



**HAL**  
open science

# Explication de l'élaboration du sens d'une politique en émergence : la politique montagne métropolitaine

Laëtitia Sommella

► **To cite this version:**

Laëtitia Sommella. Explication de l'élaboration du sens d'une politique en émergence : la politique montagne métropolitaine. Géographie. 2016. dumas-01557345

**HAL Id: dumas-01557345**

**<https://dumas.ccsd.cnrs.fr/dumas-01557345>**

Submitted on 6 Jul 2017

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



Distributed under a Creative Commons Attribution - NonCommercial - NoDerivatives 4.0 International License

## Explicitation de l'élaboration du sens d'une politique en émergence : la politique montagne métropolitaine



Laëticia Sommella  
Promotion 2015-2016  
Sous la direction de Marie-Christine Fourny  
laboratoire Pacte



## **Je souhaite remercier**

Marie-Christine Fourny, ma directrice de mémoire, pour sa précieuse aide, les nombreux temps qu'elle m'a accordés et pour ces échanges qui m'ont permis de structurer mon travail et de gagner confiance en ce que je faisais.

Olivier Soubeyran, qui m'a soutenu en ce début d'année puis qui m'a guidée vers Marie-Christine Fourny. Je le remercie aussi d'assister à la soutenance en tant que second jury.

Luc Gwiazdzinski, pour la chance qu'il m'a donnée et encore une fois pour ces belles années de master.

La métropole grenobloise et le service dans lequel j'ai travaillé, pour cette politique montagne qui fut un sujet passionnant.

Les personnes qui ont accepté de me donner de leur temps pour répondre à mes questions.

Paul, pour son soutien, son écoute, son aide et tout simplement sa présence !

Lise, Romain, Antoine et encore Paul pour le travail énorme que vous avez fait avec « Des rives d'espaces », j'espère qu'on va pouvoir continuer encore longtemps ensemble !

Les parents, les amis et l'ensemble des gens qui m'ont offert leur soutien.

Et... la montagne !

<b>Remerciements</b>	p.2
<b>Introduction</b>	p.5
<b>Partie 1 :Etude de la naissance de la politique montagne métropolitaine</b>	p. 10
<b>A. Eléments de contexte</b>	p. 11
1. Présentation de Grenoble-Alpes Métropole	p. 11
a) L'institution	p.11
b) Le territoire de Grenoble-Alpes Métropole avant et après la fusion	p. 12
2. Contexte du mémoire : ancrage fort dans le terrain	p.14
a) Imbrication entre mission et recherche	p.14
b) Méthode utilisée pour collecter les matériaux : approche anthropologique et ethnologique du projet	p.16
c) Méthode utilisée pour mettre en relief les matériaux : entretiens et travail bibliographique	p.18
3. Aller découvrir le sens d'une politique publique ?	p.18
a) Politique publique, éléments de définition	p.18
b) La politique montagne métropolitaine : hypothèses sur le sens	p.22
<b>B. Carnet de bord</b>	p.25
1. A la recherche de contenu	p.26
a) Discours politiques et techniques	p.26
b) Recherches et observations personnelles	p.29
c) Actes politiques	p.35
2. Les influents	p.39
a) Les acteurs	p.40
b) Le contexte de la montagne en politique dans la métropole	p.46
3. Limites au développement de la politique montagne	P49
a) Méthodes développées et freins	P49
b) Sujets en creux et problèmes de posture	p.51
<b>Transition</b>	P.54
Partie 2 : Elaboration de la politique montagne : Quel(s) référentiel(s) ?	P.56
<b>A. Une politique montagne à l'échelle métropolitaine : une nouvelle forme institutionnelle qui puise, pour la montagne, ses références dans des cadres institutionnels plus anciens ?</b>	P.58
1. Quelles influences pour la conception d'une politique montagne dans un contexte intercommunal ?	P.58
a) D'une posture interventionniste à la promotion de l'auto-développement : la montagne au coeur d'une évolution de paradigme	P.59

b) La politique montagne métropolitaine : une héritière de cette décentralisation du rapport à la montagne ?	P.62
2. Réflexion autour d'une politique montagne métropolitaine avec les PNR et territoires voisins : Quelles influences incitant à la conception de liens ville-montagne ?	P.64
a) Dépasser la dichotomie urbain-rural en coopération avec les PNR	P.64
b) Évolution de la stratégie frontalière autour des Alpes	P.66
c) Coopérer autour de l'objet « montagne » pour penser une future méga-métropole ?	P.69
3. Quelles influences dans la posture institutionnelle de la métropole ?	P.72
a) Retour sur les indices du rôle de la politique montagne dans la construction métropolitaine	P.72
b) Comprendre le fonctionnement intercommunal grenoblois	P.74
c) Une attitude des élu(e)s empreinte de l'héritage intercommunal grenoblois	P.76
<b>Transition</b>	P.79
<b>B. L'intention de la politique montagne métropolitaine : un rapport innovant entre la politique et la montagne ?</b>	P.80
1. La montagne : objet fédérateur ?	P.80
a) Un objet de dissensus peut-il être fédérateur ?	P.80
b) Des représentations trop diverses de la montagne pour qu'elle soit fédératrice ?	P.81
c) La montagne comme médium	P.83
2. La montagne de la politique montagne : vers un nouveau paradigme de l'action territoriale ?	P.84
a) Trois rapports possibles avec la montagne	P.84
b) Du passage du sectoriel au global	P.87
c) Une interprétation possible du médium qu'est la montagne	P.89
d) La montagne, un médium qui trouve très vite ses limites	P.91
3. A la recherche de l'élaboration du sens de la politique montagne : pourquoi ?	P.92
a) Une intention implicite : premier degré de compréhension	P.92
b) Une intention implicite : deuxième degré de compréhension	P.93
<b>Conclusion de partie</b>	P.95
<b>Conclusion générale</b>	P.96
<b>Bibliographie</b>	P.98
<b>Annexes</b>	P.101

## **Introduction**

**Sujet : Explicitation de l'élaboration du sens d'une politique en émergence : la politique montagne métropolitaine**

**Contexte : la nouvelle situation territoriale qu'est Grenoble-Alpes Métropole**

Au premier janvier 2015 la communauté d'agglomération grenobloise a obtenu le statut de métropole, statut créé par la loi Maptam. Ce passage en métropole fait suite à une fusion entre la communauté d'agglomération grenobloise et les communautés de communes du Sud Grenoblois et du Balcon Sud de la Chartreuse. Dans le système urbain l'agglomération était composée du pôle urbain et d'une minorité de communes périphériques, les communautés de communes formaient la périphérie proche. Cette fusion a donné naissance à une entité de 49 communes. En mars 2014, les élections municipales ont renouvelé dans un même temps le conseil métropolitain et son président. M. Ferrari présidera alors une assemblée de 124 conseillers issus des conseils municipaux des 49 communes. Il s'entourera aussi de 18 vice-présidentes et vice-présidents. Une vice-présidence voit le jour en dixième position concernant la forêt, l'agriculture et la montagne. Si la forêt et l'agriculture existaient déjà dans l'équipe précédente, la montagne est une nouveauté. Cette dernière information est le point de départ de ce mémoire. Cette nouvelle présidence donnera rapidement naissance à un nouveau projet de politique publique : la politique montagne.

**La politique montagne : pourquoi le choix de ce sujet ?**

En avril 2015 me voilà recrutée en stage par la collectivité Grenoble-Alpes Métropole pour aider à lancer le projet de politique montagne. L'objectif du stage fut de réaliser un diagnostic sur ce qu'évoque la montagne en métropole. Celui-ci a donné naissance à trois livrets : 1. Constat et premiers questionnements ; 2. Regards croisés autour d'une politique montagne ; 3. Approche sensible du territoire. Ce stage a donné suite à un contrat de renfort où j'avais pour mission de prendre la première phase d'élaboration de cette politique en main en organisant deux ateliers d'élus (49 maires). Les différentes phases de réflexions et d'actions amènent un regard et surtout de nombreux questionnements sur la fabrique des politiques publiques et la manière dont elles émergent dans un contexte particulier. Ici le point de départ officiel de la politique montagne s'inscrit dans une délibération votée le 3 avril 2015 (cf. annexe 1). Celle-ci donne les raisons officielles de la nécessité de lancer une démarche d'élaboration. Il y a tout d'abord la raison géographique (nous sommes au cœur des Alpes, entourés de massifs) et la mise en avant que la montagne est une ressource comme un handicap et a donc un besoin d'attention particulière. Il y a le fait qu'avec la fusion, le territoire est passé de 18 à 34 communes classées en zone montagne. Les deux objectifs recherchés par cette élaboration seraient d'atteindre un équilibre et une solidarité territoriale entre les communes qui la composent et de construire un

dialogue et des projets avec les territoires voisins. Cette délibération donne une méthode d'élaboration en souhaitant s'appuyer sur l'expérience des élus des communes « montagnes » et des représentants Métro dans les PNR du Vercors, de la Chartreuse et du PNR en préfiguration qu'est l'Espace Belledonne. Elle indique aussi des premières thématiques comme la protection du patrimoine naturel et des ressources, la prévention et l'adaptation au changement climatique, l'accessibilité réciproque aux territoires de montagne et territoires urbains, le développement économique de la filière bois-énergie et agricole, le tourisme quatre saisons, l'accessibilité aux services, etc. Elle souhaitait une délibération cadre fin 2015 (ce qui n'a pas eu lieu) et demande aussi l'adhésion à l'Association Nationale des Elus de la Montagne (ANEM). Elle fut votée à l'unanimité avec pour seul changement le fait que la politique montagne devait initialement être prévue pour les 34 communes classées en zone montagne et que le conseil a souhaité qu'elle concerne l'ensemble des 49 communes.

Cependant cette délibération est peu explicite sur l'intention, les objectifs, sur les enjeux ou encore sur les moyens. Si une délibération cadre doit être écrite d'ici 2017 avec l'inscription des orientations, des possibles projets et des moyens, le manque de visibilité sur l'intention politique au début de ce projet nous pose question : Quel(s) sens souhaite t-il être donné à la politique montagne ? Nous entendons par « sens » le rapport qui veut être construit avec la montagne et le territoire, les causes et les possibles objectifs. Ce « sens » recherché est le référentiel de la montagne en politique métropolitaine qui est ou souhaite être construit. Ce référentiel est défini par un ensemble de représentations portant sur des valeurs, des normes, des algorithmes et des images (P. Muller, 1990). Il est à la fois l'expression de ces représentations et à l'origine des modalités de l'action.

### **Constat problématique**

En 2014, la montagne fut saisie politiquement par le conseil métropolitain sans que cela ne réponde explicitement à un problème ou à une dérégulation (P. Muller, 1990). Deux raisons ont été évoquées dans la délibération de lancement du 3 avril 2015 : la nouvelle situation géographique et l'effectif des communes classées montagne. Ces deux raisons se rattachent davantage à des faits qu'à des motivations pour saisir la montagne comme objet politique. Utiliser le classement montagne semble, en plus de cela, être un fait décalé à la réalité métropolitaine. Le classement en zone montagne, issu de la loi montagne de 1985 (mais a eu ses prémices en 1961 et 1976), a été conçu afin d'admettre cette spécificité du territoire où la pente et l'altitude relèvent de difficultés notamment pour le maintien d'une agriculture dont l'exigence était qu'elle soit de plus en plus productive. Ainsi des subventions sont accordées aux communes classées afin de maintenir leur agriculture. Ce classement montagne impose aussi notamment une réglementation spécifique au niveau du bâti. Ce sont des exemples de l'action de ce zonage et on peut dès lors s'interroger sur la pertinence de l'utiliser comme fondement de la politique montagne métropolitaine. S'il existe, dans les faits, des communes classées montagne au sein de la métropole, la logique de zonage

décrotée par la loi montagne ne correspondrait pas à un possible projet de territoire. Se fier à ce classement pour justifier une politique montagne est d'autant plus ambigu que le conseil métropolitain a voté à l'unanimité pour une politique concernant l'ensemble des communes de la métropole.

On décèle ici un début de décalage entre cette politique montagne et ce que peut être la montagne en politique en France, voire en Europe. Il y a la loi montagne de 1985 avec un volet deux en préfiguration, il y a la convention alpine européenne ainsi que des politiques sectorielles au sein des différentes collectivités. Ces politiques ont un rapport particulier à la montagne, leur cible est souvent la moyenne et haute montagne, la montagne rurale, la montagne comme ressource (tourisme, agriculture, énergie) ou la montagne comme milieu à protéger. Or la politique montagne métropolitaine cible entre autre un pôle urbain et sa première couronne périurbaine. Elle cible un territoire qui n'a qu'une petite station (le Sappey-en-Chartreuse), qui n'a pas une économie touristique de montagne et dont les modes de vie ne correspondent pas à l'image que l'on peut se faire de ceux de la montagne. Il semble y avoir un décalage de référentiel (renvoie à l'hypothèse 1).

Cette première impression est renforcée par les deux objectifs donnés dans la délibération : atteindre un équilibre et une solidarité entre les communes et créer un dialogue avec les territoires voisins. Ces deux objectifs semblent eux-même décalés par rapport aux raisons énoncées. Cela sauf s'il existe un lien entre la mise en avant des 34 communes classées montagne et la nécessité d'atteindre une solidarité territoriale et sauf s'il existe un lien entre la nouvelle situation géographique et la nécessité de dialogue avec les territoires voisins.

Ces éléments constituent une piste afin de percevoir le sens pouvant être donné à cette politique. La montagne pourrait être un élément qui crée de la relation, c'est-à-dire que l'on utilise la montagne comme un objet qui parle à tous et qui permet de visualiser des projets à une échelle globale. En quelque sorte il s'agit d'utiliser un élément naturel et continu pour créer une politique sur un territoire administratif regroupant quarante-neuf entités et superposant deux PNR et un autre en préfiguration. Ainsi l'objectif de solidarité et d'équilibre et celui de dialogue avec les territoires voisins renvoient avant tout à des enjeux. Parler de 34 communes classées montagne serait un indice pour mettre en avant un déséquilibre et parler de la nouvelle situation géographique serait un témoin d'un problème de communication avec les territoires voisins (renvoie à l'hypothèse 2).

### **Hypothèse 1 : La politique montagne = une innovation politique**

Le contexte territorial et politique de la métropole grenobloise dans lequel émerge une politique montagne fait de lui, par essence, un objet particulier. Il n'existe aucune métropole parmi celles issues de la loi MAPTAM à l'origine d'une politique montagne. **On fait alors l'hypothèse que cet objet particulier qu'incarne la politique montagne donnera naissance à une innovation politique.**

Cette innovation pourrait tout d'abord concerner le changement de cadre institutionnel dans lequel émerge cette politique montagne. Cette innovation pourrait aussi se manifester par un changement de représentations de la montagne en politique.

Cette innovation politique pourrait toutefois avoir des limites si la montagne est utilisée comme objet d'une politique territoriale et interterritoriale répondant à une stratégie de construction métropolitaine. La question à se poser est bien qu'est-ce que l'on mettrait dans cette politique montagne sur une métropole plate ? En effet, on peut répéter le fait que la métropole est composée d'un pôle urbain et de sa première couronne périurbaine et il se pourrait que la politique montagne soit concernée par l'ensemble des problèmes d'un système urbain. Mais on pourrait aussi se poser la question de ce que cache la montagne et de ce qu'elle apporte pour être utilisée dans un projet métropolitain ?

## **Hypothèse 2 : Une politique de dialogue et de lien**

Comme dit dans le constat problématique, le rapprochement entre les raisons et les objectifs nous amène à penser que la politique montagne révèle un problème de lien et de coopération entre les territoires et entre les entités composant la métropole. **On fait l'hypothèse suivante que l'intention première de la politique montagne est de faire un projet de territoire qui permette le dialogue et le lien entre les 49 communes.** L'intention première est le « ce qui devrait être », c'est celle de la ou les personne(s) qui ont eu l'idée de la politique montagne et qui ont souhaité son émergence. Ainsi, créer un ciment au territoire métropolitain ne serait pas un enjeu parmi d'autres au sein de la politique montagne mais sa fin. La montagne serait alors le moyen d'arriver à cette fin. De cette manière, parmi les deux objectifs de la politique montagne que donne la délibération, le premier est le plus proche de l'intention première : « atteindre un équilibre et une solidarité territoriale entre les communes qui la composent ». Comme il est indiqué dans la délibération, on pourrait étendre cette volonté de créer un dialogue aux PNR et à l'Espace Belledonne qui sont des territoires superposant celui de la métropole sur quasi l'ensemble de ses communes limitrophes. Cette hypothèse induit qu'à l'heure actuelle la métropole ne dépasse pas le stade de simple territoire administratif et que les communes ont des difficultés à se projeter dans une dynamique de projet à une échelle extra-communale. De même, cette hypothèse induit que le dialogue avec les PNR et l'Espace Belledonne est faible malgré le fait que les divers territoires se superposent.

Si la première hypothèse suppose une différenciation du champ politique de la montagne, la seconde évoque un problème structurel auquel pourrait répondre la politique montagne.

## **Déroulé du mémoire**

Afin de suivre nos intuitions et vérifier les hypothèses, cette recherche se déploiera en deux étapes : une étape exploratoire puis une étape réflexive et analytique.

La première partie de ce mémoire sera consacrée au « décryptage » de l'émergence du projet de politique montagne. Pour cela nous commencerons par présenter le contexte métropolitain et la place de la montagne dans ce territoire. On questionnera ensuite la manière dont souhaite s'inscrire la politique montagne, pour les acteurs qui sont concernés, au sein de ce contexte particulier. A cet effet, un carnet de bord relève l'ensemble des données sur le terrain. Ce terrain est à la fois institutionnel (Grenoble-Alpes Métropole), territorial (le territoire métropolitain dans un contexte territorial pouvant être plus large) et temporel (une année). Concernant la temporalité, l'ensemble des données font, effectivement, référence à mon année passée au sein des services de la métropole.

Afin de construire une méthode et de spécifier ce qui doit être relevé, deux précisions précèdent le carnet de bord. La première concerne la méthodologie utilisée pour capter l'ensemble des données. Ce carnet de bord s'inspirera de la méthode ethnographique exposée notamment par Yves Winkin et Everett C. Hughes. La deuxième précision concernera plus précisément ce que l'on cherche à trouver dans le sens d'une politique publique. Pour cela on s'intéressera tout particulièrement aux écrits de Pierre Muller et notamment à son ouvrage Les politiques publiques. A partir des écrits de cet auteur on cherchera dans ce carnet de bord à relever divers éléments (sujets possibles pour la politique, acteurs, influents etc.) qui permettront à la fois de ressortir des réponses à « pourquoi » on veut faire cette politique, « pour quoi faire », « comment » et avec « quelle gouvernance ». On cherchera aussi à comprendre les représentations qui s'amoncellent ou se construisent autour de ce projet politique.

A partir de ce carnet de bord, des éléments ressortiront et nous avons des premières pistes afin de comprendre le référentiel en construction de la politique montagne. Cependant, ce carnet de bord est l'expression d'une expérience *in vivo* de cette construction et ne permet pas à lui seul de vérifier nos hypothèses. En effet, pour savoir si la politique montagne peut être une innovation politique il faut pouvoir comparer son référentiel à ceux de la montagne en politique. De plus, on suppose qu'en approchant le ou les référentiels de la montagne en politique nous pourrions en savoir davantage sur le « pourquoi » et le « pour quoi faire » de notre politique. D'autre part, pour savoir si la politique montagne est une politique de dialogue et de lien, nous allons devoir pousser plus loin ce qui pourrait être dit dans le carnet de bord. Un apport d'informations sera nécessaire sur le contexte intercommunal grenoblois afin de comprendre si le manque de lien et de dialogue est réellement constitutif d'un problème de cette intercommunalité.

## **Partie 1**

### **Etude de la naissance de la politique montagne métropolitaine**

## A. Éléments de contexte

On introduit ce travail de recherche autour de la politique montagne par une contextualisation de l'institution qu'est Grenoble-Alpes Métropole. Celle-ci a fait l'objet de nombreux changements ces deux dernières années donnant naissance à une nouvelle entité territoriale. La volonté de concevoir une politique montagne est née du nouveau contexte métropolitain où on apportera une synthèse dans un premier temps et d'un nouveau contexte spatial et territorial que l'on analysera ensuite.

### 1. Présentation de Grenoble-Alpes Métropole

#### a) L'institution

Quarante neuf ans après la création du premier regroupement intercommunal sous forme syndical, composé de Grenoble et vingt autres communes et quinze ans après la création de la communauté d'agglomération, Grenoble-Alpes Métropole voit le jour au 1er janvier 2015 vêtu du nouveau statut de métropole promulgué par la loi MAPTAM (Modernisation de l'Action Publique Territoriale et d'affirmation des Métropole). Ce passage en métropole fait suite un an plus tôt à la fusion de la communauté d'agglomération grenobloise avec les communautés de communes du Sud Grenoblois et du Balcon sud de la Chartreuse. Cette fusion donne un territoire intercommunal composé de quarante neuf communes et plus de 437 000 habitants.

De cette manière la métropole grenobloise fait partie du lot des neuf territoires concernés par le nouveau régime juridique fondé par cette loi MAPTAM du 27 janvier 2014 : le statut de métropole de droit commun. Suite à de nombreuses négociations, cette loi a été modelée afin que puissent devenir métropole les EPCI à fiscalité propre de plus de 400 000 habitants situés dans une aire urbaine de plus de 650 000 habitants. L'attribution du statut de métropole est devenue ainsi prescriptive au 1er janvier 2015 pour l'ensemble des EPCI présentant ces caractéristiques.

Pour le cas de Grenoble, nous ne pouvons assurer que c'est le statut de métropole qui a nécessité la fusion entre les trois EPCI ou si c'est la fusion qui a émis l'idée du passage en métropole, même si nous pencherions davantage sur la première possibilité. Toujours est-il que cette fusion a permis de faire poids auprès du gouvernement afin que le seuil démographique de l'EPCI soit abaissé à 400 000 habitants. Toujours concernant cette fusion, celle-ci ne fut pas une décision prise dans l'urgence, l'idée que les EPCI fusionnent est une idée qui a fait son chemin. A la création de la communauté d'agglomération grenobloise en 2000 et à celle de la communauté de communes du sud grenoblois en 2003, on pouvait déjà entendre parler d'une fusion à terme. La fusion avait d'ailleurs déjà été proposée par le préfet en 2011 sous l'influence de la loi RCT (Réforme des Collectivités Territoriales) dans le cadre du schéma départemental de coopération interterritoriale. Mais au lieu d'être une démarche prescriptive, la Métro, les deux communautés de communes ainsi que Chamrousse et St-Martin d'Uriage ont transformé cette prescription en

orientation. Cela s'est fait ainsi notamment parce que dans les communautés de communes il y avait beaucoup de communes contre cette fusion.

Ainsi le territoire grenoblois a connu récemment de nombreux changements. Il y a eu donc la fusion entre la communauté d'agglomération grenobloise (« la Métro »), et les communautés de communes du Sud Grenoblois et des Balcons Sud de la Chartreuse au 1er janvier 2014. Avant le passage en métropole, ce territoire de 49 communes, encore communauté d'agglomération, a changé d'exécutif aux élections municipales des 23 et 30 mars 2014. Le conseil métropolitain est composé de 124 conseillers dont les places sont réparties selon la taille démographique des communes et selon le nombre de votes pour chacun des partis. Le parti majoritaire est le parti écologiste RCSE (Rassemblement citoyen, solidaire et écologiste), il partage cette majorité avec les partis ADIS (Agir pour un développement intercommunal solidaire), PASC (Pour une agglomération solidaire, écologique et citoyenne) et le CCC (Communes, coopération et citoyenneté). Le conseil est présidé par Christophe Ferrari, membre du groupe PASC. Le conseil a ensuite voté pour l'ouverture de 18 vice-présidences dont notamment une qui n'existait pas dans l'ancien exécutif et qui nous intéressera particulièrement : la vice-présidence à la montagne partagée avec l'agriculture et la forêt portée par A (Adis).

Le conseil a voté en septembre 2014 pour affirmer sa volonté de passer en métropole, ce qui n'a laissé que quelques mois entre cette décision et le changement de statut.

L'année 2015 fut alors une année extrêmement mouvementée pour la métropole grenobloise. Le changement de statut induit un transfert de compétences entre les communes et la métropole. De cette manière les élus furent occupés en 2015 à gérer ces transferts de compétences. Ces transferts induisent aussi un déplacement du personnel des mairies aux locaux de la métropole. Suite à la fusion il y eu déjà une forte mobilisation de ce personnel mais c'est bien le transfert de compétences qui amena une masse d'agents aux bâtiments métropolitains. La redistribution du personnel selon les nouvelles compétences acquises demanda aussi à la métropole de remanier l'ensemble de ses services. On verra par la suite que j'ai moi-même fait mon arrivée à la Métro dans la direction adjointe déléguée au territoire et ai fini dans la direction des contractualisations et de l'environnement elle-même placée au sein de la direction générale adjointe à la cohérence territoriale.

## b) Le territoire de Grenoble-Alpes Métropole avant et après la fusion

*Un territoire administratif englobant une plus grande partie du système urbain grenoblois*

La fusion entre les trois EPCI donna naissance à un nouveau territoire hétérogène. L'ancienne communauté d'agglomération grenobloise (celle des vingt-huit communes) était composée de vingt-quatre communes du « grand pôle » urbain (CGET, 2014). L'ancienne communauté de communes du Sud Grenoblois (vingt-et-une communes) en comptait seulement trois alors que la communauté de communes des Balcons Sud Chartreuse n'en comptait aucune. Les communes de ces deux anciens EPCI font majoritairement partie de la couronne périurbaine. Cet

indicateur énonce un grand nombre d'autres éléments hétérogènes (dans ce cas métropolitain) : différence de densité, différence d'activités économiques, différence de paysages ect.

### *Un territoire s'ouvrant sur ses massifs*

L'ancienne communauté d'agglomération à vingt-huit bordait le massif du Vercors, l'ancienne communauté de communes des Balcons Sud Chartreuse intégrait le Sud du massif de la Chartreuse et la communauté de commune du Sud Grenoblois longe le sud du massif de Belledonne. La fusion des trois offre un lien « institutionnel » entre vallée et montagne.

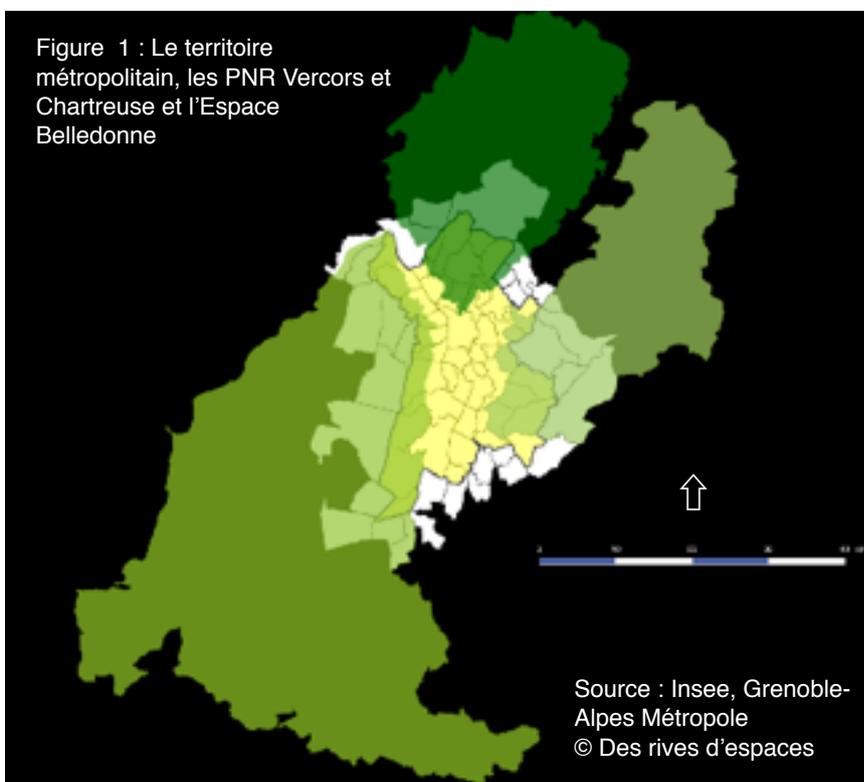
Toutefois, chaque massif ne nous offre pas une configuration de relief et d'accès homogène. Le Vercors est longé des communes de Veurey-Voroize à Miribel-Lanchâtre. Ces communes sont pour la plupart classées montagne de manière partielle car se partagent du nord au sud un bout de la crête (alt. supérieure à 2000m) qui domine une pente forte, puis un bout du piémont et de la vallée. La population habite majoritairement le piémont et la vallée. Encore une fois, la situation n'est pas homogène du nord au sud, on a notamment la commune de Miribel-Lanchâtre dont les habitants sont un peu plus haut en altitude (500m). Dans l'ensemble on a tout de même une situation géomorphologique que l'on pourrait associer à une barrière naturelle forte. Seules deux routes nous permettent de rejoindre « l'autre côté », les plateaux du Vercors. Il y a celle qui part de Sassenage, qui est très pratiquée matin et soir par les travailleurs et dans certaines saisons par les touristes. On a aussi la route qui part de Seyssins et Seyssinet-Pariset qui est aussi très pratiquée mais moins accessible car plus escarpée.

Concernant le Chartreuse, seul le sud est intégré dans le territoire métropolitain ce qui représente une très petite parcelle du massif. On a une situation très différente du Vercors. Les habitants de l'ancienne communauté de communes des Balcons Sud Chartreuse vivent au coeur du massif et non sur ses piémonts. En prenant la route de Corenc, on arrive très rapidement au Sappey-en-Chartreuse qui est à 1000m d'altitude. D'ailleurs le Sappey a la seule infrastructure de tourisme de ski de la métropole. On arrive dans un univers « village » au sein d'une moyenne montagne. Une autre route nous permet d'atteindre les communes de Chartreuse de la métropole, celle qui part de Voiron pour arriver à Sarcenas. La massif de la Chartreuse est aussi habité sur ses piémonts par les communes de l'agglomération (Fontanil-Cornillon, St-Egrève, St-Martin-le-Vinoux, La Tronche, Corenc, Grenoble, Meylan).

Enfin, la situation du massif de Belledonne est encore très différente et hétérogène. Un grand nombre de communes de l'ancienne communauté de communes du Sud Grenoblois font partie du sud des balcons de Belledonne. C'est le cas par exemple de Vaulnaveys-le-Haut et Bas, Herbeys, Brié-et-Angonne, un bout de Jarrie etc. Cette partie de massif est quadrillée de diverses routes. Les communes les plus au sud de la métropole sont, dans leur cas, ouvertes vers les Ecrins d'un côté (Séchilienne, St-Barthélémy-de-Séchilienne) et la Matheysine de l'autre (Notre-Dame-de-Mésage). Ces communes sont situées sur des axes de circulation actuellement et anciennement très empruntés.

## Un territoire partagé avec les PNR

Cette ouverture sur les massifs est aussi synonyme de « partage » de parcelles avec les espaces de projets que sont les PNR Vercors et Chartreuse et le PNR en préfiguration qu'est l'Espace Belledonne. En effet, sur chaque massif dix à treize communes font partie partiellement ou dans leur intégralité des différents PNR. Cette situation admet la présence de la métropole au sein des assemblées générales des parcs. Il y a notamment plusieurs représentants métropolitains au sein des parcs. Cette situation soumet aussi l'obligation pour la métropole de cotiser pour leur fonctionnement (quelques centimes par habitants). Au-delà des règles administratives cette ouverture aux PNR peut permettre un renfort des coopérations entre le territoire métropolitain et les espaces des parcs.



## 2. Contexte du mémoire : ancrage fort dans le terrain

### a) Imbrication entre missions et recherche

- *Du terrain et de l'expérience naissent les questionnements de la recherche.*

Le sujet de recherche de ce mémoire repose sur l'explicitation du ou des sens possibles donnés à la politique montagne de Grenoble-Alpes Métropole. Ce sens repose sur la rationalité que veulent donner les acteurs à cette politique, sur ses causes, sur leurs représentations ainsi que sur les valeurs et les possibles orientations. La recherche de ce sens constitue le lien entre mes missions au sein de l'institution et ma recherche. Les différentes étapes de travail ont contribué à l'élaboration des questionnements et des hypothèses.

La politique montagne, on le verra, n'est pas dénuée de motifs mais son intention et ses causes apparaissent très implicites dans les discours officiels. L'interrogation initiale est centrée sur le

« comment » celle-ci va naître et quelle sera la forme de ce nouveau-né. Au fil des missions et de la recherche, il fallut aussi chercher le « pourquoi » de ce projet politique et finalement nourrir sa justification. Lors de mon arrivée en stage, je fus frappée par la singularité du projet politique qui ne semblait répondre à aucun problème ni besoin (Muller, 2006). Le mot d'ordre de Christophe Ferrari à la vice-présidente à la forêt, l'agriculture et la montagne était qu'elle avait « carte blanche » tant sur les moyens que sur le contenu. Si cette politique montagne répond au contexte institutionnel et territorial, la montagne comme objet saisi politiquement relève d'un choix de la part des élus. Or, comme on l'a dit, ce choix ne semble *a priori* répondre à aucune nécessité, du moins c'est l'impression qu'il nous est laissée par l'insipidité des discours. A l'aune d'un territoire qui a tant à faire avec ses transferts de compétences et de moyens, tant à penser pour se donner un sens, on se demande quelle place peut avoir une politique dont on ne connaît les raisons exactes.

A cette étape, nous sommes loin d'un modèle stratégique défini par un objet planificateur, un projet « *a priori* » (Soubeyran, 2014). Et si nous sommes dans un autre modèle de penser l'action publique, nous n'en comprenons, dans tous les cas, ni le « pourquoi », ni la stratégie et encore moins le plan. L'objectif de mes missions était alors d'amener l'institution à définir les limites de cette politique, à donner cette impulsion afin qu'elle ait un « intérieur » et un « extérieur ». Cet objectif s'est décliné en plusieurs temps et types de travail :

« **Donner des billes** » pour construire la politique montagne : Cette mission se décline en deux temps. Le premier, le plus important en terme de travail, est la réalisation d'un diagnostic amont à la politique montagne. Il est « amont » car intervient avant les phases opérationnelles, entre avril et juillet 2015. Ce fut ma mission de stage. Une autre phase de diagnostic a été initiée entre janvier et mars 2016 concernant plus particulièrement les acteurs socio-économiques.

**Elaborer les conditions de définition des limites de la politique montagne** : Afin de définir l' « intérieur » et l' « extérieur » de la politique montagne, un cahier des charges a été rédigé présentant une succession de phases d'élaboration. La première phase est composée de deux ateliers d'élus métropolitains (les 49 maires). Je fus alors chargée pendant quelques semaines d'élaborer le premier atelier d'élus.

**Maintenir une veille** : Puisque le contexte métropolitain grenoblois n'est pas unique et n'est pas en dehors de contextes plus globaux, une montée en savoirs et en actualité était nécessaire. C'est un travail et une habitude pris au fur et à mesure du temps et des besoins.

- *Une démarche abductive*

Le sujet qu'est la politique montagne s'est construit en même temps que l'objet du mémoire, ce qui en fait une démarche abductive. Le sujet s'est construit *in vivo* car se base sur une

observation de l'émergence de l'embryon (étape de construction du projet d'élaboration de la politique) qu'est la politique montagne ainsi que sur mon implication dans cette émergence. Aussi, puisque une politique a le sens que lui donnent les acteurs impliqués, ce sujet de mémoire ainsi que les questionnements et les hypothèses sont construits à partir d'une observation et d'une compréhension active de ceux-là. « Active » car comme décrit plus tôt j'ai été largement intégrée à la démarche d'élaboration de la politique. Ce sujet s'est donc aussi construit *in itinere* en vue de mon implication dans l'élaboration de cette politique. La construction du sujet, des questionnements et des hypothèses se nourrissent du terrain et évoluent parallèlement à l'émergence du projet politique.

La particularité de ce sujet de mémoire est qu'il n'est pas dissociable du terrain. Il n'est pas choisi de développer un sujet ou de tester des hypothèses sur un terrain X mais d'extraire de ce terrain des trouvailles et sujets particuliers. Pour autant, la compréhension de l'élaboration du sens de cette politique nécessitera de s'extraire de l'institution métropolitaine notamment pour capter si la politique montagne tire son sens de référentiels préexistants et si ces référentiels peuvent nous éclairer sur les volontés des acteurs de notre politique.

#### b) Méthode utilisée pour collecter les matériaux : approche anthropologique et ethnologique du projet

La méthodologie de ce mémoire, dans le cas du carnet de bord, s'inspire de l'étude ethnographique. On s'inscrit dans la longue tradition sociologique de l'École de Chicago des années 30-40 représentée notamment par les quelques William Isaac Thomas, Ernest Burgess, Robert Park puis du label qui en est issu, « l'interactionisme symbolique », dont faisaient partie Erving Goffman, Howard S. Becker, Anselm Strauss et d'autres (Chapoulie, 1996).

Everett C. Hughes, sociologue se situant à l'intermédiaire entre les fondateurs de l'École de Chicago et le label des interactionnistes, parle du travail de terrain comme « l'observation des gens *in situ* : il s'agit de les rencontrer là où ils se trouvent, de rester en leur compagnie. » (Hughes, 1956). Le travail du sociologue consistait à comprendre le rôle des personnes dans ces interactions.

Yves Winkin, dans *l'Anthropologie de la communication* (2001), définit le travail de terrain d'après trois « arts » : « art de voir, art d'être (avec), art d'écrire ». Le « savoir voir » consiste en notre capacité à être disponible à l'observation d'un lieu et d'un groupe. La disponibilité ne se résume pas au temps et à la concentration consacrés mais à ce que l'on soit « disposé à voir les autres sous un nouveau jour » (Hughes). Le « savoir être » ou « savoir être avec » est le comportement que l'on consent à avoir avec « l'observé ». C'est la capacité à se faire accepter par cet observé. Le « savoir écrire » est l'« art qui exige de savoir retraduire à l'attention d'un public tiers (tiers par rapport à celui que vous avez étudié) ».

Cette méthode ethnographique du travail de terrain est, comme on l'a dit, une inspiration pour cette recherche sans qu'elle ne soit pour autant respectée à la lettre. L'étude ethnographique autour de la conception d'une politique est un terrain parfait mais ma position au sein de la métropole n'est pas celle du sociologue. Je joue moi même un rôle dans les interactions créées par cette idée de politique montagne. Je suis donc aussi un sujet de l'étude. Ma position, contrairement par exemple à celle d'une thésarde, n'a pas été définie comme « chercheuse » mais comme « chargée de missions », mon travail de recherche étant davantage une activité « personnelle », ce qui déroge à la règle de ces sociologues.

Comme l'incite la méthode ethnographique, la deuxième moitié de cette première partie est consacrée à un carnet de bord. Il retrace par thématiques l'émergence de la politique montagne en relatant l'ensemble de ces éléments (version diachronique dans Annexe 2) :

- Documents et comptes rendus de réunions avant mon arrivée à la métropole.
- Différentes étapes de travail.
- Influence des rôles des différents acteurs dans l'interaction générée par le projet de politique montagne.
- Résumé des résultats du diagnostic amont de la politique montagne.

#### *Objectifs et perspectives d'une telle méthode ?*

Il semblerait y avoir deux objectifs à ce travail de terrain proposé par cette école de sociologie, le premier étant interne à la méthodologie et le deuxième serait constitutif de la sociologie comme science à part entière.

Le premier objectif est de comprendre les interactions qu'il peut y avoir notamment au sein d'une étude sur le travail humain. Hughes renvoie le travail humain « au fait de la division du travail ». Chaque entreprise ou institution est mue par un objectif. Lorsqu'il y a division du travail, il faut que les uns et les autres accordent leurs tâches pour le remplir, « Le division du travail (...) implique l'interaction ». Ainsi la division du travail n'implique pas seulement la différence entre la tâche de l'un et de l'autre mais que les tâches soient « parties d'une totalité, et que l'activité de chacun contribue dans une certaine mesure au produit final. ». De cette manière l'interaction sociale est le thème central de l'étude sociologique et psycho-sociologique du travail avec au centre de cette étude le « rôle social ». Le rôle est la place que jouent les différents individus « dans l'interaction qui constitue un type de totalité. ». Contrairement à la sociologie du travail, notre étude ne portera pas sur la « totalité » que forme Grenoble-Alpes Métropole et l'ensemble des individus qui gravitent autour ou encore même d'étudier cette institution ou une partie de cette institution à travers la politique montagne mais de comprendre le ou les chemins que peut prendre la politique montagne selon les différentes interactions qu'elle provoque. Ces interactions concernent des acteurs entre eux ainsi que ces acteurs avec le territoire, les espaces et le milieu de montagne.

Le deuxième objectif qui semble être la justification même de l'existence de la sociologie est le passage du particulier à l'universel. Avec l'étude d'une multitude de situations banales et

ordinaires, les sociologues trouvent par exemple des comportements et fonctionnements généraux à l'ensemble du domaine du travail ou des institutions. Cependant notre objectif n'est pas de comprendre le fonctionnement de la conception d'une politique mais de comprendre un objet précis. Cette limite que nous apportons à la méthode ethnographique devra ainsi être complétée avec ce que l'on va présenter à présent.

### c) Méthode utilisée pour mettre en relief les matériaux : entretiens et travail bibliographique

La méthode ethnographique sera complétée d'apports d'informations. Le premier sera un apport bibliographique afin de saisir plus globalement le rapport entre la montagne et la politique et ainsi saisir les contextes possibles dans lesquels émerge la politique montagne métropolitaine. Comprendre le degré d'influence de la montagne en politique sur la politique montagne métropolitaine permettra aussi de mieux cibler le sens que les acteurs veulent lui donner.

Le deuxième apport d'informations provient d'entretiens. Winkin, toujours dans son ouvrage, conseille d'exécuter quelques entretiens une fois le travail d'observation bien entrepris, cela « pour essayer de reconstituer la perception du lieu par ses différents usagers professionnels ou amateurs. ». Six entretiens ont été réalisés auprès de deux élus, deux techniciens, un conseiller du cabinet métropolitain et un acteur extérieur (entretiens retranscrits en Annexe 3). Les questions sont multiples :

- Leur rôle dans la conception du projet de la politique
- Leur vision la concernant
- Leur rapport à la montagne et au territoire
- Leur compréhension du contexte métropolitain
- Leur vision sur les influents

## 3. Aller découvrir le sens d'une politique publique ?

### a) Politique publique, éléments de définition

L'objet de cette recherche est de comprendre le sens d'une politique publique en particulier. Afin de concevoir ce que peut signifier ce « sens », nous allons nous attarder quelque peu sur la notion de politique publique. Elle est une construction venant de nos institutions et elle modèle nos sociétés mais qu'est ce qui motive ces sociétés à concevoir des politiques ? Ou plutôt, à quels besoins celles-ci répondent-elles ? Nous allons parcourir ces questions en nous appuyant sur les écrits de Pierre Muller et notamment sur son ouvrage Les politiques publiques.

*Le genèse des politiques publiques*

En premier temps, nous attendons une réponse au « pourquoi » des politiques publiques. Muller commence sa démonstration en en présentant une genèse. Elles sont issues du changement profond de la société. Le passage d'une société « traditionnelle » ou « territoriale » à une société « sectorielle » a augmenté considérablement ses capacités d'action sur elle-même. Par là on veut dire que la société territoriale fonctionnait selon une « logique horizontale », avec une faible division du travail et une division qui se faisait par espace et non par secteur. Elle était peu mobile et « composée d'unités territoriales relativement autonomes et capables d'assurer leur propre reproduction ». Pierre Muller, en citant Alain Touraine, ajoute que les conditions de reproduction des sociétés territoriales dépendent d'éléments extérieurs à elles-mêmes (les conditions météorologiques par exemple). La société sectorielle ne dépend plus d'un territoire mais d'un ensemble de filières. La sphère de la famille est séparée des activités de production. La production est, elle, divisée par un grand nombre de filières professionnelles. La menace pour une telle société est la « désintégration ». Si l'objectif d'une société reste l'assurance de sa reproduction, il va falloir gérer l'ensemble des interactions entre ces filières. Il y a donc désintégration si la société « ne trouve pas en elle-même les moyens de gérer les antagonismes intersectoriels ». Ces moyens ce sont les politiques publiques. Muller va plus loin en parlant de « paradoxe de l'incertitude » en ce qui concerne l'action de la société et des politiques publiques. La société moderne arrive à créer ce qui peut la détruire (modification de l'écosystème, manipulation de l'atome etc.) (Soubeyran, 2014), ainsi au lieu de se protéger d'éléments extérieurs elle met en oeuvre « des moyens destinés à maîtriser l'environnement ». De nombreuses politiques publiques sont alors destinées à gérer les désajustements produits par l'industrie et par d'autres politiques sectorielles. La société sectorielle serait alors en perpétuel déséquilibre, génère en permanence des « problèmes », des « conflits », des « dysfonctionnements » ou des « effets pervers » qui devraient à leur tour faire l'objet de politiques publiques.

On comprend que la société actuelle, pensant s'être extraite des contraintes du milieu, ne définit plus son objectif naturel comme étant la subsistance des individus et doit donc le redéfinir. Quoiqu'il en soit, si une société donnée veut assurer sa reproduction elle doit suivre l'objectif qu'elle s'est fixée en régissant l'ensemble des interactions et des groupes. Si les politiques publiques sont les garantes de cette reproduction, celles-ci doivent à la fois être motrices et répondre à cet objectif fixé. Muller, pour définir de manière objective les composants d'une politique publique, cite Yves Mény et Jean-Claude Thoening qui retiennent cinq éléments fondateurs. Les mesures tangibles sont le premier élément, elles forment la « substance » de la politique (1). Elle est construite de décisions plus ou moins autoritaires (2). Elle s'inscrit ensuite dans un « cadre général d'action » ce qui autorise sa distinction avec de simples mesures (ce cadre général peut être conçu par le décideur ou être reconstruit *a posteriori* par le chercheur) (3). Une politique cible ensuite un ou plusieurs publics, ce sont des « individus, groupes ou organisations dont la situation est affectée par la politique publique. ». Ceux-là peuvent être actifs ou passifs dans son élaboration (4). Enfin, elle définit forcément des objectifs à atteindre (5).

On a présenté ici le squelette de ce que peut être une politique publique, on souhaite aller plus loin en comprenant comment est défini le fond, c'est-à-dire le sens de la politique.

## *Le sens d'une politique publique ?*

Comme dit plus tôt, la politique publique répond à un problème ou à ce qui peut s'apparenter comme un désajustement. Cette politique et ce problème ne sont pas un « donné mais un construit de recherche. ». Cela signifie que dans une société donnée, il y a une somme de **problèmes** potentiellement traduisibles en politique publique, pour autant le mécanisme d'élaboration ne s'enclenche pas toujours. Tout dépend de la représentation qu'une société a du réel. En effet, la mise en place d'une politique n'est pas due à une intensité du problème mais à son changement de représentations. Par exemple, si la loi Veil a pu voir le jour à ce temps T c'est que la représentation de la condition de la femme était en évolution.

Muller oriente l'ensemble de sa démonstration autour de ce construit politique, elle est une « image de la réalité sur laquelle on veut intervenir. ». En citant Jean-Gustave Padioleau, Muller parle de « l'agenda politique » comme étant « l'ensemble des problèmes perçus appelant au débat public. ». On comprend alors qu'une action politique sur le réel dépend d'une contingence cognitive et normative. Le rôle de l'acteur est en ce cas fondamental dans l'élaboration.

Nous n'allons pas rentrer dans une analyse fine de ce que Muller appelle la « **boîte noire** » mais nous intéresser quelque peu. Elle représente l'ensemble des acteurs participant au « *policy making* ». Il introduit le terme de **rationalité** en affirmant que les acteurs « n'agissent pas en fonction d'un intérêt clairement identifié débouchant sur une stratégie cohérente. ». Leur fonctionnement n'est pas totalement rationnel, c'est-à-dire qu'ils ne choisissent pas la solution la plus optimale (ou s'en rapprochent), mais intègrent un ensemble d'informations techniques (« la réforme est-elle possible ? »), économique (« combien coûtera-t-elle ? »), sociale (« quelles oppositions va-t-elle susciter ? »), politique (« va-t-elle compromettre sa réélection ? »), éthique (« correspond-elle à ce qu'ils croient être juste ? », les éloignant de la décision rationnelle. Certains expliquent ce manque de rationalité par une carence en hypothèses (H. Simon). Les acteurs analysent ces hypothèses de manière « séquentielle » les empêchant d'avoir une vision globale et d'analyser l'ensemble des cas de figure. D'autres s'éloignent de cette approche séquentielle (Lindblom) en comprenant une politique comme un processus « incrémental » qui se construit à partir de « négociation et d'arrangement mutuel ». Chaque acteur vient alors négocier avec ses propres représentations de l'action à mener, souvent mues par leurs intérêts particuliers (surtout lorsque la frontière privé public s'affine).

Quels sont ces acteurs ? L'État et les collectivités sont les garants des politiques publiques, même si la frontière avec le privé sur la scène de la décision est de plus en plus floue. Muller propose une liste de «fonctionnement du milieu décisionnel central » avec quatre cercles de décisions composés d'un noyau dur et d'acteurs ponctuels. Cette liste nous servira pour la suite du mémoire :

1er : Celui par lequel transitent les décisions importantes.

2ème : L'administration sectorielle.

3ème : Les acteurs extérieurs.

4ème : L'ensemble des organes politiques et juridictionnels.

Les frontières entre ces acteurs sont floues, malgré qu'il y ait une hiérarchisation. L'important pour analyser la « boîte noire » c'est d'étudier les « **champs de forces** » des uns et des autres.

