoption. Il serait intéressant de pouvoir comparer ce cas avec celui d'une concertation dans un contexte et avec des méthodes similaires, dont les propositions ne correspondent pas aux politiques menées par la mairie jusqu'alors.

\*\*\*

## **ANNEXES**

Annexes	1
Bibliographie	2
Dictionnaires et outils de travail	2
Généralités sur la participation	2
Effets et limites de la participation	3
Les méthodes et la professionnalisation de la participation	3
Liste des sources	5
Entretiens avec des acteurs de la concertation	5
Sources issues du processus de concertation « Dessine-moi un Gabut »	5
La mise en oeuvre des propositions citoyennes	6
Articles du bulletin municipal de La Rochelle évoquant la concertation du Gabut	6
Sources concernant La Rochelle et le Gabut hors concertation	7
Documents de travail	8
Table des matières	16

## Bibliographie

#### Dictionnaires et outils de travail

- COLE, Alistair, GUIGNER, Sébastien, PASQUIER, Romain (dir). (2020). Dictionnaire des politiques territoriales. Presses de Sciences Po. <a href="https://doi-org.passerelle.univ-rennes1.fr/">https://doi-org.passerelle.univ-rennes1.fr/</a> 10.3917/scpo.pasqu.2020.01
- LEFEBVRE, Rémi (2017). Leçon 12: Les transformations de la démocratie contemporaine. Leçons d'Introduction à la Science politique. p.82-94. Ellipses. <a href="https://doi.org/10.3917/elli.lefeb.2017.01.0082">https://doi.org/10.3917/elli.lefeb.2017.01.0082</a>
- LEFEBVRE, Rémi. Démocratie participative. *Encyclopédie Universalis*. <a href="https://www-universalis-educom.passerelle.univ-rennes1.fr/encyclopedie/democratie-participative">https://www-universalis-educom.passerelle.univ-rennes1.fr/encyclopedie/democratie-participative</a>

## Généralités sur la participation

- ARNSTEIN, Sherry, R. (1969). A ladder of Citizen Participation. JAIP. (35). p.216-224
- BACQUÉ, Marie-Hélène, REY, H., SINTOMER, Yves. (2005). Gestion de proximité et démocratie participative
- BLONDIAUX, Loïc. (2001). Démocratie locale et participation citoyenne: la promesse et le piège. *Mouvements* (18). p.44-51. https://shs.cairn.info/revue-mouvements-2001-5-page-44?lang=fr
- BLONDIAUX, Loïc. (2001). La délibération, norme de l'action publique contemporaine ?. *Revue Projet*. (268). p.81-90. https://doi-org.passerelle.univ-rennes1.fr/10.3917/pro.268.0081
- BLONDIAUX, Loïc, SINTOMER, Y. (2002). L'impératif délibératif. *Politix*. (57). p.17-35. https://doi-org.passerelle.univ-rennes1.fr/10.3406/polix.2002.1205
- BLONDIAUX, Loïc (2008). Le nouvel esprit de la démocratie. Actualité de la démocratie participative.
- DEMOULIN, Jeanne. (2020) Chapitre 7: Participation. Démocratie participative et mobilisations citoyennes. dans BOGNON, Sabine, MAGNAN, Marion, MAULAT, Juliette (dir.). *Urbanisme et aménagement. Théories et débats*. p.133-146. <a href="https://www.cairn.info/urbanisme-et-amenagement--9782200625351.htm">https://www.cairn.info/urbanisme-et-amenagement--9782200625351.htm</a>
- DUVAL, Eugénie (2020). Participation et démocratie représentative: le cas de la France. [Thèse de doctorat. Université de Normandie]. <a href="http://www.theses.fr/2020NORMC011/document">http://www.theses.fr/2020NORMC011/document</a>
- ESCOUBE, Franck, PORIOL, Gilles. (2021). La démocratie, autrement: l'art de gouverner avec le citoyen. Éditions de l'Observatoire
- FUNG, Archon. (2006). Varieties of Participation in Complex Governance. *Public Administration Review*. (66). p.66-75. https://www.jstor.org/stable/4096571
- GAUDIN, Jean-Pierre. (2013). La démocratie participative. Armand Colin
- GOURGUES, Guillaume. (2013). Les politiques de démocratie participative. Presses universitaires de Grenoble

