

Les mobilisations urbaines contre la Métropole, pour un renouveau du mode d'engagement citoyen dans la ville

Marine Luce – Doctorante en sciences politiques au centre Emile Durkheim et à Bordeaux Métropole

Cet article vise à questionner le sens et le rôle des Métropoles dans la construction de mobilisations urbaines afin de comprendre ce que celles-ci nous apprennent vis-à-vis de la participation des citoyens.es à la fabrique de la ville aujourd'hui devenue « Métropole ».

Pour les auteurs qui s'intéressent aux applications de la démocratie participative, nombreux partagent le constat que la participation politique directe et les innovations dans les dispositifs de participation citoyenne sont des dispositifs démocratiques qui s'expérimentent majoritairement à l'échelle de la commune ou du quartier (Gourgues, 2013; Bacqué et al., 2011). Ces politiques participatives sont de plus en plus, confrontées à la métropolisation institutionnelle et spatiale qui tend à bouleverser d'une part les outils participatifs mais également l'échelle à laquelle se pense et se pratique la participation citoyenne.

Les politiques successives ayant favorisé la construction des intercommunalités et des Métropoles ont aujourd'hui des effets sur la participation citoyenne, qui doit s'ajuster à des territoires plus vastes et de plus en plus fragmentés, du fait d'une fragmentation fonctionnelle des territoires, d'une part ; mais également des espaces vécus et de l'éloignement de la prise de décision du citoyen, d'autre part ; notamment concernant les choix de développement stratégiques des métropoles ou encore de l'urbanisme avec la mise en œuvre de PLUI par exemple.

C'est pourquoi, la démocratisation des Métropoles, les dispositifs participatifs sur lesquels la politique métropolitaine doit s'appuyer ainsi que le mode de sélection des élus communautaires notamment font régulièrement l'objet de débats chez les chercheurs et les professionnels de la participation¹. Peut-on outrepasser le pouvoir des maires en construisant une politique participative métropolitaine supra communale ambitieuse menée par des élu.e.s élu au su indirect ? Comment parvenir à une politique participative métropolitaine cohérente sur un territoire intercommunal où les communes ont des intérêts souvent divergents et où les maires ont des stratégies qui privilégient l'intérêt de leur commune face à la « machinerie » métropolitaine ou intercommunale ?

Ces questionnements sont d'autant plus renforcés que la politique locale à aujourd'hui le vent en poupe. Alimentées par les courants municipalistes et les expériences convaincantes d'expériences citoyennes participatives comme à Saillans ou Barcelone, des réseaux citoyens trans locaux, comme Action commune, Des communes et des citoyens : 36000 communes ou encore Commonspolis -pour n'en citer que quelques-uns- proposent d'accompagner les citoyens dans la construction de listes municipales alternatives, afin de reprendre la commune.

¹ Voir les contributions de Gilles Pinson dans la revue AOC « La gouvernance métropolitaine contre la métropolisation néolibérale » ou encore la contribution de Martin Vanier dans la revue silo « Contre la « métropolisation » ou pour l'audace démocratique ? »

Ces mobilisations témoignent de ce que l'on pourrait qualifier d'être une relocalisation du politique, en faisant du local un espace de construction politique et d'engagement citoyen à part entière (Jeanpierre, 2019) Ainsi les dernières élections municipales ont été marquées par une démultiplication des listes citoyennes dont certaines se sont appuyées sur les outils numériques mis à dispositions par ces réseaux de transition municipaliste afin de porter un candidat aux élections municipales de leur commune.

Dans certaines villes comme à Nantes, Bordeaux, Toulouse et Grenoble notamment, ces listes citoyennes ont pu chercher à questionner le rôle et l'implication de la métropole dans les transformations urbaines et politiques qu'elle suscite à l'échelle de leur commune. À Nantes, la liste citoyenne « Nantes en commun » a fait de la lutte contre la métropolisation néolibérale, un de ces sujet de campagne, lorsque dans la métropole de Bordeaux « Mérignac en commun » dénonçait la métropole comme un organe politique opaque qui subtilise une partie du débat public aux yeux des citoyens.

En dehors de ces mobilisations citoyennes qui se déroulent sur des temps de participation politiques où le citoyen est invité à participer (Griggs et al., 2014) d'autres formes de participation politique, conflictuelles cette fois ci ; questionnent la démocratie métropolitaine et le devenir des villes. Ces conflits considérés comme une dynamique permanente dans la construction des villes (Borja et al., 2003) et des politiques urbaines (Dupuy et al, 2009) sont vecteurs de pratiques et participent à une politisation des enjeux intercommunaux par le biais notamment de la critique de la métropole.

Ces mobilisations contre des projets urbains sont des objets assez complexes à analyser en sociologie politique puisqu'elles peuvent mobiliser des citoyen.es aux intérêts, aux motivations et mêmes aux opinions politiques différentes, que la lutte contre le projet permet néanmoins de fédérer autour de la mobilisation contre la transformation d'un espace vécu.

Dans ce contexte, ces mobilisations peuvent être amenées à converger par le biais d'une critique de la Métropole et ajustent parfois leurs revendications à cette échelle de gouvernance.

D'autre part l'émergence des Métropoles comme des espaces politiques, n'allant pas de soi, la montée en conflictualité des politiques et des projets urbains tend à faire des Métropoles des interlocuteurs ou des destinataires des contestations. Celles-ci sont susceptibles de les faire intervenir comme des régulateurs des conflits et construisent des espaces où se dessinent de nouvelles ambitions politiques, du fait d'une activité citoyenne contestataire.

