

PARTICIPATION et METROPOLISATION en RHONE-ALPES

*Cas de la DEMARCHE PARTICIPATIVE DU PROJET
D'AGGLOMERATION FRANCO-VALDO-GENEVOIS*

SOMMAIRE

Participation et Métropolisation en Rhône-Alpes :

Sommaire

Glossaire

Le cas du Projet d'Agglomération Franco Valdo Genevois : page 4

Les objectifs de la Charte de Coopération page 5

Remarques sur les spécificités de la démarche participative locale page 7

2005 - 2010 : Rapide synthèse du processus engagé page 9

Les 1ères Assises Transfrontalières : page 12

Vendredi 16 mai 2008 : Rencontres tri-latérales entre
genevois, grenoblois et lyonnais : 3 modules et 1 rencontre Simbal page 13

Samedi 17 mai : Les Assises Transfrontalières
Débats sur 3 thèmes frontaliers à l'Université Ouvrière de Genève. page 15

Quelques remarques sur le contexte de la participation en Suisse page 21

La problématique retenue : page 23

Rappel de la diversité des enjeux. Le choix. page 23

De l'évolution des territoires et des périmètres urbains en Rhône Alpes page 25

Eventuelles différence de priorités dans le projet page 28

2 pratiques démocratiques différentes page 29

Un scénario pour faire débat : page 31

La gouvernance: une démarche prospective page 31

Quelques pistes d'action à l'échelle de la Région page 33

Les objectifs et les étapes proposés page 36

GLOSSAIRE

- ARC : Association Régionale de Coopération du Genevois
- ATE : Association transport et environnement -CH
- ATG : Ateliers de la Gouvernance
- C de D : Conseil de développement
- CDRA : Contrat de développement Rhône Alpes
- CEST : Coordination économique et sociale transfrontalière -CH
- CRFG : Comité Régional Franco-Genevois
- CLD : Conseil local de développement
- CLE : Conseil lémanique pour l'environnement -CH
- CTEF : Contrat territorial emploi formation
- DD : Développement durable
- DPT : Direction de la Politique des Territoires. Région R. A.
- GFE : Groupement transfrontalier européen
- GLEE : Grand Lyon Esprit d' Entreprise
- PA : Projet d'agglomération
- PADD : Projet d'Aménagement et de Développement Durable (SCOT)
- PA FVG : Projet d'agglomération franco valdo genevois
- SIT : Syndicat interprofessionnel des travailleurs -CH
- SCOT : Schéma de Cohérence Territorial
- SIMBAL : Syndicat Mixte Intercommunal de Gestion du Contrat Global (Annemasse)

Le cas du Projet d'Agglomération Franco Valdo Genevois

Ce projet unique en Europe prévoit de passer progressivement d'un Territoire administratif (dans un contexte régalien évident) à un Territoire Vécu (il veut gommer la frontière) et Pertinent (il veut réunir les ressources d'une métropole européenne). Deux cents communes sont concernées sur 2 cantons, 2 départements et 2 pays, elles représentent ensemble plus de 800.000 hab. *

Depuis la charte signée fin 2007 avec l'Etat Français et la Confédération Helvétique, le Canton de Genève et la Région R.A. conduisent avec les nombreuses collectivités et organismes concernés un programme qui est programmé jusqu'en 2012. L'horizon prospectif se situe autour de 2030. Les premiers investissements financés seront en 2011 le démarrage des chantiers de prolongement des trams de Genève sur les périphéries françaises. En outre la liaison ferrée entre Annemasse et la gare de Genève est déjà sur les rails !

Ce programme comporte une démarche participative exceptionnelle dans la mesure où :

- elle est un élément essentiel dans l'avancement d'un programme clé pour la Région et ses aires métropolitaines,
- elle tient compte de 2 cultures politiques différentes faisant référence en Europe,
- elle s'efforce de combiner et de capitaliser le meilleur des deux expériences,
- elle est conçue comme un élargissement des pratiques les plus élaborées existant en Europe à l'heure actuelle.

Pour RA la Citoyenne il y a là **un effet miroir réciproque** à établir. Celui-ci peut donner l'occasion d'un vaste benchmarking **sur les différentes instances que la Région propose tant à la société civile dans son ensemble qu'à ses « citoyens ordinaires ».**



**Contribution pour la Région Rhône-Alpes dans
le cadre de la démarche régionale de
prospective « Rhône-Alpes 21 » :**

CHARTE DE COOPERATION

<i>Structure</i>	ATELIER DE LA GOUVERNANCE
<i>Contact</i>	Jacques PETIT
<i>Intitulé de l'initiative</i>	Participation citoyenne au projet d'agglomération franco-valdo-genevois
<i>Descriptif sommaire</i>	<p>Mise en place d'une démarche participative sur un projet transfrontalier. En partenariat avec des citoyens suisses, il s'agira :</p> <ul style="list-style-type: none">- de révéler le processus de participation mise en œuvre (combinaison des pratiques suisses et françaises de démocratie participative, combinaison des démarches d'aménagement spatial et de services aux habitants ...)- de poser les problématiques relatives à la conduite de la participation (prospective territoriale, culture de l'anticipation et du débat collectif, gouvernance économique, sentiment d'appartenance ...)

La Région Rhône-Alpes s'engage

- à soutenir l'initiative selon les modalités suivantes :
 - assistance et conseil méthodologique au montage (mission confiée par la Région à Nova 7, consultant) ;
 - indemnisation des frais de déplacement et d'hébergement.
 - à rendre publique l'initiative en cours
 - à organiser un temps d'échanges sur les contributions en cours lors de la rencontre régionale du 24 mai ;
 - à diffuser la contribution finale, par une mise en ligne sur le site ressources Internet www.rhonealpes21.fr

L'Atelier de la Gouvernance s'engage

- à contribuer aux défis sous un angle prospectif en lien avec les problématiques rhônalpines ;
- à faire référence à la démarche régionale Rhône-Alpes 21 dans toute communication sur son initiative ;
- à informer la Région de toute manifestation publique organisée dans le cadre de ses travaux et de l'associer selon des modalités définies d'un commun accord ;
- à participer à la rencontre régionale du 24 mai pour partager ses travaux en cours avec d'autres acteurs ;
- à communiquer le 30 juin au plus tard une contribution (finale ou intermédiaire) sous la forme la plus appropriée selon sa nature.

Son originalité :

Il combine des pratiques françaises et suisses de démocratie participative. Leurs expressions sont liées d'une part à une législation récente en France (loi Voynet ...) et d'autre part à une longue tradition suisse de participation de la société civile.

Il confronte une culture de démocratie de concordance avec celle d'alternance.

Sa globalité :

Il combine une démarche d'aménagement spatial (demande coté Suisse) à une démarche de réponse aux attentes et besoins des habitants démarche (coté France)

Il couvre en fait l'ensemble des thèmes relatifs à l'Inter-SCOT 2030 pour la région lyonnaise, à la vision Lyon 2020 et aux travaux et avis des Conseils de Développement.

Il vise la mise en place **d'une entité juridique nouvelle à inventer avant 2011** pour mettre en œuvre le projet d'agglomération.

Son processus décisionnel :

Il peut permettre par son ampleur une sorte de benchmarking par rapport à de nombreuses instances mises en places dans R.A. Une typologie des objectifs et organisations de ces dernières pourrait-être tentée avec une aide extérieure .

Il prévoit l'invention dès 2008 d'un embryon de Conseil de Développement : le FORUM d'Agglomération.

Ce sera sans doute un compromis entre la formule genevoise actuellement très restrictive (20 personnes désignées) et les axes de la loi Voynet.