On a vu, en partie, qui donnait du sens aux politiques publiques mais n'avons pas encore clairement défini ce « sens ». En réalité nous avons partiellement répondu à la question en parlant de « représentation, d'image de la réalité sur laquelle on veut intervenir » et en parlant de perception du problème comme réponse à cette image de la réalité. Ces représentations constituant notre vision du monde ont un terme propre, le **référentiel** d'une politique. Il s'agit à la fois « d'un processus cognitif permettant de comprendre le réel en limitant sa complexité et d'un processus prescriptif permettant d'agir sur le réel. ». Cette notion est la plus importante dans notre cas, car c'est à partir du référentiel des acteurs métropolitains sur la montagne que l'on va comprendre le sens donné à l'intention et l'action future. En questionnant ce référentiel on analyse les représentations des acteurs, dans notre cas sur la montagne qui sont, d'après Muller, articulées en quatre niveaux :

- Les valeurs : ce sont les représentations de ce qui est bien ou mal, « désirable ou à rejeter ». Par exemple : les transports en commun c'est bien, la voiture c'est mal.
- Les normes : elles représentent l'écart entre « le réel perçu et le réel souhaité ». Elles définissent la démarche d'actions à mener. Par exemple : Il faut diminuer le flux de voitures.
- Les algorithmes : elles expriment une relation causale « d'une théorie de l'action ». Elle peut avoir la forme du « Si... alors. ». Par exemple : Si je crée des espaces de covoiturage, alors la circulation routière va diminuer.
- Les images : elles sous-tendent les valeurs, les normes et les algorithmes. « Ce sont des raccourcis cognitifs qui font sens immédiatement. ». Par exemple : La cuvette grenobloise.

Notre société actuelle est régie par un ensemble de référentiels. L'action publique a créé et/ou répond à ces référentiels. Dans ce que rapporte Muller, on en distingue deux types : référentiel global et référentiel sectoriel. Le référentiel global est une « représentation globale autour de laquelle vont s'ordonner et se hiérarchiser les différentes représentations sectorielles ». Ce référentiel est composé d'un ensemble de valeurs qui sont les « croyances » sur lesquelles repose une société et est composé de normes qui déterminent les conduites possibles à mener. Pour donner l'exemple à l'échelle nationale, le XX<sup>ème</sup> siècle est dominé par trois référentiels globaux. Jusque dans les années 30 on parlera de référentiel d'équilibre, après la seconde guerre mondiale on aura le référentiel de modernisation et à partir des années 80 nous sommes dominés par le référentiel de marché (ce qui change, dans ce dernier référentiel, c'est le statut de l'État comme n'étant plus le seul acteur déterminant dans la conception du référentiel).

On a parlé en deuxième temps de référentiel sectoriel. Celui-ci est une déclinaison par secteur, discipline ou profession du référentiel global. Si l'objectif que s'est donnée une société (ou au moins une partie de la société) est incarné par le référentiel global, l'ensemble des décideurs soucieux de maintenir ce cap définiront les frontières des secteurs en fonction (définition notamment de l'agenda politique). Il y a donc une équation entre le référentiel global et le référentiel sectoriel, on appelle cela le « Rapport global-sectoriel ». Tout l'objectif d'une politique

sectorielle serait alors d'apporter un réajustement afin que le secteur se conforme au cadre cognitif et normatif global. Cela est juste dans un comportement stable de la société et des décideurs politiques. Que se passe-t-il alors s'il y a changement de politique ?

### *Changement du sens politique ?*

Dans la suite du mémoire on viendra à parler d'innovation politique. On entendra par innovation politique un certain nombre de changements dans l'action publique. Ces changements sont de l'ordre de trois. On parlera tout d'abord de changement des **objectifs** des politiques publiques et « des cadres normatifs » qui aiguillent l'action publique (1). Est touchée ici la rationalité de l'acteur, c'est-à-dire son intention, ses raisons, est aussi touchée la vision des enjeux et ainsi la formulation du problème et sa résolution. On a ensuite un changement des **instruments**, on les définit comme le moyen d'engrener l'action publique dans un domaine (2). C'est une réponse différente au « comment ? » construire le projet et l'action. Enfin, on parlera de changement des **cadres institutionnels** ordonnant cette action publique dans le domaine concerné. On parle ici de la gouvernance, cela peut se manifester par un changement de position des institutions par rapport à d'autres acteurs, jusqu'à la fin même de ces institutions.

Afin de faire lumière sur ce changement, il faut pouvoir comparer une politique donnée au cadre stabilisé des politiques. Il faut un témoin « neutre » en quelque sorte. Pour voir ce changement, Muller propose de mettre en exergue ce cadre stabilisé qu'il désigne de « structure » avec « le résultat du travail sur le sens effectué par les acteurs ». On étudie la marge de manoeuvre qu'ont les acteurs pour se décoller de la structure.

### *Pour conclure et faire la transition*

Nous sommes dans une démarche d'explicitation du sens de la politique montagne. On peut entendre deux sens à « sens » : étudier l'objet de la politique montagne ou étudier son processus de construction. Nous n'allons pas étudier en détail la « boîte noire », c'est-à-dire l'ensemble des représentations des acteurs politiques et techniques ayant un rôle dans la rationalisation du projet politique. Cependant nous ne pouvons étudier l'objet de la politique montagne sans aborder son référentiel. Ce référentiel fait de valeurs, de normes, d'algorithmes et d'images. Ce référentiel qui est à la fois l'expression des représentations des acteurs, à la fois l'émetteur de l'action publique.

#### **b) La politique montagne métropolitaine : hypothèses sur le sens**

En 2014, la montagne fut saisie politiquement par le conseil métropolitain sans que cela ne réponde explicitement à un problème ou à une dérégulation (P. Muller, 1990). Deux raisons ont été évoquées dans la délibération de lancement du 3 avril 2015 : la nouvelle situation géographique et l'effectif des communes classées montagne. Ces deux raisons se rattachent davantage à des faits qu'à des motivations pour saisir la montagne comme objet politique. Utiliser le classement

montagne semble, en plus de cela, être un fait décalé à la réalité métropolitaine. Le classement en zone montagne, issu de la loi montagne de 1985 (mais a eu ses prémices en 1961 et 1976), a été conçu afin d'admettre cette spécificité du territoire où la pente et l'altitude relèvent de difficultés notamment pour le maintien d'une agriculture dont l'exigence était qu'elle soit de plus en plus productive. Ainsi des subventions sont accordées aux communes classées afin de maintenir leur agriculture. Ce classement montagne impose aussi notamment une réglementation spécifique au niveau du bâti. Ce sont des exemples de l'action de ce zonage et on peut dès lors s'interroger sur la pertinence de l'utiliser comme fondement de la politique montagne métropolitaine. S'il existe, dans les faits, des communes classées montagne au sein de la métropole, la logique de zonage décrétée par la loi montagne ne correspondrait pas à un possible projet de territoire. Se fier à ce classement pour justifier une politique montagne est d'autant plus ambigu que le conseil métropolitain a voté à l'unanimité pour une politique concernant l'ensemble des communes de la métropole.

On décèle ici un début de décalage entre cette politique montagne et ce que peut être la montagne en politique en France, voire en Europe. Il y a la loi montagne de 1985 avec un volet deux en préfiguration, il y a la convention alpine européenne ainsi que des politiques sectorielles au sein des différentes collectivités. Ces politiques ont un rapport particulier à la montagne, leur cible est souvent la moyenne et haute montagne, la montagne rurale, la montagne comme ressource (tourisme, agriculture, énergie) ou la montagne comme milieu à protéger. Or la politique montagne métropolitaine cible entre autre un pôle urbain et sa première couronne périurbaine. Elle cible un territoire qui n'a qu'une petite station (le Sappey-en-Chartreuse), qui n'a pas une économie touristique de montagne et dont les modes de vie ne correspondent pas à l'image que l'on peut se faire de ceux de la montagne. Il semble y avoir un décalage de référentiel (renvoie à l'hypothèse 1).

Cette première impression est renforcée par les deux objectifs donnés dans la délibération : atteindre un équilibre et une solidarité entre les communes et créer un dialogue avec les territoires voisins. Ces deux objectifs semblent eux-mêmes décalés par rapport aux raisons énoncées. Cela sauf s'il existe un lien entre la mise en avant des 34 communes classées montagne et la nécessité d'atteindre une solidarité territoriale et sauf s'il existe un lien entre la nouvelle situation géographique et la nécessité de dialogue avec les territoires voisins.

Ces éléments constituent une piste afin de percevoir le sens pouvant être donné à cette politique. La montagne pourrait être un élément qui crée de la relation, c'est-à-dire que l'on utilise la montagne comme un objet qui parle à tous et qui permet de visualiser des projets à une échelle globale. En quelque sorte il s'agit d'utiliser un élément naturel et continu pour créer une politique sur un territoire administratif regroupant quarante-neuf entités et superposant deux PNR et un autre en préfiguration. Ainsi l'objectif de solidarité et d'équilibre et celui de dialogue avec les territoires voisins renvoient avant tout à des enjeux. Parler de 34 communes classées montagne serait un indice pour mettre en avant un déséquilibre et parler de la nouvelle situation

géographique serait un témoin d'un problème de communication avec les territoires voisins (renvoie à l'hypothèse 2).

### **Hypothèse 1 : La politique montagne = une innovation politique**

Le contexte territorial et politique de la métropole grenobloise dans lequel émerge une politique montagne fait de lui, par essence, un objet particulier. Il n'existe aucune métropole parmi celles issues de la loi MAPTAM à l'origine d'une politique montagne. On fait alors l'hypothèse que cet objet particulier qu'incarne la politique montagne donnera naissance à une innovation politique. Cette innovation pourrait tout d'abord concerner le changement de cadre institutionnel dans lequel émerge cette politique montagne. Cette innovation pourrait aussi se manifester par un changement de représentation de la montagne en politique.

Cette innovation politique pourrait toutefois avoir des limites si la montagne est utilisée comme objet d'une politique territoriale et interterritoriale répondant à une stratégie de construction métropolitaine. La question à se poser est bien qu'est-ce que l'on mettrait dans cette politique montagne sur une métropole plate ? En effet, on peut répéter le fait que la métropole est composée d'un pôle urbain et de sa première couronne périurbaine et il se pourrait que la politique montagne soit concernée par l'ensemble des problèmes d'un système urbain. Mais on pourrait aussi se poser la question de ce que cache la montagne et de ce qu'elle apporte pour être utilisée dans un projet métropolitain ?

### **Hypothèse 2 : Une politique de dialogue et de liens**

Comme dit dans le constat problématique, le rapprochement entre les raisons et les objectifs nous amène à penser que la politique montagne révèle un problème de liens et de coopérations entre les territoires et entre les entités composant la métropole. On fait l'hypothèse suivante que l'intention première de la politique montagne est de faire un projet de territoire qui permette le dialogue et le lien entre les 49 communes. L'intention première est le « ce qui devrait être » initial, c'est celle de la ou les personne(s) qui ont eu l'idée de la politique montagne et qui ont souhaité son émergence. Ainsi, créer un ciment au territoire métropolitain ne serait pas un enjeu parmi d'autres au sein de la politique montagne mais sa fin. La montagne serait alors le moyen d'arriver à cette fin. De cette manière, parmi les deux objectifs de la politique montagne que donne la délibération, le premier est le plus proche de l'intention première : « atteindre un équilibre et une solidarité territoriale entre les communes qui la composent ». Comme il est indiqué dans la délibération, on pourrait étendre cette volonté de créer un dialogue aux PNR et à l'Espace Belledonne qui sont des territoires se superposant à celui de la métropole sur quasi l'ensemble de ses communes limitrophes. Cette hypothèse induit qu'à l'heure actuelle la métropole ne dépasse pas le stade de simple territoire administratif et que les communes ont des difficultés à se projeter dans une dynamique de projet à une échelle extra-communale. De même, cette hypothèse induit que le dialogue avec les PNR et l'Espace Belledonne est faible malgré le fait que les divers territoires se superposent.

Si la première hypothèse suppose une différenciation du champ politique de la montagne, la seconde évoque un problème structurel auquel pourrait répondre la politique montagne.

**Transition :** A travers la recherche de l'élaboration du sens de la politique montagne et à travers ces hypothèses, c'est le rapport des acteurs à la montagne et au territoire métropolitain qui est exploré. Il existe un référentiel de la montagne en politique en France, il s'agit pour nous de savoir quel est le référentiel des acteurs de la politique montagne métropolitaine : Est-ce que la vision portée par la métropole se rapproche du référentiel de la montagne en politique en France ou au contraire s'en éloigne complètement ?

## B. Carnet de bord

En fin de la précédente partie a été déduit que le sens de la politique montagne recherché mettait en évidence ce questionnement : **Quel rapport ou quel référentiel les acteurs de la politique montagne portaient-ils à la montagne (en politique) et au territoire métropolitain ?** Le premier objectif va être de récolter un grand nombre d'indices et de traces définissant le référentiel de la politique montagne. Celle-ci n'étant qu'à un état embryonnaire, ses représentations ne pourront être saisies qu'à travers les discours, écrits ou oraux, des différents protagonistes. A travers ces représentations, et selon les écrits de Muller, nous allons tenter d'identifier les valeurs, les normes, les algorithmes et images que portent ces protagonistes sur la montagne en politique. Ces différentes composantes vont définir la rationalité du projet (l'intention), les enjeux, les moyens et le cadre dans lequel va s'inscrire cette politique. C'est alors à ces questions que l'on va tenter d'apporter des premiers éléments de réponses :

- **Pourquoi** vouloir faire une politique montagne ? A quel(s) problème(s), désajustement(s) ou ambition(s) souhaite-t-elle répondre ?
- **Pour quoi faire** ? Quel pourra t-être le contenu de cette politique ?
- **Comment** va t-on procéder à l'élaboration du projet de cette politique ? Quels moyens et quelles modalités de l'action vont être mis en oeuvre ?
- Avec/pour/par **qui** cette politique va t-elle être développée ? Quel cadre institutionnel ou quel gouvernement va générer la politique montagne ?

Comme énoncé plus tôt, cette recherche est issue d'un rapport étroit avec le terrain. La manière de relever les indices se fait alors à partir d'un carnet de bord couvrant la période de travail au sein de Grenoble-Alpes Métropole. Cette période s'étend sur une année, entre le 1er avril 2015 et le 31 mars 2016. Un évènement à la date du 27 avril 2016 sera aussi rapporté, il s'agit du premier atelier rassemblant les élus autour de la définition de la politique montagne. Ce carnet de bord suit une logique diachronique en annexe 2 et est ici classé selon plusieurs catégories : la recherche de contenu ; les influents ; les méthodes d'élaboration utilisées et les différentes stratégies.

## 1. A la recherche de contenu

### a) Discours politiques et techniques

C'est par les discours, oraux ou écrits, que l'on perçoit les représentations possibles de la future politique montagne métropolitaine. A son état d'avancement, elle ne peut s'appréhender qu'à travers les représentations d'acteurs. Ici il s'agit tout d'abord de répertorier les discours sur les possibles contenus de la politique. Cela nous permettra par la suite de mieux comprendre le référentiel choisi, s'il s'agit d'un référentiel connu de la montagne en politique ou au contraire d'un nouveau référentiel.

L'encadré suivant présente un compte-rendu du premier comité de pilotage autour de la politique montagne :

Alors que la technicienne propose de conceptualiser la montagne autour d'usages et de la contextualiser avec différentes échelles, les élus listent un ensemble de sujets pouvant faire partie de la politique montagne. On remarque déjà une grande diversité de points de vue à ce niveau là. On commence d'ailleurs à entendre le terme « transversalité ». La montagne semble évoquer un grand nombre de sujets déjà pris en charge par la métropole par d'autres services mais qui méritent d'être encore beaucoup travaillés : l'attractivité, l'accessibilité, la gestion du risque, la gestion de l'eau, le tourisme quatre saisons, l'économie du bois. Beaucoup d'autres sujets pointent du doigt un ensemble de démarches à accomplir : la coopération avec les partenaires institutionnels (PNR, territoires voisins), l'adhésion à l'ANEM, se nourrir des actions montagne déjà entreprises par les communes, croiser les intérêts des communes en rapport à la montagne, renouveler les besoins de recherche dans le cadre de la convention Pacte. Enfin un sujet est pointé du doigt : le périurbain. Ce sujet est vu à travers le prisme de la limitation du phénomène de périurbanisation : limiter les constructions et accroître l'emploi local. Ce sujet du périurbain est rarement saisi politiquement (M Vanier, 2008) et fait davantage l'objet de directives de limitations plutôt que de projet. Le sujet du périurbain a été saisi par ma tutrice de stage, Y. :

Pour elle nous ne sommes pas vraiment dans un territoire de montagne et l'intérêt de cette politique montagne est davantage de penser les

liens urbain/périurbain. C'est entre autre pour cette raison qu'elle a retenu ma candidature, moi qui travaillais sur la question périurbaine.

Y. avait, entre autre, une vision « périurbaine » de la politique montagne sur le territoire métropolitain. En effet, il devait y avoir deux volets, un premier concernant la coopération avec les territoires voisins et un second avec les 49 communes seules. Nous reviendrons par la suite sur ce choix stratégique. Deux comités de pilotage succédèrent à celui du 5 novembre 2014. Le second comité de pilotage se passa comme le premier : présentation d'un contexte « montagne » par les techniciens et listage des possibles par les élus. Ce second comité de pilotage fut agrémenté d'une proposition de méthodologie pour aller plus loin sur la possible forme de la politique montagne (méthodologie présentée par moi dans le cadre du stage). Le troisième comité

débute par une présentation d'un travail réalisé par une jeune technicienne sur l'identité métropolitaine et par les résultats du diagnostic amont réalisé lors de mon stage (présenté dans la

<p>Est-ce que la politique montagne s'inscrit dans une dynamique globale présentée ci-avant ? Quelle est ou quelles sont les échelles pertinentes ? Intra-métro, avec les territoires voisins ou avec l'ensemble de l'arc alpin ? On pose enfin le constat que la montagne interroge un grand nombre d'usages qui en fera une politique transversale. Avant de finir la présentation par une description des PNR comme partenaires privilégiés de la politique montagne, on a une première salve de propositions pour la construction de la politique : « - Définition du territoire de coopération de la politique montagne.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Définition d'objectifs stratégiques de coopération et définition d'impacts attendus en cohérence avec les politiques européennes, nationales, régionales et locales.</li> <li>- Entretien avec les partenaires institutionnels : communes, intercommunalités, région Rhône-Alpes, département de l'Isère, PNR, Etat...</li> <li>- Professionnels : acteurs du tourisme, de l'agriculture, de la filière bois... Associatifs : ANEM, AEM...</li> <li>- Benchmark à compléter : les collectivités et leur politique montagne</li> <li>- Définition, en coopération forte avec les partenaires institutionnels (à définir), d'actions à mettre en œuvre. »</li> </ul> <p>Ce qui est encore davantage intéressant que la présentation de ce power point, c'est le compte rendu rédigé à l'époque par Y. Nous pouvons avoir un premier aperçu des avis des élus et des techniciens sur ce que pourrait traiter la politique montagne. Après une réorganisation des sujets traités voilà les différents axes de réflexions ou d'actions énoncés :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- L'attractivité : la montagne est un élément attractif pour l'université de Grenoble et pour l'agglomération grenobloise dans son ensemble.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Le tourisme : attention à ne pas voir la montagne par le seul prisme du tourisme d'hiver. Penser une autre manière de voir la montagne notamment par le tourisme quatre saisons.</li> <li>- Economie : Redynamiser le secteur primaire comme l'économie du bois et le secteur secondaire en chute. Concernant le secteur de la filière bois-énergie, travailler sur une logique commune car c'est une filière avec un ensemble d'activités éparpillées.</li> <li>- Le périurbain : faire attention au problème de construction et de périurbanisation. Il faut rendre moins dépendants les espaces de montagne en y créant de l'emploi.</li> <li>- Accès à la montagne : par les scolaires et par l'ensemble des classes sociales.</li> <li>- Accès à la vallée par les habitants des montagnes.</li> <li>- Gestion des risques.</li> <li>- Accès au numérique.</li> <li>- Renouveler les modalités de coopération avec les PNR.</li> <li>- L'adhésion de la montagne à l'ANEM.</li> <li>- S'intéresser aux actions « montagne » réalisées par les communes. Construire des liens entre elles et croiser leurs intérêts.</li> <li>- protection de l'environnement : les actions prévenant le changement climatique, la protection de la biodiversité mais aussi l'intégration de la protection de la nature dans les questions de mobilité et d'urbanisme.</li> <li>- la relation ville-montagne, et notamment l'équilibre entre les territoires, la ville ne doit pas se positionner de façon « impérialiste » par rapport à la montagne.</li> <li>- La structuration de la politique de l'eau.</li> <li>- Dans le cadre de la convention Pacte ou autres relations avec la recherche, définir les besoins pour l'année 2014-2015.</li> </ul>
---	---

partie suivante) sur lequel les élus réagirent. Le travail sur l'identité ne fit pas l'unanimité, sa vision très « grenobloise-centrée » déplut notamment à la vice-présidente. Le diagnostic amont correspondait, au contraire, davantage à sa vision de la politique montagne car s'intéressait aux différentes représentations et mettait en avant celles des « communes de montagne ». Ce diagnostic interrogea tout de même un autre élu présent au comité de pilotage en disant qu'il ne pointait pas assez le sujet de « l'image de Grenoble pour l'extérieur ». On comprend que la politique montagne n'a pas de contenu prédéfini. On veut se saisir de la montagne comme objet politique, on en étudiera les raisons, et tout reste à écrire :

... la mission de stage n'était pas clairement déterminée. La première mission fut d'initier un travail de recherche et de réflexion afin de rédiger une fiche action pour la suite du stage. On m'a demandé en quelque sorte de concevoir moi-même ma mission, l'objectif étant d'amener à la fin du stage des éléments de réponse à ce que pouvait être cette politique montagne. Ce que j'avais capté au premier appel de Y. en janvier se confirma, ce projet politique était creux et il fallait le remplir. Cette incertitude et un flot de questions me conduisirent à la rédaction d'un premier

document : « Elaboration de la politique montagne sur le territoire des communes de la Métro ». Celui-ci pose des questionnements qui associent la politique montagne à un point d'interrogation : « Quel est l'objectif de cette politique Montagne ? Qui concernera-t-elle ? Quelle forme prendra-t-elle ? Et plus globalement quelle est la sémantique du terme « montagne » ? ». Comme avec toute commande, je commença par expliciter le sujet en tentant de « comprendre ce que signifie « Montagne » dans la politique Montagne »...

Avec les comités de pilotage on a un premier aperçu du discours des politiques. D'autres discours sont portés par d'autres acteurs. Dans des discussions de couloir avec des agents métropolitains, beaucoup ne comprenaient pas à l'origine la nécessité de faire une politique montagne, « nous ne sommes pas dans un territoire de montagne », quand pour d'autres il s'agissait d'une « politique pour le Sappey ». Dans la présentation du diagnostic amont ci-après, on pousse plus loin la compréhension du point de vue de l'agent. Ces discussions de couloir révèlent tout de même un élément important, un référentiel de la montagne en politique et la métropole pour eux ne semble absolument pas l'incarner, ou seulement à travers Le Sappey. Ce discours transparait aussi auprès de l'agence d'urbanisme qui ne voyait pas non plus « comment faire une politique montagne sans les territoires voisins ? », cet « ailleurs » qui incarne mieux le référentiel connu de la montagne que le territoire métropolitain. Même si cette vision de l'agence se perpétua lors de notre collaboration, il semblerait que le contenu du diagnostic amont décala un peu leur regard.

Pour résumer nous avons deux discours possibles pour la politique montagne. Le premier correspondrait à une « montagne de l'ailleurs », à un référentiel ne pouvant correspondre avec le territoire métropolitain. De l'autre on aurait une vision qui admettrait ce référentiel mais souhaitant s'en débarrasser pour faire remonter du territoire son propre référentiel. C'est la vision portée en partie par Y (même si elle basculait souvent sur l'autre référentiel lorsque l'on abordait l'opérationnel), elle est aussi et surtout portée par moi-même, par le collectif Des Rives d'Espaces qui accompagna la conception du premier atelier d'élus ainsi que par des acteurs externes comme le Caue de l'Isère.

Ce discours de la « montagne de l'ailleurs » peut lui-même avoir deux faces. Ce type de discours met souvent en avant la coopération avec les territoires voisins et notamment les PNR. Ces territoires voisins correspondent davantage à cette image de la montagne que l'on s'en fait en politique. Ils ont l'altitude, la ruralité ou l'économie de tourisme. Cependant, une succession d'évènements nous amena à parler d'un sujet mettant en lien la métropole avec les PNR Vercors, Chartreuse et l'Espace Belledonne sur un possible projet d'interrelations entre territoire urbanisé et territoires davantage ruraux et montagnards. Nous ne sommes plus dans la « montagne de l'ailleurs » mais dans une démarche d'interrelations entre plusieurs territoires ou entre plusieurs espaces d'un même territoire et cela pourrait s'incarner dans un projet de « contrat de réciprocité » (CGET, 2015). Cette idée émergea lors d'une réunion avec l'équipe du PNR Vercors puis fut travaillée dans le cadre d'une demande de contribution de la métropole et des parcs à l'une des rencontres de l'Unadel lors du colloque du Cist le 17 mars 2015. Le sujet de cette

rencontre était « en quête d'interdépendance territoriale » et le « contrat de réciprocité » fut présenté et discuté. C'est, en deux mots, un projet de gouvernance partagé et équitable entre espace urbain et rural issu des Assises de la ruralité et piloté par le CGET. En 2015, cinq territoires ont testé ce programme. Ce projet n'a pas de fiche opérationnelle toute conçue ou même un budget attribué, les territoires peuvent s'en saisir et le modeler selon leurs particularités et volontés.

Tableau d'indices : Discours officiels et officieux des élus et techniciens

Questionnements				
Pourquoi ?	lien avec la montagne	superposition avec PNR		
Pour quoi faire ?	diverses coopérations	divers sujets sectoriels : transport, forêt, économie ...	contrat de réciprocité	
Comment ?	établir relations avec PNR : à définir	établir relation entre maires	Inscription à l'ANEM	construction du sens <i>a posteriori</i>
Quelle gouvernance ?	faire remonter la parole des maires	recherche d'un équilibre	recherche d'une gouvernance partagée	
Représentations				
Valeurs	ne pas s'occuper des stations de ski voisines	recherche d'un idéal de gouvernance		
Normes	atteindre équilibre territorial	atteindre interrelation avec PNR	donner une voix aux petites communes	
Algorithmes				
Images	montagne de l'ailleurs VS métropole en montagne			

#### b) Recherches et observations personnelles

En introduction à ce carnet de bord on a dénommé la première année d'élaboration de la politique montagne de « cérébrale ». Mon année à la métropole fut notamment rythmée par des phases de diagnostic. Le plus conséquent est celui effectué en période de stage : le diagnostic amont de la politique montagne. Un autre diagnostic avait été commencé avant mon départ, le diagnostic des acteurs socio-économique.

#### *Le diagnostic amont de la politique montagne*

Pourquoi est-il nécessaire de rapporter ces diagnostics ? Dans la partie précédente il a été mentionné l'intérêt suscité par le diagnostic amont auprès des élus (ainsi qu'auprès de la direction

et d'acteurs externes). Si celui-ci a plu c'est notamment qu'il répondait à une demande, ou plutôt un enjeu décelé par Y :

Le contexte de fusion et de passage en métropole. On a un territoire hétérogène avec des « petites » communes des communautés de communes du Sud Grenoblois et des Balcons sud de la Chartreuse et un centre urbain de l'ancienne communauté d'agglomération	grenobloise à vingt-huit. Sa question était de savoir quelles actions pouvaient être menées pour pouvoir donner une voix aux élus des communes les plus petites et comment ces voix pouvaient se rassembler pour retentir plus fort ?
--	---

Cet enjeu répond notamment à la remarque de la vice-présidente à la montagne au premier comité de pilotage : « S'intéresser aux actions « montagne » réalisées par les communes. Construire des liens entre elles et croiser leurs intérêts. ». Ce contexte de fusion entre différents types de communes semble être une piste à suivre pour comprendre l'intention. Le diagnostic amont s'intéresse à la particularité du territoire métropolitain et à la diversité de ces communes. Les résultats du diagnostic ont donné naissance à trois livrets, un livret par phase de diagnostic :

<p>L'image choisie pour la mise en récit de ce diagnostic est celle de l'oeil, ou plutôt du regard. Il y a tout d'abord l'oeil du « diagnostiqueur » (mon regard), qui recueille les prémices, qui pose les premiers questionnements, qui développe un premier état des lieux et qui définit une méthode d'enquête. L'oeil bleu va ensuite rencontrer l'oeil de « l'expert » en l'interrogeant sur sa vision de la montagne en métropole, sa vision de la montagne en politique et sa perception de la montagne au quotidien. L'objectif final de ces rencontres n'était pas de proposer une version de la politique montagne à partir d'une compilation des dires d'experts mais de confronter mon regard avec le leur et de confronter l'ensemble des informations</p>  	<p>entendues auprès de ces agents métropolitains, de ces acteurs externes et des retours de conférences. Enfin, le dernier oeil que nous avons consulté est celui de l'habitant rencontré lors des immersions décrites un peu plus tôt.</p> <p>Le premier livret repose le contexte et reprend les éléments de l'état des lieux rédigés en début de stage (celui présenté au COPIL du 24 avril). Son objectif est bel et bien de démontrer qu'une politique montagne métropolitaine est à inventer selon les spécificités du territoire et ne correspond peut-être pas à ce qu'a pu être la montagne en politique jusque-là en France. Un nuage de mots-clés a été conçu pour illustrer cela et désigne un possible imaginaire de la montagne en politique en France :</p>
---	--



Le premier livret met en avant la particularité du territoire métropolitain et son décalage par rapport à une possible tradition d'un imaginaire particulier de la montagne en politique. Il met essentiellement l'accent sur ce qui semble être le point de départ de la politique montagne : une fusion entre des territoires administratifs hétérogènes. C'est cette hétérogénéité qui est alors détaillée :

- une hétérogénéité du relief avec des communes de vallée, de piémonts, de pentes.
- Hétérogénéité du poids démographique des communes, croissance de l'effectif des « petites » communes.
- Positionnement dans le système urbain, communes urbaines et périurbaines.

Pour un besoin de langage, une typologie des communes à été pensée : communes de vallée, communes de montagne et communes de pente.

Le deuxième livret marque un tournant dans la méthodologie du diagnostic. Le premier livret fait l'objet d'une interprétation de données qui se veulent « objectives ». La suite de la démarche nourrit la réflexion avec l'étude des « subjectivités ». Cette méthodologie s'inspire d'une approche dite « phénoménologique ». Sans s'arrêter sur cette notion, l'idée était de s'interroger sur les différents imaginaires appartenant à deux catégories d'individus : experts (livret 2) puis habitants (livret 3). Le « pari » était de dire que l'individu, à travers sa casquette d'expert ou d'habitant, avait quelque chose d'intéressant à exprimer sur son territoire, sur la montagne et sur la montagne en politique. Ainsi dans ce deuxième livret nous nous intéressons tout particulièrement à l'individu avec sa casquette d'expert et non pas seulement au travail de l'expert sur le territoire. Qui étaient ces experts ? : 10 agents métropolitains choisis selon les secteurs de politique (trame verte et bleue, agriculture et forêt, circuits courts et territoriaux, mission métropole, PLUI, Rurbance, Tourisme, Participation, Ecocité, Partenariat université et habitat/logement).

il y avait quatre attentes :

- Entendre leur point de vue sur ce que représente « habiter la montagne » en métropole.
- Que l'on me donne des caractéristiques du territoire métropolitain liées à la montagne.
- Ecouter leur vision des montagnes et des communes de montagne dans l'action publique.
- Répertoire des idées pour la politique montagne.

De cette phase ont aussi émergé des « premiers axes pour une politique montagne » . De l'ensemble des discours entendus, nous en avons retiré un axe fort en particulier et quelques autres axes qui sont des pistes de réflexion à mettre en présence avec la troisième phase de diagnostic.

Axe fort : « A entendre les techniciens ou certaines des personnes interrogées, la politique montagne ne concerne pas la question périurbaine puisqu'elle n'est jamais mentionnée. Pourtant, sans dire le mot «périurbain» ils abordent des thématiques associées à cette question périurbaine : les déplacements et la mobilité ainsi que la fermeture des paysages. Il ressort que l'image de la montagne ne fait pas directement le lien avec le périurbain, pourtant l'image de la montagne n'est pas non plus présente au sein du territoire métropolitain. La montagne, on l'a dit, c'est l'ailleurs : nous n'avons pas de commune de montagne. Encore une fois, cela n'est pas dit explicitement mais on comprend ce déni de la montagne car elle serait, dans nos imaginaires, liée à un certain mode de vie. Or, le mode de vie des habitants des communes de montagne est majoritairement périurbain et non associé à une agriculture de montagne ou à du tourisme de ski. Cela se vérifie par la réponse redondante où on associe la politique montagne au Sappey-en-Chartreuse qui a une station de ski.

Ainsi, la montagne cache le périurbain et le périurbain cache la montagne. Le premier axe de cette politique se ferait en amont et en aval de sa construction avec pour projet de bousculer les imaginaires. »

Les autres axes sont :

« La mise en valeur des communes de montagne. Ces communes, à partir de propositions et de leurs spécificités, pourraient contribuer à la formation d'une nouvelle identité, au marketing territorial »

« La mobilité semble être un point important à traiter. Parallèlement à cette thématique, il y a celle de l'immobilité. Celle-ci peut concerner les personnes âgées, les jeunes ou les personnes mobiles dont certains déplacements pourraient être évités. Cette réflexion s'inscrit dans celle de

la périurbanité. Quelles solutions apporter pour rendre l'immobilité plus acceptable ou faire accepter l'immobilité ? »

«L'entrée de la métropole dans un réseau alpin de partage des bonnes pratiques comme Alliance dans les Alpes. Au sein même des 49 communes pourrait se former un réseau de bonnes pratiques. »

« Le lien avec le domaine de la recherche semble indispensable pour donner du sens à l'action publique. Un comité scientifique pourrait être monté. »

Pour finir, le troisième livret consiste en une « approche sensible du territoire ». La méthodologie est détaillée dans l'annexe 2, nous présentons ici quelques éléments de résultats.

On a relevé aussi un marqueur (en plus du fait que nous ne soyons pas en haute altitude) qui ne contribue pas à ce que les habitants se sentent en montagne ou au moins sur les piémonts : l'influence de la ville et l'impact périurbain. Certaines personnes rencontrées nous parlaient de « virus de la ville ». Le mode de vie périurbain généralisé semblait avoir un impact important sur le paysage mais surtout sur l'identité, l'autonomie et la vie des communes.

Nous ne cherchions alors pas quel mode de vie pouvait correspondre au mode de vie montagnard, encore faut-il qu'il n'en existe qu'un seul et unique, mais ce qui pouvait caractériser la vie d'une commune. Nous avons alors surtout découvert ce qui essouffait la vie de ces communes. Trois éléments semblent responsables de cet essouffement : « la fermeture des commerces, le manque de centralité, et plus généralement le « manque de vie », le « il n'y a rien à faire ici ». Quelle en est la cause ou plutôt le responsable ? Bien évidemment il s'agit de l'habitant périurbain qui ne consomme pas au sein de la commune et qui ne fréquente que très peu les lieux et temps communs. Cependant la situation de ces communes relève d'une plus grande complexité dont beaucoup d'habitants font preuve de lucidité. Voilà ce que nous avons pu entendre :

- Au début de la périurbanisation, dans les années 60, les esprits sont marqués par l'exode rural et ce traumatisme cible

particulièrement la fermeture des écoles. Ainsi certains habitants se rappellent de la vente de terrains à de nouveaux arrivants permettant de réouvrir ou de maintenir l'école. Cependant quelques années plus tard les jeunes enfants vont au collège et donc quittent l'école. Des cycles et des cycles se succèdent alors pour maintenir l'ouverture de l'école donnant ce paysage périurbain. Dans les faits l'ouverture de l'école n'est pas la seule cause de la périurbanisation, cependant l'école joue bel et bien un rôle important dans la commune. Aujourd'hui, l'école est parfois le dernier « commun » au sein de la commune. Il est une centralité et un lieu de sociabilité pour les jeunes parents mais est très mal vécu par les personnes qui n'ont plus ou pas d'enfants à l'école.

- Certains habitants pointèrent du doigt le conflit de l'altérité. Lorsqu'un nouvel habitant arrive ponctuellement dans la commune, il va chercher à s'accoutumer mais que se passe-t-il lorsqu'arrive en même temps une horde de nouveaux habitants ? La construction en masse et rapide pose un véritable problème pour l'intégration des nouveaux arrivants dans la commune et peut provoquer une répulsion de la part des personnes déjà présentes. Cela relève d'une négligence dans le projet : « nous avons créé le contenant pour accueillir des individus mais nous n'avons pas pensé l'alchimie entre l'existant et l'arrivant. »

Pour conclure là-dessus, on pointe beaucoup du doigt l'habitant périurbain comme étant un être individualiste et pollueur. Cependant ce que l'on a pu comprendre c'est qu'il y a eu une telle rapidité dans le mouvement de périurbanisation et un tel impensé dans l'intégration des nouveaux habitants que les seuls communs ne se résument parfois qu'aux routes et à l'école. Cette

individualité et cet essoufflement des sociabilités n'est pas propre aux communes périurbaines mais elles peuvent représenter un beau laboratoire pour la reconquête des communs. C'est cela que l'on essaie de mettre en avant en fin de diagnostic avec la désignation des spécificités, des atouts et des particularités périurbaines.

### *Le diagnostic des acteurs socio-économique*

Ce diagnostic avait plusieurs objectifs. Le premier est de prendre connaissance et répertorier l'ensemble des acteurs pouvant être concernés ou qui pourraient contribuer à développer la politique montagne. Pour cela j'ai composé un annuaire. Il s'agit d'un fichier excel où est répertoriée une multitude d'acteurs « ciblés montagnes » et « divers » avec leur nom, leurs coordonnées, leur raison sociale, leur objet et un certain nombre d'autres informations. L'idée avec les acteurs « divers » était d'ouvrir notre champ de vision à des acteurs qui, *a priori*, n'ont pas une action dirigée directement vers la montagne mais qui peuvent être concernés par les futures orientations définies lors des ateliers d'élus. L'idée aussi était de continuer, comme dans le diagnostic amont, à ouvrir les possibles pour une définition innovante de la montagne en politique. Cet annuaire contribue aussi à répondre à notre deuxième objectif, comme la suite des actions, qui est de créer notre propre demande. Il s'agit de s'inspirer ou de prendre connaissance de ce qui est fait sur le territoire pour définir la politique montagne. De ma propre conception de l'action publique, celle-ci n'a parfois rien à inventer car de nombreuses initiatives germent déjà sur le territoire et ce sont les acteurs qui ont à nous proposer et qui ont une demande envers la collectivité (souvent financière, mais pas que). Ainsi la deuxième action était de rencontrer certains de ces acteurs, de leur poser des questions sur leur structure et leurs actions, de leur demander leur vision de la politique montagne et la manière dont ils pouvaient s'imaginer en être acteur. J'eus le temps de rencontrer le directeur de la MJC Anatole France, le directeur de Cipra France, la gérante de la Bonne Fabrique (le Sappey-en-Chartreuse), une bénévole de la Chimère Citoyenne, une chargée de missions de l'association Adabel et une chargée de missions de Mountain Wilderness. En parallèle je souhaitais développer un outil cartographique géolocalisant l'ensemble des acteurs de l'annuaire avec pour chaque point la possibilité pour l'acteur de remplir certaines cases. Il s'agissait d'une cartographie des points de vue.

Avec ce diagnostic, et particulièrement la partie « rencontre », je souhaitais pouvoir apporter un début de réponse à la question des acteurs comme possible ouverture vers l'habitant. Je me suis particulièrement intéressée à ces lieux de rencontres, de partages et d'initiatives locales que sont par exemple la Bonne Fabrique ou la Chimère citoyenne. L'idée n'était pas de savoir si ces lieux pouvaient être une zone tampon entre la métropole et les réseaux d'habitants et d'acteurs mais d'avoir leur vision sur l'interpellation des habitants. J'en retire qu'il n'est pas souhaitable d'aller questionner ponctuellement les habitants sur des sujets lors de sessions de participation là où il y a déjà peut-être des personnes qui ont à dire sur ces sujets. Ces lieux, si on élargit à l'ensemble

de ceux qui sont sur Grenoble et à l'ensemble des acteurs qui ont une relation localement privilégiée avec les habitants, peuvent activer leur réseau et les personnes intéressées par diverses thématiques de la politique montagne.

### *Les différentes pistes de réflexions*

Plusieurs autres pistes de diagnostic auraient pu être développées : diagnostic sensible de la montagne en métropole en centre urbain, diagnostic des territoires voisins, benchmark d'autres métropoles de montagne et d'expériences diverses.

Tableau d'indices :			
Confrontation des visions habitantes, techniques.		+ apports personnels.	
<b>Questionnements</b>			
Pourquoi ?	fusion puis passage en métropole.	gros effectif de « petites » communes, communes de montagne.	lien juridique entre communes urbaines et périurbaines.
Pour quoi faire ?	traiter la question périurbaine.		
Comment ?	confronter les représentations de la montagne	confronter les représentations de la métropole	développer une méthodes un ajustement des représentations.
Quelle gouvernance ?	les habitants et divers acteurs comme maître d'ouvrage.	la métropole comme maître d'oeuvre.	gouvernance équilibrée entre les maires.
<b>Représentations</b>			
Valeurs	Modes de vie devant respecter l'environnement.	Nouvelles sociabilités.	Position à équilibrer entre l'institution et la population.
Normes	Interroger les représentations	Se questionner sur les réalités du territoire	
Algorithmes			
Images	montagne en métropole ou métropole en montagne	Territoire hétérogène	Essoufflement des communes

### c) Actes politiques

On peut relever deux actes politiques sur lesquels peuvent reposer la crédibilité de la politique montagne : la délibération du 3 avril 2015 et le premier atelier d'élus pour une définition des grandes orientations le 27 avril 2016.

#### *Délibération de la politique montagne du 3 avril 2015*

Une date clé pour la conception de la politique montagne est le **3 avril 2015**. Une délibération rédigée par le pôle coopération et portée par A demande la validation auprès du conseil métropolitain d'une démarche d'élaboration de la politique montagne.

Celle-ci donne les raisons officielles de la nécessité de lancer une démarche d'élaboration. Il y a tout d'abord la raison géographique (nous sommes au cœur des Alpes, entourés de massifs) et la mise en avant que la montagne est une ressource comme un handicap et a donc un besoin d'attention particulière. Il y a le fait qu'avec la fusion, le territoire est passé de 18 à 34 communes classées en zone montagne. Les deux objectifs recherchés par cette élaboration seraient d'atteindre un équilibre et une solidarité territoriale entre les communes qui la composent et de construire un dialogue et des projets avec les territoires voisins. Cette délibération donne une méthode d'élaboration en souhaitant s'appuyer sur l'expérience des élus des communes « montagnes » et des représentants Métro dans les PNR du Vercors, de la Chartreuse et du PNR en préfiguration qu'est l'Espace

Belledonne. Elle indique aussi des premières thématiques comme la protection du patrimoine naturel et des ressources, la prévention et l'adaptation aux changements climatiques, l'accessibilité réciproque aux territoires de montagne et territoires urbains, le développement économique de la filière bois-énergie et agricole, le tourisme quatre saisons, l'accessibilité aux services, etc. Elle souhaitait une délibération cadre fin 2015 (ce qui n'a pas eu lieu) et demande aussi l'adhésion à l'Association Nationale des Elus de la Montagne (ANEM).

Cette délibération est votée à l'unanimité. Alors que cette démarche de politique montagne proposait de ne s'intéresser qu'aux 34 communes classées montagne, l'ensemble des élus a voté pour que la démarche concerne les 49 communes de la métropole.

Cette délibération est le premier et seul acte politique écrit et validé qui offre une légitimité au projet. En effet, aucun document politique avant celui-ci ne désignait la politique montagne comme projet métropolitain, pas même une lettre de mission délivrée au pôle coopération.

#### *Premier atelier d'élus, 27 avril 2016 : définition des grandes orientations (cf. annexe 4)*

La méthode d'élaboration de la politique prévoit en première phase le déroulé de deux ateliers d'élus (maires des 49 communes). Le premier atelier avait pour objectif de faire remonter la parole des maires, de créer un premier espace de discussion cela afin de définir de grandes orientations (enjeux) et des objectifs à court terme (le temps du mandat). Il vient en préparation du deuxième atelier qui aura sûrement pour objectif de réfléchir sur des stratégies ou projets concrets possibles. Ainsi le premier atelier s'est déroulé le 27 avril 2016, en voilà un compte-rendu. Plus d'une vingtaine de maires ou adjoints furent présents, remplissant ainsi trois tables d'atelier.

L'atelier était construit de la manière suivante : plénière, discussion libre puis discussion autour de cartons « et si ... » et « paroles habitantes » afin de définir des idées clés nous amenant à de grandes orientations puis déclinaison de ces orientations en projets ou idées réalisables sur le temps du mandat. Ce compte-rendu ne reprend pas l'ordre exact de l'atelier mais récapitule par paquet de sujets :

- La place des petites communes au sein de la Métropole

A l'une des tables d'atelier s'était regroupé un certain nombre d'élus venant du sud grenoblois. C'est essentiellement à cette table, mais aussi à la table où étaient présents les élus des balcons sud chartreuse, que le sujet sur la place des petites communes au sein de la métropole a émergé. Dans le cadre du diagnostic et dans de nombreuses discussions informelles avait été perçu ce malaise des plus petites communes (celles en couronne de l'agglomération grenobloise) envers la métropole et les communes du centre urbain. A l'atelier les élus ont tout d'abord parlé du problème des services. L'entrée en métropole coûtait plus cher à ces petites communes et cela pour des services supplémentaires qu'ils ne percevaient pas. Ils ont conscience tout de même que cette adaptation des services demande du temps et qu'il faut donc attendre que la machine se mette en route. Cette question des services ne s'est pas arrêtée au point monétaire. Certains élus ont soulevé un dysfonctionnement dans la prise de compétences de la métropole. Certaines fonctions étaient, avant le transfert de compétences, de la charge de la commune et non forcément déléguées à des fonctionnaires. Par exemple, ils prirent du dé-fourrage qui était anciennement pratiqué par des agriculteurs. Avec le passage de la compétence à la métropole, ce travail revint à des agents du service public. Cependant, ces agents ont un calendrier de travail qui ne correspond pas au temps de dé-fourrage. Leur idée n'était pas de renvoyer ces agents mais de pouvoir avoir des temps avec eux pour leur enseigner les pratiques et les saisonnalités à respecter. Or, ils semblerait que ce type de sujet ne puisse être abordé en conseil métropolitain. Nous en venons alors au problème plus global qui est celui de la gouvernance et de l'équilibre des sujets abordés entre les préoccupations métropolitaines, les préoccupations des grosses communes et leurs préoccupations particulières. Ils pointèrent du doigt plusieurs choses. Tout d'abord, comme on l'a dit, que les problèmes des « petites » communes n'avaient jamais leur place en conseil métropolitain. Ils imaginent alors que le conseil métropolitain pourrait ne pas toujours se dérouler au Forum (bâtiment principal de la métropole). Une fois sur deux il pourrait avoir lieu dans les communes les plus au sud ou les plus au nord. De paire avec cette proposition, une fois sur deux ce seraient les sujets des communes hors agglomération qui seraient abordés. A cela est aussi pointée du doigt l'absence des « grosses » communes lors de l'atelier, « La montagne concerne tout le monde mais il y a un problème de présence ». Cela renforce ce reproche fait aux communes de l'agglomération. Elles ne se préoccupent que des sujets centrés sur leur commune et sur l'agglomération et ne sont pas dans une démarche métropolitaine où tous les élus devraient dépasser cette dichotomie centre/périphérie. En plus de cette idée de conseil alterné, certains élus proposaient que puissent être fait des diagnostics locaux pour qu'une meilleure connaissance des uns et des autres soit faite.

Un autre sujet fut abordé concernant la place de ces petites communes au sein de la métropole. C'est un constat qui avait été fait lors du diagnostic et qui fut alors confirmé à cet atelier. Les communes qui ont un bout de leur frontière communale comme étant aussi une frontière de la métropole disent entretenir un lien déjà fort avec les territoires voisins. Là où le pôle coopération réfléchit à des modalités de coopération avec les territoires voisins, ces communes limitrophes sont une porte d'entrée certaine pour un tel objectif. De plus ces communes font toutes partie de l'un des PNR et ont déjà leur place au sein de leur conseil administratif.

- L'accessibilité

L'accessibilité est le mot clé peut-être le plus redondant dans les discussions. On ne comprend pas toujours dans quel contexte il est utilisé, surtout lorsque l'on parle « d'accès à la montagne » ou « d'accès à la métropole ». On a pu au final distinguer deux types de recherche d'amélioration de l'accessibilité. Il y a tout d'abord l'accessibilité du « quotidien ». Il s'agit de la volonté d'améliorer la mobilité et les déplacements journaliers entre centre et périphérie. Cela concerne à la fois le mode de transport mais aussi le trajet. Cette question du trajet pose beaucoup problème, surtout pour les élus en périphérie de Grenoble. Ils reprochent la forte circulation engendrée par les voitures qui, pour ne pas avoir à se retrouver dans la circulation de la « cuvette », contournent par les piémonts. *A contrario* il est reproché au bus d'avoir un trajet centre/périphérie et non pas périphérie/périphérie. Il est par exemple demandé qu'il y ait un accès direct aux « noeuds », que les transports en commun n'aient pas besoin de traverser Grenoble pour accéder à la gare.

A ensuite été mentionné l'accès à la montagne par les grenoblois et les touristes. Encore une fois cette thématique reste vague. D'un côté les élus se soucient des personnes qui n'ont pas accès à cette montagne et donc souhaitent favoriser « l'accès à la montagne pour tous ». Il y a ensuite la question du transport, « aller en montagne le weekend s'est bien mais il faudrait pouvoir y aller en laissant sa voiture au garage ».

Si nous attendions le sujet des touristes, celui-ci a été peu abordé. L'accès des touristes aux stations de ski n'a pas été un sujet central. De même, si la montagne touristique a été énoncée dans certaines tables, ce sujet n'a pas été central voir même parfois laissé de côté.