## Effets et limites de la participation

- CRÉPON, Marc, STIEGLER, Bernard. (2007). De la démocratie participative: fondements et limites. Mille et une nuits.
- FONT, Joan, SMITH, Graham, GALAIS, Carol, ALARCÓN, Pau, (2017). Cherry-Picking participation: explaining the fate of proposals from participatory processes. *European journal of political research* (57). p.615-636. <a href="https://ejpr.onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/1475-6765.12248">https://ejpr.onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/1475-6765.12248</a>
- GOURGUES, Guillaume. (2015). Plus de participation, pour plus de démocratie ? *Savoir/Agir*. (31). p.43-50. https://doi.org/10.3917/sava.031.0043
- GOURGUES, Guillaume, SAINTY, Jessica (2019), « La démocratie participative peut-elle convaincre la population de participer ? Analyse d'une enquête par sondage », *Working paper*. https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-02310931
- LEBRETON, Gilles. (2013). La démocratie Participative: Enjeux et réalités. L'Harmattan
- LOISEL, Manon, RIO, Nicolas. (2024). Pour en finir avec la démocratie participative.
- MAZEAUD, Alice, NONJON, Magali. (2018). Le marché de la démocratie participative. Éditions du Croquant.
- MAZEAUD, Alice, SAS VILAS BOAS, Marie-Hélène, BERTHOMÉ, Guy-el-Karim. (2012), Penser les effets de la participation sur l'action publique à partie de ses impensés. *Participations*. (2). p. 5-29 <a href="https://www-cairn-info.passerelle.univ-rennes1.fr/revue-participations-2012-1-page-5.htm">https://www-cairn-info.passerelle.univ-rennes1.fr/revue-participations-2012-1-page-5.htm</a>
- MICHELS Ank, DE GRAAF Laurens. (2010). Examining citizen participation: local participatory policy making and democracy. *Local government studies* (36). p477-491. <a href="https://doi.org/10.1080/03003930.2010.494101">https://doi.org/10.1080/03003930.2010.494101</a>
- MICHELS, Ank. (2011). Les innovations dans la gouvernance démocratique En quoi la participation citoyenne contribue-t-elle à l'amélioration de la démocratie ? *Revue internationale des sciences administratives*. (77). p.275-296. <a href="https://shs.cairn.info/revue-internationale-des-sciences-administratives-2011-2-page-275?lang=fr">https://shs.cairn.info/revue-internationale-des-sciences-administratives-2011-2-page-275?lang=fr</a>
- PETIT, Guillaume (2020). Les élu·e·s aiment-elles et ils la démocratie?. *Participations*. (26-27). p.7-40. https://shs.cairn.info/revue-participations-2020-1-page-7?lang=fr

## Les méthodes et la professionnalisation de la participation

- BHERER, Laurence, FAHMY, Miriam, PINSKY, Marian, (2015). *Professionnalisation de la participation publique: acteurs, défis, possibilités*. Institut du nouveau monde. <a href="https://">https://</a> <a href="https://">inm.qc.ca/produit/professionnalisation-de-la-participation-publique-acteurs-defis-possibilites/">https://</a>
- BONACCORSI, Julia, NONJON, Magali (2012). « La participation en kit » : L'horizon funèbre de l'idéal participatif. *Quaderni*. 79(3). p.29-44. <a href="https://doi.org/10.4000/quaderni.618">https://doi.org/10.4000/quaderni.618</a>
- GOURGUES, Guillaume, MAZEAUD, Alice, NONJON, Magali. (2022). Du tournant participatif des administrations à la bureaucratisation de la démocratie participative. Étude à partir du cas français. *Revue internationale des sciences administratives*. 88(4). p.921-936

- LEFEBVRE, R., TALPIN, J., PETIT, G. (2020). Les adjoint-e-s à la démocratie participative. Une catégorie d'élu-e-s entre spécialisation fonctionnelle et misère positionnelle. *Participations*. (26-27). p.41-75. <a href="https://shs.cairn.info/revue-participations-2020-1-page-41?lang=fr">https://shs.cairn.info/revue-participations-2020-1-page-41?lang=fr</a>
- MANSBRIDGE, J. (2022). Dispositifs de la démocratie entre participation, délibération et représentation
- NONJON, Magali. (2006). *Quand la démocratie se professionnalise: enquête sur les professionnels de la participation*. [Thèse de doctorat]. Université de Lille.