** Les données reprises et commentées dans les pages suivantes sont issues du document officiel www.projet-aggl.org/ cahiers 2 et 7.*

Les commentaires font suite à des rencontres et à des réunions avec les acteurs locaux tant coté France que coté Suisse.

[Annexe 2](#) ,compte rendu du Simbal sur la réunion à la Maison de l'Economie et du Développement d'Annemasse.

Voir aussi plus loin « les Assises Transfrontalières »

L'aire métropolitaine transfrontalière du Genevois possède une ville centre qui contrairement à celle de Lille ou de Strasbourg est située dans le pays voisin. Autour de ce centre la partie française présente donc encore peu d'homogénéité et ce d'autant plus qu'elle se répartit entre 2 départements séparés par un fleuve.

Le sentiment d'appartenance à la future métropole est à construire d'où l'importance d'une démarche participative conçue très en amont du processus décisionnel habituel.

Il faut noter une autre spécificité sous la forme de « l'exigence de base n°1 » de la Confédération qui conditionne le financement du PA à un programme de participation exigeant. Enfin la procédure s'étend progressivement avec la mise en oeuvre du Projet à toutes les échelles abordées.

La participation est relative à un processus décisionnel classique et précis allant de l'« émergence de la question » à sa « réalisation ».

Il comporte 3 degrés d'intégration : « faire connaître », « recueillir l'avis » et « construire ensemble ».

Un tableau présente les avantages et les inconvénient traditionnels de chaque degré.*

« A l'échelle de l'agglomération la démarche se poursuivra très en amont d'une traduction opérationnelle » mais « plus on se rapprochera de l'échelle locale ...il conviendra de s'associer aux acteurs locaux et de prévoir les articulations avec les obligations légales ».

En outre dès sa conception la procédure est présentée comme évolutive.

* Annexe 3

De 2005 à 2007

-En avril 2005 la 1^{ère} réunion du Comité de Pilotage installe la participation. Elle concerne élus, société civile et population. A cette date elle s'adresse aux seuls élus. *

- En 2006 la démarche s'ouvre à la société civile et prévoit des rencontres en parallèle à celles réunissant les élus.

4 partenaires sont identifiés pour cette phase : Les 3 CLD, le Conseil du développement durable du Canton de Genève, le Forum pour le développement du district de Nyon et « les représentants organisés » au niveau transfrontalier avec la Coordination Economique et Sociale Transfrontalière et le Comité du Léman pour l'Environnement.

En résulte des contributions à partir d'une méthode de travail propre à chacun.

En parallèle une étude dégage les attentes en matière de participation. Un site internet-extranet et une ligne de démarcation évolutive entre ce qui doit rester «l'interne» et « l'externe » en découlent.

- En avril 2007 des réunions de présentation du Projet à la société civile et aux élus des 3 territoires permettent un échange direct.

- En juin 2007 une séminaire des élus et un 1^{er} forum de la société civile organisent autour de documents de première main et une grille d'analyse des tables de 10 personnes. En plénière seront restituées 300 contributions.

- En septembre se déroule un 3^{ième} temps au cours duquel la traçabilité des contributions classées comme intégrées, non traitées ou écartées. Les derniers ajustements sont alors mis en place.

*[Annexe 4](#)

A partir de 2008 4 cibles sont prévues

- Les élus.

- En ce qui concerne la société civile sont notamment mentionnées des structures transfrontalières. Elles ne peuvent pas être considérées comme réellement bi-nationales du fait de leur écrasante majorité helvétique.

La reconnaissance de « représentants organisés » des différentes composantes est indiquée. En ce qui concerne les citoyens « ordinaires » sensés représentés le « bien commun » reste alors l'ambiguïté entre organisé délégué (mandaté par une organisation pour la représenter). A cet égard il serait intéressant de savoir comment seront retenus les membres des collèges citoyens.

- Pour ce qui concerne la « population » qui n'entrera pas au niveau de la « concertation » un site internet et des réunions publiques sont prévus

- Les techniciens et professionnels verront la mise en place de séminaires d'échanges de savoir faire et de bonnes pratiques.

Aux échelles locales des groupes mixtes élus et experts seront mis en place.

Programme de la démarche participative jusqu'à 2010 :

Ce programme au niveau de l'ensemble de l'agglomération est conduit par un responsable de la démarche participative de l'Equipe du Projet d'Agglo. Cette personne a été la première rencontrée mi janvier avant de lancer notre travail.

Il recouvre les 3 grandes missions : planification stratégique, politiques de services et processus participatif / communication.

Un appui de personnes ressources comme mis en place pour rédiger le « cahier 2 » peut être envisagé.

Par ailleurs une contre partie du service DD du canton de Genève et de la cellule DD du canton de Vaud sera désignée.

Pour les 3 ans 2008 / 9 / 10 :

- Faire partage le PA actualisé à décembre 2007 et annoncer les actions futures.
- Etablir le *cahier des charges du Forum d'agglo* qui se réunira $\frac{3}{4}$ fois par an.

- Faire évoluer *une méthodologie innovante sur la participation* (Fédération Nationale des Agences d'Urbanisme)
- Initier des *démarches prospectives* territorialisées.

- Favoriser l'approche des Marchés en liaison avec les professionnels.

Les points 2, 3 et 4 concernent plus particulièrement les composantes de la société civile.

A cet égard les expériences réalisées dans la Région pourraient être mise à contribution pour présenter les succès et les difficultés reconnus. *Pour la composante citoyenne il conviendrait mieux de parler de citoyens volontaires plutôt que non organisés. Ils peuvent en effet s'organiser comme en témoigne l'équipe des Ateliers.*

En ce qui concerne la prospective il serait utile de tenir compte du programme RA 21 qui achève sa seconde année de mobilisation des différents acteurs régionaux.

Il y a peut-être des échanges à prévoir en fonction notamment du programme 2008 ci-dessous.

Pour 2008 :

Nous avons retenu particulièrement les aspects suivants :

Cahier des charges du Forum d'Agglo

Recommandation en matière de participation pour les Maîtres d'ouvrage locaux.

Lancer un axe de prospective territoriale

Lancer la mise en place d'un cahier de la participation.

Valoriser les contributions (site internet...)

Les 1ères Assises Transfrontalières :
16 mai à l'ATE ateliers préparatoires tri-latéraux *
17 mai débats à l'Université Ouvrière de Genève

* Elles étaient organisées par les associations transfrontalières Comité du Léman pour l'Environnement et la Coordination Economique et Sociale Transfrontalière + SIT (syndicats de Genève) La coordination de l'ensemble est assurée à Genève par Alain Rouiller de l'Association Transport et Environnement de dimension nationale avec siège à Zurich.

- **Principaux invités côté France :**

Tous les syndicats, la Frapna, les Présidents des 3 CLD, un conseiller régional: A. Coulombel, le Pt de la Cté de communes du Genevois : B. Gaud, le Groupement Transfrontalier Européen.

- **La réunion** s'adressait essentiellement à la composante sociétale de la société civile organisée dont les associations. La composante, que les suisses appellent « les citoyens ordinaires » ou les habitants, avait été peu invitée. Le monde économique était limité aux syndicats.

- **Les 13 entités agréées** par le Comité de Pilotage (remise de contributions) constituaient l'essentiel de l'assistance.

* FRANCE : Les 3 CLD , CGT , Frapna , AGFUT 74, Université Populaire Savoie/Mont Blanc.

* Transfrontalières : CLE et CEST : 120.000 adhérents (à + 90% suisses.)

*SUISSE : TCS , CGAS (voir SIT) , CGI.