Si les Métropoles sont souvent présentées comme des acteurs collectifs qui incarneraient notamment de « *nouveaux territoires du politique* » (Jouve et al. (eds.), 2002) les travaux qui traitent de leur démocratisation et de la participation politique à l'échelle Métropolitaine sont pour la plupart assez pessimistes sur les conditions d'exercice et de promotion d'une citoyenne métropolitaine, notamment vis-à-vis du mode de gouvernance des Métropoles qui seraient dépolitisées, trop grandes, ou court-circuitées par des jeux de pouvoirs entre élites économiques et politiques . Les citoyens seraient alors au mieux désintéressés, au pire « institutionnalisés ».

Néanmoins, si l'on regarde du côté des activités protestataires, celles-ci semblent pourtant faire part d'un dynamisme considérable, témoignant d'une forme de reterritorialisation de l'activité politique dans des espaces locaux, qui seraient perçus comme étant des espaces où il est plus facile de faire advenir des changements et d'être entendus. Si de nombreuses initiatives

citoyennes protestataires ou non, sont recensés sur l'ensemble du territoire national, dans quelle mesure celles-ci parviennent-elles à questionner le pouvoir Métropolitain et les transformations socio-spatiales suscitées par la Métropolisation ? A travers une étude initiée sur trois différentes Métropoles, Bordeaux, Grenoble et Nantes, il s'agira alors de présenter différentes formes d'oppositions à la Métropole, témoignant d'une politisation progressive des enjeux Métropolitains, par des saisines citoyennes, qui s'appuient sur des ressources propres à la gouvernance urbaine dans lesquelles elles émergent témoignant dès lors d'un indépendantisme de l'espace politique Métropolitain.

Les Métropoles et la participation politique, l'impossible réconciliation ?

Si la participation à l'échelle des Métropoles existe, on peut penser notamment au rôle des conseils de développement, celles-ci peinent encore à jouer un rôle déterminant dans les politiques participatives. Néanmoins, on peut supposer que si les métropoles font encore l'objet aujourd'hui d'un certain déficit démocratique, les citoyen.nes par les conflits et la construction de mobilisations urbaines participent à faire de cet espace un enjeu urbain, démocratique et politique.

Des espaces de gouvernance locaux opaques pour les citoyen.nes

La critique la plus médiatisée vis-à-vis des Métropoles porte sur le rôle que celles-ci jouent dans l'économie globale et le capitalisme. Les Métropoles sont accusées d'entretenir un ordre néolibéral, et d'accentuer les transformations des villes sous l'effet du capitalisme mondialisé. Cette néolibéralisation des villes s'exprime également à travers les institutions, en imposant un agenda urbain « growth oriented » (Oatley (ed.), 1998; Roberts et al., 2021), tourné vers une politique de l'offre, accusé de ne favoriser que la mise en œuvre de politiques urbaines consensuelles favorisant la coalition d'acteurs urbains entre eux (Pinson, 2009) et permettant dès lors de mener des projets urbains qui favorisent le climat entrepreneurial des villes (Harvey D, 2011). L'absence de conflits autour de ces politiques de développement urbain traduirait alors de la prédominance d'une hégémonie et donc de « l'anéantissement de l'espace démocratique ». La réhabilitation des conflits constituerait une réaction à la pensée "unique" néolibérale et se construirait en opposition aux valeurs du néolibéralisme, dont les villes en seraient le laboratoire (Brenner, N, 2004) . Néanmoins, aborder la question des mouvements urbains à travers le seul prisme des mobilisations contre le néolibéralisme apparaît limiter la compréhension de la variété des conflits urbains qui émergent dans des contextes nationaux et locaux assez variés notamment en ce qui concerne la gouvernance des Métropoles. Si l'on souhaite poser la question de la participation des citoyens dans les Métropoles, il s'agit d'abord de reconnaître en quoi l'activité politique et citoyenne qui s'y déploie se rapproche de ce qui caractérise un espace politique autonome entendu comme des « espaces de mobilisation, de repérage collectif des enjeux et de constitution d'une capacité collective d'action où s'exprime et s'affrontent publiquement des positions, des intérêts et des conflits » (Pinson, 2009)

A ce sujet, les Métropoles seraient encore loin d'atteindre ce degré de participation politique et ce pour plusieurs raisons. D'abord celles-ci sont accusées d'être peu démocratiques, et apparaissent comme des institutions techniques qui laissent peu de place à l'expression de la parole citoyenne (Lefèvre, 2009).

Elles sont peu identifiées par les citoyens comme interlocuteur politique et ce parfois malgré de nombreux efforts de communication de la part des institutions métropolitaines. Cela s'explique notamment à cause du mode de désignation indirect de ses représentants et de l'opacité qui règne dans la prise de décisions des politiques métropolitaines souvent accusées de reproduire les systèmes d'alliances locaux et « d'entretenir un ordre institutionnel local » (Caillousse et al., 2001).