Concernant l'ensemble de ces points sur l'accessibilité, de nouvelles modalités de transport ont été proposées. Il y a eu des propositions « ultra-moderne » comme le transport par câble ou autre transport par les airs. Il a aussi été énoncé de vieilles manières de se déplacer à remettre au goût du jour, comme le cheval.

- La montagne périurbaine ou « les bobos montagnards »

A plusieurs des tables fut abordée la notion de « singularité périurbaine ». Les élus différencient une « montagne périurbaine » qui est se trouve être dans le territoire de Grenoble-Alpes métropole et la « montagne plus rurale » ou la « montagne nature » au-delà du territoire. L'un des élus a tiré l'une des cartes du jeu qui citait un habitant disant que « plus la Métro apportera des services à la

population des petites communes moins il y aura de la solidarité. ». Cela déclencha chez les élus un acquiescement en rajoutant que les habitants périurbains « s’installaient à la montagne l’été et repartaient l’année d’après à cause des difficultés hivernales. ». Ils ont pointé du doigt ce « bobo montagnard » qui compose en réalité la grande majorité de la population de leur commune. Si ce sujet a été longuement abordé en première partie, il ne fut pas explicitement choisi dans les orientations à traiter dans la politique montagne.

- La politique montagne comme soubassement de l’ensemble des politiques

La politique montagne a un objectif et des enjeux différents selon les élus. Ce point présente l’un de ces objectifs. Pour les élus du sud grenoblois la politique montagne n’est pas une politique à part entière ou « un truc à créer » mais « un soubassement de l’ensemble des politiques ». Ils voient la montagne, la vallée ainsi que le « serpent et le dragon » (l’Isère et le Drac) comme un environnement sur lequel on compose, ainsi l’ensemble de nos politiques ne doit pas nuire à cet environnement et doit toujours le prendre en compte. Ces élus du sud ont par exemple conscience que la métropole ne peut se passer de l’industrie des « nano-technologies » mais cette filière ne doit pas être néfaste pour l’environnement.

Pour eux certaines activités de l’homme sont la garantie d’une bonne entente entre l’environnement et nous. Il s’agit de la paysannerie. Les paysans sont tout d’abord « les jardiniers du paysage », ils entretiennent la forêt afin qu’elle ne reprenne pas ses droits sur l’habitat humain. Ils sont aussi les garants d’une économie territoriale si celle-ci est maintenue et poussée notamment par les collectivités et les diverses associations. Les élus attendent aussi de la métropole qu’elle favorise les liens entre l’agriculture ou l’entretien forestier et le tourisme. Un élu proposait par exemple que le déboisement soit une activité de découverte de la montagne.

Cette vision de la politique montagne n’est alors pas sectorielle mais propose de faire de l’environnement un référentiel global pour l’ensemble des politiques métropolitaines.

- Faire vivre la montagne pour l’image métropolitaine

L’autre grande vision de la politique montagne est celle de l’image que peut renvoyer la métropole en développant les liens ville-montagne. Cet objectif et celui énoncé juste avant ne vont pas à contre-sens mais des angles différents sont pris. Le problème énoncé était que Grenoble avait une mauvaise image pour « l’ailleurs ». Ce lien avec la montagne, s’il était développé, pourrait sûrement modifier cette image.

- S’inspirer de l’ailleurs ou valoriser ce qui existe déjà sur le territoire

Le dernier sujet extrêmement redondant concernait la capacité à s’inspirer d’actions existantes ou de valoriser celles qui existaient déjà. Des élus parlaient d’initiatives faites ailleurs dans les Alpes, par exemple en terme de transport (voitures électriques, covoiturage), et qui pouvaient correspondre à la situation de la métropole grenobloise. D’autres élus parlaient des initiatives

« montagne » qu'ils avaient fait dans leurs communes et qu'ils aimeraient voir soit renouvelées, soit mieux promues ou encore partagées.

Tableau d'indices :		Parole des élus dans un contexte de travail			
Questionnements					
Pourquoi ?	Contexte métropolitain	Stratégie globale de la métropole et de son environnement	Améliorer l'image de la métropole grâce au lien ville-montagne		
Pour quoi faire ?	créer une nouvelle gouvernance	lien ville-montagne en favorisant l'accessibilité	maintenir une paysannerie	Valoriser l'existant, s'inspirer d'expériences	Faire découvrir les pratiques de la montagne, comme l'entretien de la forêt
Comment ?	Alterner le lieu des conseils	Créer un espace de discussion autour de la montagne.	Faire des diagnostics locaux.		
Quelle gouvernance ?	Trouver un équilibre dans le choix des sujets au conseil.	Les communes limitrophes comme portes d'entrée vers les territoires voisins.			
Représentations					
Valeurs	La montagne comme soubassement de toutes les politiques.	La montagne quatre saisons et pour tous.	Le tourisme « hors-sol ».		
Normes	Développer le dialogue entre les communes.	Donner une voie aux petites communes.	Maintenir des activités essentielles au paysage de montagne.	Améliorer l'image de la métropole.	Apprendre à vivre et faire vivre en montagne.
Algorithmes					
Images	La montagne métropolitaine VS la montagne rurale	La montagne comme écosystème			

## 2. Les influents

### a) Les acteurs

Avec les différents retours faits précédemment sur les possibles contenus de la politique montagne, nous avons déjà un aperçu des acteurs moteurs de celle-ci. Le choix de les étudier après avoir répertorié leur discours permet d'avoir une vision de leur rôle dans les interactions provoquées par la politique montagne (Hughes, 1956). De plus nous avons pu apercevoir les quelques acteurs moteurs mais il y a aussi les acteurs cibles (ceux qui seront concernés, ou pas, par la politique montagne), les acteurs pouvant potentiellement être « mis dans la boucle » et ceux qui ne le seront pas. On va se servir de la grille de lecture proposée par Muller concernant le cercle de décision des politiques publiques :

1er acteur : Celui par lequel transitent les décisions importantes.

2ème acteur : L'administration sectorielle.

3ème acteur: Les acteurs extérieurs.

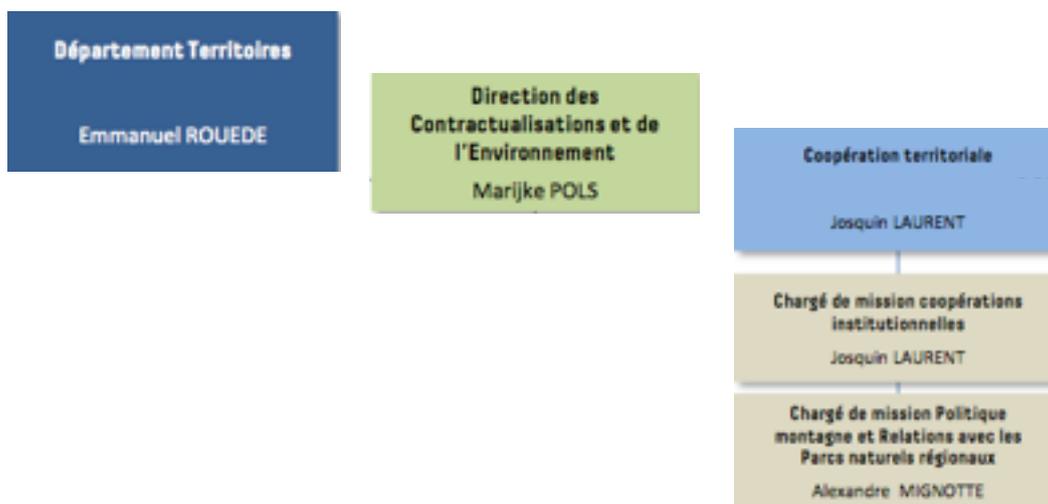
4ème acteur : L'ensemble des organes politiques et juridictionnels.

Au delà de cette hiérarchisation des acteurs, nous allons mettre en avant les « champs de forces » des représentations de certains acteurs sur d'autres.

Le premier cercle d'acteurs est celui qui prend les décisions importantes. Concernant la politique montagne, mais aussi l'ensemble de la métropole, deux personnes principales occupent ce rôle. Il y a tout d'abord le président du conseil métropolitain et le directeur général des services (DGS). C'est à ce premier, entre autre, que nous devons cette politique montagne. En effet c'est lui, accompagné sûrement de ses conseillers, des membres de son parti ou de la majorité, qui a décrété les vices-présidences dont celle de l'agriculture, la forêt et la montagne. Il faut préciser que la montagne n'est jamais vraiment apparue dans le champ ou l'agenda politique de l'un ou l'autre EPCI ayant fusionné. On peut ajouter à cela le fait, assez anodin, que la montagne soit associée à la forêt et l'agriculture. Non pas que la montagne soit prédestinée à être englobée par les questions forestières ou agricoles, mais le fait est que ce choix politique distancie la métropole des choix d'autres collectivités. En effet, la ville de Grenoble, le département de l'Isère ou encore la région Auvergne-Rhône Alpes ont tous associé la montagne au tourisme. Décrypter ce choix politique n'est pas évident mais c'est un indice important pour comprendre l'intention de la politique montagne et le sens qu'elle pourrait prendre. Avant de parler du DGS, nous allons parler du troisième acteur à cheval entre ce premier cercle de décision et l'administration sectorielle. Il s'agit de la vice-présidente à l'agriculture, la forêt et la montagne elle-même. Le choix politique de ne pas avoir associé directement la montagne au tourisme est renforcé par la position de la vice-présidente. Celle-ci a un avis clair sur la position de la métropole par rapport au tourisme et particulièrement au tourisme de ski. Le président, suite à la désignation des missions, a donné « carte blanche » à la vice-présidente sur les moyens et le possible contenu de cette politique, ce

qui lui confère une place importante dans le champ décisionnel. Enfin, le DGS, s'il peut dire son mot sur les choix politiques, a surtout pour rôle de penser des stratégies globales à court, moyen et long terme pour la métropole. Pour faire une transition avec le cercle d'acteurs suivant, le DGS semble beaucoup compter sur l'ensemble des missions du pôle coopération, qui s'occupe de la mission montagne et de la coopération avec les territoires voisins. Dans le volet coopération, l'une des missions est d'accompagner la conception d'un pôle métropolitain avec les communautés du Grésivaudan et du Voironnais. Sa vision pour la politique montagne se rapproche de cette volonté de coopérer avec les territoires voisins, et notamment avec les PNR. D'ailleurs, l'intitulé exact du chargé de missions se trouve être : chargé de missions politique montagne et relations avec les parcs naturels régionaux.

Le deuxième cercle d'acteurs est celui de l'administration sectorielle. Ce cercle est celui avec le plus grand nombre de strates hiérarchiques. Pour un chargé de missions lambda, il a au-dessus de lui le DGS puis un(e) directeur(trice) général(e) adjoint(e), un(e) directeur(trice) d'un secteur et un(e) coordinateur(trice). Ce rôle de coordinateur n'est pas réellement une position hiérarchique mais est une personne qui a une vision de l'ensemble du pôle avec qui elle travaille. Cependant, on a pu remarquer que la tradition hiérarchique est inscrite dans les comportements de chacun, ce qui fait souvent du coordinateur un « chef » supplémentaire.



Le directeur général adjoint a une position d'intermédiaire entre le DGS et les nombreuses directions qu'il chapeaute. Il a aussi pour rôle d'établir un ligne stratégique, à la fois sur la globalité de sa direction et sur l'ensemble des secteurs particuliers. Il suit la vision du DGS et se nourrit des travaux ou donne son accord pour une « cohérence territoriale » (le titre exact de sa direction). Il est extrêmement favorable à cette politique montagne et ne conçoit d'ailleurs pas qu'il n'y en ait pas eu plus tôt. Il est, comme le DGS, très tourné vers ces coopérations avec les PNR et territoires voisins. Il accueille aussi de manière très favorable tous travaux innovants ou apportant de la nouveauté dans le champ politique. Il fut, par exemple, très enthousiasmé par les livrets de diagnostic amont à la politique montagne, et fut de même très suiveur de l'ensemble

des méthodologies proposé sur les phases suivantes de diagnostic. Son rôle, pour un chargé de missions, est essentiel car il donne une légitimité et une visibilité au travail en cours en donnant son accord ou en relayant l'information à des strates parallèles ou plus hautes. La directrice des contractualisations et de l'environnement a quelque peu le même rôle tout en étant plus proche de ses équipes. Elle est la première personne qui doit donner son accord ou qui requiert que soient réalisés tels ou tels travaux.

L'équipe comme présentée dans l'organigramme est récente. En effet entre mon arrivée en avril 2015 et mon départ en mars 2016 l'équipe a changé du tout au tout.

Il y eu deux mois très difficiles avec une double direction et une élue qui ne savait plus à qui s'adresser. Le remaniement des services fit du ménage dans tout cela. Autour de juin on nous annonça que la N+3 partait de sa fonction. Sa direction générale déléguée aux territoires devint la direction générale adjointe à la cohérence

territoriale avec à la tête une nouvelle recrue. M. devint directrice des contractualisations et de l'environnement englobant notamment le pôle coopération. Au sein du pôle coopération comme dans d'autres pôles ou services, l'échelon N+1 disparu pour laisser place au statut de coordinateur.

Avec la fusion et le passage en métropole, il y eu un remaniement important des services. Si le changement de direction au-dessus de la mission fut salubre pour celle-ci, il y eu un changement ponctuel qui aura un impact certain sur le sens de la politique montagne. La personne qui m'avait accueillie en stage, puis avec qui j'ai travaillé pendant quelques mois partit mi-décembre. Cela demanda alors le recrutement d'une nouvelle personne. A cela s'ajoute l'ouverture de la fiche de poste, parue en octobre, du chargé de missions montagne. Un recrutement se fit mi-décembre. Ainsi une nouvelle équipe arriva début mars.

Le départ de Y. mi-décembre bouscula le cheminement de la politique montagne. C'est à ce moment là que je me suis rendue compte qu'une politique, ou un projet quelqu'il soit, n'est qu'un contenant et que son contenu varie selon qu'il passe dans tels ou tels mains. C'est aussi à ce moment là que je me suis dit que le sens de l'action donné par un groupe, ici une institution, dépend essentiellement des personnes qui compose le groupe. Ainsi, comme dans un organisme, lorsque le groupe est amputé d'un

membre il s'organise d'une autre manière et donne un sens différent à l'action. Lorsque je travaillais avec Y je communiquais avec la direction à travers elle et la direction lui répondait directement (peut-être en omettant ma présence). Cependant lorsqu'elle parti il fallut bien que je communique avec quelqu'un pour que le sens donné à mon action soit porté par l'institution. Ainsi, pendant trois mois je travailla directement avec la directrice des contractualisations et de l'environnement.

Le troisième cercle d'acteurs est celui des acteurs extérieurs. A mon arrivé en stage, un possible partenariat avec le CAUE de l'Isère aurait pu être possible. Leur vision de la montagne en politique pour le cas de la métropole et leur vision des moyens à mettre en place rejoignait très probablement celle exprimée par le diagnostic amont. Cependant, alors qu'il aurait pu être un

acteur ressource, ce partenariat ne fut pas poursuivi. Il y eut par la suite un grand nombre de rencontres avec des acteurs du territoire, notamment dans la démarche de diagnostic des acteurs socio-économiques. Ce diagnostic, en plus d'apporter des informations sur ces acteurs, avait pour but de réfléchir à une démarche de travail avec eux. Le processus d'élaboration de la politique est encore trop peu avancé pour faire entrer ces acteurs dans le cercle de décision. Il y eut cependant deux acteurs principaux intégrés à la démarche d'élaboration de la phase une de la politique montagne. Cette première phase allait en faveur de la conception de deux ateliers d'élus métropolitains avec pour invités les 49 maires des communes de la métropole. Fut alors associé, presque de manière automatique, l'Agence d'Urbanisme de la Région Grenobloise (AURG). L'AURG est un partenaire privilégié de la métropole et cela de manière historique. Elle n'est pas un simple prestataire et semble avoir une place importante dans le cercle de décision. Elle est comme un gage de sûreté car elle apporte une expertise importante notamment dans les domaines réglementaires et juridiques. Or, leur mission va plus loin que l'avis juridique, puisque dans notre cas ils interviennent en phase amont d'une politique. Le deuxième acteur associé est le collectif « Des rives d'espaces ». Celui-ci est composé d'étudiants et d'anciens étudiants du master Innovation et Territoire. Il a été inséré dans la démarche à l'origine pour avoir un renfort sur la conception du premier atelier d'élus mais aussi pour apporter une méthodologie et un regard différents. Le travail en trinôme collectif/AURG/métropole fut très intéressant dans la mesure où il a créé de la friction. En effet, les membres du collectif sont proches de ma démarche, car je suis aussi issue du master Iter. Ils ont suivi le diagnostic et n'ont pas réellement une vision de ce que pourrait être la politique montagne mais sont davantage dans la proposition d'un processus collaboratif d'élaboration de la politique montagne. Concernant l'AURG, ils ont déjà de l'expérience sur le sujet de la montagne en politique. Les personnes avec qui nous avons collaboré avaient aussi notamment travaillé à l'élaboration du projet « Montagne 2040 » (Région Rhône-Alpes, sous la présidence de Jean-Jacques Queyranne). Ainsi au premier comité technique l'agence présenta une liste des thématiques qu'il semblait approprié de présenter en plénière de l'atelier. Ces thématiques se rapprochaient des mots-clés présentés dans le livret 1 du diagnostic amont comme étant des images « traditionnelles » de la montagne en politique. Aussi le travail en collaboration changea leur regard sur notre commande et c'est notamment la lecture des livrets de diagnostic qui décala leur regard. Leur deuxième point de friction était le déroulé de l'atelier qui, dans la forme, semblait prendre le risque de déplaire aux élus. Au final, la plénière se déroula à peu près comme l'Agence l'avait prévu à l'origine et l'atelier réussit à garder sa part « d'originalité » malgré qu'il fit l'objet de nombreux réajustements afin de limiter au maximum le « risque d'échec ». Nous reviendrons plus tard sur cette notion de risque ainsi que sur ce clivage des visions du processus et du possible contenu de la politique.

Enfin, le quatrième cercle d'acteurs est l'ensemble des organes politiques et juridictionnels. Pour notre part on parlera essentiellement des organes politiques. On ciblera tout d'abord le conseil métropolitain, le comité de pilotage puis l'organe des maires. Le conseil métropolitain n'a pas beaucoup été entendu concernant cette politique montagne. Il a juste voté à l'unanimité le lancement de l'élaboration du projet de la politique montagne devant donner naissance à une

délibération cadre dont l'objectif est de poser les limites de ce que pourra être cette politique. Il a aussi voté que les 49 communes de la métropole devaient faire partie du projet et non pas seulement les 34 communes classées montagne. On a pu entendre le conseil, sur la question de la montagne, aux séminaires thématiques organisés pour la conception du PLU intercommunal.

Le service urbanisme est à l'origine de séminaires PLUI se déroulant le samedi à destination des élus métropolitains. J'eus un retour de notre DGA sur le déroulé du premier séminaire. Divers sujets ont été abordés dans la journée et, à sa grande surprise, beaucoup de sujets faisaient consensus. Seul un créait du débat, et ce sujet était « la montagne ». Chacun avait sa vision de la

montagne et de ce que pouvait être le montagne dans une politique publique. Pour le DGA les élus réagissent encore trop avec émotion sur ce sujet et assez peu avec conscience. Il ajouta même que ce sujet « touchait les tripes ». Si nous avons déjà légèrement conscience de ce phénomène, cette anecdote nous accoutuma pour les ateliers d'élus.

Il y a ensuite le comité de pilotage.

Du côté politique, le conseil métropolitain a constitué un Comité de Pilotage (COPI) dédié à la conception de la politique montagne. L'élue référente de la démarche est A, vice-présidente à l'agriculture, la forêt et la montagne. Le comité de pilotage de la politique montagne est aujourd'hui constitué des représentants de la Métropole dans les parcs naturels régionaux existants ou en préfiguration :

- A et Anne Garnier pour l'Espace Belledonne, PNR en préfiguration.
- Yann Mongaburu et Georges Oudjaoudi pour le PNR Vercors,
- Fabrice Hugelé, Philippe Cardin, Jean-Luc Poulet et Christiane Raffin pour le PNR Chartreuse.

Lors des réunions, les membres du comité de pilotage étaient rarement nombreux. Celui-ci fut remis en question par les élus et notamment son format : « Il y a aujourd'hui des comités de pilotage pour tout, tout s'appelle comité de pilotage alors que le format proposé n'est pas toujours le même ». En effet, aux comités de pilotage les techniciens commencent toujours par une présentation puis les élus réagissent mais pas forcément sur ce qui a été présenté. Ce qui a été proposé par l'élue à la montagne c'est que soit créé un groupe de travail autour de cette politique. Si on doit étudier les champs de force, avec l'organisation actuelle du comité de pilotage, le pouvoir de décision appartient davantage aux personnes qui travaillent sur le sujet, c'est-à-dire les techniciens. Le comité de pilotage n'est pas un temps de travail en commun, de concertation ou même de prise de décision. On peut y entendre les points de vue de quelques élus sur l'objet de la politique montagne mais il n'est pas gage d'une co-construction entre les différents acteurs. C'est aussi ce qui a pu ressortir à l'atelier d'élus. Certains élus proposaient, comme forme de gouvernance de la politique montagne, de créer un conseil propre à l'élaboration de la politique montagne. Ainsi on arrive à l'acteur particulier que représentent les maires. Les maires siègent en quasi totalité au conseil métropolitain. Or, une différence s'avère être faite entre « l'approche métropolitaine » et « l'approche communale », et la politique montagne a une visée métropolitaine mais requiert une approche communale. C'était notamment

comme cela que l'on m'a présenté la politique montagne. L'élue à la montagne souhaitait qu'une voix soit donnée aux élus des communes de montagne sur les problèmes qui leur étaient propres. Or s'ils ont, en effet, de nombreux problèmes en commun, ils ne partagent pas tous la même vision de la montagne et de la montagne en politique, comme on a pu le constater lors du séminaire PLUI ou à l'atelier d'élus. Il y a un premier clivage qui se fait entre les communes du « centre » et celles de la « périphérie ». Il y a aussi des divergences de points de vue entre les périphéries et notamment entre les différents massifs. Les communes de l'ancienne communauté de communes du sud grenoblois partagent une vision relativement commune, ce qui est peut-être moins le cas entre elle et l'ancienne communauté de communes du sud Chartreuse. Ainsi, l'objet « montagne » que l'on disait « fédérateur » ne semblait pas faire consensus dans le discours des élus.

On terminera ce point sur les acteurs avec l'élargissement du cercle d'acteurs contribuant à la définition puis au suivi de la politique montagne. Comme énoncer en amont, la politique montagne « embrasse un grand nombre de domaines », elle est transversale et concernera donc un grand nombre d'agents métropolitains. Certains parlent « d'une coloration montagne » des diverses missions métropolitaines. C'est notamment l'avis du DGA qui, du fait de notre situation géographique, prescrit une « montée en relief » des missions métropolitaines. C'est aussi l'avis de la vice-présidente où l'on entend davantage la nécessité qu'il y a d'intégrer, dans les considérations métropolitaines, les problèmes des « petites » communes, des « communes de montagne » à ces missions métropolitaines. Une autre vision de la politique montagne veut qu'elle génère ses propres projets qui seront travaillés de manière transversale entre les services. En réalité l'une et l'autre vision ne sont pas incompatibles, ma vision de la politique montagne est d'ailleurs d'aller dans ces deux directions. Ensuite, la politique montagne a pour vision initiale de coopérer avec les territoires voisins. Ces territoires, ce sont dans un premier temps les PNR Chartreuse, Vercors et le PNR en préfiguration qu'est l'Espace Belledonne. Cette coopération pourrait s'étendre aux collectivités du Grésivaudan, de la Matheysine, de l'Oisans, du Trièves ainsi qu'à celles de la Chartreuse et du Vercors. Ces coopérations nécessiteront d'élargir le cercle d'acteurs de la politique montagne.

Tableau d'indices : Retour d'observations des discours des acteurs

Questionnements				
Pourquoi ?	Penser à long terme une « Méga-métropole ».	Manque de mise en valeur de la diversité du territoire.	Problème de dialogue entre les communes.	Certains acteurs ont une recette de la politique montagne sans avoir réfléchi au « pourquoi »
Pour quoi faire ?	Coopérer avec les PNR puis avec les territoires voisins	Discuter de sujet « métropole en montagne » à l'échelle alpine.	Créer un espace de dialogue sur les fondements de la gouvernance métropolitaine.	Amener la question du périurbain et de « l'essoufflement des communes » dans un projet politique.
Comment ?	Créer une bonne coopération avec les PNR pour ensuite pouvoir coopérer à une plus large échelle.	Donner une « coloration montagne » aux politiques métropolitaines.	Penser la transversalité des axes de la politique montagne.	Bouleverser les représentations sur la périurbanité et casser le « tabou » du périurbain et de l'essoufflement des communes.
Quelle gouvernance ?	Créer une nouvelle forme de gouvernance entre territoire métropolitain et territoires voisins.	Equilibrer le rapport entre communes du centre et communes hors agglomération.		
Représentations				
Valeurs	La montagne = coopération	La montagne = transversalité	La montagne = environnement à respecter	La politique montagne // d'une politique des stations
Normes	Faire une stratégie à moyen et long terme de coopération avec les territoires environnants.	Pour les communes, tendre vers une nouvelle conception du territoire...	... et tendre vers une nouvelle forme de gouvernance	
Algorithmes	Si on crée de forts liens avec les PNR on pourra mieux coopérer avec les territoires voisins.			
Images	Montagne sectorielle VS Montagne métropolitaine.	Montagne comme médium		

#### b) Le contexte de la montagne en politique dans la métropole

On a pu écrire, plus en amont, qu'il n'avait jamais existé auparavant une présidence à la montagne au sein de l'EPCI grenoblois, du Sud grenoblois ou des Balcons Sud Chartreuse. Il n'y a aussi jamais eu de politique montagne. Cependant, lorsque la métropole était communauté d'agglomération (celle à 28) elle a pu traiter de cette question de la montagne sous différents angles. Plusieurs études ou programmes ont été développés. Il y a notamment, sous la

présidence de Marc Baietto, un programme se nommant la « Fabrique métropolitaine » qui a mis en avant la montagne comme élément fédérateur entre ville et montagne. Ce programme était notamment rythmé par des rencontres, la première se trouvait être : « Plaines, vallées, montagnes : un seul et même monde ? ». Cette rencontre avait pour objectif de mettre en avant ce qui reliait ces différents espaces : espace vécu, ressources naturelles, économie du tourisme... A l'aube d'une fusion entre trois intercommunalités, on peut voir cette rencontre comme une stratégie favorisant cette fusion entre l'EPCI de vallée et les EPCI de montagne. Ce programme fut radicalement interrompu avec le changement d'exécutif en 2014.

Il a aussi déjà existé des programmes de coopérations entre collectivités alpines, comme le pôle métropolitain du Sillon Alpin. Il fut une tentative de coopération entre sept communautés d'agglomérations, dont celle de Grenoble, dont les objectifs étaient de travailler sur des sujets (mobilité, économie, culture ...) à une dimension interterritoriale. Ce projet prit fin en 2014.

Ensuite, on peut aborder la coopération avec les PNR. Si celle-ci est un objectif en soubassement à la politique montagne, la coopération avec eux n'est pas nouvelle. A l'heure actuelle il n'existe pas de grande convention où serait mis en discussion un certain nombre de projets à faire en commun. Il a existé dans le passé des chartes d'objectifs, l'une avait été signée en 2005 avec le PNR du Vercors et une autre en 2004 avec le PNR de Chartreuse. Aujourd'hui la métropole est davantage sur un format « projets ponctuels » avec des espaces de projets. Ces projets ont pour point commun l'interrelation entre urbain et rural. Le PNR Vercors porte, par exemple, avec la métropole le projet national « Territoire à énergie positive » (Tepos). Avec la Chartreuse elle travaille sur un projet de mobilité durable, notamment avec pour idée d'ouvrir un pôle de mobilité sur le Sappey-en-Chartreuse. Avec l'Espace Belledonne et en partenariat avec le CAUE, elle travaille sur la notion de paysage comme lien entre vallée et montagne. Ces deux derniers projets sont issus du programme européen et alpin Rurbance (Rural Urban Governance). C'est un programme qui a pour objectif, à l'échelle de l'arc alpin, de réfléchir à une « cohérence des politiques territoriales » entre différents types d'espaces.

De nombreux programmes ou projets actuellement en cours font aussi références à l'environnement de montagne ou à la montagne comme « ressource économique et touristique ». Le service agriculture a, par exemple, été chargé de l'écriture d'une stratégie agricole et forestière. Dans un même temps, le service économique a rédigé une stratégie touristique (elle cible tout de même davantage la cuvette que les montagnes).

Tableau d'indices :		Apports personnels	
<b>Questionnements</b>			
Pourquoi ?	Manque de liens avec les PNR.	Manque de commun ? Manque d'identité ?	
Pour quoi faire ?	Créer ce lien avec les PNR : penser l'interdépendance	Construire une identité métropolitaine ?	Créer de l'interdépendance entre l'urbain et le rural ?
Comment ?			
Quelle gouvernance ?			
<b>Représentations</b>			
Valeurs			
Normes	arriver à faire se sentir en montagne >	pour se sentir tous appartenir à un même territoire.	
Algorithmes			
Images	montagne = élément identitaire	liens ville-montagne	

### 3. Limites au développement de la politique montagne

#### a) Méthodes développées et freins

On souhaite ici revenir sur les méthodes d'élaboration développées et sur les freins qu'elles ont pu rencontrer. A mon arrivée en stage, ma tutrice avait pour idée que l'on réalise un atelier où l'on y rassemblerait l'ensemble des maires dits de montagne afin de faire remonter leur parole. Sur les quatre mois de stage, la réalisation d'un atelier arrivait en dernier, avec en amont la réalisation d'un diagnostic devant nous aider à la réalisation de cet atelier. Comme écrit plus tôt, l'objectif de ce diagnostic était de pouvoir rapporter aux maires de la métropole (et non pas seulement les 34 classées montagne) un ensemble d'éléments pouvant les questionner sur ce que peut signifier une politique montagne au sein de la métropole grenobloise. Cette partie ayant aussi pour objectif de relever les freins à ces choix méthodologiques, la phase de diagnostic elle-même dû faire face à un certain nombre de blocages. Sa méthode peu habituelle pour les agents et élus métropolitains questionnait mais n'était pas la source du problème. Le fait que soit proposé d'aller à la rencontre des élus d'une part et des « habitants » de l'autre provoqua des craintes. En effet, la première partie du diagnostic ne posa pas de problèmes car elle se passait entre l'ordinateur et moi. La deuxième phase ne provoqua pas non plus de sursaut puisque il s'agissait notamment d'aller passer des entretiens avec des agents de la métropole. La zone de risque était donc moindre. En revanche, aller voir quelques maires et s'immerger dans quelques communes sembla faire rentrer l'équipe de la politique montagne dans une zone de risque. Afin de limiter cette zone de risque on me demanda alors de rédiger un cahier des charges et il fut lu et relu

jusqu'à ce qu'il soit empreint du langage technique de la métropole. Il fut soumis au parapheur dont la liste des signataires remontait jusqu'au cabinet. Son temps de cheminement fut si long que lorsqu'il redescendit, les dates proposées pour les immersions furent dépassées et la démarche refusée. Dans cette phase de diagnostic on ne put donc pas aller rencontrer les maires, mais les immersions, malgré le refus, furent organisées. On pourrait mettre cette anecdote sur le compte du remaniement des services et sur le flou hiérarchique du moment, cependant elle n'est peut-être pas qu'une anecdote mais une constante basée sur la peur du risque. Cette peur du risque se retrouve à la fois dans ce besoin de planifier à l'extrême (Soubeyran, 2014) mais aussi dans ce malaise créé lorsque l'on sort de la zone de confort établie par l'institution. En effet, tout contact avec l'habitant ou même l' élu doit relever d'une longue démarche de préparation d'un cadre et d'une méthode très quadrillée. Pour le contact avec l'habitant on peut le constater avec le travail réalisé par le service participation qui prépare un ensemble d'ateliers, de forums très construits en amont. L'effet est alors retentissant lorsque l'on dit « Je vais aller dans ces communes, interroger les habitants sur un ensemble de sujets, voilà la méthode. ».

Ce besoin de planifier et cette peur du risque revint par la suite à de nombreuses reprises. Cet atelier que Y voulait réaliser en fin de stage ne put se faire aussi « légèrement ». Avant d'être accepté, Y dû écrire une méthode d'élaboration de la politique montagne en plusieurs phases avec un descriptif plus poussé pour la première phase. Après la période de diagnostic, nous avons proposé de faire une démarche de projets avec les habitants autour des problématiques ressorties de ce diagnostic. Cette démarche de projets aurait ensuite été proposée aux élus. Cela fut impensable. Nous propositions aussi que s'il devait y avoir des ateliers d'élus en première phase peut-être pourraient-ils être ouverts à un plus grand public. Il fut décidé, par le haut de la hiérarchie, que la première phase d'élaboration de la politique montagne serait composée de deux ateliers exclusivement avec les 49 maires des communes métropolitaines. Si cette méthode semble « soft » et restant dans la zone de non-risque puisqu'elle n'intègre que des éléments internes au fonctionnement métropolitain, le premier atelier bouscula et provoqua un stress insondable. Tout d'abord, en amont de cet atelier devant à l'origine se dérouler le 15 octobre 2015, l'équipe de « Des rives d'espaces » et moi devions aller à la rencontre des six maires dont la commune faisait partie du diagnostic, afin de le leur présenter. Encore une fois ces rencontres provoquèrent quelques appréhensions, il semblait y avoir de « l'enjeu » à ces rencontres. Cependant, le succès du diagnostic donna de la légitimité à la démarche et ces rencontres se firent relativement facilement. De plus, chaque rencontre renforça le fait qu'il n'y avait pas réellement d'enjeu. Ensuite, l'atelier fut pour sa part un évènement redouté pour beaucoup. Si le contenu et le déroulé de l'atelier fit l'objet d'un débat continu entre les différents membres de comité technique c'est l'existence même de cet atelier qui était craint. Concernant le contenu, à la base proposé par le collectif et moi, il dû être retravaillé jusqu'à ce qu'il génère le moins de risques possibles de « contestation » ou « flottement ». Cependant cette dose de planification n'a pas suffi à amoindrir les craintes. L'atelier devant se dérouler le 15 octobre fut dans un premier temps repoussé au 12 novembre pour une raison d'horaire. Puis la date du 12 novembre fut annulée compte-tenu d'un départ inattendu annoncé par Y. Une date ne pu être reposée que lorsque la nouvelle équipe arriva. Encore une fois il ne fut pas facile de faire accepter le déroulé de

l'atelier dont la zone de risque semble varier entre la perception des uns et des autres. Il eut finalement lieu le 27 avril, comme présenté plus tôt. On ressentit lors de l'atelier et suite à celui-ci un grand soulagement de la part de la direction, de l'élue à la montagne et des techniciens sur son bon déroulement. Si le risque d'échec ou de soulèvement des élus était peut-être la cause de cette peur il y a d'autres éléments à prendre en compte. Tout d'abord on a pu entendre à plusieurs reprises que « pour les autres politiques on a déjà une base, des choses qui sont déjà en route parfois depuis longtemps, la politique montagne part de zéro » ce qui génère peut-être une forme de vertige. Ensuite sur le déroulé de l'atelier beaucoup d'agents internes ou externes à la métropole disaient avoir « déjà eu des expériences négatives de ce type d'atelier où les élus remettaient en question la méthode même de son cheminement. ».

Pour résumer la politique montagne, par son aspect « de petite nouvelle », elle représente par essence une zone d'inconfort et le format d'atelier pose lui aussi, pour de multiples raisons, un risque à l'échec ou à un résultat non-voulu.

Tableau d'indices :		Retour d'observations des discours, fonctionnements et comportements	
<b>Questionnements</b>			
Pourquoi ?			
Pour quoi faire ?	« Politique prudence » VS innovation politique		
Comment ?	Rester dans la « zone de confort »	En ayant peur du risque.	
Quelle gouvernance ?	Gouvernance classique et prudente.		
<b>Représentations</b>			
Valeurs			
Normes	Planifier.	Contenir le discours.	Faire « sans » pour faire « pour » et non « avec ».
Algorithmes	Si on ne laisse pas trop de place au politique et à la population on n'échouera pas.		
Images	La montagne = wilderness		

## b) Sujets en creux et problèmes de posture

Les sujets traités en politique dépendent d'un grand nombre de contingences cognitives et normatives. Ces contingences définissent l'intérêt pour un sujet et le prisme par lequel il est appréhendé. On relèvera deux sujets qui ont du mal à entrer dans les considérations politiques au sein de la métropole que l'on perçoit dans l'élaboration de la politique montagne. Pour aller droit au but, ce sont deux sujets soit pour lesquels j'ai été prise en stage par Y soit présentés comme le contexte de la politique montagne à mon arrivée.

Le premier sujet est celui du périurbain. Comme écrit en début de ce carnet de bord, Y. avait besoin d'une « expertise » sur ce sujet car, pour elle, nous n'avions pas d'espaces montagnards dans la métropole grenobloise (la montagne est vue ici par les modes de vie et la pratiques que l'on en a) mais des espaces périurbains. Le livret deux et trois du diagnostic amont mettent en avant ce sujet de la périurbanité. Dans le livret deux par exemple on relève que les agents ne voient pas la métropole comme un territoire de montagne, par contre ils énoncent des sujets comme la mobilité et l'accessibilité des espaces périphériques et la limitation des constructions dans les espaces naturels. Ces sujets mettent en avant cette caractéristique périurbaine du territoire métropolitain. De la même manière, l'immersion dans les communes expose un grand nombre de faits et problèmes relevant de l'influence de la ville et de la tendance périurbaine des communes. Dès le début du stage, on a découvert que les termes « communes périurbaines » posaient un problème diplomatique, voire relevaient du « tabou ». Les mots « communes de montagne » semblent plus audibles mais révèlent très souvent le « problème » périurbain. Le mot qui revient dans la bouche de ces acteurs, notamment à l'atelier d'élus du 27 avril, est le terme « bobo ». Pour eux les communes comme le Sappey sont envahies de « bobos » qui « dénaturent » la montagne. C'est en effet ce qui était ressorti du troisième livret du diagnostic. Ce qui avait aussi été avancé dans ce livret c'était la possibilité, voire la nécessité, de travailler sur cette périurbanité, ses conséquences et les moyens à mettre en place pour dépasser notamment ce que l'on a appelé « l'essoufflement des communes ». Cela pouvait passer notamment par l'écoute de ces populations périurbaines afin d'adapter le fonctionnement communal à cette part de la population. On avait proposé par exemple de trouver ce qui pouvait leur être commun et de s'en servir pour les mobiliser et remédier à « la mort des communes ». Cependant, d'après ce qui a été entendu à plusieurs tables de l'atelier, les élus restent souvent à cette critique du périurbain voire du « bobo qui vient s'installer l'été en montagne mais re-déménage l'année suivante en s'apercevant des difficultés hivernales ». L'atelier avait pour objectif de faire parler en premier temps les élus sur un grand nombre de sujets puis de leur faire choisir quelques orientations sur lesquelles ils souhaitaient se pencher pour la politique montagne. Sur plusieurs des tables on entendit beaucoup parler de ces habitants périurbains et de la « montagne métropolitaine du territoire de Grenoble-Alpes Métropole », et cela sans que l'on face référence au travail de diagnostic. Cependant ces termes n'apparurent plus dans les orientations. C'est comme si le périurbain posait problème mais que ce problème ne pouvait être formulé politiquement. Ce point confirme peut-être encore une fois les écrits scientifiques sur l'incapacité des institutions à se

saisir de la question périurbaine dans un projet politique (Vanier, 2011) mais cela révèle aussi sûrement un problème de posture entre l'institution et la population. Le problème de posture énoncé relève peut-être d'une mauvaise connaissance ou d'une non-prise en considération d'une part de la population. Peut-être cela dévoile-t-il aussi une trop grande scission entre l'institution et la vie du territoire. Dans la partie sur les acteurs nous avons parlé de ceux appartenant au cercle de décision, il n'a pas été évoqué l'habitant lambda. Cet habitant sera peut-être la cible de la politique montagne, elle sera peut-être faite « pour » lui ou « envers » lui mais sûrement pas « avec » lui. Cela nous l'avons vu dans le point précédent sur les freins à la méthode d'élaboration. L'implication de l'habitant très en amont de la démarche est impensable voire même inaudible. De même les méthodes proposées à la fin de mon contrat afin de recueillir la parole et la vision de l'habitant n'émergeront sûrement pas. Ce n'est pas la « participation citoyenne » qui est en jeu ici mais la place des habitants et des divers acteurs du territoire dans le cercle de décision des politiques. On a énoncé le sens de la politique montagne selon une démarche constructiviste. Les acteurs dans le cercle de décisions sont alors garants de l'intention, de la stratégie et des moyens mis en place. La place de l'habitant dans la construction de la politique questionne donc à la fois les moyens d'élaboration que les possibles projets qui seront développés.

Pour résumer on a donc énoncé un sujet qui a du mal à émerger dans les intentions politiques, l'habitant périurbain, ce qui nous a posé la question de la position de la métropole par rapport aux liens qu'elle entretient avec ses mandants et sa connaissance du fonctionnement du territoire.

Le deuxième sujet qui est une réelle zone d'ombre pour les élus mais aussi pour un grand nombre de techniciens, c'est l'inscription de la métropole dans une démarche européenne et alpine. On a écrit en début de partie que ces sujets « en creux » avaient été à l'origine de mon arrivée à la métropole ou faisaient partie d'un contexte initial que l'on m'avait présenté concernant la politique montagne. Ce deuxième sujet relève davantage du contexte de la politique. Cependant ce n'est pas tout le sujet de l'inscription de la métropole dans une démarche européenne qui avait été présenté comme contexte mais la posture des élus métropolitains qui pourrait expliquer ce manque d'initiatives. Au fur et à mesure des étapes de travail, je me suis rendue compte d'une absence totale de la métropole que ce soit dans des associations comme Cipra France et Internationale, dans des initiatives comme « Ville des Alpes de l'année » ou dans des démarches institutionnelles comme la quatrième stratégie de la macrorégion alpine. En cherchant des réponses à cette interrogation, il s'avère que ce phénomène ne relève pas d'un choix politique mais d'une absence de visibilité sur ces démarches. La stratégie macrorégionale alpine est une zone d'ombre dans les connaissances des élus ou des techniciens (cela malgré l'existence d'un chargé de missions à l'Europe). Ainsi ce phénomène nous renvoie à une posture des élus communaux envers la métropole. Cette posture n'a pas forcément de lien de cause à effet mais les deux phénomènes peuvent être mis en parallèle. Si les élus métropolitains ont du mal à se projeter à une échelle internationale, les élus communaux ont eux déjà du mal à se projeter à une échelle métropolitaine. C'est un fait constaté et entendu à une multitude d'occasions, les élus communaux parlent de leurs spécificités communales ou de leurs problèmes sans se dire que les

autres communes partagent les même ressentis. Cela fut flagrant lors de la rencontre avec les six maires des communes du diagnostic. A la question « qu’associeriez-vous à cette politique montagne ? » les élus citèrent des éléments qui semblaient être propres à leur commune or, le « problème de gestion des forêts » par exemple est le même sur l’ensemble de l’espace forestier de la métropole. Y était la première à énoncer ce phénomène de manque de liens entre les communes sur des sujets qui leur étaient propres. Elle imaginait que les élus puissent notamment porter une voie commune au conseil métropolitain sur ces sujets. Ce manque de liens relève sûrement d’une absence de discussion entre les élus et d’une insuffisance à penser une multitude de gouvernance de l’espace et des projets. Ce besoin de réfléchir la gouvernance fut ressorti en fin de diagnostic et fut mis en valeur lors de l’atelier.

Tableau d’indices : [Retour d’observations des discours](#)

Questionnements				
Pourquoi ?	Difficulté à se saisir de certains sujets ?	Mauvaise posture de l’institution ?	Manque de vision métropolitaine et alpine de la part des élus communaux ?	
Pour quoi faire ?	Saisir la nécessité de dépasser la vision du « bobo métropolitain »	Se rendre compte des réalités du territoire.	Inscrire la métropole dans une stratégie internationale.	Donner une légitimité au territoire métropolitain.
Comment ?	Bousculer les représentations.	Ouvrir le champ de connaissance.		
Quelle gouvernance ?	A définir selon les représentations.			
Représentations				
Valeurs				
Normes	Pour les élus : Intégrer une représentation métropolitaine des projets.	Pour le technicien : ouvrir les représentations des élus sur des réalités du territoire (comme la périurbanité)		
Algorithmes	Si les élus communaux se projettent à l’échelle métropolitaine ...	... ils se projetteront plus facilement à l’échelle alpine.		
Images	Le « bobo » périurbain	Montagne de « l’ailleurs » mais pas de vision à l’échelle alpine.		

## Transition

L'objet de ce mémoire est la recherche du ou des possibles sens pouvant être donnés à la politique montagne de Grenoble-Alpes Métropole. On a pu voir que le sens d'une politique publique était défini par son référentiel. Celui-ci est l'expression d'images que les acteurs d'une politique se font de la réalité et des problèmes et solutions qu'ils construisent à partir de ces représentations. En posant cette question du sens c'est donc le rapport à la montagne et au territoire métropolitain qui est en jeu. Pour relever ces représentations et capter le référentiel des acteurs de cette politique nous avons organisé un ensemble de données provenant de discours, écrits ou oraux, autour d'un carnet de bord. Voilà ce qui en ressort et la manière dont il résonne avec nos hypothèses. On avait fait une première hypothèse que la politique montagne pouvait représenter une innovation politique tant dans ses intentions, dans ses moyens que dans les projets dessinés. Pour savoir si elle est une innovation politique, il faut pouvoir la mettre en parallèle à la montagne en politique en France voire en Europe. On a constaté quelques indices de décalage, tout d'abord sur les moyens. Ces indices concernent les cases dans lesquelles on a placé la politique montagne. On l'a tout d'abord associée à une vice présidence aussi chargée de l'agriculture et de la forêt et non pas au tourisme comme c'est souvent le cas dans les collectivités. Cependant on ne la pas confiée au service agriculture et forêt mais au pôle coopération territoriale. L'objectif de ce pôle est, en partie, d'aider à l'émergence d'entité politique coopérative entre territoires. A court et moyen terme cette entité est gérée par un grand nombre de services car les territoires coopèrent sur un ensemble de sujets politiques. L'intention politique n'est alors pas de classer la montagne dans un secteur mais de l'intégrer dans une démarche transversale. Cela requiert davantage d'informations sur son intention, sur ses objectifs particuliers, ses enjeux ainsi que sur sa stratégie pour parvenir à ses fins. Ces éléments seront exposés dans la délibération cadre fin 2016 ou début 2017 mais on peut dès lors avoir des indices au regard de ce qu'il a été écrit dans le carnet de bord.

Le diagnostic expose l'objectif global de cette politique comme étant la réflexion des fondements d'une gouvernance métropolitaine. Les projets cibleraient alors la conception de cette nouvelle forme de dialogue entre les « communes de montagne » (en quelque sorte les communes hors agglomération) et les « communes de vallée » (communes du pôle urbain). Le diagnostic avance aussi la nécessité d'une nouvelle forme de dialogue avec la population, surtout lorsqu'est rapportée cette phrase redondante : « la Métro, c'est l'Europe ». On a aussi ciblé un ensemble de projets peu considérés en politique en France ou au sein de la métropole : la périurbanité et l'essoufflement des communes ; l'inscription de la métropole dans une démarche alpine. Les valeurs portées par ce diagnostic concernent à la fois la reterritorialisation des modes de vie et de production, l'échange des savoirs et des pratiques territoriaux et respectueux de notre environnement, tout cela accompagné d'une transformation dans la gouvernance. Ce diagnostic n'est pas un témoin de ce qui va se faire, toutefois il offre un référentiel différent de ceux existant sur la montagne en politique. Il est ainsi lui-même une forme de témoin et on a perçu au fil de

l'année et des étapes une oscillation des acteurs entre ce que peu représenter ce référentiel « traditionnel » et le référentiel propre au territoire métropolitain. On va ainsi consacrer ce début de seconde grande partie à analyser le ou les référentiel(s) de la montagne en politique afin d'affirmer, ou non, notre innovation politique.

On va ainsi se rapprocher de notre deuxième hypothèse qui affirme que l'intention de la politique montagne est d'en faire une politique de lien en favorisant le dialogue entre les 49 communes de la métropole. Cette intention peut en elle-même être une particularité territoriale offrant un champ d'innovation que ce soit dans les moyens aussi bien que dans l'action projetée. Cette hypothèse avait été développée en disant que la politique de lien pouvait s'étendre aux PNR présents sur le territoire métropolitain puis aux territoires voisins. Cela étant, cet élément supplémentaire rajoute une complexité à la compression de l'intention, des enjeux et de la stratégie. On a fait le constat, dans le carnet de bord, qu'il existait une double image ou un double rapport au territoire et à la montagne par les acteurs. Il existe une « montagne métropolitaine » ou « montagne périurbaine » et une « montagne de l'ailleurs ». Ainsi on aurait une première stratégie qui serait de faire coopérer les divers maires autour d'une « montagne périurbaine » et une seconde bien plus ambiguë. Coopérer avec les PNR et territoires voisins, pourquoi et pour quoi faire ? Est-ce parce qu'ils représentent cette montagne comme on la conçoit traditionnellement en politique et donc on baserait la politique montagne sur un référentiel connu ? Ou est-ce que c'est aussi pour créer une forme de dialogue entre entités territoriales sur un espace qui nous est commun, la montagne ? Cette dernière question peut aussi être entendue de deux manières : est-ce que l'on se soucie d'une interterritorialité et d'une interdépendance entre les espaces ou est-ce qu'on ambitionne d'avoir une métropole encore plus grosse ? Evidemment ces questionnements ne sont pas antinomiques et peuvent tous avoir une réponse positive, surtout lorsque l'on a un grand nombre d'acteurs qui se penche sur la conception de cette politique montagne et qui partage une vision et des intérêts différents.