* **Invités dès janvier par A. Rouiller** à y participer nous avons souhaité faire précéder les Assises d'une journée de prise de contact. L'objectif à terme est en effet pour tous de maintenir un échange pérenne de bonnes pratiques au delà de notre travail actuel d'analyse de la démarche du PA.

**Pour faciliter cet échange A. Rouiller nous a transmis le [www.livrevert](http://www.livrevert.de) de la CEST et CLE.*

Vendredi 16 mai 2008 : « Rencontres tri-latérales »

Prise de contact entre les délégations de Grenoble, Lyon et Genève.

Regards croisés sur différents thèmes retenus dans le cadre du projet d'agglomération et une approche du Développement Durable.

A.Rouiller a conduit la réunion entouré de 4 à 5 membres des associations organisatrices des Assises.

- Le groupe grenoblois était composé de F. Hollard, P. Dutel et Jean Clemancey.
- Le groupe de Lyon de M.C. Dreyer, R. Hanskens, A. Malliet, J. Petit et A. Vincent.

Les échanges ont été organisés en trois modules :

Module 1 : Thème santé et environnement.

Référent pour le GT Lyon: R. Hanskens (Cifal)

La nécessité de passer d'une médecine réparatrice à une prise de conscience d'un capital santé individuel à entretenir et préserver dès la naissance .

Thème de l'empreinte écologique :

C'est un concept d'analyse scientifique de l'impact de l'activité humaine sur le stock non extensible ,des réserves naturelles de la planète utiles à la survie des hommes. C'est un outil pédagogique pour les décideurs. Le Grand Lyon a intégré un responsable au sein du service environnement .

Thème de la Société 2000 watt (cf www.livrevert .)

Chaque citoyen peut réduire sa consommation d'énergie si « prise de conscience+ changement de comportements (achats et mode de vie) »

Nécessité d'introduire la notion du moyen terme des résultats.

Module 2 : Sillon alpin et liaison ferroviaire, mobilité infra-régionale.

Référent GT Lyon : A. Maillet (habitant à Romans)

Constat : Nombreux disfonctionnements du transport ferroviaire en Rhône – Alpes :insatisfaction croissante des usagers

Grandes divergences locales :

- l'axe Genève-Lyon est bien desservi
- les transversales Grenoble/Chambéry (non électrifié), Annecy...sont mal desservies. La difficulté de l'itinéraire Gex/Thonon est quasi dissuasive.
- certaines zones sont quasi dépourvues de transports en commun.

Horaires inadaptés à la demande des voyageurs en transit entre Genève et Lyon

Adaptation prévue pour 2013 dans le cadre du RER FVG.

Module 3 : Différence de la pratique de la participation :

Référent GT Lyon : MC Dreyer (S.Gle des Ateliers de la Gouvernance)

Présentation du cycle ATG de dynamisation des citoyens actifs dans le cadre d'un processus « apprenant » mobilisateur.

Notion et légitimité des « citoyens » « organisés et non organisés » dans les deux pays.

En Suisse, l'implication des citoyens s'exerce à travers des associations thématiques, porteuses des intérêts corporatistes, syndicaux... Le système qui les légitime est rodé depuis très longtemps: les votations et les référendum.

En France, l'implication citoyenne est récente, initiée par la loi VOYNET (1999).

La région RA a été précurseur (CDD du g LYON en 2001) et continue à innover avec les CDRA/CLD et les CTEF.

La relative jeunesse de ces instances explique qu'une mobilisation locale stable des citoyens « ordinaires » reste une démarche de longue haleine en France.

Rencontre à la Maison de l'Emploi et de l'Environnement avec le SIMBAL :

Le matin F. Hollard avait sollicité auprès de Mr R. Borrel une rencontre avec les principaux animateurs et les présidents des CLD concernés par le PA. Une présentation commentée de l'ensemble du projet a permis de comprendre l'état d'esprit vigilant mais optimiste des acteurs locaux. (voir annexe 2)

Conclusion du groupe à la fin de la journée :

Cette rencontre ne doit pas rester un événement ponctuel.

Il semble nécessaire à tous de construire une prospective commune sur ce territoire éclaté.

Un séminaire ou colloque serait utile pour mettre en place des groupes de travail sur la problématique socio -économico -environnementale de l'Agglo.

Son existence même ne peut se réduire à un simple problème d'aménagement de voies de transports.

Présentation du Projet d'Agglomération :

- Contexte spécifique de Genève : laboratoires, horlogerie et luxe, banques, bourse de matières premières et activité de trading international, institutions de dimension internationale : une économie mondialisée.
- Le genevois français est pourvoyeur de main d'œuvre et d'espace. Le projet d'agglomération est une réponse d'aménagement des transports au service du développement des flux et de l'économie selon le schéma traditionnel (aujourd'hui dépassé ?) du marketing territorial des années 90.

Les verrous du projet d'agglomération :

Le constat admis par tous les participants est qu'il s'agit d'une agglomération à deux vitesses des 2 côtés de la frontière: la fracture sociale et la précarité sont en forte hausse.

- * Les problématiques sociales ont été introduites dans un deuxième temps.
- Quid de la problématique environnementale ?
- L'absence de l'agglomération à peu de transports publics.

Point de vue sur la libre circulation des salariés

Le Syndicat Interprofessionnel des Travailleurs (SIT) qui regroupe 20.000 adhérents à Genève intervient en premier lieu.

L'action de l'Etat permet depuis 2002 de contrôler les abus. Pour que les salariés français puissent continuer à accéder à l'emploi en Suisse, il est important qu'il n'y ait pas de freins dus à la mauvaise interprétation des conséquences de la libre circulation à travers les contrôles. Auparavant il existait un secteur dit réservé (pour les citoyens suisses) et un secteur dit ouvert.

La libre circulation est un enjeu crucial pour la région. Les contrats de travail continuent pour tous à faire référence au droit privé.

1- Emploi – cohésion sociale – libre circulation *

J. Ramirez de l'école des Hautes Etudes de Gestion puis N. Borghese animateur du Centre de Ressources Techniques et Humaines à Annemasse et Mr Charrat Président du Groupement des Frontaliers Européens animent cette séquence. La Suisse est ouverte sur l'extérieur en terme économique et des personnes.

Evolution récente des soldes migratoires :

- Beaucoup de suisses vont habiter en Haute Savoie.
- Des étrangers habitant Genève la quittent pour la Haute Savoie.
- Les travailleurs saisonniers sont remplacés par les travailleurs frontaliers.

Depuis 1991, variation de la répartition du nombre d'heures travaillées mais pas du volume global. Le chômage est de 6% à Genève ce qui est un record en Suisse.

Les frontaliers sont plus nombreux dans les emplois nécessitant un niveau d'études supérieures.

Le département de la Haute Savoie est dynamique et son taux de chômage est proche du plein emploi.

Les différents projets vont faire évoluer l'emploi.

Le G F E considère qu'il y a environ 76.000 frontaliers au total. Certains viennent de villes comme Londres quelques jours par semaine. L'association très influente dispose de 15 permanents.

Les problèmes soulevés sont ceux des droits sociaux quasi inexistantes des frontaliers dans les cas suivants :

- retraités et ayant droit des salariés frontaliers.
- personnes qui changent d'emploi (mobilité transfrontalière)
- Assurances complémentaires facultatives réservées aux suisses
- absence de politique formation et logement des salariés dans le canton de Genève
- Université de Genève imposant Bac avec mention et provoquant le déplacement des étudiants hors de la région. L'Université de Genève doit devenir université régionale. Elle rassemble 20.000 étudiants mais communique peu.