Cette défiance vis-à-vis de l'échelon Métropolitain s'explique notamment par le caractère multiniveau de la politique locale qui concourt à favoriser une forme de dépolitisation des Métropoles en renforçant l'illisibilité des domaines de compétences des uns et des autres. Pour Bernard Jouve cette fragmentation du pouvoir rend impossible la construction d'une démocratie Métropolitaine (Jouve et al. (eds.), 2002). La gouvernance des Métropoles participe donc à la complexification de l'action publique locale et de la démocratie. Dans ce contexte, les mobilisations politiques et la construction de demandes vis-à-vis d'un changement politique local restent encore tournées vers les maires voire les élus départementaux ou encore même les préfets. La crise du covid-19 nous a d'ailleurs donné une très belle illustration de ces enchevêtrements de compétences qui ont maintenu la Métropole dans un rôle technique (fournir des masques à la population) tandis que les maires et les préfets ont renforcé leur rôle de leader local sur leur territoire.

Pour les géographes critiques notamment (Brenner, N, 2004; Dikeç et al., 2017), le caractère dépolitisé des enjeux Métropolitains et de l'exercice de la démocratie ferait des Métropoles des espaces démocratiques post-politiques, et ce pour plusieurs raisons. Tout d'abord, c'est dans la pratique de la politique intercommunale que les Métropoles sont souvent accusées de maintenir un statut quo local et technocratique dans lequel les communes persistent à occuper une place centrale dans les institutions intercommunales. Les Métropoles ont l'air de ne faire que fi des antagonismes politiques partisans, idéologiques, et se retrouvent souvent à dépasser ces clivages au profit d'un projet politique promettant une bonne gestion politique et territoriale de ses administrés et surtout de ses maires. C'est pourquoi, les institutions Métropolitaines peuvent être accusées de ne servir que les intérêts d'une élite urbaine en favorisant l'accès des acteurs privés aux instances métropolitaines qui favorisent l'expression de certains groupes plutôt que d'autres (Galimberti, 2018) . La subtilisation du jeu politique et la construction d'espaces de décisions en huis clos, confisquent donc une part du débat public aux citoyens, au nom d'une rationalité technique qui ne pourrait se concevoir que dans des espaces de décisions fermés.

Cette fragmentation des espaces de décisions politiques rend plus complexe l'action publique métropolitaine alors moins lisible pour les citoyens (Lefevre, 2013). D'autre part, certains auteurs ont prouvé que la taille démographique des échelons locaux jouait un rôle important dans la participation et l'intérêt des citoyens pour la politique locale. Plus la taille de la ville est importante, moins les citoyens seront intéressés par la vie politique locale (Olivier, 2000).

C'est pourquoi la commune reste pour de nombreux citoyens encore « la cellule de base de la démocratie » (Vandelli, 2000) phénomène d'autant plus renforcé que la crise que traverse la démocratie nationale a tendance à renforcer la vision de l'échelle ultra-locale comme bastion de la participation citoyenne. Cette préférence pour l'échelon communal est notamment présente dans les mouvements issus du municipalisme mais se retrouve dans une autre mesure, dans le mouvement des gilets jaunes (Jeanpierre, 2019) .

Cette relocalisation des mobilisations sociales ne s'appuie pas seulement sur les espaces locaux comme espace de contestation mais également comme sujet de contestation. Ces mobilisations contestataires sont vectrices de nouvelles formes d'associations politiques, de constructions de projets alternatifs, d'animation locale qui témoignent de nouvelles attentes politiques envers les collectivités locales. Néanmoins ces nouveaux espaces publics échappent encore au contrôle des collectivités locales territoriales dans lesquelles ils émergent du fait notamment de leur capacité à transcender les territoires et les prérogatives de chaque échelon institutionnel.

Les Métropoles semblent donc faire l'objet de propositions politiques alternatives adossées à une montée en conflictualité du développement urbain Métropolitain. La réintroduction du conflit autour des politiques Métropolitaines, seraient donc susceptibles de remettre en question l'hégémonie supposée des gouvernements métropolitains sur leur territoire, en investissant de nouvelles arènes politiques métropolitaine, par l'opposition à « la Métropole ».

Des conflits urbains susceptibles d'imposer la participation par le bas

Les Métropoles seraient donc soit les grandes oubliées des citoyens soit volontairement détournées de leur fonction démocratique par des jeux de pouvoirs locaux. En ce sens, elles ne feraient finalement que confirmer la position de la commune comme cellule de base de la démocratie ou renforcer leur réputation d'être des institutions dépolitisées.

Néanmoins, l'approche de la démocratisation des Métropoles par les conflits urbains, nous laissent entrevoir une possibilité de captation de formes d'engagements politiques des citoyens envers l'échelon Métropolitain à travers les mobilisations qui portent sur des conflits urbains.

La multiplication de ce type de conflits, qu'ils portent sur des politiques urbaines, ou des projets d'aménagements, participent aujourd'hui à démocratiser les Métropoles en travaillant à redéfinir les priorités du développement urbain, et en débattant sur le modèle de ville que ceux-ci souhaitent voir advenir. En effet, pour Pierre Hamel, « si les citoyens veulent définir le modèle de ville à l'intérieur de laquelle ils souhaitent vivre, ils doivent trouver un moyen d'influencer les politiques qui orientent la forme urbaine à l'échelle métropolitaine » (Hamel, 2010), envers laquelle se construit des antagonismes politiques sur le devenir des villes en reconnaissant les Métropoles comme les espaces politiques locaux à même de faire bouger les lignes. Les conflits et la construction de mobilisations envers les Métropoles peuvent donc être comprises comme l'expression d'une volonté transformative des institutions politiques intercommunales, dont le conflit est une expression parmi d'autres, qui s'exprime par des biais institutionnels ou extra-institutionnel.