#### Liste des sources

#### Entretiens avec des acteurs de la concertation

Des entretiens semi-directif ont été réalisés avec cinq acteur-ice-s de Dessine-moi un Gabut:

- La consultante de Lisode, désignée par C.[onsultante]
- L'agente de la ville de La Rochelle en charge du dialogue citoyen, désignée par A.[gente]
- L'adjointe au maire en charge du dialogue citoyen, de la vie associative, de l'accès au droit et du conseil municipal des enfants, désignée par E.[lue]
- Deux citoyen·ne·s panélistes, désignés par P.1. et P.2.

Les questions préparées pour chaque entretien sont consultables en annexes.

# Sources issues du processus de concertation « Dessine-moi un Gabut »

- Lisode (2021). Projet de concertation: dessine-moi un Gabut & formation action. Proposition globale. Note méthodologique.
- Lisode, Ville de La Rochelle. (2021) Compte-rendu de la réunion de lancement du 14 décembre 2021.
- Lisode, Ville de La Rochelle. (2022). Compte-rendu de l'atelier citoyen 1 du samedi 5 mars 2022.
- Lisode, Ville de La Rochelle. (2022). Compte-rendu de l'atelier citoyen 2 du mardi 12 avril 2022.
- Lisode, Ville de La Rochelle. (2022). Compte-rendu de l'atelier citoyen 3 du samedi 21 mai 2022.
- Lisode, Ville de La Rochelle. (2022). Compte-rendu de l'atelier socio-professionnel du lundi 7 mars 2022.
- Lisode. (2022). Documents de travail de l'atelier citoyen 1
- Lisode. (2022). Documents de travail de l'atelier citoyen 2
- Lisode. (2022). Documents de travail de l'atelier citoyen 3
- Lisode. (2022). Documents de travail de l'atelier socio-professionnel
- Lisode, Ville de La Rochelle. (2021). Compte-rendu du COPIL 1 du 4 novembre 2021
- Lisode, Ville de La Rochelle. (2022). Compte-rendu du COPIL 4 du 7 juin 2022
- Lisode, Ville de La Rochelle. (2021-2022). Présentations pour les COPIL de la concertation « Dessine-moi un Gabut »
- Lisode. (2022). Chemin d'impact pour le processus « Dessine-moi un Gabut »
- Lisode, Ville de La Rochelle. (2022). Compte-rendu de la restitution publique du jeudi 6 octobre 2022.

- Lisode, Ville de La Rochelle. (2022). *Bilan de la concertation dessine-moi un Gabut* <a href="https://www.larochelle.fr/action-municipale/elus-et-institution/les-concertations-en-cours/dessine-moi-un-gabut">https://www.larochelle.fr/action-municipale/elus-et-institution/les-concertations-en-cours/dessine-moi-un-gabut</a>

## La mise en oeuvre des propositions citoyennes

- Ville de La Rochelle. (2024). Séance du 1<sup>er</sup> juillet 2024. *Registre des délibérations du Conseil Municipal*. <a href="https://affichagelegal.larochelle.fr/conseil-municipal/deliberations-adoptees">https://affichagelegal.larochelle.fr/conseil-municipal/deliberations-adoptees</a>
- La Rochelle Ensemble. (2024). Conseil municipal de la Ville de La Rochelle du 1er juillet 2024 [Vidéo]. YouTube. <a href="https://www.youtube.com/watch?v=A\_dqjZrocdU">https://www.youtube.com/watch?v=A\_dqjZrocdU</a>
- Ville de La Rochelle. (2024). Friche du Gabut. Concession mixte pour l'exploitation de la maison du notaire et des sheds. Création d'une maison du Gabut. <a href="https://www.larochelle.fr/vie-quotidienne/professionnels/marches-publics">https://www.larochelle.fr/vie-quotidienne/professionnels/marches-publics</a>