**Partie 2**  
**Elaboration de la politique**  
**montagne : Quel(s) référentiel(s) ?**

La première partie de ce mémoire nous a donné une prise sur la construction du sens de la politique montagne. Ce n'est pas tant l'absence de visibilité sur les orientations et les moyens qui nous posait problème, ceux-là doivent faire l'objet d'une conception durant l'année 2016 aboutissant à une délibération cadre en fin de cette année ou en début 2017. Le problème identifié est le manque d'explicitation de l'intention, notamment dans la délibération du 3 avril 2015, et de fait l'incompréhension des raisons, du problème et des possibles objectifs que veulent mener les élus à l'origine du projet. C'est donc à la recherche du référentiel que nous sommes partis.

Dans cette partie, nous allons chercher à prendre de la hauteur à partir de ce qui a été écrit dans le carnet de bord. Nous sortons de la démarche ethnographique afin de mieux comprendre la construction de ce référentiel. On a fait en première hypothèse que la politique montagne pouvait être une innovation politique, que la métropole construit son propre référentiel. Pour citer de nouveau Pierre Muller, pour qu'il y ait innovation politique, ou du moins un changement de direction, il faut que les **objectifs** de la politique diffèrent des « cadres normatifs qui orientent l'action publique » ; il faut aussi un changement dans ses **instruments** qui sont les moyens de concrétiser l'action, et enfin, il faut un changement des **cadres institutionnels** qui « structurent l'action dans le domaine concerné » (Muller, 1990). Il est un peu tôt dans le projet pour parler des instruments, cette partie ciblera alors en premier temps le référentiel propre au cadre institutionnel. Puisque les objectifs de cette politique ne sont pas encore bien définis, on s'intéressera en second temps aux représentations que la métropole construit autour de la montagne, représentations qui pourront être à l'origine des objectifs. Pour constater l'innovation, on va tenter d'analyser si le référentiel se distingue ou au contraire entre en continuité avec le champ de la montagne en politique aux différentes échelles.

La première hypothèse structure le plan et nous permettra de vérifier la seconde hypothèse qui dépend du cadre institutionnel et contribue à construire le rapport avec la montagne. Celle-ci s'inspirait des premières observations et supposait que la politique montagne pouvait avoir comme objectif premier le dialogue, à la fois entre les 49 communes de la métropole et avec les PNR et territoires voisins. Un certain nombre d'indices, dans le carnet de bord nous fait aller dans ce sens notamment avec le retour sur l'atelier d'élus. Afin de saisir le référentiel de la politique montagne, et de vérifier et développer les hypothèses, on alimentera notre réflexion avec une littérature au sujet de la montagne en politique, on se servira du carnet de bord et notamment des éléments ressortis dans les tableaux et enfin on mettra en perspective les éléments du carnet avec les quelques entretiens faits auprès d'élus, de techniciens et d'acteurs extérieurs.

## A. Une politique montagne à l'échelle métropolitaine : une nouvelle forme institutionnelle qui puise, pour la montagne, ses références dans des cadres institutionnels plus anciens ?

Il existe en France aux différentes échelles et en Europe des politiques dédiées à la montagne. Or l'objet montagne saisi par l'échelle métropolitaine, statut juridique de fait très récent, nous a interpellé. On a une communauté d'agglomération qui ne s'est jamais saisie clairement de l'objet montagne au sein d'une politique, et avec un travail de benchmark on a pu remarquer que, si cela était le cas pour quelques villes, cet objet montagne était très peu saisi par les intercommunalités. De plus, avec le travail de diagnostic amont à la politique, on a supposé que le territoire de la métropole ne correspondait pas exactement à l'imaginaire de la montagne. On a pu constater cela à partir de données topographiques et surtout socio-économiques : peu de populations dans les hauteurs, des populations urbaines ou périurbaines avec un faible taux de ruraux et peu de tourisme d'hiver. On a pu aussi constater ce décalage des représentations à partir des dire d'acteurs, qu'ils s'agissent de techniciens métropolitains ou d'habitants lambda pour qui la montagne semblait être un « ailleurs ». C'est pour ces diverses raisons que l'on a énoncé l'hypothèse d'une innovation politique. L'innovation ne se trouve pas dans l'objet qu'est la montagne mais dans la représentation construite autour d'elle. L'idée d'une innovation est renforcée par une réponse de l'élue à la forêt, l'agriculture et la montagne à la question : « Est-ce que la politique montagne entre en continuité avec les politiques montagne d'autres échelles territoriales ? ». Sa réponse fut ainsi « Non on a même été les précurseurs ». Elle ajoute que la politique montagne se fera à partir des besoins qui remonteront des élus et des habitants des communes. Cependant, de manière contradictoire mais non forcément incompatible, l'élue a des attentes auprès de l'ANEM à laquelle la métropole s'est inscrite depuis début 2015. Elle a aussi des attentes auprès du volet deux de la loi montagne. Cela dit, l'élue affirme que la politique montagne n'est pour l'instant inspirée d'aucune autre politique de la montagne. Or si cela n'est pas fait volontairement, les représentations du cadre institutionnel de la montagne en politique peuvent se transmettre. Sur ce point nous souhaitons alors chercher les influences possibles de l'intégration de la montagne dans une politique publique.

### 1. Quelles influences pour la conception d'une politique montagne dans un contexte intercommunal ?

Inscrire une politique montagne dans l'agenda politique d'une intercommunalité naissante peut sembler anodin. Cependant en regardant dans les logiques stratégiques passées et encore présentes de l'État, on peut se poser la question de l'héritage politique et idéologique.

## a) D'une posture interventionniste à la promotion de l'auto-développement : la montagne au coeur d'une évolution de paradigme

En France, l'entrée de la montagne en politique n'est pas nouvelle. D'après l'ouvrage de Françoise Gerbaux, l'inscription de la montagne dans l'agenda politique national s'est faite précisément l'année 1972. Cependant, elle commence par trois chapitres énumérant une approche de la montagne au sein des politiques dès le XIX<sup>ème</sup> siècle. Cette approche ne prenait pas directement la montagne comme objet mais la voyait à travers trois secteurs spécifiques : la forêt, l'agriculture puis l'économie du tourisme et des énergies. On reviendra par la suite sur le contenu et les différentes approches de la montagne car c'est davantage le cadre institutionnel qui nous intéresse ici.

### *La posture de l'État avec la montagne : du XIX<sup>ème</sup> siècle à 1981*

C'est dans l'ouvrage de Bernard Debarbieux et Gilles Rudaz, Les faiseurs de montagne, que l'on captera la posture de l'État face aux espaces puis aux territoires de montagne. L'État a commencé et continué à se préoccuper de la montagne, tout d'abord à travers les domaines décrits par F. Gerbaux, toujours parce que cela était dans son intérêt. Il commence par se construire un imaginaire de la montagne autour de la gestion forestière. Cela arrivait en réponse aux dégâts créés par la forte déforestation. On peut dire que l'État commence par se forger une vision environnementale et protectionniste de la montagne. Environnementale mais non forcément écologique, ou du moins territoriale en ne considérant pas, dans les premiers temps, l'habitant de la montagne. Celui-ci est même accusé d'être à l'origine de cette déforestation et de fait, la cause des catastrophes environnementales. Le comportement autoritaire de l'État envers ces populations déclencha des protestations et résistances. L'État dû changer ce comportement en s'intéressant de plus près à cet habitant. La montagne ne fut plus seulement un environnement mais aussi un territoire. De plus, il admet que ces populations sont garantes de la préservation du paysage. Il s'en aperçoit lorsque les populations commencent un mouvement de désertification pour les plaines et les vallées. Or, l'État comprend très vite que l'entretien du paysage c'est la conservation d'une ressource économique. Ce paysage entretenu depuis des siècles par l'agro-pastoralisme est générateur de tourisme. L'image que se fait l'État de la montagne doit ainsi être préservé à la fois selon des valeurs environnementales et économiques : « l'émigration et l'enfrichement de la montagne ont été perçus comme des menaces pour la biodiversité et les paysages, autrement dit des caractères de la montagne auxquels l'imaginaire touristique et environnementaliste a progressivement conféré de la valeur ».

Ainsi l'État n'est plus tout à fait autoritaire mais pourra être aussi paternaliste. Il va intervenir au niveau de l'agro-pastoralisme puis très vite va imposer des logiques de tourisme et de développement des énergies. Debarbieux et Rudaz résument ainsi l'argument que l'État entretient avec les territoires de montagne : « On retrouve là une conception de la montagne qui avait déjà triomphé dans les politiques forestières et de régulation hydraulique au XIX<sup>ème</sup> siècle, et dans les

politiques de protection de la nature et des paysages au XXème siècle : la montagne comme somme de ressources devant profiter au bien-être et au développement des populations locales. ». Qu'il se comporte de manière « autoritaire ou paternaliste », l'État est interventionniste. Il agit au nom d'un bien-être et d'un développement local mais il est dans les faits centralisateur et opportuniste. Il entretient donc une posture « interventionniste ». Son intervention sur les domaines du tourisme et de l'énergie est vécue comme une politique « colonisatrice » provoquant alors, comme pour la politique de reforestation, un profond rejet des populations locales. C'est ainsi que Debarbieux et Rudaz résumant la posture de l'État : « Qu'elles soient autoritaires ou paternalistes, qu'elles soient motivées par des objectifs de croissance et de valorisation des ressources ou par le paradigme de l'État providence, elle traduisent toujours le souci de faire de la montagne une affaire d'État. Ce sont les États, aidés en cela par l'expertise scientifique, qui décident ce que sont les régions de montagne, les critères par lesquels il convient de les appréhender et les modalités de l'action à conduire à leur égard. En un mot, ce sont les administrations nationales et la classe politique qui configurent la montagne. ».

Jusqu'au départ de Charles De Gaulle, les populations locales percevront l'action de l'État comme colonialiste. Ce comportement s'incarne notamment dans le « Plan Neige » (1964) comme programme cohérent d'équipement et d'investissement. Il s'agissait de la désignation d'une douzaine d'opérations à développer. Cela était ressenti comme une « forte initiative étatique dans le développement des entreprises touristiques, politique d'aménagement guidée par une conception de la montagne comme gisement, faible prise en compte des caractéristiques locales, approche sectorielle du développement etc. » (Debarbieux, Rudaz).

Ce comportement colonialiste et cette vision du « développement à tout prix » voit un tournant avec l'élection de Georges Pompidou et notamment avec la désignation de Jacques Chirac comme ministre de l'Agriculture et du Développement Rural. Ils furent prises en compte les contestations des acteurs locaux en ce qui concerne le sur-développement des infrastructures de tourisme et le manque de considération pour le secteur agricole.

F. Gerbaux poursuit en affirmant que c'est en 1972, avec donc l'arrivée de J. Chirac au ministère, que la montagne est entrée dans l'agenda politique. Cette mise sur agenda eut pour objectif de « répondre à un certain nombre de questions des leaders syndicaux » et pour « calmer les inquiétudes grandissantes des éleveurs principalement situés dans ces zones. ». Des négociations entre les leaders syndicaux et le commissariat à la Rénovation rurale et l'Institut d'études rurales montagnardes (INERM) aboutit une double loi du 3 et 4 janvier 1972 répondant aux objectifs de modernisation du pastoralisme et au maintien de « l'agriculture de peuplement ». Sous Valéry Giscard d'Estaing cette politique de la montagne va changer. Elle va sortir du prisme « protecteur » instauré par Chirac. Il va vouloir ouvrir la problématique de la montagne à un ensemble de secteurs économiques et non plus seulement aux problèmes agricoles. A ce moment une profonde régulation « à l'intérieur de l'appareil d'État » va être pensée notamment dans le cadre des Schémas d'orientation et d'aménagement des massifs conçus par la DATAR. Cette régulation va concerner les « différentes administrations sectorielles » et sera organisée une concertation à l'échelle des massifs. Valéry Giscard d'Estaing va à ce moment-là avoir pour ambition de conquérir les suffrages des ruraux dans l'ensemble des secteurs d'activité ainsi que

les partis écologistes ayant contesté la politique d'équipement touristique. Pour cela il développe en 1975 un programme pluriannuel de développement du Massif Central à partir du Comité interministériel d'aménagement du territoire. Le désenclavement routier, l'amélioration des services publics, le soutien à l'agriculture, à l'artisanat et à la forêt seront programmés et financés. Cependant, si le rapport avec les territoires évolue, la posture de l'État sera toujours interventionniste et centralisatrice.

*La territorialisation de la montagne en politique dans un contexte de décentralisation : sous le mandat de Mitterrand*

La gauche, et notamment le parti socialiste, développe une autre stratégie relationnelle avec les territoires de montagne et cela dès les années 1960. Cette stratégie suit une vision plus globale qui est celle de la décentralisation et la promotion de « l'autogestion » et de « l'auto-développement ». La montagne est un type de territoire parmi un ensemble d'autres qui revendiquent « un pouvoir régional et la prise en compte des spécificités locales ». Entre les années 1960 et 1970, la gauche quitte peu à peu la vision de « sauvegarde de l'unité de l'État » et la méfiance à l'égard de la région « pour en faire un lieu privilégié de la lutte des classes ou le pivot d'une restructuration de la nation et de l'État. ». Un paragraphe nous interpelle particulièrement : « Un colloque du Parti socialiste unifié (PSU), *décoloniser la province*, organisé à Grenoble en 1966, annonce les thèmes qui vont être au centre des revendications. Les thèses autogestionnaires se font entendre; la reconnaissance du local émerge, la décentralisation par la planification devient un thème de débat. ».

Suite à l'épisode de 1968 la gauche s'oriente vers une logique régionaliste et s'intéresse de plus en plus aux zones sous-développées. C'est là que la notion de « décentralisation » commençait à émerger à l'encontre de la vision centraliste. Leur plan politique se traduisait par une démultiplication des échelles de gouvernance et de planification. La région aurait tout d'abord le rôle d'un découpage spatial du programme du plan national et les collectivités locales seraient à même d'exercer un pouvoir. Cela se traduisait aussi par une idéologie exprimant « l'idée que l'unité ne doit pas se confondre avec l'uniformité ». Était alors prônée la notion d' « autogestion » se basant à l'origine sur trois piliers : « la démocratie, l'efficacité économique, l'épanouissement culturel. ». C'est ainsi localement que des fédérations du Parti socialiste se mobilisent sur la thématique de la montagne notamment dans les régions Rhône-Alpes et Provence-Alpes-Côte d'Azur. Dans les années soixante-dix des journées seront organisées autour de la question montagnarde. A partir de là vont se construire des « lieux de contre-pouvoirs et de la vie associative locale » autour d'idées comme « la maîtrise du développement local, la volonté de vivre au pays » et la valorisation des « potentialités locales ». L'élection en 1981 de François Mitterrand amena donc une possibilité d'action pour les élus montagnards sur des problèmes qui leurs sont propres. Une loi par et pour les acteurs de la montagne émergea en 1985. Cette loi contribue à réformer la posture centraliste de l'État et la vision « unitaire » de la France en réaménageant « des priorités au travers du droit à la différence et de la maîtrise du

développement local (...) en tenant compte (...) de la diversité des régions de montagne ». Cette manière de voir la planification et la gestion des territoires s'ancre, comme on l'a dit, dans une stratégie plus globale de l'État s'incarnant dans les lois de décentralisation. Au sein de ces lois était proposé un outil de contrats de plan. L'un de ces contrats a été conçu spécifiquement pour les massifs. Au sein de ces plans, l'intervention politique s'inscrit sur trois niveaux : actions nationales, action régionales (contrats de plans spécifiques par massifs, actions qui bénéficient de fonds particuliers, négociation bilatérale et pluri-annuelle État-Région sur action conjointe), actions micro-régional esdes collectivités territoriales, départements, communes et groupements de communes (dans le cadre de leurs nouvelles compétences plus points spécifiques prévus par la loi montagne). A partir de là un certain nombre d'outils, de moyens et de règlements spécifiques sont mis à la disposition des acteurs locaux. Un conseil national de la montagne est créé ainsi que des comités de massifs.

A cela la majorité de gauche qui croit en l'auto-développement et l'auto-gestion des acteurs locaux, crée une association les rassemblant (1984) : L'Association Nationale des Élus de Montagne (ANEM).

## b) La politique montagne métropolitaine : une héritière de cette décentralisation du rapport à la montagne ?

C'est dans ce terreau de la décentralisation que le rapport entre la politique et la montagne a pu faire son chemin. Les territoires de montagne, comme tous types de territoires locaux, ont dû faire face à de nombreux défis : construire de nouveaux rapports avec les acteurs locaux, concevoir des stratégies de développement qui leurs sont propres ainsi que trouver le territoire pertinent pour le développement et la gestion. Si on regarde le cas de Grenoble-Alpes Métropole c'est dans un nouvelle recomposition territoriale et une nouvelle étape de décentralisation que la montagne entre dans son agenda politique. Ce choix pourrait alors avoir, non qu'il soit prémédité, une valeur symbolique. On va expliquer cela à partir d'un raisonnement construit autour d'une ambiguïté.

On trouve une première ambiguïté sur le rapport entre la montagne et l'État et le rapport que souhaiterait entretenir la métropole avec celle-ci. La montagne qui est ciblée, notamment dans le rapport de l'Acte II de la loi montagne, n'est pas celle de la métropole. La montagne de la loi montagne est rurale alors que la métropole a une grande partie de son territoire qui est urbanisé. Ainsi on suppose que la métropole ne s'affirme pas en tant que territoire de montagne afin d'être reconnu comme tel auprès de la loi montagne. De plus la loi montagne a une logique de zonage et la métropole grenobloise, en concevant sa politique montagne, ne chercherait pas a entrer dans cette logique. Ce choix aurait davantage pour motivation de se détacher un peu plus de l'État plutôt que de rester dans une logique d'attente envers lui.

En effet, la montagne a été au coeur de la décentralisation des années 1980. Faire le choix de se saisir de la montagne comme objet politique pourrait se traduire par l'affirmation même de la métropole grenobloise. Cela marquerait une étape supplémentaire de la décentralisation. La

montagne ne serait plus seulement une affaire entre l'État et le local mais entre la métropole et l'extra-local. C'est peut-être dans ce sens que souhaitait s'orienter Jean-Jacque Queyranne, lors de son mandat de président à la Région Rhône-Alpes, à l'occasion du projet de propositions de stratégies pour l'Acte II de la loi montagne. Celui-ci encourageait les métropoles à se saisir de la montagne en créant notamment un poste de vice-présidence à la montagne.

Cependant il y a une légère ambiguïté à se saisir de la montagne. La montagne n'est pas une compétence comme on pourrait déléguer les questions du transport, de l'économie ou de l'agriculture. Lorsque l'État décide de se saisir de la montagne en pariant sur l'auto-développement de ses territoires, il ciblait, comme on l'a dit, les territoires ruraux dont la pente et l'altitude sont à la fois un handicap mais aussi vecteur d'une valorisation de ses spécificités. On ressent, dans les discours, cette difficulté à se saisir de la montagne et surtout on perçoit cet embarras à se représenter une politique montagne propre à la métropole. Les élus, les agents et les acteurs extérieurs qui ont travaillé sur cette question semblent tiraillés entre le fait d'assumer une politique montagne au sein du territoire métropolitain et l'attraction irrésistible vers les territoires voisins qui correspondent davantage à cette image conçue et véhiculée depuis un siècle par les politiques de la montagne. On a de nombreux exemples pour illustrer cela.

Il y a tout d'abord la mission de stage qui distingue à l'origine deux volets de la politique montagne : un volet propre au territoire des 49 communes et un volet avec les territoires voisins. Malgré le travail fourni sur le diagnostic amont et la volonté de la vice-présidente de faire une politique montagne qui concerne les 49 maires, les discours de nombreux techniciens, notamment ceux en haut de la hiérarchie, abordent plus souvent la coopération avec les territoires voisins. Ce fut notamment le cas lors de l'entretien avec un conseiller du cabinet. L'ensemble des sujets abordés faisait référence aux territoires voisins : « savoir comment on communique avec les stations voisines », « On a des enjeux de déplacement qui se posent, ligne Grenoble - Gap » etc. Il affirme même ne pas voir une politique propre aux communes de la métropole : « C'est peut-être sur les communes de Chartreuse, là où ça nous paraît le plus évident, car c'est là qu'on est sûr de vraies communes montagnardes. Typiquement pour nos communes qui sont membres du PNR du Vercors c'est plus des communes de coteaux, voire de plaine en fait, on n'est pas vraiment sur un espace montagnard ». La métropole, pour lui, jouerait un rôle « d'animateur » afin que les différents échelons territoriaux discutent et coopèrent avec pour échelon central les PNR. Il y a les PNR qui ont un périmètre hors métropole et à l'intérieur de la métropole, le rôle de la métropole serait alors de faire en sorte que les communes du territoire métropolitain hors PNR puissent avoir leur mot à dire à leur sujet.

Nous avons aussi rencontré cette vision lors des premières entrevues avec l'Agence d'urbanisme de la région grenobloise. La politique montagne ne pouvait se faire sans les territoires voisins. Cependant, après avoir travaillé ensemble sur la conception de l'atelier d'élus, l'un des urbanistes qui a fait l'objet d'un entretien avoue avoir changé de regard, notamment avec la lecture des diagnostics. Il affirme qu'il avait précédemment une vision de la montagne par « sujets » et que ceux-là concernaient évidemment davantage les territoires extérieurs à la métropole. Il voyait ensuite davantage la commande comme une attente pour remonter les besoins du territoire.

La distinction d'une politique par sujet ou selon le territoire spécifique est bien le noeud de l'ambiguïté de la politique montagne, ce qui pose problème lorsque l'on souhaite trouver son référentiel. Faire une politique par « sujet » pourrait revenir à s'inscrire dans l'imaginaire construit et stabilisé de la montagne. Faire une politique selon les spécificités du territoire revient davantage à affirmer la position de la métropole, ce qui n'empêche pas de coopérer avec les territoires voisins. En effet, les territoires voisins sont un « piège ». Soit on les considère comme incarnant le référentiel global de la montagne en politique, soit ils s'inscrivent dans une démarche de coopération sur des aspects interterritoriaux (M. Vanier, 2010). Lors des entretiens, il est demandé si les différents protagonistes de cette politique s'accordent tous sur son « intention » et la réponse est toujours affirmative. Cependant, on perçoit une différence d'ambitions : soit la métropole souhaite s'affirmer comme un territoire de montagne comme ceux désignés par la loi montagne, soit elle souhaite s'affirmer comme un territoire métropolitain qui intègre la montagne dans sa stratégie.

Sans faire un choix prospectif sur les possibles sens que pourra prendre la politique montagne, on va à présent analyser les possibles influences à deux niveaux. Le premier niveau concerne la volonté de coopérer avec les PNR et territoires voisins alors que le second niveau concernera exclusivement le territoire métropolitain.

## 2. Réflexion autour d'une politique montagne métropolitaine avec les PNR et territoires voisins : Quelles influences incitant à la conception de liens ville-montagne ?

La question du lien entre ville et montagne est une piste évoquée à multiples reprises dans le cadre de l'élaboration du projet de politique montagne. Il paraît en effet incontournable pour un territoire aussi hétérogène de réfléchir à ce lien entre le bas et le haut. Avec un découpage institutionnel et une superposition avec les territoires de projets que sont les PNR, ce lien passe tout d'abord par la construction d'une nouvelle gouvernance (S.Gouin, J.-P.Delorme, G. Hanus, 2015). On va dans un premier temps s'intéresser à la coopération entre territoires hétérogènes à partir du cas des PNR (R. Lajarge, 2000 ; R. Lajarge, N. Baron, 2016) et ensuite à la stratégie alpine de coopération entre métropole et montagne.

### a) Dépasser la dichotomie urbain-rural en coopération avec les PNR

En 2015, les directeurs des PNR Vercors, Chartreuse et de l'Espace Belledonne écrivent l'article « La métropole à la (re)découverte de ses massifs (et vice-versa) ». Celui-ci met en évidence la séparation qui s'est révélée depuis près d'un siècle entre Grenoble et la montagne (R. Favier). Il

présente aussi la nécessité de reformer institutionnellement ces liens alors que « les choix de vie de la population de la région grenobloise (au sens large du terme), entre lieux de vie, de travail, de consommation, de loisirs, etc., tissent de fait des liens entre la ville et les montagnes, dans une complémentarité de services, d'espaces, de milieux, etc. ». Cet article propose ainsi deux comportements à avoir ou modifier. Le premier serait d'avoir une dynamique de projet sur des sujets comme la culture, la production, la mobilité, l'approvisionnement etc. Le deuxième comportement serait justement d'en changer, en ne distinguant plus deux milieux différents où l'un dominerait l'autre, mais où l'un et l'autre travailleraient ensemble sur un grand nombre de thématiques. L'idée est de « gérer » ou « améliorer » ce rapport qu'entretiennent de fait les habitants.

Grenoble-Alpes Métropole, avec sa nouvelle composition territoriale, a intégralement ou partiellement une dizaine de communes dans chacun des parcs. La coopération et le dialogue se posent alors comme une évidence voire une intention marquée pour beaucoup d'acteurs participant à l'élaboration de la politique montagne. Lorsque l'on regarde l'état actuel de cette coopération on peut affirmer qu'elle est extrêmement faible. Un entretien avec un élu métropolitain, représentant dans le PNR du Vercors appuie cette affirmation. A la question sur nos relations avec les PNR, il répond : « Si je dois mettre un chiffre entre 0 et 10 je dirais 1. Ça ne va pas du tout. ». Autour de 2004 et 2005 la communauté d'agglomération grenobloise avait signé des chartes d'objectifs avec les PNR Vercors et Chartreuse, qui sont à présent désuets. La coopération actuelle avec les PNR se fait autour de projets ciblés, tel le projet « Territoire à Energie Positive » avec le Vercors, la stratégie alimentaire ou encore le projet de paysage et de mobilité durable issu du programme Rurbance sur le PNR Chartreuse et l'Espace Belledonne. L'ensemble de ces projets, au centre des idéaux du développement durable, n'ont pas de cohérence les uns avec les autres, ils ne font pas office d'une convention cadre entre la métropole et les différents massifs. Avec la politique montagne, cette volonté est engagée (notamment avec le développement d'un contrat de réciprocité 4\*M, métropole et les trois massifs).

Si on peut voir cette volonté politique comme nouvelle, voire innovante, elle ne l'est en rien lorsque l'on s'intéresse à l'histoire et aux conditions de création des PNR (N. Baron, R. Lajarge, 2015). Il y a maintenant une cinquantaine d'années, les PNR furent créés « au croisement des perspectives de l'écologie scientifique, de l'écologie associative et d'une sensibilité écologique de la société » et ainsi par une énergie montante afin de repenser les liens entre « nature et culture ». Les PNR furent à la fois pensés dans une nostalgie de la ruralité française, à la fois dans la vague d'aménagement du territoire de la seconde moitié du XXème siècle. Dans cette seconde perspective, les hauts fonctionnaires ainsi que les agents de la Datar, se posèrent la question des espaces pertinents où développer les premiers PNR. Pour eux, ils devaient s'inscrire en résonance avec d'autres plans d'aménagement et notamment les métropoles d'équilibre. Les PNR devaient être pensés comme des lieux de développement des espaces ruraux, notamment en déclin avec la crise industrielle ou l'exode rural, tout en étant des espaces naturels protégés. Le tourisme faisait partie de ce possible développement. Nacima Baron et Romain Lajarge dans leur ouvrage, Les parcs naturels régionaux, citent Olivier Guichard délégué à l'Aménagement du

territoire au début des années 1960. Dans l'un de ses discours il affirme que les PNR doivent « répondre aux défis de la modernisation et de l'urbanisation accélérées du pays » en étant des « infrastructures naturelles en réseau ». Il précise que ces espaces doivent se trouver à « moins de deux ou trois heures des métropoles d'équilibre, et seront l'indispensable complément ». Ainsi, en 1965, onze sites vont être créés « dans l'orbite d'une ville française ». Dans notre cas on retiendra le PNR du Vercors.

Le croisement entre une EPCI « dernière génération » et les PNR serait en quelque sorte un aboutissement de l'intention de départ sur la création de ces parcs. De plus, entre les années 1960 et aujourd'hui les frontières se sont affaiblies entre les différents espaces. Les PNR ne sont plus qu'un « poumon vert » ou une « bulle d'air » pour les citadins, mais sont devenus pour beaucoup leur lieu de vie avec le phénomène de périurbanisation. La dichotomie urbain-rural s'est amoindrie, le manque de dialogue entre les PNR et la métropole ne demande alors qu'à être rétabli autour de projets interterritoriaux (Vanier, 2010). C'est notamment une condition imposée par l'Union Européenne pour obtenir des fonds tels que ceux du programme LEADER. Ce programme qui a pour objectif de financer des projets de développement ruraux, impose depuis quelques années que les territoires répondant à l'appel à projet (compétence de la Région) aient des axes de développement construits avec une ville ou métropole proche. Sur ces mots, nous allons poursuivre justement sur le rôle que peut jouer l'Europe dans la construction du référentiel de la métropole concernant la montagne, notamment sur cette thématique « lien ville-montagne ».

## b) Évolution de la stratégie frontalière autour des alpes

Dans le cadre du programme Interreg « Alpine Space », qui est un programme de coopération transnationale dédié à l'espace alpin, a été développé entre 2012 et 2015 le projet Rurbance<sup>1</sup> (Rural Urban Governance). Ce projet avait pour objectif de réunir les réflexions d'un certain nombre de territoires, avec une association d'espaces urbains et ruraux, sur les liens pouvant être établis sur ces territoires hétérogènes. La métropole grenobloise et les PNR Chartreuse et Belledonne participèrent à ce projet. Comme on a pu le dire précédemment, les liens entre la ville et ses PNR ne méritent que d'être renforcés au vu des thématiques interterritoriales qui les unissent. Or ici c'est l'influence de la communauté européenne sur les liens ville-montagne que nous allons analyser. En effet les mots « liens ville-montagne » sont dans toutes les bouches. A l'atelier d'élus, ce sujet « lien ville-montagne », à travers des thématiques comme l'accessibilité à la montagne et à la ville, les circuits courts et territoriaux, l'habitant périurbain qualifié de « bobo montagnard » etc, fut largement abordé. De plus, cet exemple de Rurbance, encore en cours à mon arrivée en stage, me fut présenté comme un exemple de ce qui pouvait être développé dans la politique montagne : ce projet avait notamment fait ressortir le besoin pour des filières ou des entités institutionnelles (PNR, métropole, communes) de se mettre en lien sur des thématiques qui leur étaient communes.

---

<sup>1</sup> <http://rurbance.eu>

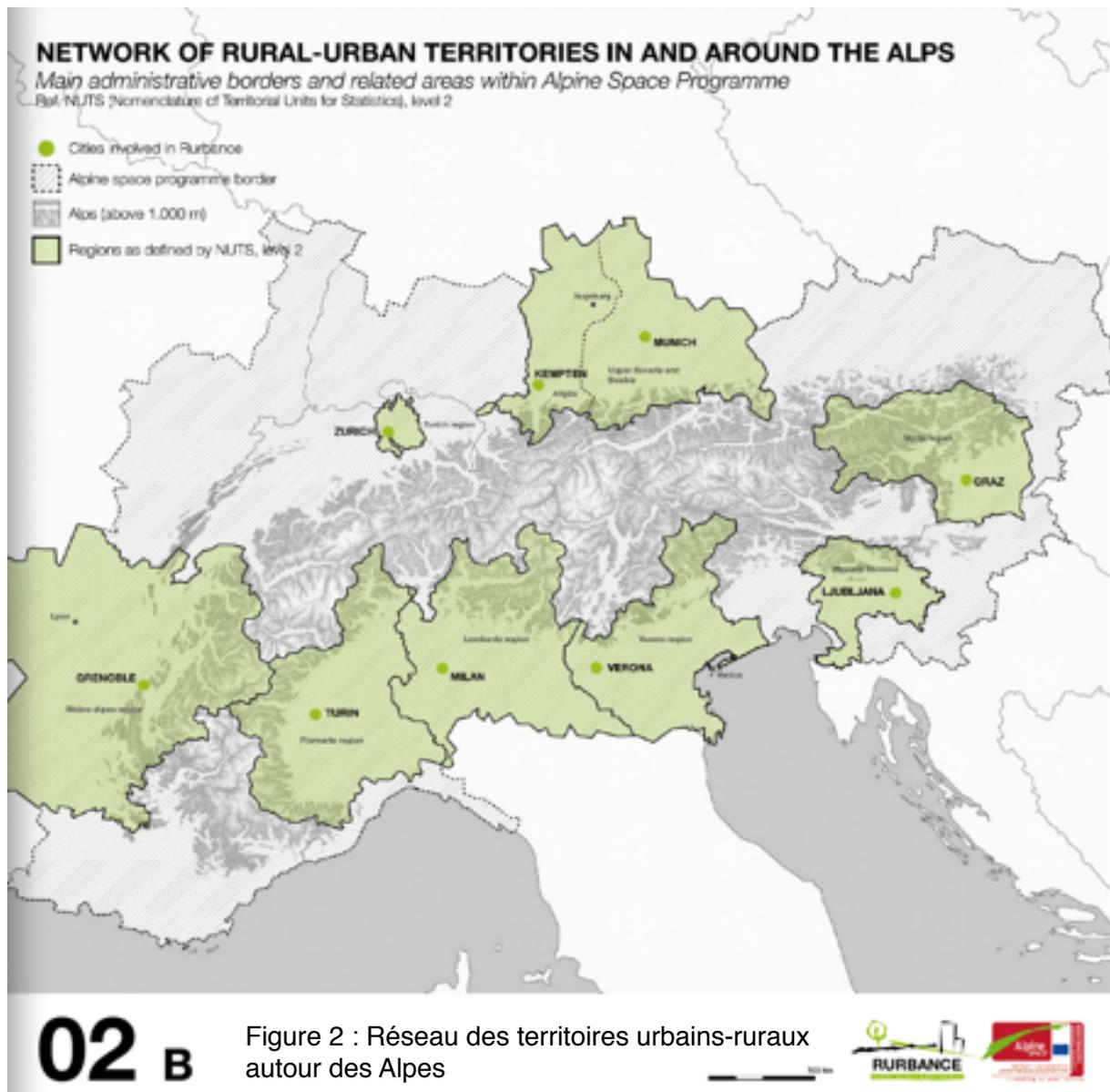
Cette « mode » du lien ville-montagne n'est pas anodine et fait partie d'un changement de référentiel global de l'union européenne sur son rapport à la montagne (R. Schleider-Tappeser, 2006 ; B. Debarbieux, G. Rudaz, 2010). En effet, le regard porté sur les villes alpines est assez récent. La communauté européenne a déjà fait du chemin sur le passage d'une politique uniquement libérale à une politique plus territoriale. La montagne puis l'espace alpin ont été considérés comme entités spécifiques et même comme une « région biogéographique alpine » (Décision de Conseil de l'Europe, 2003) grâce à l'appui de lobbys pro-montagne forts (associations d'élus, associations écologiques, acteurs divers de la montagne etc.). Cependant le lien ville-montagne n'est pas apparu tout de suite. La Convention alpine, signée en 1991, vit notamment le jour grâce à l'influence de la Commission Internationale pour la Protection des Alpes (CIPRA). Cette convention avait pour objectif premier de faire coopérer les États, couverts entièrement ou partiellement par les Alpes, autour de la protection de cette chaîne de massifs. Sans passer sur le succès mitigé de cette convention, Roggero Schleider-Tappeserla explique dans un article de la RGA dédié à la coopération transnationale autour des Alpes que les idéaux « exogènes de la montagne » portés par la CIPRA et intégrés dans la convention alpine omettent totalement les villes. Il ajoute alors que c'est là que la convention a très vite vu ses limites, car en ne considérant pas les villes, c'est 50% des 13 millions d'habitants vivant dans le territoire de la convention qu'elle ne prend pas en compte et, ainsi, un grand nombre d'acteurs et d'enjeux essentiels pour cet espace transnational. Cette vision a évolué, et cela se manifeste dans la Convention Alpine toujours poussée par la CIPRA qui elle-même soutient des initiatives alpines, telles « Alliance dans les Alpes » ou « Ville des Alpes de l'année » qui emmènent des municipalités ou intercommunalités et leur mise en réseau vers un développement durable. La Convention a en effet dû changer de stratégie si elle voulait gagner en visibilité et s'adapter aux enjeux actuels : changement climatique, concurrence croissante, développement de modèles de transport, nouveaux modes de vie alpins etc.

Dans le cadre d'une réflexion sur la cohérence de la coopération transnationale autour des Alpes, une démarche *Interreg IIIb* a été initiée en 2000 (Alpine Space) avec notamment le programme de recherche ESPON (U. Janin Rivolin, 2006). Celui-ci a pour objectif de comprendre les gouvernances multi-niveaux autour des Alpes afin de proposer des modèles cohérents possibles. Ce programme s'éloigne de la seule coopération des États autour de la protection des Alpes et le comprend comme un « territoire montagneux valorisé et intégré à des plaines périphériques urbanisées ». Il déduit de cette recherche que « non seulement, la gouvernance territoriale de l'UE est multi-niveaux et multi-secteurs, mais aussi que les processus de gouvernance deviennent effectifs dans la mesure où ils sont capables de valoriser les liens existant entre les différentes « communautés politiques » de l'arc alpin ». Ce programme ESPON ne sera que le début d'une réflexion et de démarches conjointes d'élaboration d'une coopération transnationale alpine. L'Interreg IIIb donnera notamment naissance au projet DIAMONT<sup>2</sup> qui est « un cadre conceptuel d'indicateurs territoriaux du développement durable pour la région alpine » (V. Briquel, 2006). Le projet DIAMONT est une data base qui appuiera entre autre le projet Rurbance évoqué plus tôt.

---

<sup>2</sup> <http://diamont-database.eu>

Les résultats de ce projet, en 2015, aboutiront notamment à un rapport<sup>3</sup> des différentes « Contribution in alpine strategy ». Ce rapport est agrémenté d'un atlas, avec les données du programme DIAMONT, qui met en valeur diverses thématiques de réseaux dont l'objet est le lien urbain-rural. Un certain nombre de ces cartes sont intéressantes et l'une d'entre elles nous interpelle particulièrement :



On a la chaîne alpine intégrée dans un périmètre régional partagé par les sept États alpins. Avec des points verts sont marquées les villes ayant participé au programme Rurbance et sont intégrées dans leur territoire régional. Cette vision des Alpes combine la stratégie régionale des Alpes, sa volonté de « cohésion » entre divers espaces et territoires, et sa volonté de concevoir une gouvernance et un territoire pertinent autour des Alpes. On peut voir que l'intégration des

<sup>3</sup> [http://lombardia.rurbance.eu/book/AlpStrategy/Brochure\\_AlpsStrategy.html#p=6](http://lombardia.rurbance.eu/book/AlpStrategy/Brochure_AlpsStrategy.html#p=6)

villes dans ce schéma de coopération agrandit le territoire alpin qui ne se limite plus à la chaîne des montagnes.

Ce travail de Rurbance amorcera l'initiative macro-régionale<sup>4</sup> de la Stratégie de l'Union Européenne pour la Région Alpine (SUERA) votée en juillet 2015. Cette stratégie est en quelque sorte un aboutissement sur la conception d'un outil cadre et le début d'une démarche de coopération multi-niveau et multi-territoriale où les grandes agglomérations ont évidemment une place importante. En France ce projet marco-régional est co-piloté par la DATAR et les deux régions Rhône-Alpes Auvergne et Provence-Alpes-Côte d'Azur. Il dépend ensuite de l'investissement des communes et des intercommunalités (notamment au sein de groupes de travail conçus créés à l'heure actuelle).

Ce détour sur l'Europe permet de souligner l'importance conférée aujourd'hui à la région alpine, à la coopération entre les États, les régions et le local, ainsi qu'aux liens entre l'urbain et la montagne. On comprend que les acteurs de la métropole grenobloise, avec leur politique montagne, s'inscrivent, consciemment ou non, dans ce référentiel en construction à l'échelle européenne et alpine. On comprend aussi que depuis la convention alpine mais surtout depuis le début des années 2000, les Alpes prennent une place de plus en plus importante dans les agendas politiques, que ce soit celui de l'Union Européenne, des États, des Régions (notamment avec le programme « Montagne 2040 » sous la présidence de Jean-Jacques Queyranne), des communes (exemple: Chambéry avec le programme « Montanea ») et maintenant des intercommunalités (Grenoble-Alpes Métropole). Pour autant, si l'enjeu ville-montagne a été intégré par les acteurs de la métropole grenobloise, son inscription dans une coopération transnationale alpine reste une intention très en marge, partagée au plus par quelques techniciens. Comme il l'a été montré dans le carnet de bord, les élus, ainsi qu'une grande partie des techniciens ne sont pas au fait de la stratégie macro-régionale.

### c) Coopérer autour de l'objet « montagne » pour penser une future méga-métropole ?

Parler de coopération avec les PNR et les territoires voisins, notamment avec la relation ville/montagne, n'est pas anodin dans la construction d'une politique montagne propre à Grenoble-Alpes Métropole. Lorsque l'on cherche à expliciter la construction de son référentiel, un élément du contexte vient nous interroger et demande des précisions. Le carnet de bord explique la manière dont s'ancre la politique montagne au sein de l'organisation des services. On a pu constater qu'elle était associée à une vice-présidente à la forêt, l'agriculture et la montagne et n'était pas suivie par le service agriculture, forêt mais par le pôle coopération territoriale. La politique montagne a fait l'objet d'une ouverture de poste, celui-ci intégré donc à ce pôle coopération. Lorsque l'on compare avec la ville de Grenoble, ou avec la région et le département,

---

<sup>4</sup> <http://www.alpine-region.eu/france/index.html>

ceux-ci associent tous la mission montagne au service tourisme, alors on se pose la question de ce choix de la part de la métropole. Ce choix se révèle extrêmement révélateur de l'intention de notre politique, surtout lorsque l'on observe les autres missions du pôle coopération ainsi que le passé relativement proche de la coopération au sein de la région Rhône-Alpes. Le chargé de missions à la coopération territoriale est occupé du suivi de la re-conception d'un pôle métropolitain entre le pays Voironnais, le communauté de communes du Grésivaudan et Grenoble-Alpes Métropole. Il est aussi chargé d'une coopération renouvelée avec la métropole lyonnaise. On indique ici le renouvellement de démarches, car les coopérations entre villes ou intercommunalités sur des sujets inter-territoriaux rien sont pas à leur première tentative.

C'est notamment ce qu'explique Pierre Antoine Landel dans sa publication « La métropole et ses relations extérieures ou l'impossible institutionnalisation des relations extra-métropolitaines ». Il expose l'importance qu'ont les métropoles de se mettre en réseau pour exister à diverses échelles : « La métropole à peine construite, se pose la redoutable question de la gouvernance des relations qu'elle pourra construire avec d'autres territoires ». Dès le début des années 1990, la conception par l'État des Plans États-Région, qui deviendront les Contrats de Projets États-Régions (CPER), poussent les agglomérations à se mettre en réseau afin d'être le plus visibles possible et rentrer ainsi dans le cercle de décision. Dès 1995 il y a des rapprochements entre Lyon et Grenoble sur le plan scientifique et l'investissement des grosses infrastructures. En 1997 a lieu la Conférence des villes centres donnant aux villes un positionnement spécifique à l'échelle régionale. Cependant « l'invisibilité politique » et le manque d'investissement laissent le réseau encore faible. En 2000 avec l'appui de la Région est conçu un réseau des villes moyennes qui regroupent 24 villes centres de plus de 10 000 habitants. Dans un même temps les villes de Chambéry, Aix-les-Bains, Annecy et Annemasse tentent un rapprochement sur les questions de coopérations et de promotion territoriale, ce qui donnera lieu, en 2003, à la Conférence des départements du Sillon Alpin.

Les termes « Sillon Alpin » seront introduits au début du XXème siècle par Raoul Blanchard. Ils prendront une signification politique au début du XXIème. En effet, en 2004, une réponse conjointe fut déposée entre deux groupements au sein de la région Rhône-Alpes à un appel à projet de la DATAR sur la coopération métropolitaine. Le premier groupement donna lieu à la « Région urbaine de Lyon » et le deuxième au « Sillon alpin ». « Ces dynamiques de proximité confirment l'intérêt des grandes villes pour le développement périurbain, même s'il est relativement éloigné, mais aussi leurs difficultés à partager la construction métropolitaine avec d'autres ». Malgré la difficulté de penser la gouvernance, l'intérêt des territoires dans les débuts du projet était grand. Cependant ces premières tentatives de coopération inter-territoriale ne furent pas une réussite. Concernant le Sillon Alpin, celui-ci ne pris pas en compte la composante « montagne » qui pouvait donner sens à la spécificité alpine de ce Sillon. L'étalement spatial prit le pas sur les enjeux périurbains et la co-évolution des métropoles. En 2010 ensuite, dans le cadre de la Réforme territoriale, fut développé un outil de « coopérations interurbaines » nommé le « pôle métropolitain ». Celui-ci avait pour objectif de relier les agglomérations de plus de 300 000 habitants composées d'une ville centre d'au moins 150 000 habitants. Le Sillon Alpin reprit ainsi forme dans le cadre d'un syndicat mixte composé de sept communautés d'agglomération, dont

celle de Grenoble, et d'une communauté de communes. L'objectif était encore une fois de travailler conjointement sur des sujets à but inter-territoriaux : « mobilités plus durables », « ressources locales valorisées dans un nouveau rapport ville/montagne » etc. Le résultat fut décevant, le Sillon Alpin ne donna naissance qu'à deux projets culturels, « quand se rapprochent les échéances électorales, les velléités s'estompent ». Il s'éteignit pour donner naissance à une forme de coopération plus locale : le syndicat mixte Véga entre la métropole grenobloise et le pays Voironnais. Ce dernier fut clôturé au changement d'exécutif en 2014.

Ainsi on en revient au début, en disant qu'avec la nouvelle construction territoriale de l'intercommunalité grenobloise, son changement d'exécutif et son acquisition du statut de métropole, Grenoble-Alpes Métropole cherche à rétablir une coopération extra-territoriale. Elle le fait dans le cadre d'un nouveau pôle métropolitain et d'une tentative de coopération avec Lyon mais la politique montagne a aussi son rôle à jouer. On a pu dire plus tôt que la « dimension » montagne n'avait pas été donnée aux différentes conceptions du Sillon Alpin. Les nouveaux liens obtenus avec les PNR grâce à la fusion confère à la métropole grenobloise de nouvelles possibilités de coopération. Les PNR jouent un véritable rôle de tampon entre les intercommunalités. Le PNR du Vercors est commun avec le pays Voironnais, l'espace Belledonne l'est avec la communauté de communes du Grésivaudan et le PNR de la Chartreuse est commun à tous.

Cela rejoint une stratégie à moyen et long terme qu'expose le Directeur Général des Services pour la métropole grenobloise. Pour lui la coopération avec les PNR serait un premier pas vers la coopération intégrée et constructive avec les territoires voisins. Cette coopération avec les PNR pourrait notamment se faire à travers les « contrats de réciprocité » qui est un nouvel outil de coopération urbain-rural proposé par la DATAR. Le DGS voit ces contrats de réciprocité comme un premier pas de la coopération dans un court terme (2020). La seconde étape sera ensuite de communiquer avec les territoires intégrant les différents PNR. Cette démarche s'inscrit quelque peu parallèlement au pôle métropolitain, sans rentrer dans la même stratégie.

Ces éléments confirment que l'intention de la politique montagne se base sur la recherche d'interaction et de coopération. Cependant l'actualité institutionnelle vient remettre en cause cette stratégie ou va au contraire pousser la métropole grenobloise vers une encore plus forte autonomie. Les récentes élections départementales et régionales ont modifié le courant politique qui les portait. Ces collectivités étant devenues de droite, leurs logiques et stratégies ne se synchronisent pas avec celles de Grenoble-Alpes Métropole. Leur vision de la montagne comme ressource touristique (tourisme du ski) à soutenir (développement des canons à neige notamment) ne correspondent pas notamment aux idéologies des PNR. L'Espace Belledonne qui était en démarche de construction de son PNR craint pour son avenir. Les nombreuses coupes financières sur ces dispositifs vont aussi mettre en difficulté les PNR Vercors et Chartreuse. Cela peut donc être défavorable pour la stratégie de la métropole grenobloise de coopérer avec des territoires qui ne sont pas favorisés par la Région. On peut rappeler qu'au début des années 1990 si les villes ont cherché à coopérer c'était pour avoir une bonne visibilité au niveau de la Région. Coopérer avec les PNR voudrait dire aller à l'encontre de la stratégie de la région et apporterait

des désaccords sur la conception des CPER (le prochain est signé fin 2016). De plus, de nombreux outils et fonds passent par la signature de la Région, comme c'est le cas des financements LEADER, mais cela peut aussi être le cas de ce nouvel outil tel que le contrat de réciprocité. La question qui se pose alors est : Comment faire « sans » la Région et gagner en autonomie ? C'est un enjeu qui se révèle important pour le pôle coopération et donc la politique montagne.

### 3. Quelles influences dans la posture institutionnelle de la métropole ?

Le point précédent présente un ensemble de cadres institutionnels pouvant expliquer et guider l'intention politique de la métropole grenobloise et cela spécifiquement sur la projection des interactions avec l'extérieur. Ces projections rentrent dans la définition globale des « règles du jeu » que souhaitent définir les acteurs pour la métropole (S. Louargant, D. Le Bras, 2015). Après avoir analysé le référentiel institutionnel dans lequel pouvait s'inscrire la métropole à propos de son lien avec l'extérieur, on va s'intéresser à la politique montagne dans la définition des règles du jeu métropolitain. Comme aurait pu l'écrire Pierre Muller et plus récemment Sophie Louargant et David Le Bras dans l'ouvrage Faire Métropole, de nouvelles règles du jeu ?<sup>5</sup>, « les acteurs, quoiqu'ils fassent ensemble, produisent des règles ». Ces règles sont en perpétuelle fabrication et régulent les interactions, « elles sont liées à un projet d'action commune » (J.-D. Reynaud). Gérer ces interactions permet « à un système de conserver une certaine cohérence et de fonctionner de façon relativement stable ». Ainsi, l'ensemble des actions métropolitaines sont une forme de régulation. On se pose alors la place de la politique montagne dans cette définition des règles du jeu et ainsi dans la régulation de l'institution. Dans cette démarche on va chercher à savoir si la politique montagne hérite du fonctionnement intercommunal grenoblois ou si elle s'en détache. Il ne s'agit encore pas ici d'étudier le rapport qu'a ou qu'a pu avoir l'intercommunalité avec la montagne mais de comprendre comment l'intention, par les discours, souhaite définir le rôle de la politique montagne dans les règles du jeu général de la métropole.