A quoi revient alors de parler de nouveaux modes d'engagements citoyens vis-à-vis des Métropoles ?

Tout d'abord, l'étude des mobilisations actuelles dans un contexte de Métropolisation apporte quelque chose de nouveau vis-à-vis de la période faste des mouvements urbains se construit vis-à-vis des mouvements urbains des années 1970 qui ont coïncidé avec une période de crise économique et urbaine : la crise du modèle fordiste. Cette période de luttes urbaines en France, a été majoritairement portée par des groupes organisés (syndicats, partis politiques), et se sont caractérisés par des luttes visant à défendre des biens de consommation collectifs, des services urbains, de militer pour un droit au logement.

Parler aujourd'hui de mobilisations à l'ère de la métropolisation des villes nous permet de faire le constat que ces mobilisations aujourd'hui ont changées et ne mobilisent plus les mêmes

organisations, malgré des tendances notamment venant des syndicats à chercher à se positionner sur des enjeux urbains Métropolitains (Gourgues, Béal et al., 2020) .

La plupart des conflits recensés dans les Métropoles françaises² nous laissent présager que l'approche révolutionnariste qui prédominait dans les années 1970, a laissé place à des velléités de transformations de l'échelon gouvernemental local, qui peuvent s'appuyer néanmoins sur des objets de revendications transnationaux voir mondialisés comme c'est le cas notamment pour les luttes écologistes.

D'autre part, la place qu'occupent aujourd'hui le conflit dans les projets urbains tend à remettre le conflit au cœur des politiques Métropolitaines, et réhabilite une part de dissensus autour des politiques de développement urbains Métropolitains qui depuis plusieurs années, font l'objet d'un relatif consensus auprès des acteurs de la ville, en dépit des oppositions politiques partisanes notamment. La visée Métropolitaine de certains conflits urbains traduirait alors sens d'un retour de l'activité politique contestataire dans les territoires et notamment dans les villes, lorsque celles-ci parviennent à structurer une capacité d'action qui vise implicitement ou directement la Métropole. C'est ce qui amène notamment le politiste Gilles Pinson à parler d'un nouveau cycle de politisation des enjeux urbains (Pinson, 2020), qui se manifesterait notamment par une politisation d'enjeux propres à la manière dont est gouvernée la ville et sur ce que doit être une ville.

Enfin ces nouveaux modes d'engagement se retrouvent dans l'articulation qui est faite entre les demandes des citoyens et les Métropoles. Ceux-ci tentent de se saisir de la question métropolitaine, soit en cherchant à interpeller le gouvernement Métropolitain, soit en cherchant à y provoquer un changement, une transformation de son mode de gouvernance ou alors en cherchant à en dénoncer l'existence et son rôle dans la transformation de la ville et des espaces urbains. La structuration d'une capacité politique à échelle Métropolitaine, nécessite de fait d'articuler la mobilisation avec des espaces institutionnels et fonctionnels fragmentés et étendus, et nous le verront, certaines mobilisations contre les Métropoles ne sont pas exclusivement intra métropolitaines.

Nous supposons, alors que par la démocratisation des métropoles, on entend par là la construction d'espaces politiques pluralistes et autonomes dans lequel se confrontent les citoyens participant à faire advenir un jeu démocratique et la construction d'opinions vis-à-vis de l'échelon Métropolitain et du devenir de la ville. Cette appropriation politique est vectrice de nouvelles formes d'action citoyennes et de mobilisations sociales qui se déroulent parfois en dehors des secteurs traditionnels de l'engagement politique. Cela est visible par le déploiement d'initiatives politiques citoyennes qui s'appuient sur les institutions métropolitaines comme une ressource de mobilisation politique qui aboutissent à différents types de comportements politiques (lobbying, participation, opposition) chez les citoyens

S'engager à échelle Métropolitaine

Les premiers résultats d'une enquête menée sur trois métropoles, Bordeaux, Nantes et Grenoble nous permettent de présenter un premier recensement des motifs qui poussent les citoyen.nes à se saisir de la Métropole comme sujet de contestation ou comme objet de contestation.

² Travail de recherche initié dans ma thèse qui s'appuie sur un recensement des conflits urbains dans les Métropoles de Bordeaux, Nantes et Grenoble

La défense des biens communs Métropolitains

Le premier type de mobilisations qu'il s'agit de mettre en avant concerne celles qui touchent les projets urbains et qui sont accusées d'être des allégories du nimbysme, et de ne concerner que des usagers cherchant à défendre leur intérêt privé – leur cadre de vie- au détriment de l'intérêt général. Or, les sciences sociales ont largement démontré les faiblesses de ce raccourci notamment concernant la capacité de ses riverains à s'appuyer sur le cadre de vie pour défendre un autre projet politique, à trouver les ressources nécessaires pour le faire advenir et enfin à se professionnaliser, notamment en cherchant à maîtriser le discours technique de ceux qui fabriquent la ville (Dechezelles et al., 2019) . Si certaines mobilisations à Bordeaux notamment ne cherchent pas à porter autre chose que l'intérêt de riverains d'un quartier- comme ce fût le cas avec la mobilisation des riverains du quartier de Caudéran face à l'augmentation du prix du stationnement- d'autres mobilisations s'émancipent de la défense du quartier et cherchent à « Métropoliser » leurs mobilisations en cherchant à influencer les décisions Métropolitaines, ou à y porter d'autres enjeux politiques. Ils se professionnalisent pour certains et interpellent la métropole sur ces choix politiques et urbanistiques en cherchant à peser dans les décisions en cherchant à maîtriser le discours technique.