2. Logement – urbanisation – mobilité *

L'agglomération est très diversifiée dans un espace contraint :

- Passage très rapide d'une zone urbanisée dense à une zone peu dense.
- Processus d'étalement urbain avec un centre possédant la plupart des emplois et les habitations réparties en périphérie.
- Multiplication des déplacements pendulaires.

La pénurie de logements provoque une augmentation des prix.

Les familles quittent le centre :

A terme, il y a une ségrégation socio spatiale avec des zones riches et des zones précaires. Opposition Annemasse/ pays de Gex.

Il est nécessaire d'augmenter le rythme de construction de logements. Le Projet s'appuie sur une projection de 200.000 hab. supplémentaires et de + 100.000 emplois en 2030. Où faut-il construire. ?

L'éparpillement des différentes zones augmente la mobilité.

- Les familles différencient le lieu de résidence, le lieu de formation et le lieu de travail.
- Tout cela entraîne une utilisation forte de la voiture.

Des lieux d'habitat sont devenus de confortables « dortoirs » et expliquent le manque de mobilisation citoyenne dans ces zones de résidence.

3 Environnement – santé – cadre de vie *

- Les lieux de résidence ne sont plus les lieux de vie et cela produit beaucoup de déplacements et donc de stress.
- Le déséquilibre de la prise en charge de la santé des deux côtés de la frontière est très important.
- La prise en charge par l'hôpital de Genève des résidents de Haute Savoie ne se fait que dans les cas d'urgence.
- La santé de ceux qui habitent la Haute Savoie et surtout ceux qui travaillent en France est précarisée.

*10 fiches détaillées sur tous les points abordés sont téléchargeables sur les sites du CLE et de la CEST.

Intervention de Beat Burgenmeier

Professeur d'écologie humaine à l'Université de Genève.

Le projet dominant semble de moins en moins répondre à la demande citoyenne. Le projet d'agglomération est réduit à un aménagement urbain. Sur les 30 milliards de FS alloués par la Confédération pour l'urbanisation des villes seuls 6 sont destinés à la « politique de services au public » et 20 aux seuls transports (surtout les routes) Les valeurs locales sont délaissées au profit d'un « univers onusien » !

Aucune référence n'est faite à la fiscalité nécessaire pour financer l'agglomération. Des moyens spécifiques au PA manquent. Genève est très endettée contrairement à Zurich ou Bâle qui ont pourtant beaucoup investi en équipements publics.

Le domaine du marché s'étend alors que de plus en plus les notions de bien-être général et de protection de la santé prennent place dans les critères d'attractivité des grandes villes.

L'évolution de la réflexion (via la société civile) risque de provoquer une rupture dans les objectifs ? Il ne faut plus d'états « copains » affaiblissant l'état de droit.

Face à la rente foncière le seul verrou est-il le gel des terrains ?

B. Burgenmeier souligne le manque d'audace des Assises.

L'Etat des lieux est maintenant réalisé et on doit aller vers un plan d'action : Le projet ne se substitue pas aux gouvernances existant déjà. Le contenu du projet est sur Internet.

Intervention de F. Josselin

Chargé de la coordination et de la participation dans l'Equipe bi-nationale du PA.

Il constate par les débats une certaine méconnaissance des réalités. Il indique que la phase actuelle de la démarche participative du PA va résoudre cette situation. Des réunions de l'ensemble des citoyens doivent intervenir rapidement. La date du 1^{er} juillet est retenue pour le coté France.

Il précise que la projection de 200.000 hab. n'est pas l'expression d'une volonté mais reflète la tendance actuelle.

Pour lui le PA est un instrument intermédiaire entre le domaine de la gestion communale et la notion européenne du « cluster ». De ce fait la prospective ne peut être « réservée » aux seuls élus.

Echanges sur la gouvernance.

Le mot gouvernance a-t-il été « remplacé » par le mot organisation dans le PA ? Il y a pour le moment, un comité de pilotage, un comité de projet mais quel est l'organisme responsable de la participation ? Un député de Genève indique que cette dénomination est récente en Suisse.

Le Comité Régional Franco Genevois qui existe depuis de nombreuses années est l'organisme faîtière du projet. * (cf Annexe 4)

Son Comité Plénier est composée de 2 Coprésidents : le Préfet de la Région R. A. et un Conseiller d'Etat genevois. Il a récemment ouvert ses portes à la Région et à l'ARC. Il est organisé en commissions thématiques.

Y a-t-il une difficulté interne au projet transfrontalier liée à la différence de conception de la concertation, de la participation et des instances ?

Les élus locaux eux-mêmes ont du mal à se mobiliser des 2 cotés de la frontières. Ils sont absents des réunions de concertation ? Il n'y a pas eu de groupes de travail communs avec eux. Un problème de légitimité du comité de projet semble être soulevé par certains participants ? Quelques intervenants de l'Ain et de la Hte Savoie regrettent en tant que citoyen le manque d'information de la population. Des participants remarquent que certaines associations et organismes dédiés « au bonheur » de l'agglomération instrumentalisent la société civile. D'ailleurs c'est quoi la société civile disent-ils ?

A la suite de l'intervention d'un responsable syndical B. Comoli beaucoup d'associations ont appuyé l'idée que le CRFG s'ouvre maintenant à la société civile en créant un lien pour toute la politique de services au public (logements, formation....)

A. Rouiller est peu intervenu.

En conclusion il rappelle que 80% des contributions présentées par le CLE et la CEST ont été retenues par le Comité de Pilotage.

Il regrette la quasi absence d'associations françaises admises dans le processus.

Il fait un appel général étant donné la proximité des premiers versements des fonds de la Confédération.

Cependant il pense que d'ici 2010 il est encore possible de faire bouger les dossiers sur certaines des fiches actions du PA issues des contributions.

Conclusion à la fin des Assises :

Commentaires des 2 rapporteurs des ATG :

* Pour le moment, on est face à une agglomération multidimensionnelle avec des territoires très divers qui ne se comprennent pas ou peu car les fonctionnements de chacun et les problématiques sont très variées et parfois contradictoires.

Une phase de connaissance et d'échange semble nécessaire pour atténuer les différences.

Une réflexion sur la représentation de l'ensemble des acteurs locaux est à mener ainsi que la légitimité des personnes présentes dans les différentes instances.

Il est important que Genève ne devienne pas une métropole « écrasant » les autres communes qui sont parfois très petites.

Les freins au développement harmonieux du projet et de l'agglomération sont, pour le moment : l'accès à l'emploi inégal, la mobilité, l'urbanisme « sauvage ».

Une plus forte participation de la composante citoyenne est en cours.

* Comment passer d'un projet technocrate à un projet de « cadre de vie » qui prend en compte les axes transversaux d'un développement respectueux de ses acteurs ?

- Introduire des valeurs « humanistes » dans la prise décision (critères de RIO)
- Rééquilibrage des priorités sur les thèmes :
habitat / foncier /économie du foncier/environnement
formation /emplois/ homogénéisation des droits des salariés

Moyens suggérés :

Travail sur les objectifs qualitatifs (Développement Durable) du projet avec les citoyens.

Réflexion prospective.

Quelques remarques sur le contexte de la participation en Suisse

Nous avons tiré de nos observations les points suivants :

En Suisse comme au nord de l'Europe l'organisation de la société civile et l'importance qui lui est reconnue n'est pas une évolution récente comme en France.

- Les associations helvétiques sont de ce fait très puissantes (effectifs impressionnants de cotisants) et gérées comme des sortes de coopératives à activités profitables – à but idéal – mais sans but lucratif.