#### a) Retour sur les indices du rôle de la politique montagne dans la construction métropolitaine

Le problème élucidé dans ce mémoire est le manque d'explicitation du sens de la politique montagne métropolitaine. Des indices officiels se trouvent dans la délibération du 3 avril 2015, qui elle-même révèle une grande platitude dans ses termes.

On retiendra notamment deux objets de cette délibération pouvant nous aider à comprendre les règles voulant être établies avec cette politique. Ces deux objets font résonance avec la nécessité de régulation des institutions : la raison de notre politique due à la présence de 34 communes

---

<sup>5</sup> Cf. Chapitre 7 : L'intercommunalité coopérative : le cas de Grenoble

classées montagne au sein du territoire, et l'objectif qui serait d'atteindre un équilibre et une solidarité entre les communes. Ces objets qui semblent à première vue vides de signification, prennent de la substance au regard du carnet de bord et des entretiens effectués. Que révèlent ce besoin « d'équilibre » et de « solidarité » et pourquoi insister sur la présence de 34 communes classées montagne?

On a une première réponse venant de la part de Y. Elle parle d'une nécessité pour les petites communes de dialoguer entre elles et cela pour deux objectifs : se concerter sur des problèmes ou des projets qui leurs seraient communs et obtenir une voix unique et forte au sein du conseil métropolitain. Cet apport d'informations techniques répond à la demande de la vice-présidente à la montagne. Lors de son entretien on aborda sa position dans la fusion entre les trois intercommunalités et ses impressions sur le passage à 49 communes. En plus d'une impression de perte de proximité, avec le regroupement des communes « du point de vue communal, on se retrouve le parent pauvre, un peu oublié ». Le passage de communauté de communes à métropole se serait fait trop rapidement et de manière « imposé ». Si elle parle de possibles « bons résultats à moyen terme », il lui reste de cette fusion une « impression d'avoir été dans une machine à englober ». Cela fait notamment référence aux explications de D (technicien) lors de son entretien, qui rappelle les discordances au sein de la communauté de communes du Sud grenoblois pour la validation de la fusion. La fusion et le passage en métropole ayant été passé, et d'après D accepté, il n'en reste pas moins cette impression d'inégalité entre les communes centres et les petites communes. C'est ce qui a pu ressortir de l'atelier d'élus et notamment de la table où s'étaient regroupés les élus du sud grenoblois. Ils parlaient d'une forme d'inégalité et d'injustice sur les sujets traités en conseil métropolitain. Les sujets des communes périphériques avec des problématiques de village, ruraux voire de montagne semblaient être de second rang dans les considérations métropolitaines. Le fait même que le conseil métropolitain se déroule toujours au bâtiment de « la Métro » était ressenti comme une inégalité. Voilà un premier point.

Des propos de Y. on peut aussi entendre la difficulté de la part des communes à se projeter à l'échelle métropolitaine. C'est un fait vérifié à de multiples reprises. On a pu, par exemple, le constater lors des entrevues avec les six maires des communes concernées par le diagnostic amont. Lors de ces entretiens s'était glissée la question de leur vision de la politique montagne. Leurs réponses se référaient à des problèmes propres à leur commune comme si ces problèmes ne dépassaient pas les limites communales. Ce fait fut confirmé par l'entretien avec l'élue O (représentant dans le PNR du Vercors). En lui faisant fi de cette impression il affirma que « quoiqu'ils en disent ils en sont toujours à penser à leurs communes » et l'objectif serait de « faire en sorte que toutes les communes, au moins liées à la métropole, arrivent à se forger ».

De l'interrogation sur l'explicitation du sens de la politique montagne ressort l'inégalité des communes sur le champ politique et l'incapacité pour ces communes de se projeter à une échelle métropolitaine. Le premier élément peut expliquer, entre autre, cette insistance concernant les 34 communes classées montagne, étant pour la plupart des communes périphériques.

A ces problèmes, on peut répertorier quelques solutions, notamment de la part de l'élue à la montagne. Cette démarche s'incarne dans l'idée même de l'atelier d'élus : faire remonter les besoins des communes et de leurs habitants. Ces besoins semblent être de multiples natures :

sujets interterritoriaux, gestion, projets divers. L'idée derrière cet atelier, en tous cas ce qui a voulu être fait entre la métropole et le collectif « Des rives d'espaces », c'était de créer une nouvelle zone de dialogue. Cet enjeu ayant été compris assez tôt, le besoin de penser une nouvelle gouvernance a fait l'objet d'un point particulier lors de l'atelier. C'est aussi une demande qui a pu ressortir de la part des élus. Les uns évoquaient une nouvelle forme de conseil métropolitain quand d'autres proposaient de créer une commission spécifique à la montagne afin de discuter plus régulièrement de ce qui pourrait être fait avec cette politique montagne (se défaire du classique « comité de pilotage »).

Pour finir sur cette analyse, il a été dit à de très multiples reprises que la politique montagne était par essence transversale. On le comprend d'ailleurs lorsque la vice-présidente à la montagne souhaite initier sa politique à partir des besoins communaux. Cette transversalité rejoint la définition de la métropole de Sophie Louargant et David Le Bras comme étant « hétérogène, complexe et mouvante » et qui doit du coup être en capacité de répondre à cette complexité avec des politiques globales.

Cependant, on ressent une certaine hésitation entre ce projet de politique métropolitaine qui « intègre de fait dans ses processus de développement les composantes structurelles de la mondialisation tout en produisant volontairement et involontairement des stratégies locales de développement. » et une politique d'assistance ou de gestion des communes. En effet, l'atelier d'élus était une démarche communale car elle invitait les maires et les élus avec leur casquette communale et non métropolitaine. On imagine alors que cette politique pourrait être métropolitaine en fonction du comportement des élus communaux et de leur capacité à se projeter. On a pu le dire, les maires ont encore du mal à se projeter à une échelle métropolitaine. On a ici une démonstration de la « Métropole malgré elle » décrite par R. Lajarge dans sa publication « La métropole à la recherche de son projet ». On a en présence des élus issus des municipales de 2014 succédant à la fusion et précédant au passage en métropole. De fait, les élections municipales ne demandaient pas aux candidats de proposer un projet métropolitain, ce qui sera le cas en 2020, et pourrait expliquer en partie ce phénomène.

Difficulté à dialoguer, à se projeter à l'échelle métropolitaine et de fait à concevoir une politique métropolitaine, voilà les problèmes que soumet la politique montagne ou qu'elle révèle. On va à présent se pencher sur l'historique de l'intercommunalité grenobloise pour comprendre dans quel référentiel institutionnel arrive la politique montagne.

## b) Comprendre le fonctionnement intercommunal grenoblois

La dimension métropolitaine de l'intercommunalité est un pas supplémentaire vers l'autonomie des territoires et leur demande de « passer de l'articulation des territoires à la transversalité et à l'interterritorialité ». L'hétérogénéité du territoire par la fusion d'EPCI de qualités différentes et le gain d'autonomie de la métropole par rapport aux autres collectivités demande à Grenoble-Alpes

Métropole de se définir à la fois à une échelle « mondiale » (ou au moins nationale et européenne) tout en déployant sa « stratégie locale de développement ». Or, la démarche intercommunale ne se décrète pas mais se construit et l'intercommunalité de Grenoble semble avoir une réputation davantage de « coopérative » (S. Louargant, D. Le Bras, 2015). L'histoire de l'intercommunalité grenobloise résonne avec les constats que l'on a fait précédemment. A l'aide de la publication des deux auteurs cités ci-avant, on va retracer quelques éléments de cette histoire.

La difficulté de la coopération intercommunale entre Grenoble et sa périphérie remonte à 1947. Fontaine, Saint-Martin-d'Hères et Échirolles se rassemblent pour former le premier dispositif de collaboration entre communes à l'échelle de l'agglomération. L'idée était de former un syndicat intercommunal des eaux de la région grenobloise (SIERG) pour répondre à la gestion d'adduction de l'eau. Cette collaboration est très vite rejointe par Grenoble et quelques petites communes. Grenoble veut « un nombre de sièges proportionnel à sa contribution financière au sein du conseil syndical » ce qui sera refusé catégoriquement par les autres communes. Grenoble se défait alors de la collaboration dès 1948 ce qui rend impossible la conception de cette structure intercommunale spécialisée dans la gestion de l'eau entre ville centre et la proche banlieue. Cette histoire aura un impact sur le paysage de l'intercommunalité locale sur deux sujets. Ce différend installera une « bipolarisation de l'agglomération grenobloise ». On gardera pendant longtemps le triptyque des communes communistes avec les diverses communes sans-étiquette face à la commune de Grenoble. Le deuxième sujet sera la définition d'une « conception de l'intercommunalité égalitariste »

L'élection d'Hubert Dubedout à la municipalité de Grenoble en 1965 changera la nature de ces rapports. Tout d'abord parce que l'ensemble de l'agglomération aura une majorité de gauche et aussi parce qu'il s'opposera au plan directeur d'urbanisme de l'agglomération élaboré par la précédente municipalité de Grenoble. Ce contact rétablit un certain nombre de syndicats qui verront le jour, sur les problèmes d'urbanisme, sur les réalisations ainsi que le syndicat intercommunal de la région grenobloise (SIRG). Au vu des réticences encore présentes de la part des communes périphériques, le maire de Grenoble prend un certain nombre de dispositions pour que ces syndicats fonctionnent : prise en charge financière d'une bonne partie des syndicats, admission de la représentation égalitaire des communes membres, présidence des syndicats par un maire de petites communes (Sassenage).

En 1971 est éditée la loi Marcellin qui vient relancer la démarche d'intercommunalité. Les élus optent pour un syndicat intercommunal à vocations multiples pour ne pas remettre en cause la souveraineté communale. En 1973 fusionnent les deux syndicats qui donne naissance au « syndicat intercommunal d'études, de programmation et d'aménagement de la région grenobloise » (SIEPARG), composé de 23 communes. Elles financent en commun les transports collectif, la construction de zones d'activités économiques et scientifiques, la création d'équipements structurants etc. Cependant le syndicat n'évoluera pas vers d'autres missions.

En 1992 est créée la loi sur l'administration territoriale de la République qui relance encore une fois le processus de coopération intercommunale grenoblois. Au vu du fonctionnement antérieur de l'institution intercommunale, la création d'un EPCI crée ou réveille des crispations car cette loi soumet que l'intercommunalité s'émancipe par rapport aux communes membres. Les

négociations en faveur du fonctionnement interne de la communauté et la possibilité de profiter des avantages financiers avec la majoration de la dotation générale de fonctionnement feront changer d'avis les derniers réfractaires. Le syndicat deviendra ainsi communauté de communes en 1994. Le directeur général de la désormais « Métro » dira que cette communauté de communes ne tenait qu'au gain de fonds proposés par la loi : la logique du bâton et de la carotte. Le choix de la communauté de communes permettait le cadre le plus souple et garantissait aux communes le maintien de leur souveraineté. Dans la décennie 1990, l'intercommunalité continue de fonctionner comme une « coopérative » qui finance les projets des uns et des autres. En 1995 la présidence de l'intercommunalité ne revient par au maire de Grenoble (Michel Destot) ou aux communes qu'il soutient mais au maire de Seyssins (Didier Migaud). S'installera alors une concurrence entre maire de Grenoble et président de la Métro ce qui définira le paysage de la dynamique intercommunale à partir de 1995.

De ce fonctionnement naît un phénomène particulier. La Métro devient la scène « de la connivence et des arrangements, où s'impose la pratique de la négociation et du compromis » ce qui donne une intercommunalité politiquement « molle ». En contrepois se forge une montée en puissance de l'expertise ce qui, dans un premier temps, apporte un déséquilibre sur les champs traités. Les champs techniques comme le transport, le tri sélectif ou l'assainissement seront correctement entrepris ce qui sera moins le cas des champs plus politiques comme la politique de la ville, le développement économique, etc. Cela donne une intercommunalité gestionnaire et non mobilisée pour une « cause », un projet. L'intercommunalité restera longtemps dans un consensus mou, laissant l'impression d'une démarche « forcée » où les élus se rendent compte que certains problèmes ne peuvent plus être gérés à l'échelle communale mais la construction intercommunale n'ira pas plus loin. L'élection de Marc Baietto en 2010 confirmera de nouveau ce fonctionnement. Il voulait construire une « politique métropolitaine » mais ayant été élu par les petites communes il se retrouve contraint à ne pas modifier les habitudes politiques jusque-là entretenues. Ce phénomène est maintenu par le double leadership présent depuis la conception de la communauté de communes entre le maire de Grenoble et le président de la Métro, souvent élu et sous l'emprise des autres communes de l'agglomération.

### c) Une attitude des élu(e)s empreinte de l'héritage intercommunal grenoblois

Avec un conseil intercommunal qui s'est amplifié et l'acquisition d'un statut donnant davantage d'autonomie, Grenoble-Alpes Métropole devrait pouvoir se débarrasser de son héritage en terme de fonctionnement. Cependant la métropole semble avoir du mal à se décrocher de ses « vieux démons ». Cela peut tout d'abord être anecdotique, lorsque l'on entend parler dans les réunions de l'une des communes du « triptyque communiste » comme ne voulant pas s'investir dans quelconque projet métropolitain. Puis cela se précise lorsque l'on met en parallèle cette histoire avec le fonctionnement métropolitain autour ou en dehors de la politique montagne.

*Un politique de gestion ?*

En effet, si on analyse à quoi les élus sont occupés depuis le début de leur mandat, O. qui est vice-président nous témoignera, lors de son entretien, que la politique montagne comme étant pour le moment au second plan : « Aujourd'hui c'est au fond de la pile cet aspect, c'est la compétence voirie, on a pleins de nouvelles compétences on va passer notre année à « discuter » des compétences du conseil général qui vont nous tomber dessus. Là 2017 c'est rayé, par contre 2018-2019 y a des fenêtres pour discuter un peu plus notamment de l'aspect de la politique montagne. ». Ainsi malgré le fait que la politique montagne ait été qualifiée de « projet structurant du mandat », il semble dans les premiers temps qu'elle soit davantage une affaire de techniciens plutôt que d'élus. L'année 2016 va être en grande partie occupée par le PLUI et l'acquisition de compétences du département, des domaines qui relèvent davantage de la gestion plus que du projet. Si cette régulation en terme de gestion est nécessaire, les élus passent aujourd'hui peu de temps dans le « mode projet ». A ce sujet on a des avis divergents. Y. pensait que les choses avaient été faites à l'envers : « On fait une métropole sur aucun projet et maintenant on doit penser des projets ce qui nous fait penser les choses dans le mauvais sens ». D'autre comme D, technicien très impliqué dans la fusion et l'actuelle gestion de l'intercommunalité, voyait davantage la fusion comme une phase logique : « La logique intercommunale c'est pas forcément de faire des projets ensemble, la construction intercommunale elle va au-delà du projet, c'est un destin commun ». Cette tendance gestionnaire que l'on peut reprocher à l'intercommunalité grenobloise se perpétue en quelque sorte. On peut alors supposer que la politique montagne s'extrait de cette tendance. Cependant beaucoup de discours d'élus la dirigent vers une politique de gestion, de surcroît sur des domaines propres à chaque commune. On a pu relever cela notamment lors des entrevues avec les six maires dont leur commune a fait l'objet du diagnostic. L'un des maires, par exemple, voit cette politique comme une enveloppe pour financer la gestion de sa station, d'autres la voit comme une solution de gestion de leur forêt. On peut aussi entendre cela de la part de l'élue à la montagne lorsqu'elle parle de faire remonter les « besoins » et d'une « politique à la carte ». L'atelier d'élus a quant à lui fait émerger des idées hétérogènes. Le domaine de la gestion a été évoqué (cf Annexe 4) : « transport centre-périphérie », « gestion de la forêt », « former les agents aux pratiques des communes de montagne ». Or c'est assez minoritaire par rapport aux nombreuses idées de projets évoqués : « Organisation d'événements « montagne » dans les communes », « des ateliers-débats réguliers avec tous les acteurs », « Valoriser le patrimoine montagnard » etc.

### *S'émanciper de l'échelle communale*

La difficulté à concevoir une politique métropole avait été élucidée comme un problème révélé par la politique montagne. Un autre problème évoqué était la difficulté de s'émanciper de l'échelle communale. La forme de l'atelier a pu amoindrir ces problèmes. L'un des objectifs était que les élus se projettent et imaginent les projets qu'ils aimeraient voir naître pour la métropole au cours de leur mandat. Les éléments relevés vont dans ce sens : « Vivre la montagne pour tous : montrer

sa diversité, sa richesse géographique, climatique, humaine, économique... », « Circuits-courts », « Mutualisation avec les autres communes ».

### *Le rôle de l'expert*

Le succès de cet atelier est dû à son « aspect novateur ». S'il a généré beaucoup de stress en amont au niveau de la hiérarchie, le résultat a été salué. Ce fait n'est pas anodin et révèle un élément qui a été énoncé dans la synthèse historique de l'intercommunalité. Il s'agit du poids de la sur-expertise sur une politique « molle ». Si on retrouve encore cette peur des élus à s'avancer dans un certain nombre de sujets, on ressent cette domination prise par l'expert sur l'élu. On retrouve ce fait notamment dans le carnet de bord diachronique en annexe 2. Penser un atelier comme on l'a fait a généré beaucoup de contestations, notamment, comme on a pu le dire, parce que l'élu n'était pas un « bon public » pour ce type d'atelier. Soit il était « supérieur » aux habitants et donc n'acceptait pas de participer à un atelier trop « ludique », soit il était « inférieur » aux techniciens et donc « ne savait pas ». Ainsi l'atelier que nous proposons avec le collectif sortait de la zone de confort des techniciens et faisait peur, ce qui peut expliquer son report à plusieurs reprises. On peut alors dire que la capacité d'innovation de cette politique, en référence au fonctionnement intercommunal, dépend en partie de la manière dont les techniciens vont guider la démarche.

### *Une intercommunalité qui s'est fondée sur une opposition entre son centre et sa périphérie*

L'histoire de l'intercommunalité grenobloise montre de quelle manière la montée d'un double leadership métropole/ville de Grenoble a généré une logique de centre contre sa périphérie. La recomposition du territoire pourrait modifier cette tendance. De plus, l'arrivée à la tête des institutions de nouveaux élus pourrait résoudre ce conflit. Dans le cadre de la politique montagne cela peut se vérifier en partie avec la demande de l'ensemble des élus du centre d'adhérer à la démarche montagne alors que la délibération prévoyait qu'elle ne soit destinée qu'aux 34 communes classées montagne. Cependant, on ressent au sein de la démarche de la politique montagne le besoin que soit réglé ce conflit structurant. Avec le passage en métropole, on ressent toujours cette amertume de représentativité des grosses communes au sein du conseil. Cela est cerné comme une forme d'inégalité et c'est d'ailleurs cette recherche d'égalité qui est mentionnée dans les objectifs de la délibération du 3 avril. Cela fait résonance avec le témoignage de la vice-présidente à la montagne cité plus tôt. Cela fait aussi résonance avec la demande lors de l'atelier d'élus de repartir sur de meilleures bases de gouvernance. Lors de l'atelier, il a notamment été pointé du doigt, de la part des élus, l'absence des communes du centre ou encore le comportement de Grenoble qui fut présent par intermittence. Une élue ajouta que « la montagne concerne tout le monde pourtant il n'y a qu'à voir la présence des élus du centre... ».

## Transition

On ressent, à travers cette démarche de politique montagne une recherche d'émancipation : émancipation par rapport à ce conflit centre-périphérie, par rapport à un mode de fonctionnement gestionnaire, par rapport à une vision du territoire communal et du « chacun chez soi ». Cependant des fonctionnements plus structuraux ont tendance à bloquer cette émancipation. Il s'agit notamment de la peur de sortir de sa zone de confort dûment installée par ce fonctionnement intercommunal par « consensus mou ». Il s'agit aussi notamment du fonctionnement et des représentations des techniciens sur l'action qui ont été forgés par cette fragilité politique. En effet, si les élus changent, les techniciens sont toujours là et évoluent selon la capacité directive ou non des élus.

Quoiqu'il en soit on constate que cette politique montagne se distingue de l'ensemble des démarches en cours au sein de l'institution. Alors que la fusion et le passage en métropole requièrent d'être dans une régulation de la gestion de l'intercommunalité, la politique montagne aurait pour ambition de penser à la fois la transversalité et la complexité du territoire. Selon les interlocuteurs elle aurait pour objectif de penser le développement local sur un ensemble de domaines et en même temps de penser les relations de la métropole avec l'extérieur, ce qui semble être les qualités requises pour être une politique métropolitaine.

Ainsi, si nous avons bien affaire à une politique métropolitaine, pourquoi avoir choisi l'objet « montagne » pour l'incarner ? On a vu en ce début de partie que la politique montagne pouvait entrer en continuité avec des logiques notamment de relation ville-montagne ou de Sillon Alpin. Or, la relation avec les territoires voisins et les PNR aurait pu se faire sans la montagne. De même les problèmes internes à la métropole semblent davantage révéler des conflits centre-périphérie ou urbain-périurbain. La question périurbaine est d'ailleurs assurément centrale dans cette politique, tant dans les relations avec les territoires voisins qu'en interne à la métropole où la relation ville-montagne dans notre cas signifie en partie une relation ville-périurbain.

On va ainsi à présent s'intéresser à ce qui se cache derrière ce terme de « montagne », ce qu'il représente pour les acteurs de la politique montagne et ce qu'il permet de réaliser. On suppose effectivement qu'il permet de « réaliser », car il intègre des logiques interterritoriales, des formes de relations, des sujets et des postures de gouvernance qui furent jusque-là absents ou repoussés par l'intercommunalité grenobloise. Cette politique montagne ne serait pas tant une innovation politique mais une manière de contourner ou dépasser des positions institutionnelles. En ce sens, la montagne est-elle véritablement « magique »<sup>6</sup> ?

---

<sup>6</sup> T. Mann, La montagne magique, 1924

## B. L'intention de la politique montagne métropolitaine : un rapport innovant entre la politique et la montagne ?

Après avoir analysé le référentiel du cadre institutionnel dans lequel pouvait s'inscrire la politique montagne, on va s'intéresser à présent à l'objet même de « montagne ». L'idée sera de comprendre, à travers les représentations incarnées par les discours, le rapport que souhaitent entretenir les acteurs avec la montagne ou encore le rôle qu'ils lui confèrent. Comme on a pu le voir chaque acte politique répond à un problème, un désajustement, et est là pour accompagner les interactions entre les membres. Cela est d'autant plus important que le passage en métropole fait sortir l'intercommunalité de sa zone de confort, comme on a pu le voir en évoquant l'émancipation et les réajustements auxquels elle devait faire face. Aussi, nous allons maintenant tenter de comprendre pourquoi et en quoi ce rôle de construction de la métropole incombe, en quelque sorte, à la montagne.

### 1. La montagne : objet fédérateur ?

#### a) Un objet de dissensus peut-il être fédérateur ?

Que cela soit dans les discours officiels, les discussions de couloir ou lors des entretiens, la montagne apparaît « bien évidemment » comme un objet « fédérateur ». Cela peut s'expliquer, d'après l'élue à la montagne, parce qu'elle est « plus noble que lorsque l'on parle d'agriculture car la montagne regroupe tellement de choses ». Pour d'autres élus c'est « parce que tout le monde est concerné par la montagne » et pour l'ensemble des acteurs c'est parce qu'elle est « transversale ». Ainsi en plus d'être une politique fédératrice pour les élus, elle le serait pour les services qui devront travailler de concert pour mettre en oeuvre la politique montagne. Cependant l'élue interrogée, O, nous affirme que de nombreux objets politiques peuvent être fédérateurs. Il nous parle notamment du transport et de la mobilité qui furent fédérateurs : « Le transport a été un élément fédérateur, parce qu'à travers le transport, lorsqu'on regarde sur ces vingt dernières années, toute la classe politique, tous le monde a été obligé de progresser sur la notion d'un territoire plus étendu. Il y a trente ans on pouvait parler de transport à toutes les communes, à côté ils en avaient rien à cirer. Maintenant y compris pour la droite ça fait sens ». De plus est-ce que la montagne forme t-elle vraiment un consensus ? On a une délibération de lancement du projet de politique montagne voté à l'unanimité et sur l'ensemble des 49 communes et pourtant lorsque l'on rentre dans le vif du sujet, les élus se « disputent » sur les rapports possibles de la métropole avec la montagne. Ce fut le cas notamment au premier séminaire de conception du PLUI. L'ensemble des sujets créait un consensus, sauf celui de la montagne. Chacun prenait la parole pour donner sa vision de la montagne, certains remettant même en cause le fait même que la métropole puisse se saisir de ce sujet. C'est le cas de certains élus des balcons sud de la Chartreuse qui ne voient en Grenoble qu'un « gardien du mythe des Jeux Olympique de 1968 ».

Cette remise en cause de la montagne comme objet mis à l'agenda politique fut aussi entendue de la part des techniciens, car pour eux, la métropole n'est pas un territoire de montagne. Ainsi, tout dans cette politique semble faire conflit, que ce soient les représentations de la montagne et donc les futurs objectifs de la politique que le fait même d'intégrer la montagne comme objet politique.

Selon le directeur général à la cohérence territoriale, si les élus se sont « enflammés » lors du séminaire du PLUI c'est parce que la montagne « est un sujet qui vient des tripes ». Il ajoute ensuite que « quand ça vient des tripes ça devient difficile », « on est dans l'émotion, c'est un travers de la société moderne que de gérer les choses avec émotion » et enfin « on pensait que la montagne était fédérateur mais en fait c'est celui qui crée le plus de la discorde ». Pour lui tant que les élus n'auront pas dépassé le stade de l'émotion, voire de l'identité, il sera difficile de concevoir une politique.

Alors pourquoi parle t-on d'objet fédérateur ? Cela relève t-il d'une représentation collective d'une « montagne comme trait d'union » (B. Debarbieux, G. Rudaz, 2010) ? Est-ce parce que la montagne est vue sous son aspect environnemental s'affranchissent de toutes frontières administratives et institutionnelles ? Pour mieux comprendre ce dissensus que provoque la montagne au sein des élus, on va revenir dans le point suivant aux représentations de la montagne captées lors de l'atelier d'élus.

## b) Des représentations trop diverses de la montagne pour qu'elle soit fédératrice ?

Nous parlons souvent dans ce mémoire «des élus » comme une forme homogène et consensuelle ce qui n'est pas le cas. Au sein des 49 communes on peut par exemple distinguer deux types d'élus selon l'importance des communes. On a des « politiques », ceux qui ont du se faire élire dans les grosses communes comme Grenoble, Saint-Martin-d'Hère, Échirolles dont l'image et le discours sont très surveillés. Ce sont souvent des élus intégrant l'un des grands partis, ce sont même parfois ce que l'on appelle des « têtes montantes ». On a ensuite les élus de communes de moins grosse envergure, qui ne sont pas davantage sur la proximité, qui ont un travail à côté de leurs obligations d'élus, qui ne sont forcément dans un parti et qui peuvent être parfois originaires de la commune. Tout l'enjeu lors de l'atelier de la politique montagne fut de réunir ces différents élus autour de la table. Comme on l'a décrit on a l'impression d'avoir deux masses différentes d'élus, cependant cela est beaucoup plus complexe. On a aussi des groupes d'élus « amis » selon les anciens EPCI, sans parler de l'appartenance aux différents grands partis métropolitains. A partir de l'atelier, on va tenter de comprendre ce que veut dire la montagne dans cette hétérogénéité d'élus selon les tables (cf. Annexe 4). Les tables 1 et 3 n'avaient aucune commune du centre, au contraire la deuxième table était plutôt composée de ce type de communes.

En comparant la table 1 et 3 on ressent une forme d'homogénéité dans les réponses. Pour elle la montagne c'est un certain nombre de savoir-faire notamment dans le domaine agricole, ou de la « paysannerie » : « la question de cette paysannerie périurbaine [...] bien maintenant est dans la

métropole ». La crainte de la part de ces communes est la montée en compétences de la métropole sur des sujets qui étaient auparavant du domaine individuel ou communal. A ce sujet, il ne faut pas que la métropole devienne une « machine à engloutir ». On a une réflexion similaire à la table 3 sur les questions réglementaires. Elle accuse que le passage en métropole uniformise la réglementation. Elle donne l'exemple de l'interdiction de « brûler les déchets verts » à la source. On a donc de la part de ces communes des problèmes très pragmatiques. De même, on a leur vision de communes périphériques où les habitants doivent se déplacer pour aller trouver biens, services et emploi. On a alors des propositions qui concernent le quotidien des habitants et des différents acteurs du territoire et, en terme de gouvernance, ils attendent que la métropole leur apporte certains services pour lesquels ils payent (transport, voirie etc.) tout en n'imposant pas un « dogme » homogène et autoritaire là où il faudrait des « politiques à la carte » (Vice-présidente à la montagne). Cependant, malgré leur pragmatisme, ces élus ne manquent pas de vision globale. C'est notamment le cas pour la table 1 avec les élus du sud grenoblois. Ce doit être une politique essentielle qui doit s'articuler avec toutes les autres en étant « la base », « le soubassement » d'une politique métropolitaine, une envie, non pas d'entrer en « compétition » avec les autres politiques publiques mais bien de réinterroger comment tout cela devrait pouvoir être pensé, « voilà ce que « devrait » être la politique montagne et sa gouvernance ». C'est donc à la fois une politique qui régule la gouvernance, qui réinterroge l'ensemble des autres politiques en étant un nouveau référentiel global. La montagne serait vue comme un environnement où toutes les politiques et activités profiteraient de cet environnement sans le détruire et le « coloniser ». On a ici à la fois une vision territoriale et écologiste de ce que pourrait être la politique montagne.

Pour la table 2, la vision de la politique montagne est assez différente. Dans la forme, les thématiques sont les mêmes : accessibilité, vivre en montagne, forêt etc. Cependant on ressent la différence de points de vue, comme celui qui voit la montagne du « bas », qui veut avoir accès à la montagne et qui veut faire découvrir ses spécificités. Nous sommes moins dans le pragmatisme des deux autres tables mais davantage sur une vision exogène de la montagne comme devant être mise en valeur, devant avoir les capacités d'être accueillante. Cette idée de respecter l'environnement est aussi prégnante mais davantage dans le but de « redonner une image à la métropole ». C'est grâce à un lien ville-montagne reconstitué que « Grenoble et ses montagnes pourront attirer et rayonner ». On a cette idée de marketing territorial qui est très présente.

On a ainsi dans les deux cas une vision non colonisatrice de la montagne. Si cela est moins prégnant dans la table 2, on a cette idée de fond que la montagne ou le lien ville-montagne devrait être reconnu comme un référentiel global de la métropole. Cependant on ressent une divergence selon que l'on soit en « haut » ou en « bas », autrement dit le pragmatisme versus l'image. Par-delà les petits désaccords individuels, on a cet important dissensus des représentations qui apparaît. On a pourtant pu voir qu'en mettant les divers élus autour de la table on sortait de l'émotion ressentie au PLUI, la discussion était neutralisée par des objectifs précis qui nous ont emmené à discerner les divergences de visions.

On se pose à présent et de nouveau la question de savoir si la montagne est un objet fédérateur. Si elle ne fait pas consensus, n'est-elle pas pour autant génératrice d'une forme de fédéralisme?

### c) La montagne comme médium

Pour résumer ce qui a été élucidé jusqu'à présent, la métropole est face à de nombreux défis. Elle a une dérégulation au niveau de sa gouvernance due à une hétérogénéité accentuée entre élus de vallées et élus de montagne. Cette hétérogénéité est due à une différence de représentations du territoire et de ce que devrait être la métropole. A partir de là, quel(s) rôle(s) joue la montagne ? Elle est une spécificité revendiquée de la part des « élus de montagne », une particularité à mettre en valeur pour d'autres et aussi un élément de coopération avec les PNR et territoires voisins. Elle est donc à la fois ce qui délie tout en cherchant à lier, et elle est ce qui « voile » l'ensemble de ces problèmes structureaux métropolitains. La montagne de la politique montagne ne serait donc pas, en premier lieu, l'objet de la politique montagne mais, le « chaînon manquant ». On pourrait même parler de la montagne comme « médium » (M. McLuhan, 1968). Le médium est le « canal de transmission », il permet de transmettre une information depuis un « émetteur vers un récepteur ». A cela, on peut prendre l'exemple que développe Jean-Paul Bozonnet dans Des monts et des mythes<sup>7</sup> en ce qui concerne l'utilisation de la montagne dans la publicité. Il commence par dire qu'il convient « de différencier deux types de publicités : l'une qui vend la montagne directement, et l'autre qui vend n'importe quel produit, à l'aide de l'image de la montagne. ». Si le premier type de publicité ne l'intéresse pas, il dit du deuxième que « l'argumentaire vise un autre objectif que la montagne, et s'appuie donc sur des images alpines qui vont nécessairement de soi, puisqu'elles doivent être comprises par tous, sans le secours de la langue. Images plus générales, plus fortes aussi, car intelligentes et admises comme « naturelles » par tout-un-chacun. ». La montagne n'était donc pas représentée pour se promouvoir elle-même mais pour faire la promotion de biens et services que la montagne mettait en valeur comme les « gauloises blondes », des jeans « levi's », des montres ou même des « plans d'épargne populaire ». En faisant un parallèle avec la politique montagne métropolitaine, on pourrait supposer que la montagne est là pour faire passer un message, celui de la construction d'une gouvernance métropolitaine qui gagne en autonomie par rapport aux différents échelons institutionnels tout en reformulant ses relations avec ses territoires homologues. Cependant, comment peut-elle être un médium alors qu'elle fait dissensus ? L'idée est que la montagne est le révélateur même des problèmes propres à la métropole grenobloise, et l'objectif de la politique montagne serait de résoudre ces problèmes. La montagne n'est donc pas pas fédératrice en soi, elle est le médium qui pourrait emmener les élus vers un fédéralisme.

On pourrait énoncer une limite à cet objectif de la politique montagne. En effet, il n'intègre que l'échelon institutionnel, qu'il s'agisse du conseil métropolitain ou des élus des PNR et territoires

---

<sup>7</sup> J.-P. Bozonnet, 1992, *Des Monts et des mythes, l'imaginaire social de la montagne*, collection montagne;

voisins. L'objectif de la politique montagne se trouverait alors davantage dans la manière même dont elle va être conçue, et son objet serait alors les personnes qui la conçoivent : les élus. Mais si la politique montagne a pour objectif de réguler les interactions, il va falloir aussi qu'elle intègre les autres échelons que sont les acteurs et les habitants. A l'heure actuelle ces deux échelons ne sont pas encore intégrés.

## 2. La montagne de la politique montagne : vers un nouveau paradigme de l'action territoriale ?

Utiliser la montagne comme médium suggère un certain rapport avec elle. On souhaite à présent s'intéresser à ce référentiel qui se construit au sein de la métropole grenobloise en fonction des divers rapports qui ont pu être entretenus avec la montagne. On a pu voir que la montagne pouvait être un médium de choix dans la publicité, dans notre cas on va revenir dans le cadre de la montagne en politique.

### a) Trois rapports possibles avec la montagne

Avec un travail rétrospectif, on a relevé au cours du XXème et début XXIème siècle et aux échelles de la France et de l'Europe trois rapports entre les politiques et la montagne : la montagne prise par secteurs, la montagne prise dans une globalité, la montagne comme objet de la politique publique.

#### *La montagne prise par secteurs*

La montagne vue par le prisme d'un secteur signifie simplement que la montagne n'est pas directement concernée par la politique, comme espace ou territoire, mais approchée par un objet qui la caractérise. Ce phénomène est surtout dû aux politiques françaises avant et au long du XXème siècle. Le premier secteur fut celui de la forêt (F. Gerbaux, 1994) notamment avec l'édition d'un code forestier en 1827 et une première loi sur la protection des forêts en 1860. Ces intérêts politiques pour la forêt répondaient à la « calamité » provoquée par la déforestation de masse. La question de l'agriculture étant très liée aux problèmes forestiers en montagne, elle fut le second secteur par lequel fut prise la montagne. Cette vision finalement environnementale de la montagne, basée sur un équilibre entre la forêt et l'agriculture, fut vite rattrapée par des secteurs plus lourds comme le développement touristique et les énergies hydrauliques. Ce noyau de secteurs constituera l'imaginaire exclusif de la politique liée à la montagne pendant plus d'un demi-siècle et restera jusqu'à aujourd'hui une partie du référentiel.

Le secteur agro-pastoral générera un prisme particulier par lequel sera considérée la montagne en tant que territoire habité : le handicap. L'État-nation souhaitera apporter aux populations locales ce à quoi elle avait été coupée jusque-là. On retrouve cette considération du handicap à

travers la politique de J. Chirac à partir de 1972. La paysannerie de montagne à cette époque avait déjà subi de nombreux chamboulements de la part de l'État mais aussi une pression au niveau de la productivité agricole qui l'a mise en position de déséquilibre et de vulnérabilité. De nombreuses réclamations, craintes et revendications se firent entendre de la part des populations de montagne dès les années 1950. Ce n'est donc que sous J. Chirac, fidèle à son « dans une campagne, il faut aller chercher les électeurs avec les dents », que fut élaborée une politique du handicap avec des compensations financières. Cette considération du secteur agro-pastoral à travers le handicap fera l'objet d'une directive communautaire en 1975 en leur attribuant des mesures compensatoires.

Or si l'État français avait élaboré sa définition des zones de montagne dès 1961 et au sein de la politique montagne de 1985, la définition des zones de montagne dans la communauté européenne était aléatoire d'un État à l'autre. C'est ainsi que des zones agricoles subissant un handicap dû à d'autres facteurs que l'altitude (par exemple les pays nordiques avec la faible amplitude diurne) furent comprises dans ce secteur. La frontière entre la sectorisation et la globalité est donc assez floue, on va donc à présent voir ce qu'est cet autre rapport à la montagne.

#### *La montagne prise dans une globalité*

Dans ce cas-ci la montagne est considérée dans une politique comme un territoire ou un espace de manière conjointe et sans distinction avec d'autres territoires. Ce rapport est celui notamment entretenu par la Communauté européenne. A partir de 1975 la Communauté cherche à concevoir une politique régionale afin de réduire les disparités de développement et de richesse au sein de l'espace européen. En 1986, cette dynamique s'incarne dans une « politique communautaire de cohésion ». Le premier objectif était de redistribuer des fonds aux pays dont le PIB était plus faible que la moyenne. Ainsi certaines régions de montagne reçurent ces fonds mais parce qu'elles faisaient parties de ces pays à faible PIB. Des régions montagnardes en difficultés n'ont pas perçu ces fonds parce qu'elles faisaient parti des pays les plus riches. L'objectif 2 était d'aider les « régions en difficultés structurelles », souvent touchées par la crise. Le troisième objectif devait aider les régions urbaines marginalisées ou encore les régions contrastées par la présence de frontières internationales. C'est de ce cadre qu'est issu le programme Interreg permettant à de nombreuses zones de montagne de bénéficier de ces aides. Ainsi 95% des zones de montagne eurent droit à ces aides au sein de l'Europe. Cependant elles ne les reçurent pas par leurs caractéristiques montagnardes mais en tant que région défavorisée. Cela est, à ce moment là, significatif de l'absence de la part de Communauté d'un rapport spécifique à la montagne. Les traités de la commission sont basés exclusivement sur des modes économiques et sociaux et non pas territoriaux.

#### *La montagne comme objet de la politique publique*

Dans ce type de rapport, la montagne est directement ciblée par la politique comme territoire à part entière. A l'échelle de la communauté européenne, la prise en compte directe de la montagne fut un véritable tournant qui s'initia au début des années 2000. L'une des raisons exprimées par Bernard Debarbieux et Gilles Rudaz est l'influence des conférences mondiales sur l'environnement comme les sommets de la Terre (1992, 2002) ou l'Année Internationale de la Montagne (2002). La montagne est introduite en politique communautaire par la question de la « cohésion et de la diversité territoriale de l'Europe » en complément de la politique de cohésion sociale et économique dans les années 1990 par l'Assemblée des Régions Européennes. Cette logique de cohésion territoriale est une volonté pour les acteurs régionaux de réduire les déséquilibres spatiaux engendrés par la vision néo-libérale du « modèle de croissance communautaire ». C'est notamment Michel Barnier au cours de ses différents postes au gouvernement français puis à la commission européenne qui introduira ces termes de cohésion territoriale dans la vision européenne. Lorsqu'il était représentant de la Commission dans le Convention sur le Futur de l'Europe, il l'introduit comme élément du projet de Traité Constitutionnel en 2004. Ce projet avait été rejeté lors du référendum mais le concept fut retrouvé dans le Traité de Lisbonne en 2007 puis dans les Orientations stratégiques communautaires pour la cohésion adoptées en 2006. Ces orientations ont poussé les États à « favoriser un développement équilibré et à tenir compte tout particulièrement des caractéristiques géographiques spécifiques ».

C'est la France qui mène alors cette démarche « idéologique et politique » : « orienter la politique régionale vers une conception plus volontariste de la structuration du territoire européen conformément à sa forte tradition d'aménagement du territoire. ». Afin de convaincre les autres États membres, la France va chercher à constituer un lobby pro-montagne où apparaîtra notamment l'*Association Européenne des Élus de Montagne (AEM)*, *Euromontana* et *Européen Mountain Forum*. Avant la conception de ces lobbys s'étaient créées d'autres initiatives allant dans le même sens. En 1988, une *Charte européenne des régions de montagne* avait été adoptée à Trento afin que soient détectés les problèmes spécifiques aux régions de montagne. Le *Comité Economique et Social Européen* avait lui aussi déjà formulé en 1988 la nécessité de prendre en compte les régions de montagne dans les politiques communautaires. Ce même comité relance en 2002 un rapport appelant à « une prise en compte des montagnes dans la future politique régionale ». Ce rapport parle « d'une vision commune des régions de montagne, la mise en oeuvre de stratégies de compensation des handicaps irrémédiables, la réduction des désavantages comparatifs, la construction d'infrastructures adaptées, l'exploitation de l'identité et les acquis des régions de montagnes, l'adoption de politiques de développement juste et durable ». Ce rapport se saisit de la promotion de la montagne dans l'agenda politique mondial dans une logique européenne.

Il se passe en Union Européenne un véritable changement de paradigme à la fin des années 1990 début des années 2000, qui sera notamment impulsé par la vision française de ces territoires de montagne. En France cette vision commença par un élargissement des champs concernant la montagne sous V. Giscard d'Estaing mais surtout par une territorialisation de l'aménagement, de

l'économie, du développement et d'un ensemble de compétences permettant « l'auto-développement ». Ce rapport devient officiel avec l'édition de la loi montagne en 1985 qui précède de plus de trente ans l'Acte II en construction. Cet acte II a déjà fait l'objet d'un premier rapport intitulé « pour un pacte renouvelé de la nation avec les territoires de montagne » (27 juillet 2015). Il indique la volonté de poursuivre ou d'aboutir sur des thématiques initiées en 1985 comme « le droit à l'adaptation normative », « l'agriculture, l'industrie et l'artisanat », « le travail saisonnier et la pluriactivité », « l'accès aux services » et d'intégrer de nouveaux enjeux comme « la connexion téléphonique et numérique », « l'accessibilité », « l'impact du changement climatique » tout cela en renforçant les coopérations entre les collectivités de montagne et en modernisant « une gouvernance de la montagne »<sup>8</sup>.

En allant plus loin on pourrait se poser la question des limites à cette considération de la montagne dans les politiques. On ressent à la fois une forme de contradiction entre la considération des territoires de montagne et leur considération à travers un ensemble de critères qui les définissent et qui reviendrait à faire des lois et politiques multi-sectorielles de la montagne. De même, on ressent un travers dans le référentiel de la montagne défini par un ensemble de thématiques et d'enjeux. Ces enjeux et secteurs sont-ils réellement définis par les territoires de montagne ou sont-ils à l'origine d'une vision exogène (J.-P. Bozonnet, 1992) ? Enfin, concernant ce référentiel de la montagne, on discerne une zone de conflit entre une idéologie environnementale du territoire de montagne et une volonté de développement et d'aménagement. La montagne révèle une grande complexité dans son référentiel politique. On va à présent s'intéresser tout particulièrement à cette question de la sectorisation de la montagne dans le cas de la politique montagne de la métropole grenobloise.

## b) Du passage du sectoriel au global

On a explicité que la politique montagne métropolitaine pouvait avoir un rôle de médium afin de réguler la gouvernance au sein de la métropole et de définir cette métropole aux yeux des territoires voisins. Le message que porte ce médium est celui du lien. Cependant cela ne nous dit pas concrètement ce qui fait l'objet de ces liens et ainsi de quoi pourra être composée la politique, ce qui définira aussi le rapport qu'entretient la métropole avec la montagne. On a, à plusieurs reprises, donné des indices à cela en sous-entendant que la montagne pouvait aussi jouer un rôle en terme de construction métropolitaine. Les référentiels de la montagne qui ont été conçus à l'échelle française et européenne ne semblent pas exactement correspondre à celui qui est en construction à l'échelle métropolitaine. Pourtant on ressent la forme de conflit que l'on a énoncée plus tôt entre la montagne sectorialisée et une montagne comprise comme territoire complexe. En voilà la démonstration :

On a une vice-présidente à la forêt, à l'agriculture et à la montagne. Comme on a pu le faire remarquer, l'agriculture et la forêt sont des secteurs reconnus du référentiel de la montagne en

---

<sup>8</sup> Cf. « Un acte II de la loi montagne pour un acte renouvelé de la nation avec les territoires de montagne », députées Annie Genevard et Bernadette Laclais, 27 juillet 2015.

politique, ce sont aussi des sujets traités depuis longtemps dans les politiques de l'EPCI grenoblois. La montagne est, rappelons-le, un nouvel objet politique pour l'intercommunalité. En l'associant à l'agriculture et à la forêt, une ambiguïté va émerger. On a remarqué que dans la politique montagne, le sujet de l'agriculture et de la forêt apparaissait beaucoup alors qu'il existe parallèlement une politique agricole notamment avec une nouvelle stratégie alimentaire et une tentative de gestion des forêts depuis aussi longtemps. Cependant, avec la politique montagne on considère la montagne comme objet englobant l'agriculture et la forêt. Il semble y avoir alors un conflit dans le titre de la vice-présidence ou une volonté de transition : le passage du sectoriel à une vision globale du territoire. Mais on ne se limite pas à l'agriculture et à la forêt car la politique montagne souhaite aussi aborder l'ensemble des objets politiques de la métropole : le transport, le tourisme, l'éducation à l'environnement, l'urbanisme, l'économie, le paysage, la culture, etc. On souhaite donner du « relief aux politiques métropolitaines » (DGA cohérence territoriale). Certains voient même en la politique montagne non pas une nouvelle politique mais un socle environnemental auquel toutes les politiques métropolitaines devraient s'adapter (atelier 1 d'élus). C'est sûrement pour cela que l'on confie la politique montagne au pôle coopération et non pas au service agriculture ou tourisme. Cela pourrait aussi expliquer les quelques conflits internes et anecdotiques avec les autres services qui pourraient percevoir la politique montagne comme faisant concurrence à la fois aux autres politiques et à l'essence même de leur sectorisation.

Le référentiel de la politique montagne est alors extrêmement complexe. **Il serait à la fois un médium vers une nouvelle forme de gouvernance et de coopération et un médium vers une stratégie métropolitaine dé-sectorialisée.** Or, pour que tout cela fonctionne, il faut aussi que la montagne soit considérée comme objet de la politique, et les élus, lors de l'atelier, touchent du doigt une conception du territoire métropolitain basée sur son environnement de montagne. Nous n'aurions alors pas seulement une orientation spécifique à la politique montagne qui serait gérée par une diversité de services mais la construction d'un référentiel global guidant l'ensemble des politiques. Ce référentiel serait basé sur le développement d'un territoire en respect et en harmonie avec l'environnement montagne/vallée.

Cette vision correspond au parti majoritaire du conseil métropolitain qui est le parti écologiste (Rassemblement citoyen, solidaire et écologiste), vision rejointe par le parti ADIS (agir pour un développement intercommunal solidaire) qui est le parti de la vice-présidente à la montagne et celui des élus qui ont donné cette vision de la montagne comme fondement des politiques métropolitaines au cours de l'atelier. En effet l'élus O (parti RCSE) donne sa vision de la manière dont on devrait considérer la montagne : « je dirais que pour les écologistes ça a toujours été une préoccupation de savoir comment on peut faire cohabiter la ville... dans le sens assurer la dialectique entre ville et nature, donc ici dans notre région c'est ville et montagne. ».