# Articles du bulletin municipal de La Rochelle évoquant la concertation du Gabut

- VRIGNAUD, Y. (novembre 2021). Gabut/La Pallice. Des concertations pour co-construire. *La Rochelle. Le Journal* (140) <a href="https://www.calameo.com/read/0003220790a24b0oc864e?">https://www.calameo.com/read/0003220790a24b0oc864e?</a> <a href="trackersource=library">trackersource=library</a>)
- VRIGNAUD, Y. (mars 2022) La démocratie locale au coeur des projets. *La Rochelle. Le Journal*. (142). p.6. https://www.calameo.com/read/000322079241d72e83718?trackersource=library
- VRIGNAUD, Y. (mai 2022) « Concertations citoyennes en cours ». *La Rochelle. Le Journal*. (143). p.12. https://www.calameo.com/read/000322079241d72e83718?trackersource=library
- Ville de La Rochelle. (été 2022). L'été des quartiers. *La Rochelle. Spécial été*. p.13. https://www.calameo.com/read/000322079a9e8f649aedo?trackersource=library
- Ville de La Rochelle. (septembre 2022) La Rochelle. Le Journal. (144). p.13. <a href="https://www.calameo.com/read/000322079356906549622?trackersource=library">https://www.calameo.com/read/000322079356906549622?trackersource=library</a>
- Vrignaud, Y. (novembre 2022). « Des propositions pour le Gabut ». *La Rochelle. Le Journal*. (145). p.12. https://www.calameo.com/read/000322079dbd7f652fe4e?trackersource=library
- Place Montréal VRIGNAUD, Y. (novembre 2022). « Des idées pour la place du marché ». *La Rochelle. Le Journal.* (145). p.12. <a href="https://www.calameo.com/read/000322079dbd7f652fe4e?">https://www.calameo.com/read/000322079dbd7f652fe4e?</a> <a href="trackersource=library">trackersource=library</a>
- VRIGNAUD, Y. (janvier 2023). « Dessine-moi la place Montréal ». *La Rochelle. Le Journal*. (146). p.11. <a href="https://www.calameo.com/read/000322079379dcecb5c27?trackersource=library">https://www.calameo.com/read/000322079379dcecb5c27?trackersource=library</a>)
- DELARGE, K. (janvier 2023). « Quelles propositions pour demain? » *La Rochelle. Le Journal*. (146) p.11. https://www.calameo.com/read/000322079379dcecb5c27?trackersource=library
- (mars 2023) Budget 2023. Nous gardons le cap sur nos ambitions. *La Rochelle. Le Journal*. (147). p.10. https://www.calameo.com/read/00032207974d1c9cd0941?trackersource=library
- LABARDANT, P.(mars 2023) Le projet Gabut se dessine. *La Rochelle. Le Journal.* (147). p.13. https://www.calameo.com/read/00032207974d1c9cd0941?trackersource=library

