

LES MÉTROPOLIS PARTICIPATIVES



La Filature, Mardi 20 octobre 2020, 11h15-13h

ATELIER ORGANISÉ PAR L'INSTITUT DE LA CONCERTATION ET DE LA PARTICIPATION CITOYENNE



Aujourd'hui la France compte 22 métropoles dont le rôle monte en puissance. Or, la désignation des élu.e.s des métropoles ne relève pas du suffrage universel direct, privant les citoyen.ne.s d'un débat électoral et d'un pouvoir de choix sur la définition du projet métropolitain. Avec ce nouveau mandat et le renouvellement des exécutifs, l'émergence d'une citoyenneté métropolitaine doit constituer un objectif en soi, que les métropoles ont pour vocation de favoriser, accompagner et organiser. Pendant un an, sous l'égide de l'Institut de la Concertation et de la Participation Citoyenne (ICPC), un groupe d'agents de métropoles en charge de la participation a travaillé à l'élaboration d'un « Manifeste des Métropoles partici-

patives » en cherchant à définir ce qui fait commun dans leurs pratiques et identifier les conditions de réussite d'une politique métropolitaine de la participation délibérative et inclusive, sincère et efficace. Le manifeste des Métropoles participatives est à consulter [*ici*](#).

Avec l'intervention de :

- **Sylvie Barnezet**, Coordinatrice à l'ICPC, Grenoble-Alpes Métropole
- **Anne-Laure Garcin**, Chargée de mission participation citoyenne et politiques publiques à la Métropole de Lyon
- **Émeline Perrin**, Chargée de mission à l'ICPC



■ PRÉSENTATION DU MANIFESTE DES MÉTROPOLLES PARTICIPATIVES

Derrière l'élaboration de ce manifeste, il y a le désir d'un **partage d'expériences mais aussi d'espérances entre les métropoles** prenant part au projet, dans le but d'identifier ce qui est partagé, et ainsi créer un socle commun d'une pratique professionnelle.

Tandis que l'**échelon métropolitain souffre d'un déficit démocratique** du fait du mode de désignation de ses élu·e·s, de nombreuses autres modalités démocratiques se développent afin de **permettre aux citoyen·ne·s de co-construire le projet métropolitain**, et en ce sens, d'impliquer la population résidant dans le bassin de vie. Le besoin d'un Manifeste sur les métropoles participatives est d'autant plus important que les élu·e·s de la métropole ne sont pas désigné·e·s au suffrage universel. **La citoyenneté métropolitaine** est plus que jamais au cœur du débat, au sein de laquelle la participation doit y être considérée comme un droit.

Dans le Manifeste, **le droit à la participation est reconnu comme relevant du service public**. Il s'agit ainsi pour les métropoles de **développer le pouvoir d'agir des citoyen·ne·s** afin de produire une action publique partagée. La métropole disposant de leviers d'action publique puissants, le public doit pouvoir avoir la liberté de participer à l'élaboration de politiques publiques. La participation à cette échelle est par ailleurs considérée comme **un élément majeur de l'ingénierie de projet**.

Le manifeste s'inscrit également dans un contexte de **l'arrivée de nouveaux exécutifs**. Il répond à un besoin de **discuter de la place du Conseil de développement, et de l'évaluation des politiques publiques**.

La position de l'agent·e est d'être **garant·e** du processus participatif. Pour cela, il est nécessaire de **prendre de la distance**. L'idée est de garantir la pluralité des expressions, le respect des points de vue divers, la transparence, la traçabilité ainsi qu'un droit de suite, et d'introduire une qualité délibérative.

Enfin, pour que l'échelon métropolitain puisse se saisir et prendre en compte la demande citoyenne de participation, il doit **mettre à disposition de ses habitant·e·s des outils, espaces et dispositifs, tout en adoptant une posture distante, neutre et transparente** vis-à-vis des participant·e·s. En ce sens, il est nécessaire que l'ingénierie de la concertation se structure autour de **formations**, lui permettant de se professionnaliser et ainsi d'être reconnue, afin que l'échelon métropolitain devienne un écosystème territorial duquel les citoyen·ne·s puissent s'emparer.



■ DISCUSSIONS EN GROUPES AUTOUR DES FINALITÉS ET DES ATTENTES DES MÉTROPOLLES PARTICIPATIVES

1. FINALITÉS : UN SERVICE PUBLIC DE LA PARTICIPATION À L'ÉCHELLE DES MÉTROPOLLES A POUR FINALITÉ DE PRODUIRE DE L'ACTION PUBLIQUE PARTAGÉE, DÉBATTRE ET IMPLIQUER LES CITOYEN·NE·S.

Alors que les métropoles disposent de compétences et budgets importants, les politiques publiques et grands projets qu'elles mènent sont généralement méconnus et parfois perçus comme déconnectés de la vie quotidienne des citoyen·ne·s. L'absence de suffrage direct peut contribuer au **sentiment d'éloignement de la décision**.

