

Synthèse du Groupe de travail "Citoyenneté métropolitaine" du 2 mars 2017

Animation : Michel Gellard et Jean-Yves Failler

Cette séance du groupe de travail avait pour objet de présenter une première esquisse, à débattre, du document de réflexions et de propositions qui rendra compte des travaux effectués. Ce document sera accompagné des contributions individuelles des membres du groupe qui ont souhaité développer un point de vue ou/et des propositions spécifiques. La publication de ce document interviendra à l'automne 2017.

Plan général proposé pour le document

Le document, fondé sur l'apport des séances du groupe de travail, a vocation à s'enrichir des apports des uns et des autres et ne constitue pas une démarche figée. Ce document pourrait être articulé en 5 grands chapitres :

1 - Un décor métropolitain en construction permanente

Ce chapitre serait consacré à une analyse du processus métropolitain couplant les conditions locales et la démarche nationale de construction des grandes intercommunalités de décision. Les métropoles sont des objets institutionnels récents à la fois conditionnés par des spécificités locales et débattus dans leurs finalités. Six thématiques seraient abordées :

- ▶ *Une histoire nantaise singulière*
De la métropole refusée des années 60 à la métropole choisie des années 2000. Comment les conditions locales produisent une culture intercommunale spécifique ?
- ▶ *Une définition introuvable*
Le mot "métropole" a suffisamment d'acceptations pour que chacun ait du mal à s'y retrouver. Est-ce d'ailleurs une appellation pertinente ?
- ▶ *Une perception des habitants très contrastée*
Les séances du groupe ont montré que le déficit démocratique était la première caractéristique perçue en même temps que l'omniprésence de la ville-centre. Comment mieux mesurer une perception qui varie selon que l'on soit habitant de l'Île de Nantes ou d'une commune périphérique ?
- ▶ *Une montée en puissance de l'intercommunalité mais aussi de l'opacité*
L'importance prise par l'échelon intercommunal, ajoutée à l'absence d'élection au suffrage universel direct et au sentiment général de défiance peuvent produire le sentiment d'une décision publique opaque et lointaine
- ▶ *Des analyses institutionnelles antagonistes*
De la métropole locomotive et créative à la métropole qui assèche les territoires, de la métropole des riches aux périphéries reléguées... les analyses, de nature politique ou académique du processus métropolitain s'opposent et dessinent des conceptions antagonistes
- ▶ *Et beaucoup de questions à trancher*
Quelle appartenance, quel récit commun, quelle volonté partagée, quel projet, quelle place pour le citoyen ?

2 - La métropole ici et maintenant : une institution qui régit de plus en plus la vie du territoire

La métropole est un fait qui produit des effets à la fois sur la vie quotidienne des gens et sur le développement global du territoire. Un état des lieux critique de la situation actuelle est indispensable à la formulation de propositions pour l'avenir. Quatre thématiques pourraient être abordées :

- ▶ *Une nébuleuse à spectre large*
La métropole n'est pas qu'une institution administrative, c'est aussi un territoire et un ensemble de satellites, d'outils qui gravitent autour et qui exercent une part importante du pouvoir local (SEM, SPL...). Comment s'organise ce pouvoir aux contours flous ?
- ▶ *Une force de frappe financière*
Un budget d'un milliard d'euros injecté dans la vie locale, alimenté par une fiscalité qui constitue un sujet de débat permanent... Quelle réflexion sur les ressources de la collectivité ?
- ▶ *Une force de frappe au quotidien*
Des milliers d'agents agissent tous les jours dans tous les domaines de la vie des habitants. Services nantais et métropolitains sont pour la plupart mutualisés. Quelle organisation, quelle mutualisation demain à l'échelle des 24 communes ?
- ▶ *Une zone d'influence qui s'élargit*
Au-delà de la métropole se dessine un espace d'influence qui conditionne la vie et le développement d'un territoire qui s'élargit : pôle métropolitain Nantes-Saint Nazaire, Aire urbaine...

3 - Un récit métropolitain collectif à co-construire

Renforcer le sentiment d'appartenance à une collective humaine nécessite de partager ce qu'on appelle un "récit" commun. Ce "récit" se nourrit d'apports divers, éventuellement contradictoires, et constitue un "ensemble" dans lequel chacun puise le sentiment de participer à une histoire partagée. Quatre thématiques pourraient être abordées :

- ▶ *Un récit à fonder*
L'histoire, la géographie, les usages, les héritages, les mélanges, les apports, les symboles, les imaginaires mais aussi les non-dits, les idées reçues
- ▶ *Un récit des formes*
Le façonnage du territoire, les projets, les confrontations, ce qui va bien et ce qui fâche...
- ▶ *Un récit des représentations*
La métropole comme "scène", les images, la créativité
- ▶ *Une proposition "d'académie métropolitaine"*
L'écriture collective d'un (ou des) récits réalisée sur la base d'un processus collaboratif.