- DELARGE, K. (juin 2023). « Un été au Gabut » saison 2! . *La Rochelle. Le Journal*. (148). p.23. https://www.calameo.com/read/0003220795b807e3dabfa?trackersource=library
- LABARDANT, P. (septembre 2023). La place Montréal en mutation. *La Rochelle. Le Journal*. (149). p.13. <a href="https://www.calameo.com/read/000322079c2d57dfdf5f8?trackersource=library">https://www.calameo.com/read/000322079c2d57dfdf5f8?trackersource=library</a>
- LABARDANT. P. (décembre 2023). Une place Montréal en devenir. *La Rochelle. Le Journal*. (150). p.13. <a href="https://www.calameo.com/read/0003220791e47c29a83ca?trackersource=library">https://www.calameo.com/read/0003220791e47c29a83ca?trackersource=library</a>
- VRIGNAUD. Y. (pigiste) (mars 2024). Place Montréal 1er aménagement au printemps. *La Rochelle. Le Journal.* (151). p.9.<u>https://www.calameo.com/read/0003220796633aa2f9789?</u> trackersource=library
- Budget 2024. Au plus près des habitants et tourné vers l'avenir. *La Rochelle. Le Journal*. (151). p.14-17. https://www.calameo.com/read/0003220796633aa2f9789?trackersource=library
- GUERRY, P. (juin 2024). Premières opérations immobilières pour Citin. *La Rochelle*. *Le Journal*. (152). p.5. <a href="https://www.calameo.com/read/000322079094d54ba1b6b?">https://www.calameo.com/read/000322079094d54ba1b6b?</a> trackersource=library
- VRIGNAUD, Y. (juin 2024) Consultation citoyenne autour du pont du Tasdon et de la rue Normandin. *La Rochelle*. *Le Journal*. (152). p.8. <a href="https://www.calameo.com/read/000322079094d54ba1b6b?trackersource=library">https://www.calameo.com/read/000322079094d54ba1b6b?trackersource=library</a>

#### Sources concernant La Rochelle et le Gabut hors concertation

- Agglomération de la Rochelle, DRAC du Poitou-Charentes. (2015). Orientations d'aménagement et de programmation. Secteur sauvegardé de la Rochelle. Révision-extension du Plan de Sauvegarde et de Mise en Valeur.
- Ville de La Rochelle. (2019). Cahier des charges. Appel à projet pour la mise en oeuvre d'un projet culturel temporaire sur l'esplanade du Gabut pendant l'été 2020.
- Ville de La Rochelle (2019). *Note sur la situation foncière du Gabut*.
- Ville de La Rochelle (2019). Synthèse des contraintes du site

Documents de travail

## Questions pour l'entretien avec la consultante de Lisode

#### Présentation

- Peux-tu te présenter ? Qui tu es, ton rôle à Lisode, et ce qui t'as fait rejoindre Lisode

#### Le projet du Gabut

- Qu'est-ce qui a motivé votre choix de candidater au pour le projet du Gabut ?
- Aviez-vous déjà participé à ce genre de projet avant ? (aménagement; concertation citoyenne)
- Comment as-tu choisi la méthodologie de cette concertation ? (enquête, formation, copil récurrents, panels séparés, livre blanc)
- Pourquoi avoir séparé le panel citoyen de celui des acteurs socio-professionnels ?

#### Le travail avec la municipalité

- Aviez-vous déjà travaillé avec la ville de la Rochelle ?
- Te souviens-tu de la composition du COPIL ? Y avait-il déjà une maîtrise d'oeuvre ou est-ce qu'on en était seulement au moment de la réflexion à ce qu'on veut faire au Gabut ?
- L'équipe municipale était-elle déjà sensibilisée à la concertation (déjà fait ? déjà formée ?)?
- Te souviens-tu de qui était aux modules de formation ? (leur rôle). Étaient-ils étaient réceptifs à vos méthodes ?
- A-t-il été aisé de se mettre d'accord avec l'équipe de la mairie pendant le processus ?
- Comment cette équipe a-t-elle été impliquée tout au long du processus de concertation ? (dès l'enquête)

#### Le travail avec les habitant·e·s

- As-tu participé à l'administration de l'enquête ? Te souviens-tu de l'attitude des Rochelais à l'idée d'un aménagement du Gabut ?
- Pourquoi avoir séparé le panel citoyen de celui des acteurs socio-professionnels ?
- Comment as-tu constitué le panel ? La mobilisation des panélistes a-t-elle été facile ?
- Comment les panélistes ont-ils travaillé ? (avec quelles données/sur quelle base ? avec quels outils de dialogue?)
- Quel était le profil des panélistes ? (déjà acculturés à la concertation ?)
- Les panélistes se connaissaient-ils ? Quelle était l'ambiance entre panélistes ?
- Les panélistes sont-ils restés mobilisés tout au long du projet ?
- Les panélistes étaient-ils tous familiers du Gabut ? As-tu vu un attachement au site se développer/s'accroître ?
- À quel point la ville était-elle présente pendant le travail du panel ? Comment s'est déroulée la collaboration habitants-ville ?
- Comment les panels habitants et socio-professionnels se sont ils coordonnés ? Comment chacun a-t-il réagi aux idées de l'autre groupe ?