En outre certaines sont introduites dans le système constitutionnel. Elles jouent un rôle très important (voire exagéré pour nous Français !) au début du processus législatif dont dépendent les projets de loi et disposent même du droit de recours sur les textes votés.

- Le **Conseil Lémanique pour l'Environnement et la Coopération Economique et Sociale Transfrontalière** indiquent dans leurs documents 100.000 membres dans la région lémanique. Elles sont coordonnées par Alain Rouiller notre interlocuteur. Il est à Genève collaborateur de l'Association transport et environnement de niveau fédéral et dont le siège est à Berne. Elle comprend un staff de spécialistes permanents des domaines couverts.

- Il est ainsi possible de mesurer la grande disproportion de moyens entre ces regroupements organisés comme de véritables PME et les instances participatives mises en place en France depuis seulement quelques années.

On constate un dialogue bien établi des 2 associations lémaniques avec leurs membres français (cf les Assises). Elles deviennent ainsi un peu « bi-nationales » et transfrontalières

Les textes du PA attribuent environ 150 membres aux 3 CLD en 2006. Bien que cela n'enlève rien à la qualité du travail accompli cela peut en minimiser l'image auprès des associations genevoise et vaudoises.

- Dans leur contexte propre nos partenaires suisses interprètent «organiquement» les récentes instances participatives créées en France comme l'émanation du pouvoir politique.

Il est donc important de leur expliciter la particularité de la Région notamment avec la mise en place des collèges de citoyens.

L'ensemble des collègues regroupés sur un base territoriale devraient en effet mieux correspondre à l'intérêt général que leurs associations thématiques à tendance corporatiste.

- A cet égard la pratique nationale en France ne dispose pas et ne disposera sans doute jamais d'un dispositif semblable à la Suisse tant pour la démarche participative que pour la gouvernance de la Cité. Il serait considéré chez nous comme corporatiste voire populiste.

- Le dernier point relevé est le traditionnel émiettement unique en Europe de nos territoires sur le plan administratif et politique.

- La première étape qui peut mettre en exergue ces différences va concerner les préparatifs du cahier des charges pour le futur « Forum d'agglomération ». Ils doivent être planifiés d'ici fin 2008 lors du prochain Comité de Pilotage du PA. A ce niveau une liaison de confiance avec les associations suisses permettrait vraisemblablement d'obtenir une meilleure représentativité globale de la société civile au sein de ce Forum.

Celle retenue actuellement à Genève est très sélective : 20 membres désignés au Conseil de Développement Durable. Ce dernier à en outre un champ d'intervention très délimité.

On le voit il y a tout une série d'ajustements de part et d'autre qui rend ce projet si intéressant dans sa prospective.

La problématique retenue

Rappelons que le PA/Franco Valdo Genevois est construit autour de 2 axes : Une volonté suisse d'aménagement spatial et une préoccupation régionale d'amélioration du vivre ensemble, qui ont débouché sur une ambition bi-nationale audacieuse. Construire de part et d'autre de la frontière la seconde aire métropolitaine de Rhône Alpes (et de la Confédération)

- Une telle entreprise *nécessite l'adhésion des habitants* du territoire concerné. L'Association Régionale de Coopération du genevois a notamment pour objet de proposer un programme : « contribuant à une meilleur prise en compte des *différents acteurs du territoire* et à une meilleure diffusion de ses objectifs ».

- Le Comité de Pilotage bi-national du Projet a mis en place une Equipe Projet qui coordonne la mise en œuvre. Cette Equipe comprend un chargé de mission pour la *coordination et la participation*. Une liste de 13 associations, syndicats ou instances participatives des 2 pays partenaires a été agréée. Nous rappelons que 4 d'entre eux sont considérés comme partenaires de l'Equipe du PA. C'est dans ce cadre que s'expriment les 2 sociétés civiles.

- *La participation de la population proprement dite* est encore réduite à ce jour mais doit s'amplifier peu à peu.

Rappel de la diversité des enjeux Le choix

Lors du lancement de notre travail nous avons recensé différentes problématiques relatives à la conduite de la participation :

- * Evaluation de la réalité d'une motivation de long terme nécessaire au Projet versus attentes immédiates des habitants (prix des logements / transports locaux et à l'échelle régionale)
- Comment la « prospective territoriale » mise en oeuvre facilitera-t-elle la cohérence globale d'aménagement des «territoires vécus» ainsi rassemblés.
- Comment organiser ses capacités exploratoires pour les options relatives

aux plus petites échelles de l'agglomération ?

- * Comment la culture de l'anticipation et du débat collectif appliqués au développement durable d'une aire métropolitaine faciliteront-ils l'expression de l'intelligence collective sur des enjeux communs ? Comment transformer en une force la différence des cultures et des pratiques de chaque côté de la frontière actuelle ?
- Quelle possibilité d'établir progressivement une « Gouvernance économique » franco-suisse ? Au-delà des mouvements associatifs des Assises, premiers contacts à consolider avec les CCI et autres acteurs économiques locaux.
- Comment faire de Genève le « pont » de R. A. vers l'Europe médiane. Les alliances communes avec Grenoble et Lyon ? Ex. de la collaboration prévue entre la DRTT et la Caisse des Dépôts pour renforcer la présence française au salon annuel BioData à Genève (secteur bio-médical). Comment mettre en place les projets de bi-localisation de chaque côté de la frontière pour répartir certaines fonctions des entreprises locales ?
- Comment construire un sentiment « d'appartenance » entre les 3 grandes régions métropolitaines de la Région R. A. Les possibilités de coopérations dans les domaines culturels, des loisirs, de la recherche, de la formation supérieure et tout au long de la vie, des activités internationales dont les ONG. Les atouts communs et les ambitions européennes collectives possibles du réseau métropolitain ainsi constitué. Cas de la Fondation Franco-Suisse Technique et Scientifique.
- Quel espace de « gouvernance » original, commun à toutes les composantes de la société civile est concevable en 2008 pour le développement multipolaire de l'Agglomération en émergence ? Les différentes pistes envisageables.
- Comment s'harmonisent les liens entre les activités complémentaires de « l'ARC », des différents programmes de la Région, des maires des villes clés, des « Comités et de l'Equipe du Projet/FVG » et des Commissions de travail de « l'Agence Régionale Franco Suisse » qui est l'organisation bi-nationale faîtière de l'ensemble du PA/ FVG

Pour notre contribution nous avons fait le choix de nous interroger sur les synergies qui devront s'établir entre participation, prospective et gouvernance. C'est à partir d'elles que pourra se créer plus ou moins rapidement la prise de

conscience d'un territoire commun. Celui-ci ne devrait pas pour autant affaiblir les atouts des diverses composantes de proximité de l'aire métropolitaine.

Nous pensons utile à cet égard d'inscrire cette réflexion dans le phénomène de la métropolisation. Nous présentons ci-dessous des données relatives à ce processus qui connaît en R.A. un développement particulier. Elles sont proposées dans le seul but d'offrir des repères et de donner une perspective.

Un temps d'échange pour s'interroger sur le contexte local était prévu avec les acteurs qui nous ont accompagnés. Nous souhaitons qu'il se déroule avant de remettre notre contribution à la Région.

Cette rencontre n'a pu être organisée. Elle devait réunir notamment les 3 CLD et des acteurs élus de l'ARC. Nous avons envoyé un ordre du jour exploratoire. * Nous serions heureux que la réunion puisse avoir lieu à la rentrée.