C'est pourquoi, les participant·e·s de l'atelier ont identifié la nécessité de co-construire les politiques publiques métropolitaines avec **une attention particulière à porter à la prise en compte des attentes des citoyen·ne·s**. La métropole doit se placer, selon eux, à un « niveau méta » du bassin de vie (et dépasser parfois ses compétences), pour contribuer à **l'émergence d'une identité métropolitaine**, qui fait défaut aujourd'hui. Elle a aussi la responsabilité de susciter des débats publics sur des controverses.

De plus, **la multiplication des démarches à différentes échelles territoriales peut conduire à une sur-sollicitation des citoyen·ne·s**, à qui on ne demande pas de connaître l'ensemble des compétences de chacune d'entre elles. L'articulation entre les différentes institutions sur le territoire est alors rendue d'autant plus nécessaire pour assurer un « **continuum de la participation** ». D'autres pistes sont évoquées pour coordonner les différentes concertations : animer un réseau territorial, organiser des « revues de concertation » en interne, faire le tour des élu·e·s, s'appuyer sur l'élu·e en charge de la participation pour sensibiliser les autres élu·es...



2. ENGAGEMENTS : ASSOCIER UNE DIVERSITÉ DE PUBLICS ET UNE PLURALITÉ DE POINTS DE VUE, GARANTIR LA TRANSPARENCE ET LA TRAÇABILITÉ, SOUTENIR LE POUVOIR D'AGIR DES CITOYEN·NE·S SONT AUTANT D'ENGAGEMENTS AU CŒUR DE LA PARTICIPATION MÉTROPOLITAINE.

Selon certain·e·s, les engagements des métropoles sont similaires à d'autres institutions, avec comme particularité, toutefois, l'inscription dans le temps long de leurs projets. Si en fonction des projets politiques, la conception de la participation diffère, **définir les engagements des élu·e·s en début de mandat est indispensable**. Les principes suivants sont identifiés comme incontournables :

- Faire preuve de transparence ;
- Poser les questions qui intéressent et qui ont un enjeu ;
- S'assurer des marges de manœuvre ;

- Assurer un droit de suite ;
- Expliciter l'impact sur la décision ;
- Prévoir des moyens suffisants.

Les métropoles doivent aussi donner l'opportunité aux citoyen·ne·s d'**agir concrètement au niveau communal**. Pour cela, certains participant·e·s préconisent **l'apport d'outillage et d'ingénierie aux communes**. Les instances participatives, notamment les conseils de développement, peuvent aussi contribuer à repérer et relayer les initiatives citoyennes, tout en respectant la part d'autonomie des citoyen·ne·s. Globalement, leur rôle dans le lien au citoyen est questionné.

La diversité des publics et des territoires dans les différentes instances est un enjeu important pour la métropole. Varier les méthodes de travail et les formats peut y contribuer. Certains participant·e·s s'interrogent sur les autres recours dont disposent les citoyen·ne·s pour interpeller la métropole (pétition citoyenne...).



3. ÉTHIQUE DES PROFESSIONNELS : LA PARTICIPATION À L'ÉCHELLE MÉTROPOLITAINE NÉCESSITE UNE COORDINATION DES DIFFÉRENTES « PARTIES », COUPLÉE À UNE POSTURE DE NEUTRALITÉ VIS-À-VIS DES CITOYEN·NE·S ET ACTEURS ; DE DIALOGUE DISTANCIÉ AVEC LES DONNEURS D'ORDRE POLITIQUE ET MANAGÉRIAL ; DE PRESCRIPTION DE PRINCIPES VIS-À-VIS DES PRESTATAIRES.

La posture de **dialogue distancié et de neutralité** (évoquée dans le manifeste) **serait impossible à tenir** pour un·e agent·e vis-à-vis de son management et des élu·e·s, selon certain·e·s participant·e·s. En effet, la collectivité agit dans un cadre politique défini par les engagements métropolitains des candidat·e·s dans leur profession de foi.

Certaines métropoles auraient besoin de **construire un lien de confiance plus que de neutralité**. C'est à un garant ou à un tiers externe d'assumer ce rôle.

Dans la relation aux communes, le **principe de responsabilité commune** serait de mise, en clarifiant ce qui incombe à chaque niveau. Ce lien pourrait être renforcé par un représentant du conseil de développement dans chaque commune.



POINTS À RETENIR

■ Le besoin de pédagogie, de faire connaître l'échelon métropolitain car ses compétences demeurent incomprises.

■ Le travail de mise en réseau, de circulation interinstitutionnelle. Le mille-feuille territorial est tel qu'il a tendance à provoquer des incompréhensions et la multiplication des concertations, ce qui dissuade les citoyen·ne·s de participer, ne sachant pas à quel échelon s'impliquer.