### Les conséquences du projet

- Y'a-t-il eu des produits inattendus de la concertation ?
- Le travail du panel a-t-il été suivi par d'autres habitants ?
- À quoi s'était engagée la mairie exactement ?
- Y'avait-t-il eu une réflexion en amont pour garantir que les orientations du livre blanc soient appliquées ?
- Quel était le retour des élus à la réunion de restitution ? Une suite a-t-elle été évoquée ?
- D'après-toi, qu'est-ce qui expliquerait une disparition du projet?
- Ce type de retournement de situation est-il déjà arrivé sur un autre projet ? (à ta connaissance)

## Retour sur le processus Dessine-moi un Gabut

- Globalement, ce qui s'est passé pendant la concertation du Gabut est-il proche de ce que tu peux observer dans des concertations similaires ?
- À quel point est-tu satisfaite de ce projet ? (résultats, itération, qualité des échanges, respect des valeurs de Lisode)
- Que dirais-tu que ce processus t'as apporté dans ta pratique de professionnelle de la concertation ?

# Questions pour l'entretien avec l'adjointe au maire au dialogue citoyen

#### **Présentation**

- Qui vous-êtes, et comment vous en êtes venues à être adjointe en charge du dialogue citoyen à La Rochelle ?
- Est-ce qu'avant vous, un e adjoint e avait la charge de la démocratie locale ? si non, d'où est venue cette volonté ?
- Avant le Gabut, aviez-vous déjà pris part à des démarches participatives ?

#### Contexte du processus

- Quand la ville a-t-elle eu l'idée de lancer Dessine-moi un Gabut ?
- Qui a porté ce projet ?
- Le reste de l'équipe municipale était-il sensible aux méthodes participatives ?
- Comment avez vous choisi Lisode ? Comment avez-vous mis au point la méthode de concertation pour Dessine-moi un Gabut ?
- Comment la concertation a-t-elle été reçue par les habitants ? (au moment de la réunion de présentation/pendant l'enquête)
- Vous souvenez-vous de ce qui est ressorti de l'enquête, dans les grandes lignes ?

### Déroulé du processus

- À quoi la ville s'était-elle engagée au début du processus ?
- Quelle était la mission des citoyens ?
- Comment a été reçue la proposition d'une concertation par les citoyens ? À quels moments du processus avez-vous participé ?
- Comment avez-vous suivi le travail des panélistes ?
- Comment se sont déroulées les formations ? Qu'en retenez-vous ?

#### Les propositions citoyennes

- Qu'ont proposé les citoyens à la fin du processus ?
- Vous attendiez-vous aux types de propositions qui ont été formulées à la fin du panel ?
- Faire participer les citoyens a-t-il apporté des éléments qui n'auraient pas été imaginées en prenant une décision sans les y intégrer ?
- Comment les autres habitants ont-il accueilli les propositions à la réunion ?

#### Les suites de la concertation et ses effets

- Avez-vous pu continuer à collaborer avec les citoyens après la restitution ?
- Qu'en est-il du projet aujourd'hui?
- Pendant le processus, avez-vous eu des surprises/des imprévus?
- Personnellement, comment avez-vous vécu cette concertation ? Qu'en retirez-vous pour les projets futurs ?
- Cette expérience a-t-elle influencé la façon dont vous conduisez les projets d'aménagement/ les politiques publiques en général ?
- Si c'était à refaire, y'a-t-il des choses que vous changeriez dans la concertation ?

# Questions pour l'entretien avec l'agente de la ville de La Rochelle en charge du dialogue citoyen

#### Présentation

- Pouvez-vous vous présenter ? Qui vous êtes, votre parcours et quel poste vous aviez à la ville de la Rochelle au moment de la concertation du Gabut [donc rôle pendant la concertation] ?