Cette élaboration de l'action publique peut nous rapprocher du concept de « biorégion » conçu par le mouvement scientifique des *territorialistes*. Ce mouvement est né aux États-Unis à partir

notamment des écrits de Arne Naess sur « l'écologie radicale » et développé par une école italienne formée autour d'Alberto Magnaghi. Ce dernier a formulé une définition de ce que serait la « biorégion urbaine » :

« La biorégion urbaine est le référent conceptuel approprié pour traiter d'une manière intégrée les domaines économiques (système local territorial), politiques (autogouvernement), environnementaux (éco-système territorial) et de l'habiter (lieux fonctionnels et lieux de vie dans un ensemble de villes, bourgs et villages) d'un système socio-territorial qui cultive un équilibre de co-évolution entre établissement humain et milieu ambiant, rétablissant sous une forme nouvelle les relations de longue durée entre ville et campagne pour atteindre l'équité territoriale. »<sup>9</sup>

Cette définition correspond assez bien à la vision du territoire évoquée par certains élus où la montagne avec la vallée joueraient un rôle de « soubassement » à l'ensemble des politiques métropolitaines. Cette vision territoriale requestionne l'existence des sociétés sectorielles et du rapport global/sectoriel énoncé par Muller. **La politique montagne pourrait proposer, en plus d'une nouvelle vision territoriale et d'un nouveau rapport à la montagne, une transition d'une société sectorielle à une société re-territorisée.**

Ce rapprochement entre la politique montagne et le « biorégion urbaine » pourrait faire l'objet d'une poursuite de recherche.

### c) Une interprétation possible du médium qu'est la montagne

Pour que la montagne soit un médium il faut qu'elle évoque quelque chose qui permette au message de passer. Effectivement, on a pu soumettre que la conception du référentiel de la politique montagne conférerait un rôle particulier à la montagne et pouvait cibler des ambitions territoriales et écologiques. Si la métropole souhaite repenser son référentiel global à partir de son environnement, nous n'avons pas encore clairement élucidé ce qui conférerait ce rôle de médium à la montagne. Pour qu'un objet soit « médium » il faut qu'il évoque une image, un ensemble de représentations qui fassent passer le message. On peut soumettre plusieurs hypothèses à ce sujet.

Il a été mentionné à plusieurs reprises la montagne comme « sujet qui vient des tripes » au séminaire du PLUI. Pourquoi la montagne met-elle autant en émoi ? La vice-présidente à la montagne nous a donné un élément de réponse en mentionnant à plusieurs reprises qu'elle était née dans les montagnes, que son père et grand-père étaient agriculteurs et qu'elle-même avait travaillé pendant longtemps dans l'industrie du bois. Elle précise également que le président de la métropole est aussi né en montagne et que sa fonction de glaciologue renforce sa sensibilité à l'environnement. L'identité est alors en cause ainsi que le lien à l'enfance.

---

<sup>9</sup> A. Magnaghi, 2014, *La biorégion urbaine, petit traité sur le territoire bien commun*, Eterotopia France, p. 77

Durant mon année au sein de la métropole, le rapprochement entre les élus et leur enfance s'est faite à de nombreuses reprises. C'est par exemple le cas lors de la rencontre avec le maire de Miribel-Lanchâtre lors de la présentation du diagnostic. Celui-ci nous parlait de sa représentation de la montagne et de l'esprit qui l'accompagne au temps de son enfance et de la dégradation des comportements et de cet esprit montagne avec l'arrivée des périurbains.

Ce lien entre la montagne et l'enfance est souvent évoqué dans la littérature. Au-delà des souvenirs rattachés à l'enfance, John Muir par exemple rattache la montagne à l'enfance où la montagne serait cette « wilderness » et l'enfance cet « état de conscience qui serait présocial » (B. Debarbieux, 2015). C'est aussi de cela qu'il est question dans Ainsi parlait Zarathoustra de Friedrich Nietzsche où l'on imagine que la montagne est comme la mère où Zarathoustra va se réfugier pour se régénérer. Lorsque celui-ci redescend de la montagne, il croise ce vieillard qui lui dit « Zarathoustra a changé. Zarathoustra est redevenu enfant, Zarathoustra s'est réveillé. ».

Sans rentrer complètement dans le sens philosophique et psychologique de ce que peut représenter la montagne, elle semble tout de même avoir un statut particulier au sein de nos représentations comme environnement pur et régénérant. Ruggero Schleicher-Tappeser parlera même de représentation de la montagne, au sein de l'ensemble de l'Europe, comme « symbole anti-moderne ». Cependant il accorde cette représentation aux populations exogènes à la montagne. Cela résonne avec le cas métropolitain où il existerait des représentations endogènes et exogènes à la montagne. Il est difficile de simplifier une opposition entre élus du centre (vallée) et élus de périphéries (montagne). En effet, si ce rapprochement entre la montagne et l'enfance s'est davantage fait auprès d'élus des communes de périphéries, que l'on a souvent nommées les « petites communes » ou les « communes de montagne », ce discours a aussi été entendu auprès d'élus de communes du centre. On pourrait davantage rapprocher ce discours du facteur des origines et de l'âge des élus mais il faudrait aller plus loin sur cette piste. L'autre discours se rapproche davantage de cette représentation exogène de la montagne comme « symbole anti-moderne ». Il peut s'incarner auprès des élus voulant renforcer l'accès à la montagne. C'est ce qui fut notamment beaucoup rapporté à la table 2 de l'atelier (avec présence de beaucoup d'élus du centre). On peut comprendre cette recherche d'accès à la montagne et plus précisément à cette zone de nature et à cette « bulle d'air » comme ce retour à la nature décrit par Alberto Magnaghi : « elle se conçoit comme la recherche d'un équilibre entre les origines des civilisations (montagnardes) et leur évolution dans la vallée ». Il ajoute cette image de « contre-exode » culturel vers une société avancée et agro-tertiaire qui sait reconnaître la valeur de « rétro-innovation » de son patrimoine environnemental et culturel ». On aurait alors une représentation plutôt endogène qui relie la montagne au mode de vie connu lors de l'enfance et à cet environnement dans lesquels ils sont nés et ont vécu et une représentation plutôt exogène réclamant un retour à la montagne.

Ces représentations peuvent avoir une expression commune au sein de la politique. On peut constater cela notamment avec cette position plus ou moins générale des élus à l'encontre du projet de développement de la station de Chamrousse que nous avons évoqué dans le carnet de bord. Cependant si ces représentations peuvent trouver une expression commune, ce rapport

endogène et exogène à la montagne peut provoquer une forme de conflit ou d'incompréhension qui se rajoute à ce « conflit » entre centre et périphérie.

Jean-Paul Bozonnet nous apportera un élément intéressant sur la montagne comme générateur de réconciliation entre les humains (p. 85). Il parle d'elle « comme facteur de solidarité entre les hommes face à la difficulté qui amène aussi à la réconciliation et peut montrer l'absurdité des conflits ». Il parle de la « perspective contemplative » (rapport « icarien » à la montagne) comme porteur de réconciliation, « au moins entre pratiquants ou habitants ». Ainsi après des années d'opposition entre Grenoble et la montagne, entre le centre et la périphérie, cette montagne porteuse de beaucoup de ressentis emmènerait les élus à se «réconcilier ».

#### d) La montagne, un médium qui trouve très vite ses limites

Ce faisant, si la politique montagne souhaite être une politique territoriale qui repense la stratégie de la métropole en fonction de son environnement, « réconcilier » les élus n'est pas suffisant. Une telle politique requiert une recomposition globale du rapport entre les habitants, les acteurs et leur environnement. Marie-Christine Fourny, dans son article « Grenoble, Métropole en (et par les) montagnes », propose un fonctionnement de l'action territoriale propre à l'image de « Janus » (image de la transition s'émancipant des rapports prométhéen et icarien proposé par Jean-Paul Bozonnet). L'idée est de ne plus percevoir le territoire « dans ses particularités physiques, ni dans son pouvoir politique ou ses activités économiques » mais en considérant « le point de vue de l'habitant tel qu'il vit ou souhaiterait vivre, maintenant et dans un lieu donné ». Pour reconstituer complètement le référentiel de la métropole à partir de son territoire, la politique montagne doit repenser le cadre institutionnel dans lequel sont pensées les politiques. Or qui sont ces habitants des montagnes au sein de la métropole ? Il y a en grande majorité les urbains en vallée et les périurbains dans les communes dites de montagne et on a pu comprendre dans l'atelier que si les élus ont conscience, notamment des habitants périurbains, ils ne les saisissent pas comme acteurs ou même orientation de la politique. Aussi si on n'intègre pas l'habitant ou les divers acteurs du territoire dans cette politique-ci, quel intérêt y a-t-il à fédérer des élus ou les « réconcilier » autour d'un projet qui s'assimile à celui d'une démarche biorégionale ? On pourrait ajouter que la biorégion selon les principes des territorialistes n'est possible qu'avec l'investissement des habitants et des acteurs et donc avec la reconstruction d'une démocratie et plus généralement d'une gouvernance.

Si nous sommes partis des représentations des élus démontrant la capacité de la montagne à être un médium, c'est pour au final montrer les limites de celui-ci. Il pourrait réguler la gouvernance au sein de l'institution, tenter de reformuler un référentiel politique autour d'un objet qui ne peut être saisi sectoriellement, mais ne pourra peut-être pas être capable d'intégrer les acteurs directement concernés par toutes politiques et par celle-ci en particulier, l'habitant. En cela, la métropole n'est pas innovante. Les politiques montagne, peut-être hormis ce qui se passe à l'échelle de l'arc alpin, n'ont jamais considéré directement l'habitant des montagnes. C'est ce

qui a valu de nombreuses contestations au début du XX<sup>ème</sup> siècle de la part de ces habitants envers les politiques colonisatrices de l'État. Alors que l'on pensait se sortir de ce paradigme avec la politique de décentralisation des années 1980 et avec la loi montagne, B. Debarbieux et Gilles Rudaz parlent d'une forme d'imposture du « montagnard ». Se seraient installés des acteurs au sein des montagnes venant pour être « porte-parole officiel » des habitants envers l'État. Ils se seraient auto-proclamés les « montagnards » alors que cette dénomination n'existait auparavant qu'à travers les livres d'histoire. Aujourd'hui et sur le territoire métropolitain, l'habitant des montagnes c'est entre autre l'habitant périurbain et plus généralement l'habitant métropolitain.

### 3. A la recherche de l'élaboration du sens de la politique montagne : pourquoi ?

Les « dessous » de la politique montagne ont été amorcés, ce qui laisse certaines questions en suspens et surtout qui présage d'une recherche plus longue sur l'ensemble de la construction de la politique. Une question en particulier sous-tend l'ensemble du mémoire et cela depuis le constat fait sur le manque d'explicitation du sens et surtout de l'intention de cette politique : Pourquoi l'intention de la politique montagne est-elle implicite ? On a ressenti une ambiguïté dans ce qui est projeté pour elle, même en chaque individu la politique montagne pourrait vouloir dire tant de choses. Cependant si une idée de ce que pourrait produire cette politique a été formulée, ce sont davantage les causes et la rationalité des acteurs qui nous révèlent une intention extrêmement dissimulée dans les discours officiels. On va alors réserver cette partie à émettre des suppositions sur cette dissimulation.

#### a) Une intention implicite : premier degré de compréhension

Ce mémoire a mis en avant la complexité du référentiel de la montagne en politique. Il n'existe pas de référentiel global et homogène mais plutôt une multitude de référentiels qui sont à la fois l'expression des strates de la montagne en politique au cours des décennies et un découplage entre plusieurs rapports possibles avec la montagne. Ce rapport peut notamment s'apparenter à ce que décrit Jean-Paul Bozonnet avec son opposition entre Icare et Prométhée : « la contemplation apaisée » *versus* « l'agressivité conquérante » ou « la communion rousseauiste » *versus* « l'entreprise colonisatrice des militaires ». A cela s'ajoute l'image de Janus notamment proposé par Marie-Christine Fourny donnant une nouvelle vision du rapport avec la montagne, plus proche des modes de vie et représentations des habitants. Où veut-on en venir par là et comment cela nourrit t-il notre question ?

On a pu voir que la position de la métropole grenobloise se plaçait plutôt à mi-chemin entre ce rapport Icarien et Janusien, dans tout les cas s'éloignait du rapport prométhéen. Or ce rapport que souhaite entretenir la métropole avec la montagne s'éloigne clairement de celui que dévoilent les collectivités que sont la région Rhône-Alpes Auvergne et le département de l'Isère. Si on doit donner un exemple des deux grands rapports à la montagne que présente J.-P Bozonnet on pourrait parler de l'aménagement et du développement des stations de ski *versus* les parcs

naturels régionaux. Pour la région, suivie par le département, le choix est fait du côté de l'aménagement des stations<sup>10</sup> et sont plutôt opposés à l'émergence de nouveaux PNR<sup>11</sup> comme celui de Belledonne à qui la région n'a pas signé son accord pour les financements LEADER. On a déjà parlé de cet fait plus tôt dans le mémoire mais on en reparle ici afin d'émettre l'hypothèse que si l'intention de la politique montagne métropolitaine est si peu explicite, c'est peut-être pour se prémunir de la vision des autres collectivités. Avant l'arrivée du nouvel exécutif à la tête de la région et avant son vote du budget, on a de nombreuses fois entendu de la part des élus métropolitains et des techniciens cette attente d'orientation de sa part (notamment au cours des entretiens). On peut interpréter de différentes manières cette attente. Soit on laisse autour de la politique montagne un flou qui permet à la métropole de s'adapter selon ce qui va être décidé au niveau des autres échelons des collectivités, soit ce flou est voulu pour ne pas être attaqué directement par ces collectivités. Si nous sommes dans le deuxième cas, il va falloir que la métropole se positionne fortement si elle ne souhaite pas aller dans le même sens que les autres collectivités ou la politique montagne risque d'être faite malgré la métropole. Chamrousse, avec son projet d'extension du domaine, est pour sa part très décidée et imposante notamment parce qu'elle a le feu vert de la région et du département. Le désaccord de nombreux élus métropolitains sur ce projet n'a jamais encore été porté à haute voix, ce qui devra être fait si la métropole ne veut pas dévier des valeurs qu'elle souhaite pour sa politique montagne.

#### b) Une intention implicite : deuxième degré de compréhension

Quelles que soient les possibles raisons énoncées expliquant la dissimulation du sens de la politique montagne, on peut soumettre l'hypothèse que le cercle restreint d'acteurs de la politique montagne cherche à s'immuniser (P.-O. Garcia) de nombreuses possibles contestations. Dans le domaine biologique, l'immunité relève de la « résistance d'un organisme à l'action d'un poison ou d'un agent pathogène ». S'immuniser ce serait alors tout d'abord se protéger. On a énoncé un premier exemple précédemment mais l'origine de la contestation peut aussi venir de l'intérieur de l'institution métropolitaine. S'il s'avère que la montagne, pour le président de la métropole ou pour la vice-présidente à la montagne, est réellement dans l'intention d'être un médium, cela relève insidieusement d'une stratégie immunitaire. Qu'il s'agisse de revendiquer la voix des petites communes ou de « réconcilier » la ville avec la périphérie, l'héritage intercommunal et la coupure historique entre Grenoble et la montagne nécessite une forme de diplomatie. L'utilisation d'un médium comme la montagne est alors une manière de s'immuniser des contestations des élus métropolitains. Cela expliquerait encore une fois les peurs des acteurs de la politique montagne et notamment la crainte d'un « soulèvement » au cours des ateliers d'élus, crainte qui prendrait ses racines dans la partielle confiance en ce médium.

---

<sup>10</sup> [http://www.lamontagne.fr/auvergne/actualite/2016/05/03/le-premier-plan-neige-wauquiez-donne-la-priorite-aux-canons\\_11897966.html](http://www.lamontagne.fr/auvergne/actualite/2016/05/03/le-premier-plan-neige-wauquiez-donne-la-priorite-aux-canons_11897966.html)

<sup>11</sup> <https://pnrdombes.com>

On constate alors que l'immunité ne se trouve pas toujours au même endroit. Contre les collectivités elle se trouve dans le flou de l'intention, pour les élus elle se trouve dans la nomination même de la politique.

Il pourrait exister une troisième forme où la métropole ne chercherait pas à s'immuniser mais chercherait à réduire celle des territoires voisins. Le rapport entre Grenoble et les EPCI voisins est complexe. Il y a notamment une forme d'animosité de la part de la communauté de communes du Vercors qui s'est largement dévoilée avec le refus du transport par câble reliant Grenoble à Lans-en-Vercors<sup>12</sup>. La crainte de la part de ces territoires est sûrement que la métropole englobe un jour un plus grand territoire, dont eux. La métropole étant encore trop petite pour aborder certains sujets interterritoriaux souhaite effectivement coopérer avec les territoires voisins. Quelles que soient les intentions de la métropole, si elle veut coopérer et que les territoires voisins ne veulent pas il faut qu'elle passe par certains canaux pour parvenir à ses fins. La coopération avec les territoires voisins à partir de cette politique montagne peut être l'un de ces canaux. Pour rester dans la métaphore immunitaire, on pourrait ici parler de tolérance immunitaire où le corps métropolitain chercherait à se faire accepter par d'autres corps. La métropole travaillerait l'accessibilité du projet au sein du territoire « hôte ».

Enfin on distingue une dernière forme immunitaire qui relèverait de la préservation du « cycle de reproduction » (O. Soubeyran, 2009). On a pu constater à plusieurs niveaux que la politique montagne était innovante et c'est sûrement aussi pour cela qu'elle doit s'immuniser, mais elle ne l'est pas dans sa redéfinition de son cadre institutionnel. Avec la politique montagne on a vu que la métropole cherchait à réguler sa gouvernance mais aussi à la réguler sur un même système démocratique. Une politique montagne qui s'annonce comme une politique territoriale devrait aussi, de fait, comme le préconise le diagnostic amont, intégrer les habitants et les nombreux acteurs sans sous-entendu, ni médium, ni de flou mais un silence volontaire. Le diagnostic amont était composé d'une phase d'immersion avec une rencontre avec les habitants. Si cette phase était redoutée, il fut finalement décidé, par prudence, que les termes « politique montagne » n'apparaissent pas. Si elle va sûrement arriver dans le champ médiatique de la métropole et faire l'objet de concertation, l'implication des habitants et des acteurs ne va pas de soi en regardant le démarrage de cette construction.

Si on résume on trouve quatre constructions immunitaires :

- Garder un flou autour de l'intention pour ne pas rentrer en conflit avec les collectivités que sont la Région et le département
- Utiliser la montagne comme médium pour ne pas créer de conflit entre les élus métropolitains
- Altérer l'immunité des territoires voisins envers la métropole
- Garder la politique montagne sous silence envers la population pour préserver le « cycle de reproduction » du cadre institutionnel métropolitain.

---

<sup>12</sup> cf. <http://www.ledauphine.com/isere-sud/2015/06/18/la-metropole-et-les-territoires-de-montagne-font-copain-copain>

Ces constructions n'ont pas la même position. Les deuxième et troisième éléments relèvent des objectifs possibles de la politique montagne là où les éléments un et quatre appartiennent davantage à une stratégie d'acceptabilité du projet.

## **Conclusion de partie**

Dans le carnet de bord, nous avons soumis à plusieurs reprises la possible existence d'un référentiel « traditionnel » de la montagne en politique. Si cela avait été le cas il aurait été aisé de dire si la métropole entrerait en continuité ou se distinguait de ce référentiel. Or on a pu constater que le ou plutôt les référentiels de la montagne en politique s'infiltraient plus ou moins dans la démarche d'élaboration de la politique montagne métropolitaine. On a pu constater cela sur le plan du cadre institutionnel qui pouvait trouver son héritage dans la démarche de décentralisation des années 1980, et plus généralement qui s'inscrivait dans une posture ambiguë avec ce que l'État appelait les « montagnards » et les métropolitains les « communes de montagne ». On a aussi pu constater que la volonté métropolitaine de coopérer avec les PNR et territoires voisins à travers notamment la thématique « relation ville-montagne » s'inscrivait à la fois dans une démarche alpine, dans l'héritage du Sillon Alpin et dans la stratégie à long terme de l'existence des PNR.

Concernant ensuite le rapport à la montagne, celui-ci est clairement dépendant de la position institutionnelle que nous venons de décrire. On a des groupes de représentations de la part des élus et techniciens sur ce qu'est la montagne sans finalement que ne soit approché le rapport avec l'habitant métropolitain et de surcroît l'habitant périurbain qui domine de sa présence dans les « petites communes » ou « communes de montagne ». Par contre, en creusant dans les discours et notamment dans ceux pouvant constituer l'intention première de cette politique (le « pourquoi » on va faire cette politique) on trouve des éléments surprenants et propres à l'institution métropolitaine. Le rapport à la montagne peut avoir plusieurs visages. Il peut à la fois être un médium pour réguler le fonctionnement intercommunal et la gouvernance au sein même du conseil. Il peut aussi être un médium pour concevoir un référentiel global à la métropole basé sur cet environnement de montagne/vallée. Ainsi la montagne qui a toujours eu du mal à être saisie parce que prise dans une sectorisation, a sa place en tant que référentiel global. Elle peut aussi être un médium afin de réussir à coopérer avec les territoires voisins dont les PNR comme espace tampon.

Enfin, on a terminé cette partie en retournant la question et en se demandant pourquoi l'intention de la politique montagne était aussi ambiguë et dissimulée. Les suppositions, si elles s'avèrent correctes sont des éléments supplémentaires pouvant définir le référentiel. En effet, on a pu faire l'hypothèse que cette dissimulation relevait d'une forme de stratégie immunitaire. Celle-ci pourrait à la fois s'incarner dans le rôle de médium que l'on concède à la montagne mais aussi dans la stratégie d'acceptabilité du projet. En rendant l'intention peu explicite, consciemment ou pas, on se protège des nombreuses contestations qu'elles proviennent d'autres strates institutionnelles ou de la part de populations et des acteurs du territoire.

## Conclusion générale

Cette recherche sur le sens de l'élaboration de la politique montagne nous amène à identifier un objet particulier et dont le devenir peut prendre plus ou moins le chemin d'une innovation politique. Cette politique arrive discrètement dans l'agenda métropolitain mais peut promettre un projet et des objectifs ambitieux. Les enjeux saisis au sein des discours et le travail de réflexivité sur la démarche nous amène à comprendre l'émergence d'un objet réformateur que l'on peut placer sur deux gradients.

Le premier, davantage basé sur une vision théorique du projet de la politique montagne, peut questionner totalement la place de l'institution et le rapport entre la société et le territoire. On situe notre analyse dans la grille de lecture du rapport global/sectoriel proposée par Muller, et dans la distinction faite entre la société territoriale et la société sectorielle. On a pu comprendre au sein de la seconde partie du mémoire que la montagne est un objet difficilement saisissable dans une logique sectorielle. A diverses échelles institutionnelles, on a tenté de la faire entrer dans des secteurs qui correspondraient sûrement à la mise en cohérence et à la régulation permanente d'un référentiel global. A l'échelle métropolitaine, avec un statut faisant gagner en autonomie le territoire, la montagne semble prendre une toute autre voie. Elle n'est pas un espace à « handicap » parmi d'autres ou uniquement un « espace à protéger » ou encore ciblée comme une possible ressource financière mais un espace partagé par 450 000 habitants. On entend dans le discours des acteurs cette difficulté à se saisir de la montagne et à la classer dans des cases. Elle donne le vertige car elle semble pouvoir être une « politique du tout » qui concerne tous les domaines, tous les enjeux et porte notamment l'enjeu de l'autonomie du territoire métropolitain. Les élus métropolitains évoquent un besoin de « redécouvrir » le territoire, de ne plus être dans une « logique de colonisation » de la montagne, de penser les « liens ville-montagne » et donc « centre-périphérie », de repenser la production et la consommation locale, de redonner du sens au territoire en quelque sorte (A. Maghagni, 2014). Cette vision nous fait donc penser au concept de « biorégion » et remet en question le rapport global/sectoriel. L'aboutissement de la politique montagne, comprise comme une politique territoriale ou plutôt territorialisante, serait de repenser la société non plus à travers un ensemble de secteurs à réguler mais comme une société territoriale. L'intention de la politique montagne pourrait alors chercher à redéfinir le rapport entre les hommes et le territoire et la place de l'homme et de son environnement au sein de la société. Elle pourrait pousser les capacités d'autonomie du territoire métropolitain.

Le second gradient minimise ce renversement de système car il intègre le facteur de conservation de l'institution métropolitaine. Muller introduit son ouvrage en affirmant que les politiques publiques et les institutions actuelles qui les portent sont le produit de la société sectorielle. Leur position se base sur le maintien du référentiel global à partir de la régulation des secteurs les uns par rapport aux autres. Cet « ouvrage » est la raison d'être de ces institutions. Promouvoir la redéfinition d'une société territoriale met en danger leur position. Cela ne signe pas la fin de l'institution mais sa position pourrait en être changée. Elle ne serait plus, par exemple, le « maître d'ouvrage » et deviendrait le « maître d'oeuvre » du territoire et de la population. Ce territoire, si

son objectif premier est sa survie et celle de ses membres, n'a plus besoin à terme d'une stratégie de régulation de secteurs mais peut-être davantage d'un suivi de sa reproduction. Il semble aujourd'hui peu probable de revenir à une société territoriale, pourtant on ressent au sein de l'institution métropolitaine des comportements qui évacuent la possibilité de redéfinition de son essence. Il y a des éléments qui s'ouvriraient à cette possibilité, comme la volonté de repenser le dialogue et la gouvernance entre les communes métropolitaines et le rapport qui souhaite être entretenu avec la montagne. Il y a d'autres éléments qui se ferment à cette intention comme le refus d'intégrer l'habitant dès le début de la démarche d'élaboration de la politique montagne. Il y a aussi ce mot « transversalité » qui peut davantage être compris comme une régulation des multiples secteurs, avec un fil conducteur que proposerait la politique montagne, plutôt que de remettre en question la pertinence et l'existence de ces secteurs. Ainsi la politique montagne aurait, au mieux, le rôle de redéfinition du référentiel global.

Ce second gradient expliquerait le jeu des stratégies immunitaires où la montagne serait parfois utilisée à l'aboutissement d'objectifs comme le dialogue entre les élus, la définition d'une stratégie métropolitaine, le positionnement de la métropole au sein d'un plus grand territoire, la fermeture aux territoires dont la stratégie différencierait, etc. Il serait aussi parfois utilisé pour préserver l'essence même de la métropole en fermant le cercle de décision aux garants de la redéfinition de la société sectorielle.

Ces différentes formes immunitaires qui peuvent être élucidées font références à divers rôles accordés à la montagne. On a pu lui attribuer le rôle de médium et cela pour plusieurs objectifs : passer d'un fonctionnement coopératif à un fonctionnement intercommunal et interterritorial ; passer outre cette dichotomie centre-périphérie ; « rapprocher » les montagnes de Grenoble. Ce rôle de médium est en quelque sorte le « rôle » d'un pion auquel on aurait attribué une stratégie particulière. Cette stratégie peut cependant être à double tranchant car la montagne, on a pu le constater, avant de fédérer, va faire l'objet d'un grand nombre de dissensus n'allant pas dans le sens d'une « réconciliation » et d'un fédéralisme. La montagne peut aussi faire l'objet de nouvelles règles du jeu métropolitain qu'il faut, dans les premiers temps, dissimuler dans un souci de ne pas être attaqué par les territoires voisins ou autre échelon intercommunal. Cette nouvelle règle c'est ce possible référentiel global basé à la fois sur une reconstruction des liens entre ville et montagne et surtout sur une harmonie entre l'action de l'homme et son environnement. Avec la politique montagne, c'est en quelque sorte le sujet de « par delà nature et culture » (P. Descola, 2015) qui est en jeu.

Ce mémoire est basé, entre autre, sur des intuitions qui se vérifient plus ou moins et méritent d'être poursuivies avec l'observation de la suite de l'élaboration du projet et de l'émergence d'une stratégie et de moyens.

Ce mémoire peut aussi aboutir à des projets de recherche plus généraux :

- la possibilité ou les freins d'une « biorégion » initiée par une institution
- l'évolution du ou des référentiels de la montagne en politique avec le projet macro-régional
- l'importance des représentations voire des émotions dans la conception des référentiels de la montagne en politique.

## Bibliographie

### Ouvrages

Charmes E., (2001), *La ville émiettée, essai sur la clubbisation de la vie urbaine*, *La ville en débat*, PUF

Barin N, Lajarge R, (2015), *Les parcs naturels régionaux*, éditions Quae

Bozonnet J.-P., (1992), *Des monts et des mythes, L'imaginaire social de la montagne*, Collection montagne

Debarbieux B., (2015), *l'Espace de l'imaginaire*, Essais et détours, CNRS Editions

Debarbieux B., Rugaz G., (2010), *Les faiseurs de montagne*, CNRS Editions

Descola P., (2015), *Par-delà nature et culture*, Folio essai

Dodier R., Cailly L., Gasnier A., Madoré F., (2012) *Habiter les espaces périurbains*, P.U.R.

Gerbaux F., (1994), *La montagne en politique*, L'Harmattan

Halpern H., Lascoues P., Le Galès P. (dir.), (2014), *L'instrumentation de l'action publique*, Sciences Po., les Presses

Hughes E.-C., (1997), *Le regard sociologique*, EHESS

Magnaghi A., (2010), *La biorégion urbaine, petit traité sur le territoire bien commun*, Eterotopia France, Rhizome.

McLuhan M., (1977), *D'oeil à oreille*, Poche

Micoud A., Peroni M., (2000), *Ce qui nous relie*, L'Aube

Muller P., (1990), *Les politiques publiques*, Que sais-je ?

Muller P., (2015), *La société de l'efficacité globale*, PUF

Rougé L. (dir.), (2013), *Réhabiliter le périurbain, comment vivre et bouger durablement dans ces territoires?*, Forum vies mobiles, Loco

Searle J. R., (1985), *L'intentionnalité*, Éd. de minuit

Siganos A., Vierende S., (2000), *Montagnes imaginées, montagnes représentées*, Nouveaux discours sur la montagne, de l'Europe au Japon, Ellug.

Soubeyran O., (2014), *Pensée aménagiste et Improvisation*, EOAC

Vanier M., (2010), *Le pouvoir des territoires, Essai sur l'interterritorialité*, Economica, Anthropos

Viard J., (2012), *Nouveau portrait de la France : La société des modes de vie*, l'aube

Winkin Y, (2001), *Anthropologie de la communication*, Essais

### Articles

Bloch D. (dir), Lajarge R. (dir.), (2015), *Grenoble, le pari de la métropole*, PUG

- Fourny M.-C., Grenoble, métropole en (et par les) montagnes, pp.177- 188.

- Gouin S., Delorme J.-P., Hanus G., « La métropole à la (re)découverte de ses massifs (et vice-versa) », pp.29-36.

- Labouret S., « Renouvellements politiques suite aux élections de 2014 », pp.19-28.

- Landel P.-A., « La métropole et ses relations extérieures ou l'impossible institutionnalisation des relations extra-métropolitaine », pp.189-204.

- Kada N., « Grenoble. Et la loi créa la métropole », pp.11-19.

Louargant T., Le Bras D., Chapitre 7, « L'intercommunalité coopérative : le cas grenoblois », dans Lefeuvre M.-P (dir.), (2015), *Faire métropole de nouvelles règles du jeu ?*, POPSU

Schleidher-Tappeser R., Janin Rivolin U., Briquel V., Vanier M., (2006), *Prospectives et coopération transnationale dans les Alpes*, RGA, Armand Colin.

- Briquel V., « Les enjeux de développement des Alpes : enquête sur les convergences et divergences dans leur signification. », pp.57-70.

- Janin Rivolin U., « Recensement des politiques territoriales dans l'Espace Alpin. », pp.33-44.

- Schleidher-Tappeser R., « Le rôle des Alpes dans l'Europe de l'intégration : Jalons pour un débat prospectif. », pp.9-20.

- Vanier M., « Visions alpines au service de la coopération transnationale. », pp.85-93.

### Thèses

Lajarge R., (2000), *Territorialités intentionnelles : des projets à la création des parcs naturels régionaux (Chartreuse et Monts d'Ardèche)*, Université Joseph Fourier.

Lévy L., (2013), *L'improvisation en aménagement du territoire : d'une réalité augmentée aux fondements d'une discipline pour l'action ? : enquête sur un projet interdépartemental (le pôle Orly)*. Université de Grenoble.

### Rapports techniques

Conseil de développement Grenoble-Alpes Métropole, février 2014, *Abécédaire des rencontres métropolitaines*, [www.c2s.lametro.fr](http://www.c2s.lametro.fr)

Genevard A., Laclais B. (députées), 27 juillet 2015, *Un acte II de la loi montagne pour un acte renouvelé de la nation avec les territoires de montagne*.

Parc naturel du Vercors, comité syndical 31 décembre 2015

Premier ministre, septembre 2015, *La montagne : un territoire exceptionnel, un patrimoine vivant*, conseil de la montagne

Régions Auvergne - Rhône-Alpes, 2015, *Acte II loi montagne, 42 propositions au service de la montagne*.

Région Rhône-Alpes, 2014, *Montagne 2040*, montagne2040.rhonealpes.fr

Rurbance, 2015, *Conclusions et résultats*, Alpine Space

— *Contribution to an alpine strategy*, Alpine Space, [www.rurbance.ue](http://www.rurbance.ue)

Sommella L, 2015, *Diagnostic amont de la politique montagne*, Phase 1, 2 & 3, Grenoble-Alpes Métropole.

Union européenne, Régions Provence Alpes Côte d'Azur, 2014, *Programme opérationnel interregional du massif des Alpes, 2014-2020*.

### Sites

ANEM, <http://www.anem.fr>

Cipra France, <http://www.cipra.org/fr/cipra/france>

Cipra International, <http://www.cipra.org/fr/cipra/international>

Convention Alpine, <http://www.alpconv.org/fr/convention/default.html>

Eusalp, <http://www.alpine-region.eu/france/index.html>

Montagne magazine, juin 2016, *Les Parcs naturels régionaux adressent une lettre ouverte à Laurent Wauquiez*, <http://www.montagnes-magazine.com/actus-les-parcs-naturels-regionaux-adressent-lettre-ouverte-laurent-wauquiez>

Montanea, <http://www.montanea.org>

Ville de grenoble, *La mission montagne*, <http://www.grenoble-montagne.com/qui-sommes-nous/la-mission-montagne/>

## **Annexes**

<b>Annexe 1 : Délibération sur le lancement du projet de politique montagne du 3 avril 2015</b>	p.102
<b>Annexe 2 : Carnet de bord diachronique</b>	p.106
<b>Annexe 3 : Retranscription des entretiens</b>	p.127
<b>Annexe 4 : Compte-rendu Atelier d'élus pour l'élaboration de la politique montagne, 27 avril 2016 (document réalisé par le collectif Des rives d'espaces)</b>	P.150

## Annexe 1 : Délibération sur le lancement du projet de politique montagne du 3 avril 2015

Envoyé en préfecture le 17/04/2015

Reçu en préfecture le 21/04/2015

Affiché le

**SLO**



Extrait du registre des délibérations du Conseil Métropolitain

### Séance du vendredi 03 avril 2015

**OBJET : AGRICULTURE, FORET ET MONTAGNE** - Lancement d'une démarche partenariale de définition d'une politique montagne et adhésion à l'association nationale des élus de la montagne

Délibération n° 20

Rapporteur : Françoise AUDINOS

Le trois avril deux mille quinze à 10 h 00, le Conseil Métropolitain de Grenoble-Alpes Métropole s'est réuni sur la convocation et sous la présidence de M. Christophe FERRARI, PRESIDENT de Grenoble-Alpes Métropole,

Nombre de conseillers du Conseil Métropolitain en exercice au jour de la séance : **124**

Nombre de conseillers du Conseil Métropolitain votants (présents et représentés) : **122**

#### Présents :

**Bresson** : REBUFFET – **Brié et Angonnes** : BOULEBSOL, CHARVET – **Champ sur Drac** : MANTONNIER, NIVON – **Champagnier** : CLOTEAU – **Claix** : OCTRU pouvoir à STRECKER de la n°1 à n°7, présent de la n°8 à n°33, pouvoir à STRECKER de la n°34 à n°69, STRECKER – **Corenc** : MERMILLOD-BLONDIN, QUAIX – **Domène** : LONGO, SAVIN de la n°1 à n°43, pouvoir à LONGO de la n°44 à n°69 – **Echirolles** : LABRIET, LEGRAND, MARCHE, MONEL de la n°1 à n°33, pouvoir à DURAND de la n°34 à n°69, PESQUET – **Eybens** : BEJJAJI de la n°1 à n°7, pouvoir à MEGEVAND de la n°8 à n°23, présent de la n°24 à n°69, MEGEVAND – **Fontaine** : TROVERO, DUTRONCY de la n°1 à n°5, pouvoir à DATHE de la n°6 à n°9, présent de la n°10 à n°69, THOVISTE, BALDACCHINO – **Glères** : DESSARTS, VERRI – **Grenoble** : BERANGER de la n°1 à n°55, BERNARD de la n°1 à n°13, pouvoir à MONGABURU de la n°14 à n°54, présente de la n°55 à n°69, BERTRAND, BOUILLON, C. GARNIER, BOUZAIENE de la n°1 à n°33, pouvoir à DUTRONCY de la n°34 à n°69, CLOUAIRE pouvoir à JULLIAN de la n°1 à n°26, présent de la n°27 à n°69, CONFESSION de la n°1 à n°5, pouvoir à MARCHE de la n°6 à n°9, présent de la n°10 à n°69, CAPDEPON, CHAMUSSY, DATHE, DENOYELLE, HABFAST de la n°1 à n°32, pouvoir à DENOYELLE de la n°33 à n°69, JACTAT de la n°1 à n°23, pouvoir à DATHE de la n°24 à n°69, JORDANOV, JULLIAN de la n°1 à n°28, pouvoir à CONFESSION de la n°29 à n°69, LHEUREUX, MACRET de la n°1 à n°5, pouvoir à OUDJAOUDI de la n°6 à n°8, présent de la n°9 à n°30, pouvoir à CLOUAIRE de la n°31 à n°69, MARTIN pouvoir à KIRKYACHARIAN de la n°1 à n°12, présente de la n°13 à n°19, pouvoir à OUDJAOUDI de la n°20 à n°69, MONGABURU, PELLAT-FINET, PIOLLE, KIRKYACHARIAN, RAKOSE de la n°1 à n°5, pouvoir à DENOYELLE de la n°6 à n°14, présente de la n°15 à n°19, pouvoir à SABRI de la n°20 à n°28, présente de la n°29 à n°69, SABRI de la n°1 à n°3, pouvoir à MONGABURU de la n°4 à la n°12, présent de la n°13 à n°69, SAFAR de la n°1 à n°7, pouvoir à SALAT de la n°17 à n°69, SALAT – **Herbeys** : CAUSSE – **Jarrie** : BALESTRIERI de la n°1 à n°50, pouvoir à MANTONNIER de la n°51 à n°69, GUERRERO – **La Tronche** : SPINDLER, WOLF – **Le Fontanil-Cornillon** : DE SAINT LEGER, POIRIER – **Le Gua** : MAYOUSSIER – **Meylan** : CARDIN, PEYRIN – **Miribel Lanchâtre** : PUISSAT – **Mont Saint Martin** : VILLOUD – **Montchaboud** : FASOLA – **Murianette** : GRILLO – **Notre Dame de Commiers** : MARRON – **Notre Dame de Mesage** : TOIA pouvoir à MASNADA de la n°1 à n°3, présent de la n°4 à n°69 – **Noyarey** : ROUX de la n°1 à n°50, pouvoir à SUCHEL de la n°51 à n°69, SUCHEL pouvoir à ROUX de la n°1 à n°5, présente de la n°6 à n°69 – **Poisat** : BURGUN, BUSTOS – **Le Pont de Claix** : BEYAT-GRAND de la n°1 à n°62, pouvoir à FERRARI de la n°63 à n°69, DURAND pouvoir à

1DL15185

Page 1 sur 4

LABRIET de la n°1 à n°17, présent de la n°18 à n°69, FERRARI – **Proveysieux** : RAFFIN de la n°1 à n°33, pouvoir à GUERRERO de la n°34 à n°69 – **Quaix en Chartreuse** : POULET – **Saint Barthélémy de Séchillienne** : STRAPPAZZON – **Saint Egrève** : BOISSET de la n°1 à n°52, pouvoir à KAMOWSKI de la n°53 à n°69, HADDAD, KAMOWSKI pouvoir à BOISSET de la n°1 à n°3, présente de la n°4 à n°69 – **Saint Georges de Commiers** : GRIMOUD de la n°1 à n°7, pouvoir à POULET de la n°8 à n°15, présent de la n°16 à n°69 – **Saint Martin d'Hères** : CUPANI de la n°1 à n°23, pouvoir à ZITOUNI de la n°24 à n°69, GAFSI pouvoir à RICHARD de la n°1 à n°5, présent de la n°6 à n°69, OUDJAUDI, QUEIROS, RUBES, VEYRET, ZITOUNI pouvoir à BEYAT-GRAND de la n°1 à n°3, présente de la n°4 à n°69 – **Saint Martin Le Vinoux** : OLLIVIER de la n°1 à n°22, pouvoir à PERINEL de la n°23 à n°69, PERINEL – **Saint Paul de Varcis** : CURTET, RICHARD – **Saint Pierre de Mésage** : MASNADA – **Le Sappey en Chartreuse** : ESCARON – **Sarceñas** : LOVERA de la n°1 à n°43, pouvoir à ESCARON de la n°44 à n°69 – **Sassenage** : BRITES pouvoir à COIGNE de la n°1 à n°3, présente de la n°4 à n°69, COIGNE – **Séchillienne** : PLENET – **Seyssinet Pariset** : BROUZET de la n°1 à n°5, pouvoir à REPELLIN de la n°6 à n°14, présente de la n°15 à n°69, LISSY, REPELLIN de la n°1 à n°50, pouvoir à BROUZET de la n°51 à n°69 – **Seyssins** : HUGELE – **Varces Allières et Risset** : BEJUY, CORBET – **Vaulnaveys Le Haut** : A. GARNIER, RAVET – **Venon** : GERBIER de la n°1 à n°12, pouvoir à NIVON de la n°13 à n°36, présente de la n°37 à n°69 – **Veurey-Voroize** : JULLIEN de la n°1 à n°38, pouvoir à MAYOUSSIER de la n°39 à n°69 – **Vif** : GENET – **Vizille** : AUDINOS, BIZEC.

**Excusés ayant donné pouvoir sur toute la séance :**

**Echirolles** : SULLI à LEGRAND – **Grenoble** : BURBA à JORDANOV, CAZENAVE à CHAMUSSY, FRISTOT à C. GARNIER – **Meylan** : TARDY à PEYRIN – **Saint Georges de Commiers** : BONO à CLOTEAU – **Sassenage** : BELLE à LISSY – **Seyssins** : MOROTE à HUGELE – **Vaulnaveys Le Bas** : GAUTHIER à CAUSSE – **Vif** : VIAL à GENET.

**Absents :**

**Echirolles** : JOLLY – **Grenoble** : D'ORNANO.

M. Luc PUISSAT a été nommé secrétaire de séance.

Mesdames, Messieurs,

Avec une situation géographique privilégiée, au centre des Alpes françaises et au pied de trois massifs, le Vercors, la Chartreuse et la chaîne de Belledonne, avec la proximité immédiate d'autres massifs, le Taillefer, l'Oisans, le Dévoluy, la Matheysine, avec 34 communes classées partiellement ou totalement « montagne » au sens de la loi éponyme de 1985, et

Consciente des atouts, du dynamisme, de la valeur ajoutée des territoires de montagne, mais également de leur vulnérabilité,

Grenoble Alpes Métropole réaffirme sa volonté de s'engager dans la définition d'une ambition partagée en faveur de la montagne dans un objectif d'équilibre et de solidarité territoriale entre les communes qui la composent mais également de dialogue et de construction avec les acteurs des territoires voisins.

Pour ce faire, elle décide de s'engager dans une démarche de construction de sa politique montagne en s'appuyant sur l'expérience des élus des communes « montagne » de la métropole et des représentants dans les Parcs Naturels Régionaux du Vercors et de la Chartreuse, et du PNR en préfiguration qu'est l'espace Belledonne ainsi que sur les intercommunalités présentes sur ces territoires.

Une méthode de travail et d'association à la réflexion des professionnels, du monde associatif et des populations sera proposée prochainement.

Plusieurs champs de réflexion pourront être investis : la protection du patrimoine naturel et des ressources, la prévention et l'adaptation au changement climatique, l'accessibilité réciproque aux territoires de montagne et urbains, le développement économique et notamment des filières bois-énergie et agricole, le tourisme 4 saisons, l'accessibilité aux services...

Ces travaux s'organiseront sur l'année 2015 et aboutiront à une délibération cadre relative à la politique montagne de la métropole grenobloise en fin d'année.

Afin d'appuyer cette démarche, il est proposé l'adhésion de Grenoble Alpes Métropole à l'association nationale des élus de la montagne (ANEM).

Cette association, créée en octobre 1984 à l'initiative d'élus de toutes les sensibilités politiques, a pour objet de représenter les collectivités de montagne auprès des pouvoirs publics pour obtenir la mise en œuvre d'une politique vigoureuse de développement de ces territoires.

Le président de l'ANEM est actuellement Laurent Wauquiez et la secrétaire générale Marie-Noëlle Battistel.

L'adhésion à l'ANEM se fait à titre gratuit pour l'année 2015.

Envoyé en préfecture le 17/04/2015

Reçu en préfecture le 21/04/2015

Affiché le



Après examen de la Commission Territoire Durable du 13 mars 2015, et après en avoir délibéré, le Conseil Métropolitain:

- réaffirme que les territoires de montagne constituent un atout majeur pour la métropole grenobloise,
- s'engage à travailler sur une ambition partagée en faveur de la montagne et à renforcer les liens ville-montagne,
- prend acte de l'adhésion de Grenoble Alpes Métropole à l'association des élus de la montagne à titre gratuit.

Conclusions adoptées à l'unanimité.

Pour extrait conforme,

Le Président,

Christophe FERRARI

Le compte rendu succinct de la présente délibération a été affiché le 10 avril 2015.

1DL15185

Page 4 sur 4

## Annexe 2 : Carnet de bord diachronique

### B. Carnet de bord (diachronique)

Le temps du carnet de bord s'étend du 1 avril 2015 au 31 mars 2016. Cela correspond à ma période d'embauche au sein de Grenoble-Alpes Métropole. On conclura ce carnet de bord par un retour de l'atelier d'élus du 27 avril 2016, ayant pour objectif de définir des orientations pour cette politique.

#### 1. Des prémices à la délibération du 3 avril 2015

La volonté de créer une politique montagne est apparue avec l'élection du nouvel exécutif en mars 2014. J'ai fait mon arrivée à la métropole au 1er avril 2015 en temps que stagiaire, un an s'était donc écoulé. Je vais ainsi retracer les événements, notamment sur les dire de ma tutrice de stage, « Y ».

Techniquement, l'élaboration de cette politique avait été confiée au « pôle coopération avec les territoires voisins ». Il était à ce moment là affilié à la direction générale déléguée aux territoires. D. en était la directrice et le pôle coopération était composé de F. (n+1) et donc de Y. C'était tout particulièrement cette dernière qui était chargée du dossier « politique montagne ».

Du côté politique, le conseil métropolitain a constitué un Comité de Pilotage (COPIL) dédié à la conception de la politique montagne. L'élue référente de la démarche est A vice-présidente à l'agriculture, la forêt et la montagne. Le comité de pilotage de la politique montagne est aujourd'hui constitué des représentants de la Métropole dans les parcs naturels régionaux existants ou en préfiguration :

- Françoise Audinos et Anne Garnier pour l'Espace Belledonne, PNR en préfiguration.
- Yann Mongaburu et Georges Oudjaoudi pour le PNR Vercors,
- Fabrice Hugelé, Philippe Cardin, Jean-Luc Poulet et Christiane Raffin pour le PNR Chartreuse.

#### a) La première réunion montagne : 5 novembre 2014

Le COPIL s'est réuni pour la première fois à la date du 5 novembre 2014. Cette réunion formalise le lancement de la délégation montagne et du travail d'élaboration à initier. Au moins un représentant par PNR était présent ainsi qu'une équipe de techniciens. Ces derniers ont sûrement du commencer par présenter certains éléments de contexte. On peut les retrouver grâce au « power point » rédigé pour l'occasion. « Qu'est ce que la montagne ? » est la question qui a été posée afin de commencer la présentation. Ainsi on a cherché à apporter des éléments de définitions trouvés dans le dictionnaire, dans le formulaire de la loi montagne et autres. On tente de comprendre ce qu'est la montagne pour la métropole grenobloise à partir du zonage des communes classées montagne, selon sa typologie définie par la DATAR, selon ses contraintes (climat, enclavement, densité). On propose ensuite de classer la montagne selon trois usages : montagne ressource (agriculture, forêt, artisanat, industrie...), montagne paysage (patrimoine, immobilier de loisir, services publics...), montagne nature (énergie, eau, biodiversité...). On contextualise ensuite la place actuelle de la montagne en politique en Europe (convention alpine, programme européen « alpine space » et le financement FEADER), en France (loi montagne, schéma inter-régional du massif alpin), à l'échelle régionale (Montagne 2040) et au sein d'association comme l'ANEM (Association Nationale des Elus de la Montagne) et l'AEM

(Association Européenne de la Montagne). Après cela on pose plusieurs questionnements sur la construction de la politique montagne : Est-ce que la politique montagne s'inscrit dans une dynamique globale présentée ci-avant ? Quelle est ou quelles sont les échelles pertinentes ? Intra-métro, avec les territoires voisins ou avec l'ensemble de l'arc alpin ? On pose enfin le constat que la montagne interroge un grand nombre d'usages qui en feront une politique transversale. Avant de finir la présentation par une description des PNR comme partenaires privilégiés de la politique montagne, on a une première salve de propositions pour la construction de la politique :

« - Définition du territoire de coopération de la politique montagne.  
- Définition d'objectifs stratégiques de coopération et définition d'impacts attendus en cohérence avec les politiques européennes, nationales, régionales et locales.