À Bordeaux l'association historique Transcub joue depuis des années, un rôle de défense des consommateurs de l'agglomération, produits des rendus techniques notamment concernant les politiques de mobilité et la politique de gestion de l'eau, en interpellant les élus et en investissant les espaces institutionnels de participation pour porter leurs revendications, jouant alors un rôle de lobby citoyen contrôlant les décisions métropolitaines. Leur méthode c'est d'« étudier et analyser les dossiers, proposer des solutions alternatives avec un devoir d'alerte et de recours permanent. [leur] objectif est de participer au débat public et de fédérer les forces citoyennes libre. »³. Ils ont par exemple joué un rôle sur le choix d'un tramway plutôt que du métro et permis l'abandon d'un projet de pont sur la place des Quinquonces. Malgré la volonté d'intégrer cette association dans un dispositif de participation Métropolitain, ces membres ont souhaité poursuivre leurs actions en dehors des institutions, alternant entre collaboration avec les élus, participations aux réunions de concertation des projets et actions informelles.

L'interpellation des élu.e.s est également employée par un lanceur d'alerte Métropolitain, qui après avoir lancé une pétition contre la métropolisation à Bordeaux, à rédigé un rapport à destination des élu.e.s, afin de les avertir des dangers climatiques et sociaux qui vont découler de la politique d'attractivité de la métropole. Celui-ci investi dès qu'il le peut les réunions publiques où il est certain de pouvoir remettre son rapport aux élu.e.s en mains propres. Motivé par les enjeux climatiques son rapport dénonce la politique d'attractivité métropolitaine comme processus aggravant des transformations écologiques de la Métropole, dans un contexte où l'urgence climatique, l'a poussé en tant qu'habitant et citoyen à faire émerger ce sujet.

Enfin, la métropole peut être mobilisée dans l'objectif de défendre un intérêt métropolitain. C'est le cas dans la métropole bordelaise, où la contestation d'un projet de déviation routière porté par le conseil général de la Gironde, est dénoncé par les opposants pour le risque que celui-ci fait porter sur les ressources en eau de Bordeaux Métropole. Ainsi les opposants regroupés

³ Extrait de leur site internet : <https://www.pacte-mel.eu/Pourquoi-un-Pacte-pour-la-transition-de-la-Metropole>

dans un collectif « natur'jalles », multiplie l'interpellation des élu.e.s maires, président de Métropole et président du conseil départemental, afin de pousser les communes et la métropole à jouer un rôle de médiateur voire de contrepouvoir vis-à-vis du département. Dans ce contexte, le collectif, en faisant intervenir un intérêt métropolitain à défendre face à la construction de ce projet de déviation, cherche à créer des espaces de dialogue entre les différents échelons territoriaux en faisant valoir l'intérêt d'une métropole résiliente, tout en profitant du changement de majorité à la Métropole, de la droite à l'alliance PS-Verts pour que les élu.e.s fassent valoir l'intérêt métropolitain face à un projet d'aménagement porté par le conseil départemental de la Gironde.

Ainsi, si les maires des communes restent majoritairement les premiers interlocuteurs des citoyen.nes lorsque ceux-ci se mobilisent, on constate que progressivement les élu.e.s métropolitains sont interpellés par les citoyen.n.es concernant soit la politique de Métropolisation ou alors en tant que ressource pour défendre un intérêt Métropolitain. Ces interpellations citoyennes qui se multiplient tentent principalement de s'introduire dans l'opacité des prises de décisions à échelle Métropolitaine et à mettre à l'agenda métropolitain des questions urbaines et politiques, des engagements de la part des élu.e.s ou encore à les alerter sur les dangers de la métropolisation. On est plutôt ici sur une demande d'intervention des élu.e.s dans les transformations Métropolitaines, mais où persiste une fragmentation dans la prise de décision et parfois des oppositions entre échelles de gouvernance (le département et la métropole) qui conduit les citoyen.nes à adapter leurs stratégies en incluant davantage la Métropole dans leurs actions.

La Métropole, un sujet de contestation fédérateur

Dans un autre contexte, la Métropole peut être saisie non pas en tant qu'institution politique, gouvernement mais plutôt comme sujet de contestation. Ces mobilisations qui dénoncent la métropole s'appuient davantage sur une rhétorique et des discours alimentés par la critique de la ville néolibérale et la dénonciation du rôle que jouent les métropoles dans le capitalisme global.

La métropole incarne alors un projet pour ces opposants, celui d'organiser la transformation des lieux de vie en marchandises, et de commodifier l'espace vécu en espace marchand.

La Métropole est susceptible alors d'incarner ce paradigme, permettant alors parfois à des groupes d'opposants de se rallier à cette critique métropolitaine par le biais des contestations de projets de transformations urbaines. Critiques adressées à la métropole, qui ne cherchent néanmoins pas forcément une réponse de la part de l'institution, la métropole est plutôt perçue comme un cadre de développement urbain, comme un processus, qui transforme la ville, la financiarise, la développe pour les autres.

A Nantes, la multiplication des conflits urbains a pu aboutir à plusieurs reprises, à des tentatives de coordination des luttes autour des enjeux de développement urbain Métropolitain et contre un ennemi commun : la métropolisation. Deux répertoires d'action sont utilisés : l'autoformation et l'acculturation aux politiques Métropolitaines d'une part, et la convergence et la coordination des acteur.ices des « luttes du grand ouest » d'autre part.