#### Contexte de la concertation

- Comment la ville a-t-elle eu l'idée d'aménager la friche ? Et comment en est-elle arrivée à décider de le faire selon une participation citoyenne ?
- Le choix d'une méthode participative était-il plutôt soutenu au sein du comité de pilotage ? De l'équipe municipale en général ?
- Vous souvenez-vous de quand cette idée de concertation a été formulée ?

#### Définition de la méthode

- Comment l'équipe a-t-elle choisi de travailler avec Lisode ?
- Y avait-il d'autres membres dans la maîtrise d'oeuvre ? (des urbanistes ? des architectes ?)
- Comment s'est défini le processus de concertation ? (faire l'enquête, le panel, la formation ...)
- Comment l'équipe municipale a-t-elle été impliquée au cours du processus de concertation ?
- Qui était concerné par la prise de décision ? (quels services, élus allaient avoir la responsabilité d'intégrer les propositions des participants ?)
- Précisément, quels étaient les objectifs de la participation ?

#### La participation de l'agente au processus

- Comment se sont déroulés les moments de formation ? Qui participait à la formation ?
- Aviez-vous déjà vécu des formations à la concertation ? Étaient-ce des méthodes que vous connaissiez déjà ?
- À quels moments du processus avez-vous participé?

#### Le travail avec les élu·e·s

- Comment les élus ont-ils pris part à la concertation du Gabut ?
- Étaient-ils déjà sensibles aux questions de participation ?

## Le travail avec les participan·te·s

- Quel était le profil des participants ? Avaient-ils déjà participé à de tels projets ?
- Y avait-il des personnes qui avaient l'habitude de participer à la vie locale de la commune ?
- Quelle était l'ambiance des ateliers en général ? Les participants se connaissaient-t-ils déjà ?
- Comment les participants ont-il réussi à se mettre d'accord [se sont-ils mis d'accord?] sur des propositions ?
- Quels outils ont été utilisés pendant les ateliers ?
- Les participants ont-ils adhéré avec la façon de faire proposée?
- Aviez-vous l'habitude de travailler avec les habitants avant Dessine-moi un Gabut ?

### La perception du projet par les non-participant·e·s

- Quelle était l'attitude du côté de la ville de La Rochelle au début du processus ? (en dehors des porteurs du projet)
- Comment le projet a-t-il été accueilli par les autres habitants ? Quelle était l'ambiance au moment de la distribution du questionnaire/de la réunion de lancement ?

## La perception de la participation par l'agente

- Comment voyiez-vous la participation avant le projet du Gabut ?
- Votre vision de la participation a-t-elle évolué à l'issue du projet ?
- Avez-vous trouvé cette méthode efficace?

## Les résultats du processus participatif

- À quoi s'était engagée la ville au début du projet ?
- Quels étaient les invariants au début du projet ? Ont-il évolués pendant le processus?
- Vous attendiez-vous aux résultats de la participation ?
- Y a-t-il eu une réflexion pour garantir l'application de ce que les citoyens proposeraient ?
- Comment le projet a-t-il été accueilli au moment de la réunion de restitution ?
- Comment les élus ont-ils réagi à la restitution ?

#### L'application des propositions du panel

- Au moment de la restitution, une suite a-t-elle été évoquée ?
- Personnellement, êtes-vous satisfaite du processus ?

## Questions pour l'entretien avec les citoyen·ne·s panélistes

#### **Présentation**

- Âge, lieu d'habitation (agglomération/La Rochelle hors Gabut/Gabut), depuis combien de temps et statut professionnel

## Rapport au Gabut et entrée dans la concertation

- Fréquentiez-vous (si non: connaissiez-vous) le Gabut avant de participer à la concertation ? Quelle vision en aviez-vous ?
- Étiez-vous déjà engagé à La Rochelle avant la concertation ?
- Aviez-vous déjà participé à une concertation de ce genre avant Dessine-moi un Gabut ?
- Avant de vous engager dans le processus, aviez-vous entendu parler des débats autour de l'aménagement du Gabut
- Comment vous-vous êtes vous engagé dans la concertation du Gabut ? (connu l'existence, motivations, intermédiaire) et quand ?

