



Contribution de Jean-Marie POUSSEUR

pousseur.jean@numericable.fr

La citoyenneté métropolitaine en question

Notre collègue Michel Juvet confiait, au groupe de travail y consacré, ne pas partager le concept de citoyenneté républicaine, une mise en question qu'il évoque au travers des "*controverses*" dont elle ferait l'objet.

Que la citoyenneté métropolitaine fasse question, comment en douter après lecture du riche document issue de l'animation de Jean Yves Failler et Michel Gellard, dont le sous-titre indique clairement vouloir œuvrer "*pour une citoyenneté métropolitaine*". Et s'il faut y œuvrer par des réflexions et propositions, c'est bien qu'elle ne va pas de soi. Pourquoi ?

Le problème, si problème il y a, viendrait-il du citoyen ? En droit non, puisque le citoyen bénéficie d'une définition juridique incontestable, faite de droits reconnus (droit de vote, liberté d'opinion, droit d'association...) et reconnus universellement dans l'égalité. Chacun à ce titre se sait citoyen, selon une dimension formelle qui ne doit en principe rien à sa réalité personnelle, économique, sociale, culturelle, et par cela même inamovible.

Seulement, nous venons implicitement de le reconnaître, il n'y a pas de citoyens sans cité. Et pour être précis, sans cité politique, puisque c'est seulement à l'intérieur de la cité politique (contrairement aux dits Droits de l'Homme), que sont définis et garantis par la Constitution et la Loi de cette Cité les droits du citoyen, droits dans lesquels seuls résident sa citoyenneté.

Si donc il y a problème, il vient de la cité à laquelle se réfère la citoyenneté et du rapport qu'entretien le citoyen avec cette cité. Et c'est bien la question posée clairement par le document de notre Conseil de Développement : "*la Métropole, une nouvelle frontière démocratique ?*".

J'y vois trois questions majeures.

1 - Le Territoire

Conformément à son statut d'intercommunalité, le territoire métropolitain est défini par l'addition de celui des communes qui le composent. Mais si je pense inter-territorialité, alors d'autres découpages se

proposent, et on rejoint la question posée par Michel Jovet à propos du rôle futur des pôles de proximité et de leur adéquation aux bassins de vie, foyers de proximités susceptibles, mieux que les découpages administratifs, d'engager la collaboration des territoires, et de leurs habitants, à la construction d'un avenir commun.

En regard de cette problématique nouvelle, le document, qui évoque p. 20 le statut PLM, pourrait préciser ce qu'il en attend. Voulons-nous signifier qu'à l'instar des arrondissements qui composent la Mairie de Paris, nous souhaiterions voir notre Métropole, devenue unique Mairie, composée d'arrondissements nouvellement découpés ? Et voulons-nous par là doter la Métropole d'une unité dominante, recoupant l'ensemble des compétences généralistes et mutualisées, laissant aux arrondissements la seule gestion, importante certes, de la proximité ? Une supra-communalité (p. 14) ou une unité de type fédératif ?

Troisième difficulté, à laquelle se lie celle, incontournable et dérangeante, de l'inégalité des territoires, une métropole s'identifie-t-elle à un territoire, simple ou composé ? Car quand le document, dans son dernier chapitre, ouvre très pertinemment les *frontières*, que fait-il sinon reconnaître que la Métropole est d'abord une dynamique, une dynamique à l'évidence trans-territoriale, que l'on doit interroger non en termes d'espaces délimités, mais en termes de potentiel de développement, d'attractivité, de rayonnement. Question vive pour les "petits territoires" (p. 16) : comment les associer à la dynamique métropolitaine ?

2 - La Représentation

Avant d'être métropolitaines, les difficultés de la citoyenneté, comme le document l'illustre parfaitement, sont d'abord celles de la démocratie représentative : démocratiquement, il appartient aux citoyens rassemblés d'exercer le pouvoir politique, mais institutionnellement, le peuple des citoyens, seul détenteur de la souveraineté, l'exerce par ses représentants élus¹.

Il y a là une contradiction que dénonçait à juste titre Rousseau, puisqu'à l'immédiation idéale de la république, volonté de tous les citoyens effectivement rassemblés, la représentation oppose une nécessaire médiation, celle d'un représentant auquel est délégué le pouvoir de décider et de faire.

Comment concilier les deux inconciliables (p.17), telle est la question qu'il faut accepter puisqu'elle va se répercuter jusque dans l'attente que l'on se fait du représentant. A la fois celui auquel on demande protection, régulation (pp. 16 et 21), ce qui vaut reconnaissance d'une autorité légitime au bénéfice de chacun et de tous, mais que l'on veut en même temps contrôler (P. 21), contester (le "contre-pouvoir", juste évoqué p. 16), exiger de devenir "transparent"², mais, plus positivement, dans les décisions duquel les citoyens veulent pouvoir se reconnaître³.