- Entretien avec les partenaires :  
Institutionnels : communes, intercommunalités, région Rhône-Alpes, département de l'Isère, PNR, Etat...
- Professionnels : acteurs du tourisme, de l'agriculture, de la filière bois... Associatifs : ANEM, AEM...
- Benchmark à compléter : les collectivités et leurs politiques « montagne »
- Définition, en coopération forte avec les partenaires institutionnels (à définir), d'actions à mettre en œuvre. »

Ce qui est plus intéressant encore que la présentation de ce power point, c'est le compte rendu rédigé à l'époque par Y. Nous pouvons avoir un premier aperçu des avis des élus et des techniciens sur ce que pourrait traiter la politique montagne. Après une réorganisation des sujets traités voilà les différents axes de réflexions ou d'actions énoncés :

- L'attractivité : La montagne est un élément attractif pour l'université de Grenoble et pour l'agglomération grenobloise dans son ensemble ;
- Le tourisme : Attention à ne pas voir la montagne par le seul prisme du tourisme d'hiver. Penser une autre manière de voir la montagne notamment par le tourisme quatre saisons ;
- Economie : Redynamiser le secteur primaire comme l'économie du bois et le secteur secondaire en chute. Concernant le secteur de la filière bois-énergie, travailler sur une logique commune car c'est une filière avec un ensemble d'activités éparpillées ;
- Le périurbain : faire attention au problème de construction et de périurbanisation. Il faut rendre moins dépendant les espaces de montagne en y créant de l'emploi ;
- Accès à la montagne : par les scolaires et par l'ensemble des classes sociales ;
- Accès à la vallée par les habitants des montagnes ;
- Gestion des risques ;
- Accès au numérique ;
- Renouveler les modalités de coopération avec les PNR ;
- L'adhésion de la montagne à l'ANEM ;
- S'intéresser aux actions « montagnes » réalisées par les communes. Construire des liens entre elles et croiser leurs intérêts ;
- protection de l'environnement: les actions prévenant le changement climatique, la protection de la biodiversité mais aussi l'intégration de la protection de la nature dans les questions de mobilité et d'urbanisme ;
- la relation ville-montagne, et notamment l'équilibre entre les territoires, la ville ne doit pas se positionner de façon « impérialiste » par rapport à la montagne ;
- La structuration de la politique de l'eau ;

- Dans le cadre de la convention Pacte ou autres relations avec la recherche, définir les besoins pour les années 2014-2015.

#### b) Entre novembre 2014 et avril 2015

Suite à la réunion du comité de pilotage, le pôle coopération s'est chargé de rédiger une délibération pour valider politiquement le lancement d'une démarche d'élaboration de la politique montagne. En janvier, 2015 je reçois un premier appel de Y qui me fait part de sa proposition de stage et me propose une première rencontre. Ce jour là, elle me donne assez peu d'éléments. Elle me parle de Rurbance qui est une démarche européenne entreprise depuis quelques années par la métropole. Cela consiste à initier un travail de réflexion sur les échanges ville-montagne et à ressortir des projets à partir de cette réflexion. Ce fut un travail entre l'agent métropolitain affilié à cette mission, Guillaume Tournaire (chargé de mission Europe), et les directeurs des PNR Chartreuse, Vercors et de l'Espace Belledonne. De ce travail sont ressortis des projets comme l'agence de mobilité avec la Chartreuse, une démarche paysage avec l'Espace Belledonne et d'autres. Ainsi, si je recense ce point c'est que Y voyait en Rurbance un exemple de démarche ville-montagne. Cependant, elle insistera bien pour que la politique montagne ne prenne pas ses racines dans les projets Rurbance ou même qu'elle en soit une continuité : « Rurbance c'est quelque chose, la politique montagne c'est la politique montagne. ». On pourrait se dire qu'il est dommage de redémarrer une dynamique là où une autre avait entamé un travail avec les PNR mais les raisons profondes de la politique montagne ne sont sûrement pas celles qui ont motivé Rurbance à l'époque. Les causes de ce refus sont aussi humaines. La politique montagne a été confié au pôle coopération et non pas à la mission Europe, il faut donc faire attention à ce que le projet ne soit pas détourné par tel ou tel projet ou personnalité.

On pourrait croire que cette anecdote est anodine, cependant ce genre de détails sont constitutifs du quotidien de chargé de mission qui doit savoir jauger là où il peut ou non emmener son projet et à qui il peut ou non faire confiance.

Pour en revenir à notre première rencontre avec Y, celle-ci souhaitait surtout entendre mon retour sur les quelques éléments donnés et entendre mon travail de mémoire sur le périurbain. Je lui donnai mon point de vue sur cette nécessité d'intégrer la question périurbaine en politique (Vanier, 2010) ainsi que celle de bouleverser les représentations que l'on a de la notion de centre-périphérie. Suite à cette rencontre elle décide d'enclencher la demande de mon recrutement en stage.

Aparté : En parallèle j'avais pris contact avec le CAUE de l'Isère, aussi pour un stage. J'ai rencontré son directeur, Serge Gros et suite à cela j'ai proposé à Y de co-construire un stage entre la métropole et le CAUE. Cela avait été bien accueilli mais n'a pas été possible par la suite. Nous avons pu revoir Serge Gros mais davantage comme un acteur ressource que comme un partenaire.

#### c) Introduction au stage

J'ai été introduite dans le pôle coopération de la direction générale déléguée aux territoires au 1er avril 2015 en tant que stagiaire et cela pour une durée de quatre mois. Le choix de m'intégrer en stage venait du fait que je travaillais sur le périurbain et aussi parce que j'étais issue du master Innovation et territoire.

A mon arrivée, on m'a présenté les missions du pôle coopération avec les territoires voisins, la place de la politique montagne en son sein ainsi que les objectifs plus ou moins clairs et libres de

mon stage. Y présenta le pôle coopération comme composé de deux « missions ». La première mission est de s'occuper de la coopération entre espaces urbains. Il s'agit de projets comme celui du « pôle métropolitain » ayant pour objectif de créer une zone de coopération entre le communauté de communes du Grésivaudan, le Pays Voironnais et Grenoble-Alpes Métropole. La deuxième mission est de penser les liens urbain/rural et c'est dans cette mission que souhaite s'inscrire la politique montagne. Il avait été défini deux pistes à traiter séparément dans les premiers temps. La première piste était de réfléchir à la coopération avec les territoires voisins ou territoires superposés que sont les PNR ou intercommunalités voisines. La deuxième piste était de réfléchir à une coopération interne à la Métro et c'est là dessus que fut basée ma mission de stage. C'est davantage avec des interrogations qu'avec une mission toute tracée qu'est venue me chercher Y. Ses interrogations étaient multiples :

- Elle pose tout d'abord le constat que ce territoire métropolitain s'est construit à l'envers : « On a créé ce nouveau territoire sur aucun projet, on a fait les choses à l'envers et maintenant on doit penser ces projets ». La question est alors de se demander quels projets la politique montagne peut-elle initier qui puissent fédérer le territoire métropolitain ?
- La deuxième question prend en compte le contexte de fusion et de passage en métropole. On a un territoire hétérogène avec des « petites » communes des communautés de communes du Sud Grenoblois et des Balcons sud de la Chartreuse et un centre urbain de l'ancienne communauté d'agglomération grenobloise à vingt-huit. Sa question était de savoir quelles actions pouvaient être menées pour pouvoir donner une voix aux élus des communes les plus petites et comment ces voix pouvaient se rassembler pour retentir plus fort ?
- Le dernier questionnement remet en cause le dénomination « montagne » de cette volonté politique. Pour elle, nous ne sommes pas vraiment dans un territoire de montagne et l'intérêt de cette politique montagne est davantage de penser les liens urbains/périurbains. C'est entre autres pour cette raison qu'elle a retenue ma candidature, moi qui travaillais sur la question périurbaine.

Y me présenta ainsi le contexte naissant de la politique montagne et la page blanche qui s'ouvrait à nous pour construire des modalités d'élaboration. Elle voulait à l'origine que j'organise un atelier où on rassemblerait les élus métropolitains sans savoir exactement comment et avec qui. Elle s'imaginait qu'il puisse émerger de la voix des élus des petites communes des projets communs. A l'écriture de mon cahier des charges, je décidai de proposer la réalisation d'un diagnostic qui nourrirait cet atelier. La mission de ces quatre mois de stage tourna ainsi autour de ce diagnostic.

#### d) En parallèle

Une date clé pour la conception de la politique montagne est le **3 avril 2015**. Une délibération rédigée par le pôle coopération et portée par A demande la validation auprès du conseil métropolitain d'une démarche d'élaboration de la politique montagne.

Celle-ci donne les raisons officielles de la nécessité de lancer une démarche d'élaboration. Il y a tout d'abord la raison géographique (nous sommes au cœur des Alpes, entourés de massifs) et la mise en avant que la montagne est une ressource comme un handicap et a donc un besoin d'attention particulière. Il y a le fait qu'avec la fusion, le territoire est passé de 18 à 34 communes classées en zone montagne. Les deux objectifs recherchés par cette élaboration seraient d'atteindre un équilibre et une solidarité territoriale entre les communes qui la composent et de construire un dialogue et des projets avec les territoires voisins. Cette délibération donne une méthode d'élaboration en souhaitant s'appuyer sur l'expérience des élus des communes « montagnes » et des représentants Métro dans les PNR du Vercors, de la Chartreuse et du PNR en préfiguration qu'est l'Espace Belledonne. Elle indique aussi des premières thématiques comme la protection du patrimoine naturel et des ressources, la prévention et l'adaptation au changement climatique, l'accessibilité réciproque aux territoires de montagne et territoires urbains, le

développement économique de la filière bois-énergie et agricole, le tourisme quatre saisons, l'accessibilité aux services, etc. Elle souhaitait une délibération cadre fin 2015 (ce qui n'a pas eu lieu) et demande aussi l'adhésion à l'Association Nationale des Elus de la Montagne (ANEM).

Cette délibération est votée à l'unanimité. Alors que cette démarche de politique montagne proposait de ne s'intéresser qu'aux 34 communes classées montagne, l'ensemble des élus ont voté pour que la démarche concerne les 49 communes de la métropole.

Cette délibération est le premier et seul acte politique écrit et validé qui offre une légitimité au projet. En effet, aucun document politique avant celui-ci ne désignait la politique montagne comme projet métropolitain, pas même une lettre de mission délivrée au pôle coopération.

## 2. Avril 2015 : découverte d'un environnement et création d'une mission

### a) Elaboration de la mission de stage

Comme dit plus tôt, la mission de stage n'était pas clairement déterminée. La première mission fut d'initier un travail de recherche et de réflexion afin de rédiger une fiche action pour la suite du stage. On m'a demandé en quelque sorte de concevoir moi-même ma mission, l'objectif étant d'amener à la fin du stage des éléments de réponse à ce que pouvait-être cette politique montagne. Ce que j'avais capté au premier appel de Y en janvier se confirma : ce projet politique était creux et il fallait le remplir. Cette incertitude et un flot de questions me conduisirent à la rédaction d'un premier document : « Elaboration de la politique montagne sur le territoire des communes de la Métro ». Celui-ci pose des questionnements qui associent la politique montagne à un point d'interrogation : « Quel est l'objectif de cette politique Montagne ? Qui concernera-t-elle ? Quelle forme prendra-t-elle ? Et plus globalement, quelle est la sémantique du terme « montagne » ? ». Comme avec toute commande, je commençai par expliciter le sujet en tentant de « comprendre ce que signifie « Montagne » dans la politique Montagne ». Je pose un constat qui restera tout le long mon fil d'ariane : On a un imaginaire de la montagne et de la montagne en politique et on a le cas métropolitain. On a un imaginaire qui nous dit qu'une politique montagne concerne le tourisme d'altitude et de pente qu'il soit hivernal ou estival, qui concerne aussi la protection de l'environnement ou encore qui concerne la question des risques. En face de cet imaginaire on a un contexte territorial qui nous emmène inévitablement vers une autre réflexion de ce que peut être une politique montagne. Alors si la montagne ce n'est pas le tourisme, qu'est ce qu'on met derrière ce mot ? Un environnement ? Un mode de vie ? Est-ce que « montagne » est synonyme de « rural » agrémenté d'un relief ? Et si on fait une politique montagne entre autres pour les « communes de montagnes » bordant la métropole, que signifie-t-elle lorsque ces communes sont composées majoritairement d'habitants périurbains et non de « montagnards » ? Ce sont les questions qui me sont venues en début de stage. Elles mettent en avant le fait que cette politique montagne cache un certain nombre de sujets montagnes peu habituels et questionnent cette construction des représentations que l'on a de cet environnement au sein des politiques publiques.

Que signifie alors la montagne pour les élus et pour les habitants qu'ils soient dans l'urbain, la banlieue proche, le périurbain ou le rural ? Cette question est issue d'un constat cartographique basique car je n'avais aucune connaissance des actions dites de « montagne » sur le territoire ni de visions et modes de vie que l'on pouvait trouver. Je comprends plusieurs enjeux qui, on le verra, changeront très vite avec le temps :

- L'intégration des nouvelles communes au sein du territoire métropolitain en comprenant leur fonctionnement et le mode de vie de leurs habitants (ce discours sur l'intégration des communautés de communes va très vite évoluer car ne tient pas compte de la réalité de la situation et n'est pas diplomate).
- Comprendre les liens entre l'habitant périurbain et la montagne.

- Bousculer l'image de la dépendance des communes périphériques au centre urbain.

Je comprends aujourd'hui ces enjeux comme une recherche qui serait double : que chacun trouve sa place dans un territoire administratif nouveau (au niveau des élus) ; intégrer la question périurbaine au sein d'une politique publique grâce à l'élargissement d'un territoire intégrant pôle urbain et première couronne périurbaine.

Afin d'aller plus loin je posa dans ce document les « indices d'une politique Montagne » à relever. Ces indices pouvaient être trouvés à partir d'une méthode de travail consistant à écouter les habitants sur ce qu'ils ont à nous dire sur leur territoire : « Comment habite-t-on la montagne lorsque l'on vit dans une commune du bassin grenoblois ? Quel est notre rapport au territoire selon que nous soyons plutôt urbains, périurbains ou ruraux ? Mais aussi, vivons nous de la même manière que nous soyons en Chartreuse, sur Belledonne ou sur le Vercors ? ». Une autre catégorie d'indices pouvait être recherchée. Ils étaient posés peut-être maladroitement mais mettaient le doigt sur un noeud, un « blocage territorial ». A partir de discours que j'avais entendus, je compris qu'il y avait encore une peur pour les petites communes de se faire manger par les grosses. Alors que la politique montagne est portée par l'adjointe au maire de Vizille, ancienne commune « chef lieu » de la communauté de communes du Sud Grenoblois (dont les communes ont peu d'habitants et sont en majorité périurbaines), on peut se demander si la volonté de cette politique n'est pas essentiellement de se défendre contre la force centrifuge que peut représenter le centre urbain. Les derniers indices à chercher visent à mettre le doigt sur les volontés écologiques pouvant être portées par la politique montagne.

Après cela je proposa une fiche action pouvant guider la suite de mon stage. Je suggéra un protocole en trois étapes. La première phase consistait à arpenter le territoire sur le sujet « Habiter la montagne » au sein de la Métro. Il s'agissait d'aller interroger les maires des communes sur leur vision et leurs actions communales pour ensuite « prendre baskets et sac à dos à la rencontre des habitants et des acteurs du territoire ». La deuxième phase consistait en l'organisation d'un atelier créatif où se rencontreraient les élus communaux, les habitants et divers acteurs que l'on aura pu rencontrer lors de l'arpentage. Enfin, la dernière phase reposait sur la proposition de projets.

Ce document fut présenté au deuxième comité de pilotage organisé le 24 avril 2015 afin d'obtenir une validation sur la démarche de la part des élus. Cette proposition n'a, en mon souvenir, pas été très bien reçue ou comprise. Deux éléments semblaient perturber. L'élue A semblait craindre la rencontre avec les élus mais aussi avec les habitants. Elle avait peur de créer du mécontentement auprès des maires et que les habitants, après mon passage, viennent faire quelques réclamations à la mairie. Elle ajouta qu'il valait mieux y aller avec des « chaussons » qu'avec des « baskets » ! La peur ... Voilà un sujet que je commençais à sentir omniprésent au sein de la métropole, que ce soit du côté des élus que des agents : la peur que le « grand méchant » mange les communes périphériques, la peur de créer la discorde, la peur que telle ou telle parole devienne une bombe au sein de l'institution. Le deuxième élément qui semblait rendre perplexe A c'est qu'elle avait du mal à imaginer ce que je souhaitais entreprendre et me demanda alors d'écrire un cahier des charges plus précis. Ce qui fut le début d'un long engrenage...

## b) En parallèle

Il y a des faits qui n'ont pas de lien direct avec la politique montagne mais qui peuvent influencer sa conception. A mon arrivée en stage je découvris un malaise au sein du pôle coopération ainsi qu'auprès de l'ensemble des agents qui partagent le couloir. Celui-ci était concerné par un certain nombre de départ en dépression. Je découvris assez vite que le problème venait de la direction. Une direction qui ne savait pas manager ses équipes, qui bloquait les projets et qui ne délégait pas. Cette mauvaise gestion des équipes avait des conséquences très graves à la fois humainement, pour l'évolution des projets mais aussi pour l'image de la métropole. Lorsqu'un projet est bloqué au niveau de la direction, celui-ci est alors récupéré par le cabinet pour qu'il

puisse avancer. Cela créer ensuite une confusion dans les services, on a des agents avec des missions et un cabinet qui prend en charge certaines de ces missions sans qu'aucune communication ne se fasse entre les deux... Quel étonnement lorsque l'on apprend que telle personne du cabinet a prise telle décision ou est allée rencontrer telle personne sans vous consulter.

A cela s'ajoutait le remaniement des services. Durant ma première semaine de stage je fus conviée à la première réunion de remaniement de ces services. Il y avait les membres du pôle coopération, le pôle agriculture forêt et N+2 qui, pour nous, devait se placer entre la N+1 du pôle coopération et l'actuelle N+2 qui devenait N+3. Alors que la direction était déjà lourde, il pouvait sembler absurde de rajouter un échelon. Cependant, cette situation était une solution afin de remédier aux problèmes énoncés plus tôt. Y ainsi que d'autres personnes purent exprimer les nombreuses difficultés qu'elles pouvaient rencontrer actuellement avec la direction, ce qui fut un choc pour cette nouvelle directrice, M.

Il y eut ensuite deux mois très difficiles avec une double direction. Le remaniement des services fit du ménage dans tout cela. Autour de juin on nous annonça que la N+3 partait de sa fonction. Sa direction générale déléguée aux territoires devint la direction générale adjointe à la cohérence territoriale avec à la tête une nouvelle recrue, R. M devint directrice des contractualisations et de l'environnement englobant notamment le pôle coopération. Au sein du pôle coopération comme dans d'autres pôles ou services, l'échelon N+1 disparu pour laisser place au statut de coordinateur. Ce nouvel élément de management est né du remaniement des services, il s'agit d'une personne au sein du pôle qui est référente et qui vous représente auprès de la direction. D'un côté, cela permet de ne pas avoir trop de monde à chaque réunion et permet une méthode de travail plus appropriée dans les petites équipes. Cependant, cela peut rester un échelon de plus à convaincre. Il m'est souvent arrivé de devoir d'abord convaincre Y pour qu'elle porte ma voix auprès de la direction.

La situation ayant été bouleversée, les conditions de travail devinrent plus détendues même si quelques crispations perdurèrent.

### 3. Diagnostic amont de la politique montagne

#### a) Conception de la méthode

Dans le chapitre précédent, nous avons interrompu le récit au comité de pilage du 24 avril. A la fin de celui-ci, il avait été décidé que je rédige un cahier des charges sur la méthode du diagnostic devant être validé par l'ensemble de la hiérarchie (direction et élu). Je rédigeai un cahier des charges assez rapidement mais sa mise en acte fut très longue.

Les questions globales devant guider le diagnostic sont : « A partir du nouveau contexte Métropolitain, comment peut-on penser une dynamique fédératrice autour de l'objet « montagne » ? Comment former une dynamique communale à l'échelle Métropolitaine ? ». Ce prisme par lequel nous entamons le travail est fidèle à l'introduction de la politique montagne que j'ai eu par Y et se préoccupe assez peu de l'image que nous pourrions avoir de la montagne en aménagement et en politique. Ce diagnostic avait trois objectifs. Le premier était de « rendre visible l'invisible », en laissant de côté ces représentations que l'on a de la montagne en politique et allant découvrir ce que signifie la montagne pour le territoire métropolitain. Cela consistait à capter la diversité des pratiques de l'espace métropolitain dans cet espace de montagne et de vallée. Le deuxième objectif était d' « éprouver le territoire ». Cet objectif découle du premier en avançant qu'il est nécessaire de développer une méthodologie d'observation et de compréhension des habitants du territoire, qu'ils soient plutôt habitants du pôle urbain ou bien de

la périphérie. Le dernier objectif était de « laisser libre court à l'improvisation ». Je voulais parler à ce moment là de « sérendipité » mais ce terme inconnu pour beaucoup ne plu pas à certains. Il s'agissait à la fois de guider notre diagnostic par ce que l'on pouvait entendre et laisser une marge de manoeuvre au protocole si nous découvriions un élément intéressant à pister. Je conclus ces objectifs en disant que cette démarche de diagnostic n'était pas uniquement un produit préliminaire mais une phase d'élaboration de la politique montagne qui devait établir un premier contact avec le territoire, les différents services métropolitains et les élus autour de projets à l'échelle métropolitaine.

La proposition de diagnostic s'organisait autour de quatre étapes. La première étape était constituée de trois outils. Le premier était l'état des lieux réalisé pour le comité de pilotage. Le second se trouvait être une phase d'entretiens avec des « experts ». Ces experts peuvent être des agents métropolitains mais aussi des personnes extérieurs. La liste des entretiens s'est faite à partir de thématiques choisis : Rurbance, environnement de montagne, dynamiques communales, nouvelles dynamiques de politiques publiques, la montagne dans la recherche, la montagne et le tourisme, l'habitat et le foncier. Le troisième était un beshmark de la montagne dans les politiques d'autres métropoles ou agglomérations.

L'étape 2 proposait une « immersion dans le territoire métropolitain ». Cette immersion se décline en deux phases. La première est assez formelle car consiste à rencontrer les maires des communes que l'on aura choisies pour cette étape de diagnostic. L'objectif de ces entretiens était de capter la vision des maires sur la question de la montagne, de la politique Montagne et sur les projets en général qu'ils aimeraient soutenir dans leur commune et à l'échelle extra-communale. On avait aussi l'intention de les informer sur notre démarche d'immersion au sein de leur commune. Les communes choisies étaient Seyssins, Saint-Martin-le-Vinoux, le Sappey-en-Chartreuse, Vaulnaveys-le-Haut, Séchilienne et Miribel-Lanchâtre. Nous avons décidé, afin de simplifier les protocoles d'immersion de nous limiter à des communes périphériques au pôle urbain et à des communes urbaines subissant une forte problématique de la pente (Seyssins et St-Martin-le-Vinoux). Ainsi la deuxième étape avait pour objet d' « éprouver le territoire par la marche et les rencontres avec les habitants et autres acteurs du territoire ». Cette méthode peut aussi être qualifiée de diagnostic sauvage ou sensible, d'arpentage ou encore de déambulation. On voulait répertorier les pratiques des personnes rencontrées, leurs usages et représentations de la montagne et du territoire. L'idée aussi était de confronter notre regard « neuf » sur le paysage, les pratiques et usages avec ce que pouvaient nous dire les habitants afin de mettre en valeur leurs représentations. La discussion libre était privilégiée dans les zones plus urbaines. Nous avons conçu un dispositif pour « briser la glace » avec un jeu de cinq cartes avec d'un côté marqué « Et si... » et de l'autre une proposition à laquelle devait répondre la personne interpellée. Nous avons prévu le traitement des données en troisième étape avec la construction des livrables.

Enfin, la conception et la réalisation d'un atelier créatif devait être la quatrième étape. Avec les résultats que nous aurions obtenu nous avons de la matière à échanger avec les élus communaux mais aussi avec les habitants et un ensemble d'acteurs du territoire.

## b) Péripéties

L'écriture et les relectures de ce cahier des charges me permirent d'un côté de bien définir ce que je voulais faire mais furent d'un autre côté de véritables obstacles au diagnostic. Alors que je prévoyais d'écrire ce cahier des charges pour la fin avril et débiter le diagnostic en mai, je subis une long période de remise en question de la part de la direction.

La première étape ne posa pas de problème pour sa réalisation. L'état des lieux était en partie fait, la rencontre avec les agents métropolitains et les quelques acteurs externes ne requièrent pas d'autorisation spécifique. Cependant la rencontre avec les maires et l'immersion dans les six

communes ont été plus difficiles à faire accepter. La direction se posait la question de la démarche à suivre pour aller à la rencontre des maires. Nous sommes passés de la volonté d'une simple prise de contact par mail ou par téléphone à l'écriture d'un courrier officiel. Le cahier des charges lui-même subit de nombreuses remises en cause sur son statut : Un document de travail pour Y et moi, un document devant être diffusé en interne pour d'autre et finalement un document devant être envoyé aux maires pour la direction. Un document envoyé aux maires doit être parfait et surtout doit être écrit avec le langage propre à l'institution. Finalement le cahier des charges n'eut jamais plus que l'utilité d'un document de travail. Le courrier devant être envoyé aux maires fut rédigé, transmis dans un parapheur à la longue série hiérarchique. Un « paraph' » peut mettre entre une journée et trois jours en moyenne pour revenir au destinataire, mon paraph' me revint trois semaines plus tard... Le courrier était barré au crayon rouge et un membre du cabinet y avait inscrit « La date de rencontre indiquée sur le courrier et passée, ce courrier n'est plus valable. ». Un parapheur ne peut se perdre, il a été bloqué à l'un des niveaux ce qui l'a rendu invalide. Nous arrivons fin juin, l'état des lieux est fait, les rencontres avec les agents et différents acteurs sont réalisées mais l'immersion n'est toujours pas validée. Avec Y nous priment la décision que, si la rencontre avec les maires ne pouvait se faire sans accord, rien ne nous empêchait de faire l'immersion au sein des communes.

### c) Les immersions

Le diagnostic fut finalement découpé en trois phases, nous en ferons le bilan en partie suivante. Essentiellement pour faire un point méthodologie, la troisième phase du diagnostic se trouvait être l'immersion dans les six communes choisies. Voilà les questions qui animaient ces immersions :

« Comment la métropole, territoire issu d'intercommunalités hétérogènes, peut écrire un récit commun autour de l'environnement de montagne?

Quelle vision l'agglomération grenobloise a-t-elle de son environnement de montagne et à l'inverse quelle vision ont les communes de piémont de l'agglomération?

Les communes de piémonts étant très tournées vers une économie résidentielle, le point commun entre l'agglomération et les petites communes est l'habitant périurbain. Comment peut-il contribuer à la mise en place d'un projet métropolitain et à une mise en lien vallée/montagne? »

Nous avons aussi des hypothèses devant être testées lors des immersions :

« Il y a une déconnexion entre la vallée et la montagne, tant au niveau institutionnel qu'au niveau des représentations collectives :

- Les communes de piémont sont peu visibles dans le dynamisme métropolitain, leur dominance périurbaine ne leur permet pas de s'affirmer sur des spécificités qui leur seraient propres.
- De plus ce mode d'habiter périurbain n'est pas propre à l'environnement ou à une économie de montagne. Comprendre le mode d'habiter périurbain c'est comprendre un usage du territoire en réseau et une fréquentation multiple de localités, cela au dépend peut-être du lieu de la commune de résidence.
- A l'inverse, l'agglomération grenobloise n'a pas d'économie territoriale tournée vers la montagne et ne s'affirme pas comme une ville de montagne malgré son appellation "Grenoble, capitale des Alpes".
- Il y a peu de liens entre les massifs notamment en termes de partage des pratiques et d'usages de la montagne. »

Enfin, voilà le protocole :

- « - 1 journée = 1 commune.
- rencontre avec les habitants et discussions avec eux sur ces questions : leur lieu de vie, de travail, sur le fonctionnement de la commune, sur leur participation à la vie de la commune, ce qui leur plaît, ce qui ne leur plaît pas, sur leur vision de la métropole grenobloise, leur vision de la montagne etc... Il s'agit d'en savoir plus sur leur vie, leurs pratiques, leurs représentations du territoire. Laissez libre cours à la discussion ! Il s'agit aussi de repérer les spécificités, les atouts et les faiblesses des communes.
  
- Une démarche de participation des habitants veut être mis en place. Cette phase de diagnostic en est la prémisses, il peut être dit aux habitants qu'un travail avec eux sera entrepris. Pour cela il faudra relever leurs coordonnées s'ils le souhaitent. Des "cartes de visites" faites maison pourront être distribuées (on vous en donnera).
- On sera muni de cartes des communes pour annoter ce qui nous a marqué et aussi pour localiser les rencontres.
- Les personnes participantes devront se munir d'un carnet pour annoter ce qui a été dit lors des rencontres, mais aussi pour annoter ce qui nous a **étonnés**. La capacité à relever nos étonnements est très importante. »

Ces immersions furent rythmées par de nombreuses rencontres et découvertes. L'objectif premier était d'écouter ce que l'on pouvait nous dire et de le mettre en perspective avec notre propre observation du milieu ou notre connaissance du sujet. Chaque sortie a fait l'objet d'un compte rendu avec une retranscription des rencontres. Il fait ensuite le bilan de la découverte de la commune autour de six thématiques qui nous parurent clés : auto-organisation, déplacements, paysage, spécificités, centralité, pratique de la montagne. Enfin, nous y avons retranscrit nos étonnements. Ces comptes-rendus sont en Annexe 3.

#### d) Résultats du diagnostic

Les résultats du diagnostic ont donné naissance à trois livrets, un livret par phase de diagnostic :



L'image choisie pour la mise en récit de ce diagnostic est celle de l'oeil, ou plutôt du regard. Il y a tout d'abord l'oeil du « diagnostiqueur » (mon regard), qui recueille les prémices, qui pose les premiers questionnements, qui développe un premier état des lieux et qui définit une méthode d'enquête. L'oeil bleu va ensuite rencontrer l'oeil de « l'expert » en l'interrogeant sur sa vision de la montagne en métropole, sa vision de la montagne en politique et sa perception de la montagne au quotidien. L'objectif final de ces rencontres n'était pas de proposer une version de la politique montagne à partir d'une compilation des dires d'experts mais de confronter mon regard avec le leur et de confronter l'ensemble des informations entendues auprès de ces agents métropolitains, de ces acteurs externes et des retours de conférences. Enfin, le dernier oeil que nous avons consulté est celui de l'habitant rencontrés lors des immersions décrites un peu plus tôt.



Le premier livret repose le contexte et reprend les éléments de l'état des lieux rédigé en début de stage (celui présenté au COPIL du 24 avril). Son objectif est bel et bien de démontrer qu'une politique montagne métropolitaine est à inventer selon les spécificités du territoire et ne correspond peut-être pas à ce qu'a pu être la montagne en politique jusque-là en France. Un nuage de mots clés a été conçu pour illustrer cela et désigne un possible imaginaire de la montagne en politique en France :



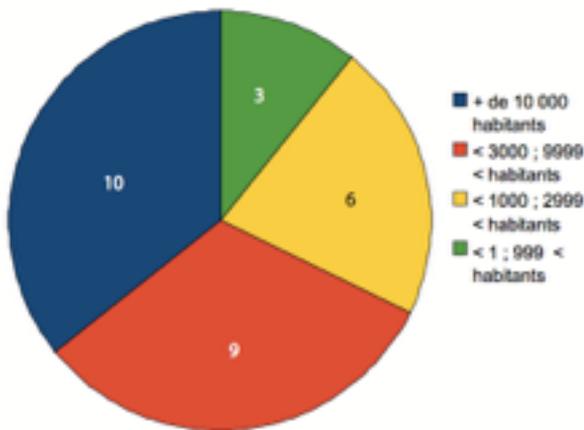
Afin de justifier la particularité de la situation territoriale, cette première phase du diagnostic met



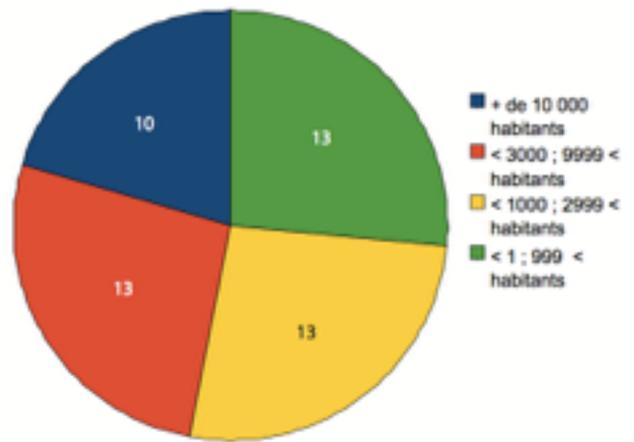
l'accent sur ce que représente l'entrée de la montagne en métropole avec la fusion des trois intercommunalités. On compare ainsi certaines données de la communauté d'agglomération grenobloise à 28 communes avec la Grenoble-Alpes Métropole à 49. La première donnée comparée est celle du relief où l'on constate la co-existence, dans un même territoire institutionnel, d'une vallée et de zones de relief. Cela forme un premier élément d'hétérogénéité.

On s'intéresse ensuite aux profil de ce nouveau territoire en comparant la démographie post- et

Importance démographique des communes de la communauté d'agglomération grenobloise



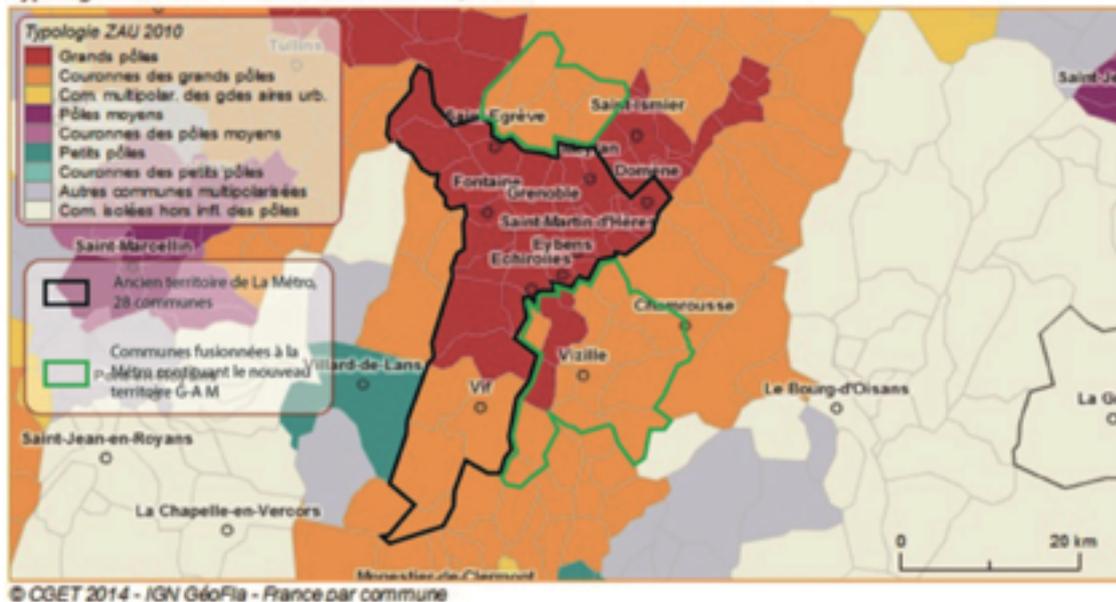
Importance démographique des communes de Grenoble-Alpes Métropole



pré-fusion. On choisit de mettre en avant le poids des petites, moyennes et grandes communes. On constate qu'avec la fusion, le profil démographique des communes est davantage hétérogène que du temps précédent cette fusion. On a notamment un poids des communes de moins 3000 habitants qui atteint plus de 50%. Les nouvelles zones de reliefs et le poids des petites communes correspondent dans l'ensemble aux anciennes communautés de communes. On cherche alors à en savoir davantage sur la place de ces anciennes communautés de communes dans le système urbain, en observant notamment cette carte :



Typologie ZAU 2010 - source : DATAR-INSEE, 2010



Ainsi en 2014, la communauté d'agglomération passe de 4 communes périurbaines à 22. Que veut alors dire « l'entrée de la montagne en métropole » ? C'est tout d'abord la conception d'un territoire hétérogène, que cela concerne le relief, la démographie ou la composition du système urbain. Cela veut aussi dire que les communes que l'on désigne de « montagnes » sont

composées pour l'essentiel d'habitants travaillant dans le pôle urbain grenoblois ou dans une autre commune de la couronne périurbaine grenobloise.

Afin de prendre en compte cette hétérogénéité du territoire pour le reste du diagnostic, on s'était fixé une qualification des communes. Il y avait alors les « communes de vallée », les « communes de montagne » et celles qui se trouvaient dans une situation intermédiaire, les « communes de pente ».



Le deuxième livret marque un tournant dans la méthodologie du diagnostic. Le premier livret fait l'objet d'une interprétation de données qui se veulent « objectives ». La suite de la démarche nourrit la réflexion avec l'étude des « subjectivités ». Cette méthodologie s'inspire d'une approche dite « phénoménologique ». Sans s'arrêter sur cette notion, l'idée était de s'interroger sur les différents imaginaires appartenant à deux catégories d'individus : experts (livret 2) puis habitants (livret 3). Le « pari » était de dire que l'individu, à travers sa casquette d'expert ou d'habitant, avait quelque chose d'intéressant à exprimer sur son territoire, sur la montagne et sur la montagne en politique. Ainsi dans ce deuxième livret nous nous intéressons tout particulièrement à l'individu avec sa casquette d'expert et non pas seulement au travail de l'expert sur le territoire. Qui étaient ces experts ? : 10 agents métropolitains choisis selon les secteurs de politiques (trame verte et bleue, agriculture et forêt, circuits courts et territoriaux, mission métropole, PLUI, Rurbance, Tourisme, Participation, Ecocité, Partenariat université et habitat/logement) ; Quatre experts du territoire choisis selon leur implication au sein de Grenoble-Alpes Métropole ou selon les opportunités de rencontre (CAUE, Aurg, Hexagone, Labex Item).

Concernant les quatre acteurs du territoire, l'objectif était simplement d'écouter leur point de vue sur ce que pouvait devenir la politique montagne. En voilà la synthèse qui en avait été faite:

## Synthèse

L'approche sensible et l'implication habitante sont indispensables à la réussite d'un projet. Aussi, il y a déjà beaucoup d'exemples de ce type de démarche sur le territoire et les territoires voisins.

Une politique montagne doit dépasser les frontières de la métropole. D'ailleurs, il vaut mieux faire une politique par sujet que par territoires.



Les petites communes de la métropole ont beaucoup à nous révéler. Chacune a des spécificités liées à un groupe de personnes, à une structure, une association ou un lieu. Leur découverte ne peut se faire qu'en y allant à l'aventure. La découverte des lieux et des paysages peut se faire par la marche ou par l'événementiel.

la montagne n'est pas un milieu archaïque mais à l'origine de beaucoup d'innovations. Les habitants auraient une forte capacité d'adaptation liée à ce milieu difficile.

## Synthèse

Une politique montagne ne peut se faire sans les personnes qui y vivent même si, et surtout si, elle n'est pas un mode de vie typique de la montagne.

La réflexion de cette politique doit partir d'une considération des spécificités du territoire pour donner naissance à des sujets adaptés et transversaux.



On a vu que Grenoble n'avait pas une identité de montagne. Comment la mise en valeur des petites communes peut-elle contribuer à la construction d'une nouvelle identité ? L'animation des petites communes peut-elle contribuer au marketing territorial ?

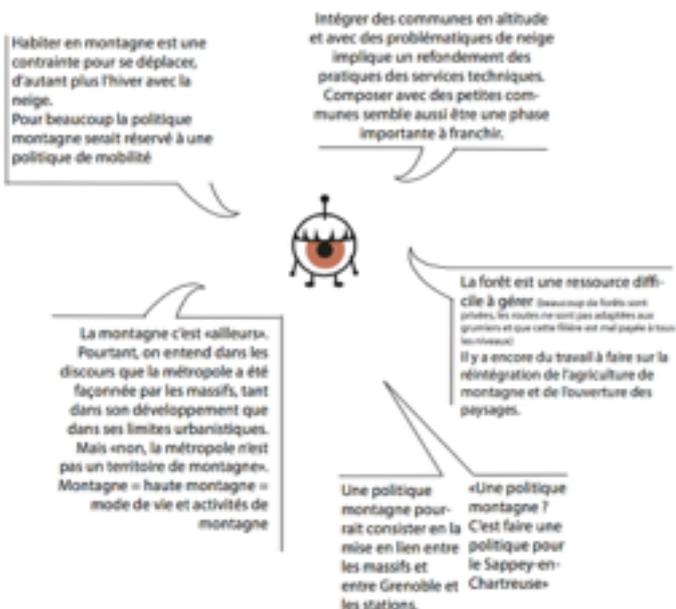
Grenoble a perdu depuis longtemps ses liens avec la montagne, c'est à dire les territoires voisins. Cependant, des gens au quotidien dépassent les frontières, il n'existe pas de territoire autonome. De plus, on a sur la métropole des crêtes dépassant 2000m que l'on partage avec ces territoires voisins. Comment la frontière peut-elle être le lieu d'une réalliance ?

Pour les agents métropolitains il y avait quatre attentes :

- Entendre leur point de vue sur ce que représente « habiter la montagne » en métropole.
- Que l'on me donne des caractéristiques du territoire métropolitain liées à la montagne.
- Ecouter leur vision des montagnes et des communes de montagne dans l'action publique.
- Répertoire des idées pour la politique montagne.

Voilà ci-dessous deux schémas avec la synthèse de ce que j'ai entendu puis la synthèse des questions que cela a soulevé.

## Synthèse: les sujets redondants



## Synthèse : les questions que cela soulève



Cette phase de diagnostic fut aussi nourrie de retour de conférences comme la conférence d'Alliance dans les Alpes à Saint-Martin-de-Belleville ainsi que celle du Labex Item à Chambéry sur les relations économiques entre ville et montagne.

De la deuxième phase de diagnostic est née la « boîte à idée » avec un retour des idées entendues et autres. De cette phase a aussi émergé des « premiers axes pour une politique montagne ». De l'ensemble des discours entendus, nous en avons retiré un axe fort en particulier et quelques autres qui sont des pistes de réflexion à mettre en présence avec la troisième phase de diagnostic.

Axe fort : « A entendre les techniciens ou certaines des personnes interrogées, la politique montagne ne concerne pas la question périurbaine puisqu'elle n'est jamais mentionnée. Pourtant, sans dire le mot «périurbain» ils abordent des thématiques associées à cette question périurbaine : les déplacements et la mobilité ainsi que la fermeture des paysages. Il ressort que l'image de la montagne ne fait pas directement le lien avec le périurbain, pourtant l'image de la montagne n'est pas non plus présente au sein du territoire métropolitain. La montagne, on l'a dit, c'est l'ailleurs : nous n'avons pas de commune de montagne. Encore une fois, cela n'est pas dit explicitement mais on comprend ce déni de la montagne car elle serait, dans nos imaginaires, liée à un certain mode de vie. Or, le mode de vie des habitants des communes de montagne est majoritairement périurbain et non associé à une agriculture de montagne ou à du tourisme de ski. Cela se vérifie par la réponse redondante où on associe la politique montagne au Sappey-en-Chartreuse qui a une station de ski.

Ainsi, la montagne cache le périurbain et le périurbain cache la montagne. Le premier axe de cette politique se ferait en amont et en aval de sa construction avec pour projet de bousculer les imaginaires. »

Les autres axes sont :

« La mise en valeur des communes de montagne. Ces communes, à partir de propositions et de leurs spécificités, pourraient contribuer à la formation d'une nouvelle identité, au marketing territorial »

« La mobilité semble être un point important à traiter. Parallèlement à cette thématique, il y a celle de l'immobilité. Celle-ci peut concerner les personnes âgées, les jeunes ou les personnes mobiles dont certains déplacements pourraient être évités. Cette réflexion s'inscrit dans celle de la périurbanité. Quelles solutions apporter pour rendre l'immobilité plus acceptable ou faire accepter l'immobilité ? »

« L'entrée de la métropole dans un réseau alpin de partage des bonnes pratiques comme Alliance dans les Alpes. Au sein même des 49 communes pourrait se former un réseau de bonnes pratiques. Cela à l'image d'une association comme les « colibris » mais inscrite territorialement. »

« Le lien avec le domaine de la recherche semble indispensable pour donner du sens à l'action publique. Un comité scientifique pourrait être monté. »



La phase trois du diagnostic consistait donc en une « approche sensible du territoire ». Sans nous réattarder sur la méthodologie nous livrons ici une synthèse des résultats de cette fin de diagnostic. Les points abordés avec les personnes rencontrées lors des immersions concernaient la vision de leur commune en montagne, la vie dans leur commune et dans la métropole, leurs affects concernant leur commune et la métropole. Ainsi dans les résultats du diagnostic on commence par parler des « marqueurs » qui font ou non « montagne ». On a relevé trois marqueurs qui « contribuent à » se sentir en montagne : la pratique quotidienne de la pente, la pratique récréative de la montagne et le climat d'altitude en hiver. On a relevé aussi un marqueur (en plus du fait que nous ne soyons pas en haute altitude) qui ne contribue pas à ce que les habitants se sentent en montagne ou au moins sur les piémonts : l'influence de la ville et l'impact périurbain. Certaines personnes rencontrées nous parlaient de « virus de la ville ». Le mode de vie périurbain généralisé semblait avoir un impact important sur le paysage mais surtout sur l'identité, l'autonomie et la vie des communes.

Nous ne cherchions alors pas quel mode de vie pouvait correspondre au mode de vie montagnard, encore faut-il qu'il n'en existe qu'un seul et unique, mais ce qui pouvait caractériser la vie d'une commune. Nous avons alors surtout découvert ce qui essouffait la vie de ces communes. Trois éléments semblent responsables de cette essouffement : la fermeture des commerces, le manque de centralité, et plus généralement le « manque de vie », le « il n'y a rien à faire ici ». Quel en est la cause ou plutôt le responsable ? Bien évidemment il s'agit de l'habitant périurbain qui ne consomme pas au sein de la commune et qui ne fréquente que très peu les lieux et temps communs. Cependant la situation de ces communes relève d'une plus grande complexité dont beaucoup d'habitants font preuves de lucidité. Voilà ce que nous avons pu entendre :

- Au début de la périurbanisation, dans les années 60, les esprits sont marqués par l'exode rural et ce traumatisme cible particulièrement la fermeture des écoles. Ainsi certains habitants se rappellent de la vente de terrains à de nouveaux arrivants permettant de réouvrir ou de maintenir l'école. Cependant quelques années plus tard les jeunes enfants vont au collège et donc quittent l'école. Des cycles et des cycles se succèdent alors pour maintenir l'ouverture de l'école donnant ce paysage périurbain. Dans les faits l'ouverture de l'école n'est pas la seule cause de la périurbanisation, cependant l'école joue bel et bien un rôle important dans la commune. Aujourd'hui, l'école est parfois le dernier « commun » au sein de la commune. Elle est une centralité et un lieu de sociabilité pour les jeunes parents mais est très mal vécu par les personnes qui n'ont plus ou pas d'enfant à l'école.

- Certains habitants pointèrent du doigt le conflit de l'altérité. Lorsqu'un nouvel habitant arrive ponctuellement dans la commune, il va chercher à s'accoutumer mais que ce passe t-il lorsqu'il arrive en même temps une quantité de nouveaux habitants ? La construction en masse et rapide pose un véritable problème pour l'intégration des nouveaux arrivants dans la commune et peut provoquer une répulsion de la part des personnes déjà présentes. Cela relève d'une négligence dans le projet : nous avons créé le contenant pour accueillir des individus mais nous n'avons pas penser l'alchimie entre l'existant et l'arrivant.

Ces éléments entendus sur le terrain sont pour beaucoup des points analysés par Phillipe Estèbe dans son ouvrage « La ville émietée : Essai sur la clubbisation de la vie urbaine ».

Pour conclure là-dessus, on pointe beaucoup du doigt l'habitant périurbain comme étant un être individualiste et pollueur. Cependant ce que l'on a pu comprendre c'est qu'il y a eu une telle rapidité dans le mouvement de périurbanisation et un tel impensé dans l'intégration des nouveaux habitants que les seuls communs ne se résument parfois qu'aux routes et à l'école. Cette individualité et cet essoufflement des sociabilités n'est pas propre aux communes périurbaines mais elles peuvent représenter un beau laboratoire pour la reconquête des communs. C'est cela que l'on essaie de mettre en avant en fin de diagnostic avec la désignation des spécificités, des atouts et des particularités périurbaines.

#### 4. Phase 1 de l'élaboration de la politique montagne

##### a) De septembre à mi-novembre 2015

Mi-septembre je réintègre l'équipe du pôle coopération en tant que chargée de mission montagne en « contrat de renfort » (pour un délais d'un mois). L'équipe du pôle coopération est alors composée de Y et moi. Ma mission était de construire et suivre la première phase d'élaboration de la politique montagne. Il faut remonter à fin juillet 2015 pour comprendre l'émergence de cette phase opérationnelle.

Ainsi, fin juillet, Y avait élaboré et réuni un comité technique avec plusieurs membres de la métropole ainsi que trois membres de l'Agence d'urbanisme de la région grenobloise (l'intégration de l'agence au comité technique à une phase aussi amont m'interrogea). Cette première réunion avait pour objectif de s'organiser et de définir le rôle que chacun pouvait avoir. Une première phase d'élaboration de la politique montagne, qui fut discutée et validée en amont avec la direction, fut présentée et travaillée. Cette première phase allait en faveur de la conception de deux ateliers d'élus métropolitains avec pour invités les 49 maires des communes de la métropole et certains vice-présidents thématiques. Lors du comité nous discutâmes alors du sens de ces ateliers, de ses objectifs et enjeux. Il fut décidé que le premier atelier servirait à définir les grandes orientations (grands objectifs et enjeux) de la politique montagne et le deuxième ciblerait plus précisément des thématiques et projets (notamment en se servant du diagnostic amont). Chacun avait plus ou moins préparé quelques propositions. Moi-même avait proposé quelques formes possibles de déroulé pour l'atelier. L'agence était venu avec une proposition de liste de thématiques à aborder dans ce qui pourrait être une plénière. Nous décidions alors que l'agence et la métropole travailleraient sur la plénière, et que nous nous organiserions en interne pour la suite de l'atelier. Suite à ce comité technique un élément sur l'organisation de l'atelier me posa question. Les agents en interne s'étaient engagés à construire les ateliers, or en connaissant la charge de travail de chacun je me demandais comment cela serait possible. Ainsi je proposai à Y de nous faire aider par un prestataire externe. Ce prestataire c'est « Des rives d'espaces », un collectif d'anciens étudiants du master ITER (Innovation et Territoire). La proposition fut acceptée, ils intégrèrent ainsi le comité technique courant septembre.