## La participation à la concertation

- À quels événements de la concertation avez-vous participé ?
- Quelle était votre mission pour la concertation ?
- Au début de la concertation, la mairie s'était-elle engagée à quoi que ce soit par rapport à votre travail ?
- Dans quel état d'esprit vous êtes-vous rendu à la première réunion du panel ?
- Que retenez-vous de la façon de travailler pendant les ateliers ?
- Quelle était l'ambiance entre citoyens ?
- Y avait-il des citoyens que vous connaissiez déjà ? Avez-vous tissé des liens avec d'autres participants ?
- Vous-vous êtes-vous senti écoutée pendant les ateliers?
- Avez-vous découvert de nouveaux points de vue sur le devenir du Gabut ?
- Avez-vous rencontré du personnel de la ville au cours de la concertation ?
- Y avait-il d'autres intervenants ? (urbanistes...)
- Vous souvenez-vous de comment les questions financières ont été abordées pendant le panel ?
- Pensez-vous que votre proposition ait réussi à servir l'intérêt commun?
  - D'après-vous, qu'est-ce qui a permis cette réussite ?

#### Les résultats et leur présentation

- Quelle a été la proposition des citoyens ?
- Selon vous, est-ce que votre proposition était plus adaptée que si la mairie avait travaillée « seule » ?
- Comment s'est déroulée la réunion de restitution ?
- Comment a été perçu votre travail par les habitants n'ayant pas participé à la concertation ?
- Vous-vous êtes-vous senti écoutée par les élus ?
- Aviez-vous le sentiment que les élus allaient reprendre vos propositions pour aménager le Gabut ?
- Savez-vous comment votre proposition a-t-elle été prise en compte par la ville de La Rochelle ?
- Êtes-vous encore en lien avec la ville aujourd'hui?

# La suite du processus

- Quelle vision avez-vous du Gabut maintenant que la concertation est terminée ?
- Qu'en est-il du projet aujourd'hui ?
  Si vous deviez refaire une concertation de ce type, y'a-t-il des choses que vous feriez autrement?
- Continuez-vous à vous engager dans la vie locale aujourd'hui?
- Avez-vous participé à des concertations depuis le Gabut ?

## TABLE DES MATIÈRES

Intr	roduction	1		
Le qu	uartier du Gabut	2		
Les d	acteur·ice·s de la concertation	2		
État	de l'art	5		
Sous	s-questions et méthode	6		
Par	tie 1 - Un terrain fertile à la prise de décisions collectives	9		
A. U	In sujet mobilisateur d'intérêts	9		
<i>B. U</i>	Ine équipe municipale ouverte à la participation	14		
<i>C. L</i>	L'appel à une consultante et l'acculturation à la participation	18		
Par	tie 2 - Une décision consensuelle et adaptée	21		
A. L	L'enquête, base de la réflexion du panel	21		
<i>B. U</i>	Ine décision prise par délibération	25		
C. I	Des garanties de faisabilité	28		
Par	Partie 3 - Une mairie redevable et ayant intérêt à appliquer les propositions			
cito	yennes	<b>35</b>		
A. U	Une annonce publique des conclusions de la concertation	36		
B. N	Maintenir le lien entre les participants et la collectivité	<i>3</i> 9		
<i>C. C</i>	Continuer à faire valoir les principes en interne	42		
Con	nclusion	<b>46</b>		
Répo	onse aux hypothèses	46		
Répo	onse globale et recommandations	47		
Ann	nexes	1		
Bibli	iographie	2		
Dict	ionnaires et outils de travail	2		
Géne	éralités sur la participation	2		
Effe	ts et limites de la participation	3		
Les 1	méthodes et la professionnalisation de la participation	3		
Liste	e des sources	5		
Entr	retiens avec des acteurs de la concertation	5		
Sour	rces issues du processus de concertation « Dessine-moi un Gabut »	5		
La n	nise en oeuvre des propositions citoyennes	6		
Artio	cles du bulletin municipal de La Rochelle évoquant la concertation du Gabut	6		
Sour	rces concernant La Rochelle et le Gabut hors concertation	7		
Docu	uments de travail	8		
Tab	le des matières	16		