Il est important alors de souligner, pour cette citoyenneté métropolitaine qui par sa représentation au deuxième degré accentue les difficultés, comment le document prend bien en vue la double dimension dans laquelle se développe la demande démocratique : ce que l'on pourrait appeler une appropriation collective par les citoyens de l'exercice de la souveraineté et, inversement, travailler à une désappropriation privative de l'exercice de la représentation.

Appartiennent à l'évidence à la première dimension tout ce qui est dit sur l'information des citoyens (pp. 49 sq.), sur les dispositifs servant "la part du citoyen" (pp. 65 sq.), mais tout aussi bien sur ce récit commun à

¹ C'est l'article premier de notre Constitution.

² Invisible ? Inexistant ? Jusqu'à "faire" (p. 22) à la place des élus ?

³ Je puis renvoyer, pour une analyse plus théorique de cette dualité, à une intervention auprès de l'Université Permanente sur le *Mandat Public*, conférence consultable en audio sur le site de l'U.P.

construire, instrument d'un esprit communautaire, aliment d'une citoyenneté métropolitaine dont l'intérêt général se nourrit de la réalité de ceux, nombreux et divers, qui l'habitent.

Quand à la seconde dimension, il s'agit ici, comme à tout échelon de la Cité, de lutter contre tout ce qui sépare l' élu de son mandat public, au risque d'en privatiser l'exercice, qu'il s'agisse du refuge dans la compétence technique que génère une gouvernance globalisante et donc inévitablement plus complexe, ou de l'effet cumulatif des représentations qui limite l'accès à celles-ci et leur nécessaire renouvellement. Appartient également à cette deuxième dimension, la réflexion entamée sur le régime propre de l'institution métropolitaine (comme évoqué plus haut à propos sur statut PLM) avec en tout cas l'exigence d'une représentation spécifique proprement métropolitaine, condition tout aussi indispensable à l'identité reconnue de la Métropole par ses habitants, car, comme pour le Maire dans sa Commune, le représentant contribue à la reconnaissance de l'identité partagée. Alors, en attendant l'élection au suffrage direct, et pour conserver l'idée d'une fédération de communes, pourquoi pas des adjoints dédiés pour les compétences métropolitaines mutualisées, qui auraient au sein de leur commune le titre de simple conseiller municipal, avec mission de rendre compte régulièrement de la politique métropolitaine à laquelle ils se consacraient principalement⁴

3 - Et l'Économie ?

Non, son importance n'est pas oubliée. Elle est même soulignée d'entrée de jeu à la fois comme facteur déterminant du développement métropolitain et comme facteur de dépossession du citoyen (pp. 11 et 12). Nous la retrouvons bien entendu au cœur du processus qui mène en fin de parcours de la petite à la grande Métropole. Pour conclure avec l'évocation du *Pôle métropolitain* regroupant les domaines stratégiques de développement en juxtaposant à "l'alliance d'élus et d'acteurs économiques" que constitue ce pôle une "alliance des citoyens", au nom d'une réalité bien problématique.

Nul n'ignore que ce qu'on appelle le libéralisme n'est en rien une invention des puissants pour consacrer l'autonomie du marché et le préserver des ambitions politiques. C'est l'Économie qui d'elle-même recèle une nécessité dont l'extériorité échappe à la volonté citoyenne. A la dualité interne de la représentation politique s'ajoute, difficulté supplémentaire, la dualité du politique et de l'économique.

Comme pour la première, cette dualité aux effets contradictoires, appelle un travail d'appropriation qui aurait toute sa place dans les initiatives originales proposées par le document, comme celles suggérées par *Ma Ville Demain* et mieux encore par le Récit et son académie citoyenne qui s'enrichirait de la mémoire ouvrière des grands secteurs d'activité de notre Métropole comme de la participation des acteurs des secteurs nouveaux en plein développement. Avec, comme tout à l'heure, une réflexion parallèle à mener sur une meilleure intégration des élus au monde si riche de la production économique par des contacts réguliers avec les Chambres, les grands corps de métiers, les analyseurs économiques (Insee, AURAN...). Si l'Économie est au cœur du développement métropolitain, alors il faut à l'évidence mieux l'inclure dans sa vie démocratique.

Work in progress

Je ne vois pas de meilleure citation pour conclure. Imaginer pouvoir surmonter la dualité qui constitue notre démocratie représentative est une voie illusoire. Sa contradiction fait tout le sel de notre démocratie. Mieux, pourrais-je dire, elle assure notre Conseil de Développement d'un travail pérenne !

⁴ Par exemple adjoint à l'urbanisme, puisque le PLU est désormais métropolitain, avec titre de conseiller municipal de même nom pour le suivi et les réalisations des applications locales. Idem pour le transport, la transition énergétique etc.