4 - La "part" du citoyen acteur de la démocratie métropolitaine

Quelle place et quelle part prend le citoyen dans la décision métropolitaine ? Les outils, les procédures, les innovations, le numérique, le rapport élus/habitant, communes/métropole... Plusieurs thématiques de propositions sont en débat :

- ▶ *La question démocratique : le suffrage universel direct*
Reposer la question du suffrage universel direct, même si la loi n'évolue pas dans l'immédiat. Imaginer les dispositifs propres à pallier l'absence de cette élection directe : empêcher le cumul mandats communaux/intercommunaux, limiter la multiplication des responsabilités, programmes électoraux municipaux intégrant obligatoirement les grandes politiques publiques intercommunales...
- ▶ *Démocratie et information*
L'exercice de la démocratie suppose un accès libre à l'information, aux études préalables à la décision. Où en est-on sur ce point ? L'information reste encore assez partielle. Quid de l'open data sur ce point ?

La démocratie pose aussi la question des médias des collectivités et des échelles de territoires. Il y a nécessité de clarifier l'information locale en limitant le nombre des supports qui ajoutent souvent à la confusion du citoyen (et qui ont un coût important).

Il faut aussi s'intéresser au rôle des médias traditionnels (PQR) et à celui des nouveaux médias numériques. Leur participation à l'exercice de la démocratie locale est éminente mais s'exerce aussi avec des clivages : la PQR est sur le mode institutionnel quand les nouveaux médias évoluent sur un mode plus collaboratif.

► *Une approche moins descendante de la démocratie locale*

Peut-on accepter l'idée de propositions politiques ne proposant pas seulement des projets ou des programmes (souvent une liste d'actions à entreprendre) mais aussi une vision et surtout des "mises en débat" ?

Comment tenir compte du besoin d'horizontalité et adapter les dispositifs d'association à la décision publique en conséquence ? Les jeunes générations vont être de plus en plus demandeuses de transversalité en remettant en cause les autorités déléguées. Il y a nécessité d'anticiper la fin des hiérarchies et la globalisation d'un monde de réseaux.

► *La co-construction : un concept à construire ou à... déconstruire*

Décision unilatérale, concertée ou co-construite. Jusqu'où va-t-on ? La co-construction est pensée avec les citoyens mais doit aussi être pensée avec... les élus (la majeure partie est très éloignée des processus intercommunaux)

► *La co-construction : dispositif d'accompagnement de la décision ou début d'un processus de co-décision ?*

De quoi débat-on sur le fond ? S'il y en a, quels sont les sujets sur lesquels il n'est pas envisageable de consulter ou co-construire ? De la même manière, quels sont les sujets sur lesquels il est devenu impossible de ne pas consulter, co-construire ? Peut-on imaginer une association des citoyens (par volontariat, désignation, tirage au sort ?) dans les instances de préparation de la décision ?

► *Le numérique : de l'outil au changement de mode de pensée*

Au-delà des outils, quelles sont les conséquences de l'irruption du numérique dans la vie publique ?

► *La question des expérimentations*

Dans ses propositions pour l'organisation du grand débat sur la Loire, le Conseil avait proposé une assemblée de citoyens tirés au sort avec des travaux à caractère public. Cette proposition se fondait sur l'idée d'une anticipation de temps futurs de la "*mixité démocratique dans laquelle se développerait une nouvelle alchimie de la représentation, de l'expertise et de l'intervention des habitants*".

Comment concrétiser ce type d'expérimentations ? Comment introduire une culture de zones/périodes tests avant l'élargissement de la mise en œuvre d'un projet ?

Par ailleurs, comment inventer pour chaque opération ou projet, une méthodologie spécifique à la question posée, aux enjeux, au budget, à la sociologie des habitants concernés... sans perdre de vue la nécessité de resituer chaque projet dans une vue d'ensemble ? Qui est porteur de cette vision globale (les élus) et comment la faire partager ?

► *Autonomiser l'organisation des grands débats publics*

Dans la suite des grands débats, faut-il aller vers plus d'autonomie dans leur organisation ? Le Conseil de développement avait déjà envisagé la constitution d'une commission métropolitaine autonome du débat public avec des moyens propres, à l'instar du dispositif mis en œuvre à Montréal avec l'[OCPM](#) (Office de Consultation Publique de Montréal).

5- Anticipation et scénarios d'avenir

Au-delà des propositions pour la métropole d'aujourd'hui, il est indispensable de réfléchir à plus long terme. Sur ce thème, il est proposé aux membres du Conseil de faire un exercice de fiction métropolitaine. Comment s'organisera cette métropole dans 10-20 ans et plus ? Avec quelles caractéristiques sociologiques, économiques, sociales ? Dans quel contexte technologique ? Et avec quelles conséquences démocratiques ? Chacun est invité à s'exprimer librement sur le thème.

Prochaine séance de travail :

Jeudi 4 mai à 18h dans les locaux du Conseil (13e étage)