De l'évolution des territoires en Rhône-Alpes

Les habitants du Genevois se situent déjà dans l'espace multidimensionnel dans lequel se déroule la *vie quotidienne des habitants* des métropoles européennes dynamiques :

* La première dimension celle de la proximité, avec les communes péri-urbaines et quartiers. Elle favorise un fort sentiment d'appartenance locale

* La seconde celle du registre national qui assure les responsabilités régaliennes et d'accès aux grands services publics de l'Etat.

* La troisième celle de l'ouverture sur le monde pour laquelle dans la limite de leurs compétences les métropoles apportent l'innovation, la connectivité, la créativité. Elles deviennent ainsi les principaux moteurs du développement des régions européennes.

C'est un lieu privilégié pour le partenariat public/privé et un développement économique équitable et durable.

Les instances participatives concernées coté France par le PA reflètent essentiellement la première et la troisième dimension. Il semble que ce ne soit pas le cas pour leurs contre-parties suisses intervenant également dans le domaine « conventionnel » ou législatif (voir plus loin)

Les 3 dimensions de compétences se retrouveront dans la future métropole du genevois. En fait leur équilibre produira des capacités de gestion du *projet partagé de la Cité* similaires à celles rassemblées par le Gd Lyon ou le Gd Grenoble par rapport au pouvoirs régaliens.

La gouvernance sera plus ardue à inventer du fait de la frontière mais avec des difficultés de même nature.

Plus complexe sera sans doute l'ajustement des prérogatives et responsabilités relatives aux 2 Etats.

L'appréhension des différentes échelles territoriales du quartier à l'environnement européen est complexe. Les phases du développement de la future Métropole du Genevois peuvent s'analyser et se repérer utilement au travers des itinéraires entrepris précédemment ou en cours dans notre région.

Le traditionnel partage entre banlieues et centres s'estompe dans les Communautés urbaines en France.

La mobilité forcée des habitants et le déséquilibre entre la structure tertiaire supérieur de l'emploi dans les cœurs des métropoles entraîne une évolution plus profonde. La notion de Territoire Vécu est cependant une construction à géométrie variable et évolutive.

*** Dans le cas de Lyon** en 2 décennies les périmètres de référence sont passés de la Ville au Grand Lyon puis à l'Agglomération, à l'Aire Urbaine, pour aboutir (surtout à partir de 1999) à la Région Urbaine de Lyon.

Ces étapes ont cependant une existence simultanée et correspondent à des degrés divers à une pratique politique spécifique:

- Comme toutes les Métropoles régionales le GD Lyon est présidé par un élu qui reçoit le suffrage de ses pairs.

A cette échelle s'est constitué un forum d'habitants : « millénaire 3 » que la loi Voynet a permis de transformer en Conseil de Développement.

Depuis une charte de la Participation, une Conférence d'agglomération de l'habitat, une Commission consultative des services publics locaux, une Gouvernance économique : GLEE ont été établis.

- L'Agglomération lie contractuellement des collectivités périphériques concernées au Gd Lyon.

- L'Aire Urbaine a essentiellement une existence statistique. Elle définit le territoire pertinent pour les exercices de prospective sur la métropole.*

* Annexe 6

- La RUL est devenue une association de collectivités. Elle a surtout travaillé sur des thèmes d'infrastructures économiques et de transport. En liaison avec les 4 C de D du secteur elle participe également à la création d'un sentiment d'appartenance dans cette vaste zone.

Dans tous ces cas un facteur de succès important est que les noyaux centraux des métropoles reconnaissent et aident à bâtir le rôle des autres composantes périphériques.

La Participation de la société civile dans les C de D est un facteur facilitant car médiateur d'intérêts conflictuels. Les Comités de Quartiers ou les petites communes deviennent alors un échelon précieux de proximité.

Ces entités sont l'expression d'une démocratie plus tournée vers le civisme alors que la mondialisation efface les repères habituels.

Ainsi les périmètres administratifs multiples en France voient peu à peu leur échapper le réel « vécu » concret de leurs habitants. De ce fait le suffrage universel sera sans doute établi à ces niveaux communautaires.

***Au niveau de la Région :**

Les CDRA avec les 2 axes majeurs du D.D. (charte de 10 ans) et de la Gouvernance (CLD) sont l'expression de cette évolution.

Les CTEF reflètent la démarche de « territorialité » des politiques de la Région.

La société civile s'inscrit ici avec une composante « collègue citoyen » dans un cadre où les fonctionnaires ou techniciens sont en situation opérationnelle ciblée et immédiate. Ce n'est pas vraiment le cas pour les conseils de développement et des autres instances participatives de la Région. C'est sans doute le cas le plus difficile de l'insertion des citoyens de « base ».

Une évaluation devrait déboucher sur une amélioration de leur fonctionnement. Elle devrait permettre de mieux intégrer les divers acteurs et leur rôle respectifs notamment ceux des citoyens « ordinaires » (*non délégués*) Une enquête du C de D du Gd Lyon en 2008 fait apparaître précisément ces différentes composantes.

Eventuelles différences de priorités dans le projet

Vers une Métropole réellement multipolaire ?

La vision politique « Genève Agglo 2030 » organise la convergence du « Schéma d'agglo » d'origine genevoise proche du contenu de nos « Inter Scots » et la « Politique de services » qui y a été adjointe à la demande des français. Cette dernière dépasse le champ des différents PADD des Scots (formation, culture, social, santé, économie.....)

Ainsi la participation de la société civile est depuis l'origine de la mise en œuvre du PA/FVG intégrée dans le processus lui même. C'est une seconde différence avec les PADD des Scots sauf dans de rares cas via les cld.

La projection sur laquelle a été fondée le PA/FVG est l'arrivée d'ici 2030 de 200.000 habitants et la création de 100.000 emplois supplémentaires. Le cadre des enjeux pour la Région sont largement en coïncidence avec ceux des *populations locales*. Cependant à l'échelle locale certaines décisions restent contingentes aux territoires respectifs.

Ainsi l'ordre dans lequel seront lancés les 3 chantiers stratégiques répartis sur le pourtour du « fer à cheval » genevois est plus du ressort des collectivités locales. Une coordination des Scots devrait faciliter ce choix.

Il en est de même au sujet des premiers travaux pour les transports publics ou une classification en 3 catégories de délais et d'implication ne fait pas l'unanimité (*du moins pour les associations transfrontalières à direction suisse*)

- L'importance de ces décisions correspond au fait qu'elles vont déterminer des *repères concrets pour les habitants*. Tant par la concrétisation des premiers partages du « vivre ensemble » que par l'émergence ou non d'un sentiment commun d'appartenance.

Interrogation sur l'influence des 2 pratiques démocratiques

*A la suite des remarques de nos interlocuteurs suisses et du déroulement des Assises nous avons voulu comprendre les fondements des pratiques suisses de participation. Ceux-ci pourraient par la dissymétrie des situations entre les 2 pays entraîner des ambiguïtés et des malentendus.

Il y a sans doute des moyens pour éviter qu'ils deviennent éventuellement un obstacle.

*A. Rouiller a notamment attiré notre attention sur le **contenu du terme « citoyen » pour les genevois** :

Il convient de tenir compte que la ville de Genève est une des agglomérations européennes qui a le plus fort taux de non-nationaux.

Le vocable « citoyen » ne recouvre qu'environ la moitié des habitants et renvoie en fait à la défense d'un statut national.

Notre partenaire suisse souhaite comme nous consacrer du temps à cet aspect important pour une bonne compréhension réciproque. Il explique ainsi en partie la prévention des associations envers les instances françaises à collège citoyen. A l'opposé les jurys citoyens ne posent aux suisses aucun problème d'ordre démagogique dans la mesure où cela correspond à la longue tradition des votations et référendums.