Ces deux stratégies émergent dans un contexte où la Métropolisation est perçue comme le processus spatial et économique qui transforme la ville et lui impose la mise en œuvre de

stratégies concurrentielles et tournées vers l'attractivité. Dans cette configuration, la Métropole est alors désignée comme l'agent qui met en œuvre cette politique d'attractivité et comme le gouvernement qui décide et planifie ces transformations dans des institutions dédiées, et ce à l'abri du regard des citoyens.

« On essaie de nous vendre un projet Métropolitain, le problème c'est que c'est un projet qui n'est plus discuté. Pour l'écu aujourd'hui ce qu'il faut c'est un palais des congrès (fait référence au projet d'agrandissement du palais des congrès de Nantes) une gare, des grandes infrastructures »⁴

A Nantes le collectif *Nantes en commun* fait renaître des velléités « anti-métropole » et cherche à rassembler ces luttes locales pour chercher à transformer la fabrique de la ville et le projet Métropolitain. Cette tentative de convergence des luttes n'est pas une première à Nantes. Déjà en 2014, le collectif « *Nantes Nécropoles* », issu d'une mouvance directe de Notre Dame des Landes avait réussi à transposer le débat de l'aéroport à la fabrique Métropolitaine. Depuis le collectif s'est renouvelé, en s'appuyant sur des mobilisations citoyennes plus ou moins éloignées de la mouvance zadiste (riverains, acteur.ices culturels alternatifs...) pour construire le collectif « Métropole en Luttés », qui coordonne les mobilisations urbaines à l'échelle de la Métropole et en dehors notamment.

En effet, si ces mobilisations visent la Métropole, elles n'en sont pas circonscrites au territoire institutionnel Métropolitain. Les mobilisations contre des grands projets urbains, se retrouvent également en dehors des Métropoles notamment, et deviennent parfois des espaces occupés contre les aménageurs des projets, à savoir des ZAD. Dans ces circonstances, il n'est plus question de chercher à interpeller les élu.e.s mais plutôt d'utiliser la désobéissance civile pour défendre un espace de l'urbanisation pour des raisons écologistes, et/ou sociales. À Grenoble, c'est le cas du jardin de la Bussière, la défense d'un jardin partagé contre un projet urbain. À Nantes, avec la zone du carnet et la question se pose en Gironde à Belin Beliet contre l'établissement d'un entrepôt de l'entreprise Amazon, défendu par un collectif « Touche pas à ma zone humide ! ». Dans certains cas, comme à Nantes, ces mobilisations extra-métropolitaines parviennent à rejoindre les mobilisations menées par des collectifs de riverains, et des militants écologistes de Nantes autour de la dénonciation du même opposant commun : la Métropole et la métropolisation. Ceux-ci considèrent que la métropolisation ne s'arrête pas aux frontières de la Métropole, elle poursuit des objectif de développement économique et de « *bétonisation* » jusqu'à son hinterland sur lequel elle s'appuie pour obtenir des ressources, s'étaler et rester compétitive.

La Métropolisation, peut donc constituer un levier dans la construction des mobilisations urbaines autour d'enjeux de développement urbain et du devenir des villes. Cette question des transformations spatiales de la ville, sous l'effet de la Métropolisation est envisagée à travers notamment des actions qui permettraient d'investir la Métropole et d'accéder aux espaces de décisions Métropolitains.

Promouvoir la démocratisation de la gouvernance métropolitaine

⁴ Citation d'une militante de Nantes en commun

Enfin, certaines mobilisations se construisent vis-à-vis de la gouvernance des Métropoles et de leur action politique. En effet, l'articulation des critiques qui contestent les arrangements intercommunaux et l'opacité des institutions métropolitaines poussent certains citoyens à se positionner dans le jeu politique local afin de s'imposer dans les décisions politiques métropolitaines qui font l'objet de demandes d'ouverture politique de la part de différents acteurs sociaux et urbains.

Ces demandes proviennent d'une part, de collectifs citoyens spécialisés dans la médiation et la participation citoyenne. A Grenoble, un collectif citoyen « les Grenopolitains » militent pour faire advenir une citoyenneté métropolitaine et parvenir à l'élection des élus métropolitains au suffrage universel direct. Ils s'organisent afin de porter des sujets de préoccupation métropolitains et travaillent à « *construire une métropole en tant que bien public* »⁵ à Grenoble sur la base d'outils participatifs. A Paris, les « Métro'pop » sont un collectif citoyen qui se définit comme « le seul projet collaboratif pour une citoyenneté métropolitaine dans le Grand Paris ». Face à un jeu politique intercommunal verrouillé, ces collectifs participent à une forme de politisation des enjeux communautaires qui visent la transformation des pratiques démocratiques Métropolitaines. Mi professionnels, mi citoyens, ces collectifs ont pour principale caractéristique de poser la question du cadre démocratique Métropolitain, et du rôle de cette institution qui reste encore pour beaucoup de citoyens, assez méconnue sur leur territoire.

Outre la constitution de collectifs spécifiques à la défense d'une vision Métropolitaine pour le territoire, certaines mobilisations citoyennes cherchent à peser dans la gouvernance Métropolitaine en s'appuyant sur des réseaux militants nationaux.

C'est par exemple le cas avec le Pacte pour la transition, lancé dans le cadre des municipales de 2020 et porté par le « collectif pour une transition citoyenne » et plus d'une soixantaine de collectifs locaux. Le collectif cherche à fédérer les antennes locales en mettant à disposition aux groupes de transition locaux, créés sur l'initiative de citoyens, une série d'outils et de ressources nécessaires au démarchage des élu.e.s locaux sur leurs territoires. Chaque collectif bénéficie ensuite des ressources mises à disposition par la plateforme pour chercher à interpeller les candidats aux élections municipales et ensuite suivre l'activité des élu.e.s et le respect de leurs engagements.

L'objectif pour les associations était de pousser les candidats aux municipales à signer le pacte, qui recense 34 propositions concernant la démocratisation de la vie locale et des mesures visant à initier une transition écologique et sociale à l'échelle locale. Néanmoins, dans le cas des Métropoles, certains groupes locaux du pacte pour la transition ont cherché à « métropoliser » leur action en adaptant la ratification du pacte aux enjeux de gouvernance Métropolitaine.

Ce fût le cas pour le collectif local du pacte pour la transition de la Métropole Européenne de Lille, qui a cherché à se positionner dans un cadre Métropolitain en se justifiant ainsi :

« Le niveau métropolitain concentre aujourd'hui l'essentiel du pouvoir local : au-delà des compétences obligatoires il exerce des compétences transférées ou déléguées par l'Etat, le département et éventuellement la région (logement, grands équipements, éducation, action

⁵ Source : article [Le nouveau collectif de citoyens "les grenopolitains" va bâtir un projet pour la métropole de Grenoble | Place Gre'net](#) - Place Gre'net

sociale, voies...), même si les communes sont le niveau d'action approprié pour des actions importantes, comme la sensibilisation (en direct ou en soutien aux associations et aux citoyens), la restauration collective, l'agriculture durable, etc. Il est également important que des listes apparentées (d'un même parti par exemple) présentent des mesures cohérentes d'une commune à l'autre pour disposer de projets politiques clairs au niveau de la Métropole. C'est pourquoi, dans la Métropole européenne de Lille, des citoyens s'associent à la démarche nationale du Pacte pour la transition et proposent un cadre cohérent d'interrogation des candidats aux prochaines Municipales : pour mettre à l'épreuve les programmes des candidats pour leur commune comme pour la Métropole et pour soutenir les collectifs locaux dans leur effort pour rehausser leurs ambitions »⁶

Si les communes sont toujours identifiées comme étant les échelons locaux qui permettent d'agir concrètement sur la vie des habitant.e.s et des citoyens, la Métropole apparaît comme étant l'institution sur laquelle il est primordial de tenter de faire advenir une capacité d'action afin d'encadrer l'action intercommunale d'une part mais également d'obtenir des soutiens stratégiques dans l'institution Métropolitaine qui pilote les politiques urbaines essentielles pour les citoyens qui souhaitent voir advenir des changements en terme de transition écologiques et de maîtrise du développement urbain dédié à l'attractivité et à la croissance urbaine.

Conclusion

Des citoyens, dénoncent la métropole et cherchent à exister dans la construction des politiques urbaines et des projets, en dehors des espaces institutionnels de participation. Par l'opposition, ils se rassemblent ou développent des contre-expertises qui, s'ils s'expriment en dehors des espaces de participation existants, témoignent d'une certaine fermeture de la fabrique politique de la Métropole. Ainsi la Métropolisation des conflits s'incarne dans des mobilisations multiniveaux (dans et en dehors des métropoles), par la pluralisation des acteurs qui prennent part aux conflits et par un rapport plus ou moins fort avec les institutions.

Ces mobilisations semblent participer à la politisation de l'échelon Métropolitain comprise comme une réorganisation/reterritorialisation des conflits autour de l'institution Métropolitaine. Ces conflits peuvent s'appuyer sur la contestation d'éléments quotidiens de transformations urbaines associées à des mutations urbaines métropolitaines, soit en identifiant le processus de métropolisation économique et spatial comme responsable de ces transformations et/ou en désignant l'institution métropolitaine et son mode de gouvernance comme participant à des choix et des non-choix de développement urbains pris sans contrôle citoyen. En s'exprimant en dehors des institutions et des espaces de dialogues légitimes de la participation, ces mobilisations sont susceptibles de contourner les biais qui persistent dans la construction de la démocratie participative à échelle métropolitaine

On peut supposer que tout comme les luttes urbaines des années 1970 ou les mouvements sociaux montréalais ont eu des effets sur l'offre de participation politique à échelle locale, ces mobilisations ont porté à la fois des expériences politiques et citoyennes, des organisations, ont constitué de nouveaux interlocuteurs du débat politique et démocratique en ville, on peut s'attendre à ce que la même chose se produise à l'échelle métropolitaine, avec la

⁶ « Pourquoi un Pacte pour la transition de la Métropole ? - Pacte pour la transition - MEL », consulté le 5 novembre 2020, <https://www.pacte-mel.eu/Pourquoi-un-Pacte-pour-la-transition-de-la-Metropole>.

conflictualisation et la politisation progressive des métropoles comme objet ou sujet de contestation dans la montée des revendications urbaines et des mobilisations contre les projets urbains.