Un dialogue de fond entre associations genevoises et instances françaises nous paraît à la fois opportun et possible à organiser autour de la notion de citoyen « ordinaire » reprise plus bas.

*Sur un plan plus institutionnel une première communication de l'Université de Lausanne lors de la Conférence organisée à Lyon fin 2007 par la Chaire UNESCO « Politiques Urbaines et citoyenneté » nous donne les clés des 2 traditions.

« La participation non conventionnelle (en dehors des votes politiques) en France et en Suisse :

« Le système politique suisse fonde l'intérêt général sur une idée cumulative située à l'opposé du système de représentation aux fondements de la République française : la représentation d'intérêts linguistiques, régionaux, économiques, sociaux est encouragée par le système. Ensuite dans le processus législatif, les lois sont préparées en organisant des consultations systématiques des acteurs économiques et sociaux et des cantons.

Les majorités parlementaires doivent également compter avec le risque d'une défaite en votation populaire. Et les référendums ne manquent pas en général d'être convoqués lorsque les désaccords importants demeurent avant l'adoption d'une loi. Enfin à coté du droit référendaire qui s'exerce selon quelques nuances à tous les niveaux de la vie politique (communal, cantonal, fédéral), il faut également prendre en compte le droit de recours très important dont jouissent les particuliers et un certain nombre d'associations, qui permettent de s'opposer aux projets de l'Etat.

En résumé, la participation conventionnelle dans le système helvétique se compose : 1) d'une consultation large des cantons et des acteurs concernés dès le début du processus législatif, 2) droit référendaire et 3) des droits d'opposition et de recours étendus. Ces différences impliquent pour les Suisses et les Français des dispositions en terme de culture politique très différentes en matière de participation.»

Une seconde communication nous renseigne sur les controverses qui apparaissent en Suisse entre la légitimité des associations et des citoyens dits « ordinaires ». Ces derniers correspondent à ceux qui s'inscrivent en France dans la logique des collèges des citoyens. *

* [Annexe 7](#)

Un scénario pour faire débat

La gouvernance : une démarche prospective

La gouvernance est encore peu mentionnée hors du niveau des élus dans les textes du PA. Elle peut pourtant devenir un outil précieux pour faire émerger une cohésion territoriale.

Croisé avec une préoccupation de prospective il peut en résulter une forte mobilisation vers une stratégie collective. Elle introduit en effet de nouveaux acteurs.

La gouvernance ne se substituant pas à la phase de décision politique l'intérêt d'une procédure de participation est lié à une participation aux étapes situées le plus en amont possible.

Les travaux préparatoires à la rédaction du cahier des charges relatif au Forum d'Agglo qui sont programmés pour 2008 n'ont pas été très commentés jusqu'alors.

La définition de la composition, du mode de désignation des membres auront des conséquences indirectes très fortes sur sa représentativité.

Cet exercice sera conduit dans le cadre des structures existantes. Ils doivent cependant permettre des échanges fructueux avec les pratiques suisses actuelles. Celles-ci sont aujourd'hui ouvertes à une participation limitée de la société civile.

Les évolutions en cours à la Région pour une meilleure coordination entre les instances participatives (ex. CDRA, CLD, CTEF....) pourraient être en partie prise en compte. Une meilleure coordination, plus de cohésion (et moins de double emplois) sont recherchés dans la système participatif rhônalpin. Nous avons eu à ce sujet sur les conseils de Mr D. Jouve un riche entretien avec la DPT pour un cadrage de nos réflexions.

Ces 2 bases d'approches française et suisse pourraient ainsi se combiner pour « l'invention » prévue d'une organisation participative pertinente au niveau de l'ensemble de la métropole.

Il en est de même au niveau de ses divers territoires « vécus ». La base territoriale ne semble pas très identifiée en Suisse où l'aspect thématique est plus mis en avant.

Le « temps d'anticipation » que nous proposons pourrait également s'appuyer sur des expériences déjà réalisées sur le terrain dans ce domaine (ex. la région de Bourg en Bresse)

Recueillir les propositions et attentes de la société civile vis à vis du futur Forum serait utile. Peut-on l'envisager et construire avec l'aide de la Région une sorte d'exercice de « scénario citoyen » ? Une telle initiative correspondrait aux avancées régionales symbolisées par RA21. Elle donnerait à connaître aux partenaires suisses les points forts de la participation en RA.

Les acteurs locaux pourraient éventuellement en déduire un dispositif ad hoc à proposer aux genevois et aux vaudois. Notamment en vue de l'installation future du Forum d'agglomération.

Cette mutualisation des ressources n'optimiserait-elle pas, à la mesure de la future métropole du Genevois, les capacités existantes ?

Pour les différents territoires pris séparément il serait sans doute bon de conserver les entités existantes. C'est en leur sein que pourrait être composé les regroupements nécessaires et la désignation des membres participant au Forum.

Le « scénario citoyen » apporterait sans doute un regard décalé mais intéressant par rapport à la prospective territoriale institutionnelle.

Il faciliterait la création d'un sentiment d'appartenance dans toute la région métropolitaine.

Rappelons quelques caractéristiques et apports de la société civile:

- le bon sens de l'intelligence collective, la légitimité du vécu d'un territoire.
- plus d'efficacité des décisions par l'expertise de la fonction d'usage
- apprentissage civique et cohésion sociale
- participer à une meilleure gestion des paradoxes issus des exigences du CT et du LT.
- possibilité d'une vision et ambition commune au delà des mandats en cours.

Nous reconnaissons les difficultés de recherche de l'équilibre qui doit exister entre :

- la spontanéité démocratique individuelle du citoyen.
- la nécessité de l'exprimer avec un souci d'efficacité par l'intelligence collective.

Un temps d'apprentissage est nécessaire mais des outils existent pour le faciliter.

Quelques pistes d'actions au niveau de la Région
--

Au cours de notre étude nous avons été amené à plusieurs reprises à déborder de son cadre géographique d'origine. Nous avons alors indiqué ce qui nous apparaissait comme un déficit de coordination entre les instances participatives de la Région.

La mise en place le 10 juillet par le Conseil Régional d'une nouvelle génération de Contrats de Développement apporte dans ce domaine une amélioration déterminante. Dans cette nouvelle perspective nous souhaitons livrer quelques propositions relatives à sa mise en œuvre pratique dans les territoires de Rhône Alpes.

Dans le tableau sur l'état des lieux (pages 34 et 35) et les propositions qui en découlent nous nous attachons plus particulièrement à deux domaines :

- Cohérence entre les différentes gouvernances et la multiplicité des périmètres territoriaux .
- Pré requis pour une implication efficace de la composante « citoyenne » de la société civile

RA 21 a permis à notre groupe citoyen d'enrichir le champ de son engagement participatif. Nous sommes à la disposition de la Région au cas où des groupes de réflexion seraient constitués sur les sujets évoqués.

Notre analyse a pour objectif un accompagnement à la mise en œuvre de l'action publique. Elle vise à une participation équitable et adhoc des parties prenantes d'un projet de territoire dans le respect des principes de la démocratie participative.