Toutefois, ces formes d'engagements des citoyens envers l'échelon Métropolitains méritent largement d'être nuancés, au risque de voir dans ces mobilisations l'avènement des Métropoles comme les nouveaux territoires du politique sans équivoque. Si les Métropoles sont davantage identifiées et investies par des citoyens et participent à questionner, politiser l'échelon Métropolitain, celui-ci reste majoritairement mobilisé sur des sujets techniques, de compétences légales ou comme échelon supplémentaire à d'autres, dans une logique de guichet. Nous sommes encore loin d'une restructuration des mobilisations politiques et des formes de participations citoyennes à une échelle proprement métropolitaine en mettant de côté les maires et où les communes.

De plus, ces mobilisations restent encore assez éclatées et apparaissent pour l'instant relever de groupes sociaux plutôt aisés et proche des milieu de l'aménagement du territoire, ce qui questionne les possibilités d'aboutir à la construction d'un mouvement urbain plus vaste, notamment dans les quartiers populaire par exemple. D'autre part, on a toujours des dispositifs de participation qui semblent fragmenter les espaces de participation en consultant les citoyen.nes sur des phases précises d'un projet urbain, en les mobilisant sur des décisions à la marge des projets ce qui peut tendre à faire des mobilisations envers la métropolisation des mobilisations sans interlocuteurs.

Les Métropoles incarnent néanmoins une opportunité politique indéniable pour construire de nouvelles formes de capacités politiques et démocratiques dans les villes, mais reste un échelon confronté à de multiples freins institutionnels et politiques.

Bibliographie :

- BACQUE, Marie-Hélène et Mario GAUTHIER. « Participation, urbanisme et études urbaines. Quatre décennies de débats et d'expériences depuis "A ladder of citizen participation" de S. R. Arnstein », *Participations*. 2011, vol.1 n° 1. p. 36-66. Cairn.info.
- BORJA, Jordi et Majda DRNDA. *La ciudad conquistada*. Madrid : Alianza. 2003. 381 p. (Alianza ensayo ; n° 228).
- BRENNER, N. « New state spaces. Urban governance and the rescaling of statehood. » 2004. (Oxford University Press).
- CAILLOSSE, Jacques., LE LIDEC, Patrick. et LE SAOUT, Rémy. « Le procès en légitimité démocratique des EPCI », *Pouvoirs locaux*, 48, 2001, p. 91-97.
- DECHEZELLES, Stéphanie, Maurice OLIVE, et Doris BUU-SAO. *Politisation du proche: les lieux familiers comme espaces de mobilisation*. [s.l.] : [s.n.]. 2019.
- DIKEÇ, Mustafa et Erik SWYNGEDOUW. « Theorizing the Politicizing City », *International Journal of Urban and Regional Research*. 2017, vol.41 n° 1. p. 1-18.
- DUPUY, Claire et Charlotte HALPERN. « Les politiques publiques face à leurs protestataires », *Revue française de science politique*. 2009, vol.59 n° 4. p. 701-722. Cairn.info.
- GALIMBERTI, Deborah, « Quand les patrons font la politique. Héritages et transformations des mobilisations territoriales des groupes d'intérêt économiques : le cas de la région milanaise », *Revue française de science politique*, 2018 n° 1, vol. 68, p. 77 101
- GOURGUES, Guillaume. *Les politiques de démocratie participative*. Grenoble : PUG. 2013. 148 p. (Libres cours).
- GRIGGS, Steven, Aletta J NORVAL, et H WAGENAAR. *Practices of freedom decentred governance, conflict and democratic participation*. New York : Cambridge University Press. 2014.
- HAMEL, Pierre. « Les métropoles et la nouvelle critique urbaine », *Pôle Sud*. 2010, vol.32 n° 1. p. 153-164. Cairn.info.
- HARVEY D. *Le capitalisme contre le droit à la ville : Néolibéralisme, urbanisation, résistances*. Amsterdam. [s.l.] : [s.n.]. 2011.
- JEANPIERRE, Laurent. *In girum: les leçons politiques des ronds-points*. Paris : La Découverte. 2019. 189 p.
- JOUVE, Bernard et Christian LEFEVRE (eds.). *Métropoles ingouvernables: les villes européennes entre globalisation et décentralisation*. Paris ; New York : Elsevier. 2002. 203 p. (Collection Sociologie, économie, politique, territoires).
- LEFEVRE, Christian. *Gouverner les métropoles*. Paris : LGDJ. 2009. 115 p. (Politiques locales).
- OATLEY, Nick (ed.). *Cities, economic competition, and urban policy*. London : Paul Chapman Pub. 1998. 238 p.
- OLIVIER, J. Eric. 2000. "City Size and Civic Involvement in Metropolitan America." *American Political Science Review* 94 (2): 361-73.
- PINSON, Gilles. « Quelle gauche urbaine ? », *L'Économie politique*. 2020, vol.85 n° 1. p. 102-112. Cairn.info.

- PINSON, Gilles. *Gouverner la ville par projet. Urbanisme et gouvernance des villes européennes*. Paris : Presses de Sciences Po. 2009. 424 p. (Académique). En ligne : <https://www.cairn.info/gouverner-la-ville-par-projet--9782724611014.htm> [consulté le]. Cairn.info.
- ROBERTS, Peter et Hugh SYKES. *Urban Regeneration: A Handbook*. London : [s.n.]. 2021. En ligne : <https://sk.sagepub.com/reference/urban-regeneration> [consulté le].
- VANDELLI, Luciano. « La cellule de base de toutes les démocraties », *Pouvoirs*, 2000, 95, p. 5-17.