A - DES PISTES D' ACTIONS :

ETAT DES LIEUX	PROBLEMATIQUES IDENTIFIEES	QUESTIONS	CONSTATS D'APRES OBSERVATIONS TERRAIN	PROBLEMATIQUES RETENUES PAR LES ATELIERS
<p>TERRITOIRES</p> <p>Echelles de territoire</p> <p>Nécessaire adaptation aux contextes locaux</p>	<p>-Profusion des tutelles et des découpages.</p> <p>-Comment prendre en compte les synergies entre territoires pertinents infra et supra CDRA.</p> <p>-Articulation des différents territoires avec les politiques régionales.</p>	<p>Les Commissions Thématiques des CDRA peuvent-elles devenir un outil de base évolutif de la gouvernance territoriale ?</p>	<p>. La multiplication des CDRA : - fractionne le territoire régional - freine la dynamique globale - rend les synergies aléatoires.</p> <p>. La multiplicité des visions politiques locales fragmente la stratégie de développement régionale</p> <p>. Faiblesse de la prospective territoriale pour intégrer les contrats d' agglos et les effets de la métropolisation.</p>	<p>. La représentation fractionnée du territoire par les citoyens usagers.</p> <p>. Le découpages des territoires = frein à la cohérence du projet régional</p> <p>.Quels CDRA pour quel projet : Quel rôle attribuer aux Commissions Thématiques ? Comment les réunir en sous ensemble en fonction des enjeux ?</p>
<p>ORGANISATIONS</p> <p>Structures Porteuses (PLIE, CDRA, Collectivités, etc)</p> <p>Organismes et instances participatives (CLD, CDD, collègues)</p>	<p>-Hétérogénéité des structures porteuses</p> <p>-Rapprochement des CDRA et CTEF renforcé par CRRA avec les nouveaux CDDRA</p>	<p>Cas CTEF : précision sur les modalités de recrutement du Comité opérationnel.</p> <p>Appropriation par les CLD des plans d'action CTEF.</p>	<p>.Selon les structures porteuses ; mises en oeuvre très différentes (voir absence) des pratiques participatives citoyennes</p> <p>.Partenariat possible (ex. Bourg en Bresse)</p> <p>.CRRA peu informé des dysfonctionnements structurels locaux</p>	<p>-Multitude d'organismes ; Possibilité d'harmonisation des structures porteuses.</p> <p>-Diversité et / ou absence de savoir faire en matière de participation citoyenne.</p> <p>-Modalités de fonctionnement entre CLD et CTEF : besoin de Coordination entre participants citoyens dans les CDRA.</p>

<p>PARTIES PRENANTES*</p>	<p>-Modalité de recrutement de la société civile organisée (associations, institutions....) : invitation et/ou cooptation.</p> <p>- Equilibre entre appréhension sectorielle et intérêts du bien commun du territoire.</p> <p>-Trop faible présence des citoyens « sans mandat » dans les instances</p>	<p>Quel cahier des charges de la démarche participative de chaque instance ?</p> <p>Quelle légitimité du citoyen « libre » ** ?</p>	<p>. Manque de visibilité du projet de territoire au delà d'un cercle restreint</p> <p>. Place ambiguë du citoyen dans le dispositif CTEF.</p> <p>. Quel citoyen pour quelle concertation ?</p> <p>. Non respect du principe 10 des accords de RIO (DD)</p> <p>. Prise de conscience émergente de la frustration et désengagement de la société civile</p> <p>. Une mobilisation accrue et contraignante des élus et des professionnels dans le court terme</p>	<p>-Non identification du bien commun (finalités des projets par l'ensemble de la communauté)</p> <p>-Harmonisation des modalités de recrutement</p> <p>-Trop petit nombre de citoyens sans mandat dans les instances et les commissions</p> <p>-Méconnaissance des modalités de l'implication citoyenne</p> <p>-Faible connaissance de l'organisation territoriale et administrative</p> <p>-Risque de saturation des élus, des services et des partenaires</p> <p>-Accompagnement méthodologique relatif à la participation citoyenne.</p>
--------------------------------------	---	---	---	--

* Parties prenantes : les acteurs concernés et impliqués dans la mise en œuvre d'un projet de territoire

** Citoyen libre : citoyen libre de toute délégation et de mandat de représentation.

B – OBJECTIFS ET ETAPES PROPOSEES :

L'approche transversale d'une politique territoriale de DD est difficilement observable dans les découpages des territoires et dans les pratiques de management de groupes observées. La politique de concertation demande un pilotage de pertinence et d'efficience. L'intégration d'un citoyen/habitant nécessite une mise à niveau par la constitution de groupes de travail en tant que groupes de dialogue et d'apprentissage collectif.

PROPOSITION :

Mise en œuvre d'un processus d'amélioration de la participation citoyenne et de la pratique de la gouvernance afin :

- * d'équilibrer le nombre et la participation des parties prenantes au sein des instances
- * de développer et renforcer l'efficacité des animations des CLD et de la conduite des Commissions thématiques des CDRA.
- * d'optimiser l'appropriation du projet de territoire dans le respect des principes du développement durable local
- * de dynamiser le partenariat entre les instances et institutions pour faciliter les synergies.
- * de mettre en œuvre les principes du développement durable (clause de concertation, implication des populations, partenariat entre acteurs d'un territoire)

Pour cela il est nécessaire de procéder par étapes et de s'attarder sur les points clefs :

1/ CITOYENS / PARTIES PRENANTES

- Revisiter et renforcer la place et la parole du citoyen dans les instances
- Equilibrer le quota de participants entre les élus, les citoyens mandatés, citoyens libres
- Définir et partager les finalités du projet territorial dans les groupes de travail
- Analyser et améliorer le principe de recrutement des citoyens non mandatés et des *autres* participants dans les instances
- Admettre que la présence du citoyen non mandaté n'est pas systématique : sa présence est validée par les objectifs et son « expertise » (ex un citoyen en recherche d'emploi dans un CTEF)
- Assimiler le projet de développement territorial dans l'esprit du Bien commun)
- Co-construire une culture commune entre les parties prenantes relative au projet de territoire, au développement durable, à l'organisation du système socio-politico-économique dans lequel elles évoluent

2/ ORGANISMES

- Clarifier et repositionner les rôles de chaque entité dans un organigramme global et évolutif du projet territorial
- Renforcer les partenariats et les réseaux. Créer du lien et de l'activité pour les citoyens avec les commissions entre les réunions.
- Développer les pratiques participatives auprès des participants.
- Rendre le DD transversal à toutes les commissions en l'intégrant si possible dans chacune (éviter une commission à part)

3/ POLITIQUE TERRITORIALE

- Valoriser et rationaliser les politiques locales (en s'appuyant sur la participation des usagers et citoyens)
- Rapprocher les instances en fonction du périmètre pertinent et de la nature du projet (masse critique, ambition commune...)
- Envisager les modalités de la participation des élus dans les groupes de travail pour optimiser la pertinence de ces dernier

METHODE PROPOSEE

Il nous semble que le concept de DD pourrait être mieux appliqué par la mise en place d'une méthodologie spécifique d'animation des parties prenantes dans la perspective d'une optimisation de la politique territoriale.

Les Ateliers de la gouvernance proposent d'accompagner la Région dans la mise en œuvre du projet territorial à partir d'une ingénierie éprouvée de la participation citoyenne .

Cette méthode basée sur la constitution de groupes apprenants pilotes. Elle favorise la concertation dans le respect des fonctions de chacun et la production d'idées et solutions collectives.

Nous pensons :

- qu'une méthodologie spécifique dédiée à la participation plus active des citoyens permet la coproduction des idées (intelligence collective)
- que la pratique d'une bonne gouvernance (pluridisciplinarité et mutualisation) renforce la cohésion territoriale
- que la prise en compte des principes du DD est une « démarche qualité » des territoires
- que la prise en compte des principes du DD est aussi un exercice de prospective puisqu'elle s'inscrit dans le moyen et long terme.

Cette méthodologie est adaptable et applicable en tout territoire