Ainsi la date du premier atelier d'élus fut initialement posée le 15 octobre au matin. Cette date fut remise en cause à un comité de pilotage organisé le 24 septembre qui avait pour objectif d'entendre les résultats du diagnostic et de valider le déroulé (approximatif à ce moment là) de l'atelier. Comme aux autres COPIL, très peu d'élus furent présents, l'ensemble des points devant être validés ne furent pas réellement pris en compte. Cependant les quelques élus présents profitèrent de ce temps pour donner leur point de vue sur ce que pourrait être la politique montagne : une politique de marketing pour certain, une politique de projets locaux pour d'autres. Certains étaient d'ailleurs très intéressés par les résultats du diagnostic qui correspondaient à ce qu'ils projetaient alors que d'autres remettaient sa validité scientifique en question. Une personne du cabinet était présente et donna aussi grandement son avis. Il ressorti de cette discussion une remise en question, non pas sur le contenu de l'atelier mais sur les horaires. En effet, mettre un atelier le matin n'arrangeait pas l'ensemble des maires ayant un métier. Ainsi nous décidions de repousser l'atelier (ce qui n'est pas une mince affaire). Nous posions le 10 novembre, qui fut repoussé une nouvelle fois au 12 novembre.

Entre mi-septembre et mi-novembre que ce passa t-il pour le Cotech ? La construction de cet atelier ne fut pas simple. Réunir des élus et leur proposer un format d'atelier semblait en crisper plus d'un. Le collectif, dans son cahier des charges, proposa une premier format d'atelier. Celui-ci fut discuté au premier Cotech auquel ils participèrent. Il y eu beaucoup de remise en question de la part des agents métropolitains ainsi que de la part de l'Aurg. Le format proposé était ludique et varié, il se présentait sous la forme d'un workshop. Ce que je relevai à ce moment là fut les arguments concernant la position de l' élu dénigrant totalement la possibilité de faire un tel format d'atelier. Ces arguments étaient très paradoxaux. D'un côté on ne pouvait faire ce type d'atelier car les élus était des « ELUS » et non des habitants et donc on ne pouvait pas leur servir des ateliers trop « ludiques ». De l'autre les élus n'était pas des techniciens, « il faut les guider, ils ne savent souvent pas ». Tous avaient une image définie des élus, « on a déjà fait des ateliers avec les élus et je ne pense pas que cela va marcher ». Suite à cela, le collectif et moi changions de stratégie. Nous travaillions d'un côté avec la chargée de mission à l'évaluation des politiques publiques, présente dans le Cotech, sur la partie atelier. De l'autre nous travaillions avec l'agence sur la plénière. A partir de là tout se passa mieux. Un atelier construit avec cette chargée de mission prenait de la valeur et du crédit et une co-construction avec l'agence rendit le travail intéressant. Si le déroulé de l'atelier fut par la suite sans cesse remis en question, que ce soit dans les Cotech ou dans les groupes d'animations, celui-ci finit par être parfaitement consensuel. Toutefois la plénière posa davantage problème. La co-construction métro / collectif / agence finit par poser soucis à l'agence sur son positionnement. La plénière ne pouvait être portée au nom de l'agence car le texte avançait trop de certitudes qu'elle ne pouvait assumer. Nous décidions alors avec Y que la construction de la plénière fut entièrement délivré à l'Agence et qu'ils pourraient y placer ce qu'ils pouvaient assumer.

*En parallèle à cette construction* : des membres du collectif et moi allions à la rencontre des six maires des communes faisant partie du diagnostic. Ces rencontres avait pour objectif de présenter les résultats et officieusement de recueillir des premiers avis sur ce que pourrait être la politique montagne.

*En parallèle aussi* : Un poste officiel de chargé de mission montagne fut ouvert à candidature. Moi-même ne posa pas la mienne mais tout juste 150 candidatures furent annoncées. En attendant son arrivÉ, les ressources humaines prolongèrent mon contrat de trois mois (de novembre à fin janvier) puis de deux fois un mois.

Suite à ces nombreuses péripéties, le premier atelier d'élus arrivait à grand pas. Nous avons formé un groupe d'animateurs composé du Cotech et de d'autres agents métropolitains doués en animation. Cependant, un évènement vint perturber l'accomplissement de l'atelier. Une semaine avant le 12 novembre, Y annonça son départ imminent. En réaction à cette nouvelle la direction ainsi que notre élue décidèrent de reporter l'atelier. Leur intention était d'attendre le nouveau coordinateur du pôle coopération devant remplacer Y et le chargé de mission montagne définitif. Cela n'est pas un évènement anodin et totalement inintéressant pour comprendre le chemin de la politique montagne. Il paraît que d'innombrables ateliers ou projets subirent le même sort que le notre. Il semblait aussi que cet atelier montagne faisait peur.

#### b) De novembre 2015 à mars 2016

La date du report de l'atelier ne pouvant être fixée avant l'arrivée du chargé de mission montagne, il fallut à ce moment que je reconstruisse mes missions. Dans une réunion d'urgence avec Y nous avons défini trois missions. Je me chargeai dans un premier temps d'élaborer la transmission de la mission montagne au futur agent. Je m'attelai ensuite à la proposition d'une suite du diagnostic. En effet, le diagnostic avait fait l'objet de choix et il y avait encore beaucoup de champs possibles à étudier et de lunettes diverses à porter. Je proposai alors trois cibles : refaire un diagnostic sensible mais en centre urbain ; un diagnostic des territoires voisins ; un diagnostic des acteurs socio-économiques. Le dernier de ces choix fut choisi par la direction. Enfin ma troisième « mission » était de rédiger une note dont l'objet serait de proposer une thèse en contrat Cifre. Cela fut discuté avec notre directrice qui saisit immédiatement la pertinence de la démarche et décida de faire suivre la note à sa hiérarchie.

Le départ de Y mi-décembre bouscula le cheminement de la politique montagne. C'est à ce moment là que je me suis rendu compte qu'une politique, ou un projet quelqu'il soit, n'est qu'un contenant et que son contenu varie selon qu'il passe dans telles ou telles mains. C'est aussi à ce moment là que je me suis dit que le sens de l'action donné par un groupe, ici une institution, dépend essentiellement des personnes qui composent le groupe. Ainsi, comme dans un organisme, lorsque le groupe est amputé d'un membre il s'organise d'une autre manière et donne un sens différent à l'action. Lorsque je travaillais avec Y je communiquais avec la direction à travers elle et la direction lui répondait directement (peut-être en omettant ma présence). Cependant lorsqu'elle partit il fallut bien que je communique avec quelqu'un pour que le sens donné à mon action soit porté par l'institution. Ainsi, pendant trois mois je travaillai directement avec la directrice des contractualisations et de l'environnement, M.

L'ensemble des agents et des élus se saisissent plus facilement de projets en cours où dont les limites et règles du jeu sont déjà définies. Or tant que les ateliers d'élus ne définissent pas ces limites, la politique montagne n'est qu'un contenant dont le contenu à la couleur que je souhaite lui donner. Ainsi le départ de Y demanda à notre directrice de se saisir de la politique montagne. On passa alors en premier temps de nombreuses heures à retracer les différents évènements clés de la politique montagne et à expliquer le déroulé des ateliers. Il lui fallait comprendre le sens qu'on lui avait donné et le mode opératoire que l'on avait déployé pour arriver à définir ses limites. Une fois cela accaparé, nous travaillions en équipe de janvier à début mars. Ma manière de travailler dut s'adapter. Alors qu'avant je gardais le cap sur quelques objectifs, je dus répondre de manière spontanée à l'ensemble des demandes.

Ainsi janvier, février et début mars furent rythmés par le diagnostic mais aussi par différentes demandes de collaborations venant de l'extérieur.

*le diagnostic des acteurs socio-économiques* : Ce diagnostic a plusieurs objectifs. Le premier est de prendre connaissance et de répertorier l'ensemble des acteurs pouvant être concernés ou qui

pourraient contribuer à développer la politique montagne. Pour cela j'ai composé un annuaire. Il s'agit d'un fichier excel où est répertorié une multitude d'acteurs « ciblés montagnes » et « divers » avec leur nom, leurs coordonnées, leur raison sociale, leur objet et un certain nombre d'autres informations. L'idée avec les acteurs « divers » était d'ouvrir notre champ de vision à des acteurs qui, *a priori*, n'ont pas une action dirigée directement vers la montagne mais qui peuvent être concernés par les futures orientations définies lors des ateliers d'élus. L'idée aussi était de continuer, comme dans le diagnostic amont, à ouvrir les possibles pour une définition innovante de la montagne en politique. Cet annuaire contribue aussi à répondre à notre deuxième objectif, comme la suite des actions, qui est de créer notre propre demande. Il s'agit de s'inspirer ou de prendre connaissance de ce qui est fait sur le territoire pour définir la politique montagne. De ma propre conception de l'action publique, celle-ci n'a parfois rien à inventer car de nombreuses initiatives germent déjà sur le territoire et ce sont les acteurs qui ont à nous proposer et qui ont une demande envers la collectivité (souvent financière, mais pas que). Ainsi la deuxième action était de rencontrer certains de ces acteurs, de leur poser des questions sur leur structure et leurs actions, de leur demander leur vision de la politique montagne et la manière dont ils pouvaient s'imaginer en être acteur. J'eus le temps de rencontrer le directeur de la MJC Anatole France, le directeur de Cipra France, la gérante de la Bonne Fabrique (le Sappey-en-Chartreuse), une bénévole de la Chimère Citoyenne, une chargée de mission de l'association Adabel et une chargée de mission de Mountain Wilderness. En parallèle, je souhaitais développer un outil cartographique géolocalisant l'ensemble des acteurs de l'annuaire avec pour chaque point la possibilité pour l'acteur de remplir certaines cases. Il s'agissait d'une cartographie des points de vue, mais ce projet ne verra sûrement jamais le jour.

Avec ce diagnostic, et particulièrement la partie « rencontre », je souhaitais pouvoir apporter un début de réponse à la question des acteurs comme possible ouverture vers l'habitant. Je me suis particulièrement intéressée à ces lieux de rencontre, de partage et d'initiative locale que sont par exemple la Bonne Fabrique ou la Chimère citoyenne. L'idée n'était pas de savoir si ces lieux pouvaient être une zone tampon entre la métropole et les réseaux d'habitants et d'acteurs mais d'avoir leur vision sur l'interpellation des habitants. J'en retire qu'il n'est pas souhaitable d'aller questionner ponctuellement les habitants sur des sujets lors de sessions de participation là où il y a déjà peut-être des personnes qui ont à dire sur ces sujets. Ces lieux, si on élargit à l'ensemble de ceux qui sont sur Grenoble et à l'ensemble des acteurs qui ont une relation localement privilégiée avec les habitants, peuvent activer leur réseau et les personnes intéressées par diverses thématiques de la politique montagne.

*Programmes et stratégies institutionnelles* : Parallèlement à ce diagnostic des acteurs socio-économiques, il y avait un besoin de monter en connaissance sur les politiques montagnes aux différentes échelles institutionnelles : Europe, Région, Département et Communes. On suivait aussi l'actualité politique en ce qui concerne la position du département et de la région envers la thématique de la montagne. Les deux collectivités sont gouvernées par le parti de droite et semblent davantage portées par un développement aménagiste et économique « dur » de la montagne plutôt que par des valeurs de développement durable. Cela généra de la crainte au sein de la métropole et notamment sur le positionnement de la Région et du vote de son budget. Il y a notamment un projet « montagne » qui concerne la métropole qui est le développement de la station de Chamrousse. La réussite de ce projet dépend fortement du positionnement de la Région. *A contrario*, la région se mobilisera contre un certain nombre de projets et d'organismes. L'Espace Belledonne, par exemple, qui a comme projet de devenir PNR, craint l'arrêt brutal de ses démarches. Toutes zones renforçant la protection de l'environnement ou toutes associations militantes pour cette cause ne font pas partie du programme de la région Rhône Alpes. Le pôle

coopération se demande alors les possibilités d'une politique montagne à contre courant de l'influence des autres collectivités.

*Les rencontres de l'Unadel, les PNR et le contrat de réciprocité* : L'un des objectifs globaux de la politique montagne défini dans la délibération du 3 avril 2015 est le besoin de lien avec les territoires voisins et particulièrement avec les deux PNR et l'Espace Belledonne (pour plus de simplicité on les appellera tous « parcs »). Avec la fusion, le territoire métropolitain est à cheval avec eux. Cependant, lorsque l'on analyse les conventions actuelles entre la métropole et ces parcs on voit qu'elles sont absentes. Le lien se fait par projets ponctuels et non par stratégie globale. C'est un « reproche » et une demande de la part de ces PNR faits dans l'article « La métropole à la (re)découverte de ses massifs » écrit par les directeurs des parcs. Si cette prise de contact devait se faire en phase deux d'élaboration de la politique montagne, un événement bouleversa ces étapes. On nous contacta début janvier afin que la métropole et les trois parcs participent aux rencontres de l'UNADEL au colloque du Cist le 17 mars. La thématique était « En quête d'interdépendances territoriales » et l'objectif était de « questionner les enjeux liés à la gestion des biens communs au sein d'un système territorial à la fois métropolitain, urbain et rural ». L'idée était en quelque sorte de passer en revue les sujets sur lesquels les territoires travaillaient déjà ensemble et ensuite de réfléchir à de nouveaux modes de coopération. On eut le choix de proposer quelques thématiques. Pour notre part on avait en novembre dernier rencontré le PNR du Vercors justement pour repartir sur de nouvelles coopérations. A cette rencontre, le DGA à la cohérence territoriale parla de contrat de réciprocité. En quelques mots, le contrat de réciprocité est une idée de coopération entre un territoire urbain et rural issue des assises de la ruralité et géré ensuite par le CGET. C'est un contenant proposé aux territoires qui veulent s'en saisir, qui peut être modelé selon les volontés et spécificités. Le contenu aussi est très libre, l'intérêt étant que les territoires en dialogue s'accordent sur des sujets qui favorisent leur interdépendance. L'idée du DGA était d'aller vers un « 4M », trois massifs et la métropole. Ainsi les modalités furent discutées en amont et lors de la rencontre de l'UNADEL. Or, ce qui remet davantage en question le calendrier de la politique montagne, c'est l'annonce publique de l'élaboration d'une politique montagne métropolitaine. Cela peut paraître anodin mais cette annonce faite par la vice-présidente à la montagne, l'agriculture et la forêt, A, est bien la première annonce publique. La présidente du parc de Chartreuse réagit à cette annonce en demandant que les parcs soient rapidement impliqués dans cette démarche. A la fin de cette rencontre, A vient nous voir en disant qu'il serait bien d'ajouter les présidents des parcs au premier atelier d'élus. Cela fut ensuite discuté pour qu'enfin soit décidé que les parcs seraient présents à partir du deuxième atelier.

*La convention Pacte / Métro* : Dans le cadre de la convention existant entre le laboratoire Pacte et la métropole, une étude fut signée concernant la politique montagne. Le sujet est « Métropole montagne périphéries. « Je t'aime, moi non plus » : formes et contradictions du désir de montagne ».

*En parallèle, le PLUI* : La métropole engage la conception de son PLU intercommunal. Cette démarche se recoupe plus que je ne l'attendais sur le sujet montagne. Tout d'abord en interne, nous étions amenés à communiquer avec le service urbanisme et avec le service participation. Le service urbanisme est à l'origine de séminaires PLUI se déroulant le samedi à destination des élus métropolitains. J'eus un retour de notre DGA sur le déroulé du premier séminaire. Divers sujets ont été abordés dans la journée et, à sa grande surprise, beaucoup de sujets faisaient consensus. Seul un créait du débat, et ce sujet était « la montagne ». Chacun avait sa vision de la montagne et de ce que pouvait être la montagne dans une politique publique. Pour le DGA les élus

réagissent encore trop avec émotion sur ce sujet et assez peu avec conscience. il ajouta même que ce sujet « touchait les tripes ». Si nous avons déjà légèrement conscience de ce phénomène, cette anecdote nous accoutuma pour les ateliers d'élus.

*L'arrivée de la nouvelle équipe* : Début mars 2016 le nouveau chargé de mission coopération prend son poste, précédant d'une semaine l'arrivée du chargé de mission montagne.

## Entretien vice-présidente à la montagne, 4 janvier 2016

A : Effectivement, mon mandat, la mission montagne n'existait pas, et elle a voulu être mise en avant car je rappelle que je suis la dixième vice-présidente. Donc ça non plus pas été mis en 18ème, c'est quand même une mise en avant de la mission. A côté de l'agriculture tout aussi important, tout aussi important que l'agriculture et la forêt.

L : La politique montagne, est-ce qu'il y avait déjà un projet de politique montagne avant que le titre (de vice-présidente) soit créé ?

A : Rien du tout, le mission qui m'a été donnée, ça a été de construire le politique montagne car rien n'existait auparavant, même pas un service.

L : Quand M. Ferrari a créé le titre de la mission montagne, est-ce qu'il avait déjà dans l'optique de créer cette politique ?

A : Non non, au début des élections en avril 2014, quand il a souhaité voir inscrire certaines missions alors que c'était pas décidé que ce soit moi, il l'a fait exister.

L : Alors, pourquoi vous ?

A : C'est une question de représentation de groupe, après c'est plus politique. Il y a quatre groupes dans la majorité, c'était mon groupe qui avait cette mission là, j'avais le choix entre les gens du voyage et cette mission montagne, agriculture et forêt. Alors que j'étais plus pressenti sur l'hébergement et les gens du voyage j'étais encore en activité chez un bayeur social, le bailleur social chez qui je travaillais était réquisitionné pour l'hébergement d'urgence, j'ai pensé que du côté éthique je pensais que c'était pas correct d'accepter cette mission là. Je me suis senti beaucoup plus proche de l'agriculture et de la forêt car j'ai des racines et des origines qui m'en rapproche, j'ai travaillé pendant trente ans chez un exploitant forestier, scieur avec des racines agricoles, paysannes. Dans la région. Du coup je suis allée plus facilement sur cette mission là.

L: Pourquoi la volonté de créer cette politique montagne ?

A : Oui, Grenoble est capitale des Alpes, d'abord, donc la métropole grenobloise se situe au coeur des montagnes. Elle est quand même entourée de montagne, géographiquement on ne peut pas en douter. 34 des 49 communes sont en zone montagne. Elles ont la qualification « commune de montagne » de par les règles de la loi montagne, c'était important que cette mission soit créée et qu'on donne une meilleure visibilité sur ce qu'on voulait faire. C'est une politique qui est tellement transversale qu'elle parle à beaucoup de monde.

L : J'ai une impression depuis mon arrivée, est-ce qu'il y avait des besoins spécifiques à la montagne qui justifieraient une politique montagne ou est-ce qu'on avait identifié auparavant des ambitions, des problèmes auxquels on devait répondre avec une politique et finalement la montagne, objet parmi d'autres, peut répondre à ceux-là ?

A : La politique montagne c'est quelque chose de très transversale, on va avoir besoin dans le transport, on aura des problèmes agricoles, forestiers en montagne, la forêt en montagne n'est pas la même qu'en pleine idem pour l'agriculture. Il y a aussi plein de chose auquel on a pas la compétence mais on se doit d'apporter une réponse et si on ne peut pas, d'influer qui de droit. Je pense par exemple, il y a deux choses qui me viennent en tête. Le désert médicale en montagne, ce sont nos concitoyens qui souffrent de ce désert et on a pas la compétence, mais est-ce qu'on ne peut pas porter cela en instance supérieure ? Est-ce que ça ne peut pas être la politique montagne ça ? Par exemple la loi sur l'eau interdit depuis quelques années l'eau courante sur les fontaines en montagne, qu'est ce qu'on répond aux randonneurs qui ont besoin de remplir leur gourde ? On dit aux gens de la ville d'aller respirer le bon air, qu'il faut aller faire connaissance de nos sites montagneux, on y emmène les écoles pour inciter les parents d'y aller et ils ne peuvent pas recharger la gourde. E après le transport, comment on fait pour les gens qui vivent en situation de village ou de ville escarpée qui n'ont pas accès aux transports en commun et qui pourtant payent les impôts, les même que les grenoblois pour le transport. Ils ne peuvent pas en profiter de la même façon. Quand on habite sur Grenoble on descend de son immeuble et on a un tram ou un bus et quand on

vit sur Vizille on a que quelques bus par jours. Comment on répond à ça ? Du coup il y a des problématiques que l'on a déjà identifiées, le transport, l'eau ... mais est-ce qu'on ne doit pas d'attendre quels seront les demandes de ces habitants de communes montagnardes ? De montagne, je préfère. Elles ont peut-être des problèmes que l'on a pas perçus.

L : Cette politique montagne, en quelque sorte peut pallier une inégalité au sein du territoire ?

A : Oui, les gens de la plaine ont besoin de monter pour respirer l'air pur mais les gens qui vivent en montagne ont besoin de descendre pour trouver de l'emploi. Aussi les commerces, souvent pas la première nécessité mais la deuxième. Par exemple si on veut acheter une paire de chaussure il faut descendre à Grenoble, l'offre commerciale n'est pas la même dans un village et dans un centre urbanisé. Peut-être aussi qu'on nous sortira les besoins d'accéder plus facilement aux stations de ski ou je ne sais quoi hein.

L : Est-ce que vous pensez que la politique montagne a un rôle particulier à jouer dans la construction du territoire métropolitain ?

A : Bien sûr. C'est avant tout identitaire. Vous parlez à n'importe qui, même à la métropole de Rennes ou autre, on vous parle de Grenoble on vous répond les Alpes. Il y a bien cette référence des Alpes. Depuis que je suis toute petite j'entends parler de capitale des Alpes. Physiquement c'est aussi difficile de circuler, où que l'on veut aller, on a quelques vallées qui nous distribue mais sinon faut grimper.

L : La fusion, qui n'est pas lointaine, est-ce que la politique montagne aurait aussi pour objectif de fédérer ?

A : Bien sûr, toutes les politiques de la métropole sont basées sur la fédération car on travaille sur la création d'un pôle métropolitain qui devra regrouper le voironnais et le grésivaudan mais on sera aussi appelé à travailler avec l'Oisans, la Mathésine, le Trièves, tout ce qui est au sud du territoire et qui est aussi en montagne.

L : Je voulais savoir si l'objet montagne il avait des pouvoirs par rapport à d'autres objets ? Est-ce qu'il est plus fédérateur que d'autres objets politiques ?

A : Je ne sais pas s'il est plus fédérateur mais il a un nom qui est plus noble que lorsque l'on parle d'agriculture car la montagne regroupe tellement de choses. Elle regroupe les bobos parisiens qui viennent faire du ski à l'Alpe d'Huez et elle regroupe aussi l'agriculteur qui peine avec ces cinq ou six vaches à vivre avec toutes les difficultés qu'un agriculteur peut avoir en montagne. Lorsque l'on est exploitant, l'hiver on a des activités qui sont plus réduites du fait de la neige, du coup la source des revenus est différente et il faut trouver des subterfuges pour vivre. Il va falloir être vigilant pour que la métropole ne les prive pas de ces ressources là non plus.

L : Entre quels acteurs a germé la politique montagne ? Entre qui cela s'est-il fait ?

A : C'était en préparation, c'est un groupe politique, c'est les groupes politiques de la majorité qui tout de suite après les élections, et qui ont vu la majorité se dessiner, ont décidé de qui se mettait dans les missions, aussi bien que dans l'économie, quand dans le transport que dans le service des eaux. Il y a 18 vice-présidents donc 18 axes répertoriés.

L : Les axes se dessinent selon les groupes politiques ?

A : C'est la majorité qui a décidé des missions mais surtout le président, il a fait des propositions qui ont été acceptées.

L : C'est C. Ferrari qui s'est dit qu'on allait faire une politique montagne ?

A : Oui il est très branché... c'est un glaciologue de métier donc il sait bien ce qu'il s'y passe.

L : Vous pensez que sa formation a influencé ?

A : Oui bien sûr, aussi bien environnemental que montagnard. Il est originaire de la Mathésine. Il connaît les difficultés de vivre en montagne. Il faut y être né dedans, un parisien ne comprendrait pas trop les difficultés à vivre en montagne.

L : Vous pensez que l'enfance ça a une influence sur cette décision ?

A : Oui je pense que l'identité, en tout cas.

L : J'aimerais venir sur la délibération du 3 avril 2015. Il semblait que la délibération proposait une démarche sur les 34 communes classées montagne et finalement il a été voté que les 49 communes ont voté pour y participer, pourquoi ?

A : Les communes de plaine, comme Grenoble, ont toujours été perçus comme des communes de montagne. C'est ce que je disais tout à l'heure, quand on parle à des gens de l'Est, quand on parle de Grenoble ils savent que c'est dans les Alpes, que c'est situé en montagne. Du coup on fait souvent l'amalgame entre être près des montagnes et être une commune de montagne. Les 34 communes de montagne c'est qu'elle sont les critères de la montagne qui les distingue des autres, c'est-à-dire leur altitude etc. Exemple, Vizille qui est à 300m d'altitude est une commune de montagne. Du coup quand on dit que Vizille est en montagne et pas Grenoble ça peut paraître étrange. Et toutes les communes ont à travailler en échange avec les autres communes qui sont situées en commune de montagne. En fait l'appellation commune de montagne elle est délivrée officiellement par la loi montagne, mais c'est pas parce qu'on a pas tous les critères de la loi montagne qu'on est pas en montagne. Il y a trois critères, la pente, l'altitude et ...

L : Je crois qu'il a un lien avec l'agriculture le troisième.

A : Nous on doit en avoir deux sur trois je crois. Quand on met des critères il y a toujours des gens qui s'en rapproche mais qui ne sont pas quand même. Puisque on est entouré de parcs régionaux et donc ...

L : C'est dommage de coupé le territoire ...

A : Oui c'est un territoire de montagne.

L : Vous à l'origine du projet, quels ambitions aviez-vous pour cette politique ?

A : C'est la mission qui m'a été confiée, c'est de voir avec toute la transversalité possible avec les autres missions de mes collègues comment on peut être fédérateur d'une politique montagne. C'est, par exemple, comment je vais interférer auprès d'un vice-président aux transports pour qu'un bus monte à mont-saint-martin alors qu'il y a qu'une navette. faire ressortir les besoins, être porteur des besoins.

L : Porter une voix commune avec les communes qui n'auraient pas les même services ?

A : Quand on est une vice-présidente missionnée pour une politique montagne, si on a des besoins spécifiques, on fera porter la demande et la parole des habitants à la vice-présidente en charge de cette politique. Et aussi comment on peut apporter de l'aide...

L : Ca pourrait être une politique sur mesure ?

A : Bien sûr. Ce que l'on voulait mettre en place et que l'on a du retarder avec cette réorganisation de service, c'est ça, être à l'écoute des besoins de tous les utilisateurs aussi bien ceux qui ont à y monter et qui perturbent parfois le quotidien des gens qui habitent en montagne, et ceux qui habitent en montagne et qui ont besoin de descendre pour aller travailler, faire les courses, trouver des services qu'ils n'ont pas chez eux et du coup comment on va pouvoir faire ce lien. « On veut des touristes pour faire vivre notre village de montagne mais on veut pas la pollution, on veut pas la voiture », c'est parfois très contradictoire, on verra les besoins qui remonteront.

L : Et finalement pour le tourisme c'est surtout pour les communes voisines. On a pas de communes touristiques ?

A : Non. Même le tourisme d'affaire il est pas aussi important que pour certaines grandes villes.

L : Est-ce que vous pensez que vos idées sont partagées par les autres membres du conseil et les autres membres du comité de pilotage ?

A : Oui je pense, on a fait des propositions qui ont été... A la délibération du 3 avril on a eu un vote unanime. Il y en a toujours un ou deux qui veulent qu'on aide la petite station de ski qui n'est pas rentable. Il me semble que la politique métropolitaine n'est pas faite pour ça.

L : Lorsque nous étions au comité de pilotage, M. C. parlait de communication vers l'extérieur et M. O. n'était pas du tout d'accord ! Il y a quand même du débat.

A : Oui, entre nous, ça dépend qui porte cette parole, l'intérêt qu'il a, à la fois personnelle, communale et métropolitain. L'élu qui fait parti de la commission économie à la métropole il a intérêt à ce que l'économie marche, enfin plutôt soit plus important et du coup il va faire comme moi je vais faire, il va porter la parole dans les autres instances pour que cela soit pris en compte. Ça ne peut pas se résumer qu'à cela la politique montagne.

L : M. C. il n'est pas vice-président ?

A : Non il est enseignant, à l'université, du coup on prêche toujours pour sa propre paroisse même si on essaie de s'en interdire.

L : Pour vous qu'est ce qu'une politique montagne réussite et à qui et quoi cette réussite pourra t-elle tenir ?

A : Alors là ... A ce débat, je me dis que si on peut installer une politique montagne et c'est pas encore fait, si on en installer une qui apporte la satisfaction à toutes les demandes auxquelles on aura pu avoir. Faire un séminaire pour recueillir la demande c'est, après on fait avec le moyens que l'on a aussi. Là j'ai déjà eu des demandes...; là aussi c'est transversale, pour reconstruire le logement d'un gardien saisonnier en montagne à Chamechaude, ça peut faire parti de l'agriculture parce que ça aide les éleveurs, ça peut faire parti de la forêt par ce que ça s'intègre au dessus de la forêt mais c'est avant tout quelque chose de montagne, la cabane du berger. Ça peut aussi faire parti de la politique montagne, après est-ce que l'on aura les moyens avec la politique montagne et avec quelques aides à côté pour construire cette cabane ? C'est bien l'amalgame de toutes les forces vives qui fera qu'on y arrivera.

L : Quels sont vos craintes concernant cette politique ?

A : Que les demandes, qu'il existe que peu de demandes et qu'on se soit trompé mais dès les premières enquêtes on s'est que non, qu'il y a eu des remontés, on sait que l'on ne peut pas à aller à l'échec. On pourrait voir souvent, parfois on a l'idée de faire des choses et pi ça fait flop. Mais on a quand même la volonté, on y a mis les moyens. Pour la mettre en place on a quelques outils quand même, on peut pas avoir la crainte d'échouer complètement. Moi j'aimerais que ce soit une réussite et qu'on en parle au-delà des frontières, en tout cas on en a la volonté.

L : Est-ce que la politique montagne entre en continuité avec les politiques montagne des autres échelles territoriales ou non ?

A : C'est à dire ? Le conseil départemental ...

L : Oui et comité de massifs

A : Parcs ...

L : Oui il y a un entrain pour la montagne à de nombreuses échelles notamment européenne.

A : Non pas vraiment. On a adhéré à l'ANEM, on va s'en inspirer, on va aussi suivre ce qui ... Moi j'attends beaucoup plutôt de la loi montagne 2, qui va paraître, qui va nous donner une force supplémentaire. Au niveau des moyens et peut-être au niveau des façons, des exemples de ce qui peut-être fait, de ce que l'on pourrait faire et comment...

L : Du coup cette politique montagne n'a pas été poussé par quelqu'un de l'extérieur ?

A : Non on a même été les précurseurs.

L : Par exemple j'ai lu un document sur la loi montagne avec des préconisations de la région Rhône-Alpes Auvergne. Cela disait que les EPCI devait se munir de vice-présidence à la montagne.

A : Oui, nous c'est fait !

L : A cette question là, vous y avez déjà répondu, cela demandait si vous aviez déjà travaillé dans un domaine de la montagne.

A : Oui et je suis née à la montagne, je suis née à La Mure.

L : Et oui c'était ma question d'après, qu'est ce que vous évoque la montagne ? Mais vous m'avez répondu.

A : Oui j'ai travaillé dans une exploitation forestière et scierie. J'avais un grand-père qui avait une ferme au pied du col de Madison. Les terrains sont pas plats.

L : Du coup ils avaient des animaux pour l'agriculteur ?

A : Du coup à l'époque oui, il aurait eu 110 ans cette année, il y a eu le premier tracteur de la région mais oui il avait des mulets.

L : Pour vous quelle est la position de l'Agence d'urbanisme dans la conception de la politique montagne ?

A : L'Aurg ? Moi je la pratique pour la mise en place des PLU et pour la révision du POS. Elle connaît les spécificités des montagnes et de l'urbanisation qui est différente. En tout cas moi je n'ai pas travaillé avec eux précisément. Je les connaît, je les fréquente, ce n'est pas quelqu'un sur lequel je m'appuierai pour le moment.

L : Pour autant on travaille avec eux en ce moment ?

A : Oui mais ce n'est pas au titre de ... c'est une agence d'urbanisme de la région grenobloise mais ce n'est pas quelqu'un qui est spécialisé en spécificité montagne, même dans la réflexion précise de montagne. Alors oui c'est des gens très professionnels mais ...

L : Ils sont pas sur la phase réflexion mais plus sur la phase opérationnel ?

A : Oui.

L : Pour vous les personnes ressources c'est qui ?

A : Déjà on est en recrutement, j'ai vraiment besoin d'un ou une professionnel(le) qui s'investit, c'est un investissement lourd. Après a déjà cité : l'ANEM, si on a besoin de s'appuyer sur la région. On verra au fur et à mesure selon le besoin qui se fera sentir.

L : J'ai une question plus générale sur vos positions politiques. Quelles sont les valeurs politiques que vous défendez personnellement et dans le contexte métropolitain ?

A : Sur la montagne ?

L : En général.

A : Moi je suis très inquiète de notre environnement et donc je ferais très attention de ne pas perturber plus l'environnement qu'il ne l'est...

L : Vous vous étiez positionnement comment dans le projet de fusion et le passage en métropole ?

A : Contre. Car j'étais déjà dans un EPCI, le Sud Grenoblois mais c'est pas parce que l'on était contre qu'il faut continuer à l'être. On travaillait bien et on était plus en proximité. Du coup quand on se regroupe sur 49 communes on est, du point de vue communal, on se retrouve un peu parent pauvre quoi, un peu oublié.

L : C'est votre impression aujourd'hui ?

A : Oui mais c'est pas facile de passer d'une communauté de communes à une métropole. C'est des choses que l'on nous a imposé, un peu trop rapidement. Pas de temps de préparation, pas de temps... C'est énorme, on a l'impression d'avoir été dans une machine à englober. Alors ça va sûrement donner de très bons résultats mais à moyen terme. Il va falloir attendre plus longtemps pour trouver les bénéfices.

L : Qu'est-ce qui a été oublié ?

A : Ce n'est pas oublié, lorsque l'on reprend des compétences comme par exemple la voirie, on reprend toutes les voiries, ça a été très lourd à gérer. On reprend le personnel, de ce fait en reprenant tous les personnels de toutes les communes, on ne mutualise pas, cela nous coûte toujours aussi cher. Ce sera le cas quand il y aura les premiers départs en retraite.

L : C'est un peu l'objectif principal de faire des économies ?

A : Oui c'est l'intérêt de la mutualisation, que ça coûte moins cher aux foyers fiscaux.

L : très bien merci.

### **Entretien avec D., technicien à Grenoble-Alpes Métropole, coordinateur territorial**

L : Ca fait combien de temps que vous êtes ici, quels étaient vos missions avant ?

D : Actuellement je fais mon rôle avec F. de coordinateur territoriaux, on s'occupe de tout ce qui est relation avec les communes dans tous les domaines qui sont autres que techniques. Il y a eu des directeurs techniques de secteurs qui ont été mis en place car quatre secteurs identifiés. De la même manière l'idée est d'avoir le pendant sur le plan administratif d'un point de vue général, d'avoir le pendant sur le directeur de secteur sur cette idée là. Il devait y avoir quatre coordinateurs, on est finalement que deux. On est surtout sollicité par les plus petites communes car les grosses sont souvent suffisamment structurées pour avoir directement leur interlocuteur auprès de la Métro. On traite toutes les questions d'ordre générale. Parallèlement il va y avoir toute l'animation, l'organisation des conférences territoriales. Antérieurement j'étais chargé de mission à la mission métropole avec J. Et encore avant j'étais DGS de la comcom du sud grenoblois, l'une des comcom qui a fusionné avec la métropole en janvier 2014. J'étais à Jarrie.

L : Avec la fusion vous êtes passé à la Métro ?

D : Ensuite j'étais transféré au même titre que les agents étaient transférés dans le cadre de transfert de compétences apparu au 1er janvier 2015 avec la transformation en Métropole. Avec mes collègues on a été transféré au 1er janvier 2014.

L : Donc vous avez suivi l'ensemble du déroulé de la fusion ?

D : Oui par les forces de choses, j'ai été concerné par cette fusion. Je connais un peu moins le cas du balcon sud de chartreuse.

L : Vous connaissez bien A ?

D : Non pas plus que cela car à l'époque elle était élue et j'étais peu en contact avec elle, c'était avant les élections de 2014. La fusion était pas encore... Je connaissais son nom mais je ne la connaissais.

L : Assez globalement, j'aimerais bien avoir votre point de vue sur l'histoire de la fusion, avoir les grandes phases ?

D : Il faut rappeler que la communauté de communes du sud grenoblois était créée en 2003. Quand je suis arrivé il y avait déjà cette perspective de fusion avec la Métro car je me souviens des élus qui me disaient « de toute façon à terme il y a de forte chance que l'on fusionne avec la Métro. ». Quand la comcom a été créée

c'était une manière d'être suffisamment gros pour faire un peu contre point contre la Métro. Après en 2006 il y a eu un premier schéma départemental de coopération intercommunal qui n'était pas du prescriptif, c'était pas du tout les SDCI comme on les cotait aujourd'hui qui sont plus prescriptifs mais qui prévoyaient déjà à moyen terme la fusion de la comcom du sud grenoblois sauf que personne n'y avait trouvé beaucoup attention car c'était pas prescriptif. Ensuite à ça il y a eu en 2008 l'installation du comité Ballardur et à ce moment là les élus se sont dit, il y avait l'idée qui était co présidé avec André Valini président du CR. Il y a avait déjà l'idée, à la comcom il y avait l'histoire de la fusion qui commençait à faire son chemin. Lors de la commission Ballardur il y'a avait l'idée qu'ils travailleraient sur la rationalisation des EPCI et d'ailleurs les comcom du sud grenoblois envisageait de changer de nom et compte tenu des éventuelles conclusions du comité Ballardur les élus avaient renoncés en vu des finances que cela allait généré. Tout ça pour dire que la fusion a fait son chemin lentement, progressivement. Après on arrive en 2010 avec la loi RCT, il prévoit la fusion qui prévoit donc les schéma départementaux de coopération intercommunales et la fusion, et par la suite la fusion la comcom du sud grenoblois avec la Métro. C'était une prescription à l'époque. Il y a un certain nombre de démarche de la comcom pour transformer cette prescription en orientation et donc qui ne devenait plus obligatoire. Ce qui a marché mais assez rapidement... Il faut savoir que dans la comcom 5 étaient favorables et 11 étaient défavorables et peu à peu ont rejoints ceux qui était d'accord. La plus grosse d'entre elles était Vizille, elle demandait à être rattaché à la Métro. Du coup ça a fait un peu bousculer l'affaire, on se retrouvait avec 8 communes pour et 8 contre et une majorité démographique. Ça changeait un peu la donne. Le préfet a expliqué à ce moment là qu'il était hors de question qu'il y ait le rattachement de seulement 8 communes et que les 8 autres restent dans la comcom du sud grenoblois. Globalement il a proposé, il a soumis à la commission départemental de coopération intercommunal, il a proposé la fusion des trois EPCI à l'horizon du 1er janvier 2014. Il y a les conditions de majorité qui ont été requises en septembre 2013 et la fusion est intervenu au 1er janvier 2014. C'est dans ces conditions là que la fusion s'est faites avec des communes plutôt satisfaites et d'autres plutôt défavorables sachant que du côté de la Métro c'était majoritairement favorable, et la comcom c'était partagé à 8 contre 8. Voilà l'historique de la fusion pour cet aspect.

L : Donc c'est une démarche qui a été poussé par le préfet ?

D: Ah bah le préfet il a sauté sur l'occasion, c'était déjà une volonté de sa part. Le préfet quand après y a 8 communes qui viennent et qui disent qu'ils veulent être raccroché à la Métro, il saute sur l'occasion c'était dans le cadre de son projet, il s'est dit « banco » ça n'a pas marché a première fois, on a transformé une prescription en orientation , moi je vais essayé de ... je reviens à la charge de bonne guerre, il a dit que ces 8 communes se rattachent, je vous propose que la comcom se raccroche à la Métro. Il y a eu des conditions législatives favorables.

L : Du coup quels étaient les objectifs de la fusion ? Il y avait des projets ?

D : Non il n'y avait pas de projet, toute la comcom n'était pas d'accord donc il y avait des personnes pour et d'autres contre donc il n'y a avait pas de projet en tant que tel. Qu'est ce qui motive à faire une inter- , on a un bassin de vie qui est commun avec son lieu de travail, son lieu de loisir et sa vie. C'est une réalité à part pour des communes plus éloignés, pour d'autres c'est une réalité qu'elles vivent dans le bassin grenoblois. Au même titre que Crolles et autres. Il y a quand même une interaction entre la métropole indépendamment du projet, il y a des questions de logiques. Résonner le développement économique dans le seul sud grenoblois quand on est à 10minutes du centre de Grenoble. Jarrie/Grenoble c'est 15 minutes en voiture. La logique intercommunale c'est pas forcément de faire des projets ensemble, la construction intercommunale elle va au delà du projet, c'est un destin commun. Au même titre pour la partie Grésivaudan, il n'y a qu'à voir les bouchons le matin, et de voir d'où ils viennent, les gens ils travaillent pas à Ponchara mais à Grenoble. Encore une fois, voilà comment est née la fusion, elle est née d'une démarche de l'État de fusionner, de rationaliser la carte intercommunale, c'est pas la comcom et la métro qui se sont dit qu'on va faire des projets ensemble. Pas de projets mais certains enjeux identifiés comme communs, le transport, le développement économique, l'aménagement de l'espace, il y a avait un certain nombre de dossiers qu'on travaillait en commun mais l'initiative était une initiative de l'État soutenu par certaines communes de la comcom du sud grenoblois.

L : A la base le territoire de l'agglomération était pas suffisant pour devenir métropole ?

D : Non la Métro serait devenu métropole même sans la fusion.

L : Elle avait du tout les critères.

D : Si dans une communauté urbaine de plus de 650 000 habitants et une interco de 400 000 habitants. Alors il y avait eu cette volonté là, car avant que les métropoles existent il y avait pour volonté que l'agglomération se transforme en communauté urbaine, car il était pas dit que la Métro devienne métropole. Pour être métropole il y avait pas de critères mais pour devenir CU il fallait être 450 000 habitants, ça permettait d'atteindre ce seuil là. C'était peut-être une motivation de la part de la Métro. Malgré cela il en aurait fallu d'autre car on atteignait pas les 450 000 requis, la métropole était décidé à partir d'un certain nombre de critères et quand on veut faire entrer une interco dans un critère on adapte le critère. C'est pour cela que le critère a été baissé à 400 000 habitants. La fusion a peut-être aidé, on ne sait pas si c'est la poule qui a pondu l'oeuf ou l'inverse, est-ce que c'est la fusion qui a induit la métropole ou l'inverse. C'est pas évident.

L : A la base il n'y avait pas d'autres territoires qui étaient impliqués dans cette fusion ?

D: Oui il était prévu qu'il y ait Chamrousse et St-Martin d'Uriage. Dans le cadre du schéma départemental de coopération intercommunal ils étaient dedans.

L : Et pourquoi elles ne sont pas rentrées ?

D : A l'origine pour St-Martin le maire était favorable mais la nouvelle municipalité ne l'était plus et on s'est dit aussi voilà que déjà on fait la fusion des intercos et on va pas faire la fusion des communes. Et donc les communes sont restées en orientation et ne sont pas passées en prescriptions. Faut savoir que quand on a transformé la prescription en orientation, ça s'est transformé pour tout le monde. Au début la prescription indiquait la fusion entre Chamrousse, St Martin d'Uriage et les comcom des Balcons sud Chartreuse et du sud Grenoblois et la Métro, mais avec l'orientation cela a changé, ce n'était plus obligatoire. La fusion telle qu'elle était faite en 2014 n'était pas liée au SDCI mais s'est faite dans les conditions de droit commun. En fait dans le cadre de la loi RCT il était prévu pour les fusions qui étaient prescrites dans le SDCI, il était prévu des dispositions particulières pour fusionner plus facilement, mais comme on a transformé la prescription en orientation il aurait fallu de nouveau transformer le SDCI pour le rendre de nouveau prescriptif ou faire la fusion dans le cadre de droit commun.

L : Quels ont été les grands conflits au moment de la fusion ?

D : A quel niveau ?

L : Politiquement.

D : Ça dépassait les clivages politiques.

L : C'est plus des conflits territoriaux ?

D : Non plus des sentiments des uns et des autres. Au sein d'une interco il y a des personnes très dans une logique intercommunale et à l'inverse des personnes qui sont dans des perspectives très communales. Par exemple une personne qui était communale, qui était dans la défense de sa commune, qui voulait garder le plus de compétences à son niveau, par la force des choses, la métropole, l'éloignement qui faisait peur, le fait de ne plus maîtriser un certain nombre de compétences, la crainte que la proximité étant mise à mal, que le service soit moins bien rendu, un certain nombre de trucs comme ça. A l'inverse certaines communes disaient que l'avantage avec la métropole c'est qu'elle prendrait en charge des choses que l'on est pas capable de faire. Globalement c'était beaucoup lié, moi je suis une commune, je me débrouille tout seul et je tiens à être maître chez moi et d'autres étaient dans l'attitude, voilà que la réalité c'est qu'on est dans un bassin de vie unique et on a pas le choix, ou on a pas les moyens de faire certaines choses, ça va nous aider. Les arguments étaient très variables entre les uns et les autres. Il y en avait qui voulait fusionner pour d'autres motifs que d'autres. Certaines communes qui bordaient la couronne qui étaient contre la fusion comme Bresson et inversement il y a des communes comme Séchilienne qui étaient pour. Il y a des logiques politiques, des logiques d'aménagement, des logiques philosophiques, il y a pleins de choses, il y en a qui se disaient que c'était le destin, les communes vont disparaître, il faut aller là dedans, c'est le sens de l'histoire. C'est tout des arguments qui s'opposent. Parmi ceux qui étaient contre les principaux arguments c'était perte de proximité, peur d'un service moins bien rendu, perte de possibilité d'intervenir dans les politiques qui sont menées, inutilité du rôle de maire.

L : Aujourd'hui ça en est où ?

D : C'est difficile à savoir, je suis moins lié aux élus du sud grenoblois comme je l'étais antérieurement. C'est plus compliqué pour dire leur état d'esprit. Quand on fait des choix, on est content de son choix, y en a qui sont mitigés, ils s'attendaient peut-être à mieux, y en a qui pensait que ça allait être terrible et qui finalement ne trouve pas ça si terrible. Je pense que tout ces sentiments dominant dans les ex communes du sud grenoblois. Comme peut-être au niveau de la métro même si pour la métro ça a un peu moins changé la donne. Au même titre que pour les communes, depuis au delà de la fusion, après il y a eu la métropole avec le transfert des nouvelles compétences. Qu'est ce qui par rapport à la satisfaction des communes relèvent de la fusion ou du transfert de compétences ? Difficile à dire. J'aurais tendance à dire qu'il faudrait faire une enquête auprès des communes directement. Je n'ai pas cette vision dans son ensemble. Même si globalement on entend des trucs « l'élagage c'était mieux quand c'était la commune qui la faisait » ou inversement « maintenant c'est mieux ». Ca mériterait de faire une enquête de satisfaction.

L : D'accord. J'avais une question sur l'organisation politique. Comment ça s'est organisé dans la nouvelle équipe de Ferrari ?

D : En 2014 il y a eu fusion puis élection, pendant un temps il y a eu tout les ...

L : Qu'est ce que ça a changé ? Est-ce que le changement d'élus a été positif pour le passage en métropole ?

D : C'est éminemment politique donc je ne sais pas, en tant que fonctionnaire j'ai pas d'avis là dessus. Je ne connais pas au niveau des communes.

L : Est-ce que ce changement d'exécutif a fait accepter la fusion et le passage en métropole ?

D : Tout le monde s'est fait une raison, personne a encore lutté.

L : Est-ce que ce changement a influencé la création de projets ?

D : J'aurais tendance à dire que la fusion en tant que tel n'a pas eu d'effet, c'est plus le passage en métropole qui a changé avec les changements de compétences, par la force des choses ça... les communes font en sorte que les projets qu'elles avaient initiés elle-même soient perpétués. Savoir ce que la recomposition de l'exécutif a eu comme effet, sachant que la fusion a eu lieu en janvier 2014, le renouvellement du conseil c'était en avril mai 2014, il s'est écoulé 4 mois, pendant 4 mois il y a eu les élections, il n'y a pas de comparaisons entre avant et après les élections. Et il n'y a pas eu de changements de majorités, toujours une majorité de gauche.

L : Finalement les mêmes projets auraient été portés ?

D : Il y a un certain nombre de projets menés déjà engagés par la métro antérieurement ou des projets communaux repris par la métro.

L : Concernant la majorité, c'est le parti de ... qui a gagné mais c'est Ferrari qui est du coup président alors qu'il ne fait pas parti de la majorité, comment cela se fait-il ?

D : L'élection du président elle est faite de conseiller métropolitain et puis, il faudrait reprendre les résultats des effectifs. Il y a des groupes qui sont constitués, il y a des groupes de la majorité et des groupes de l'opposition. Il y a des élections qui se passent, il y a ceux qui sont élus conseillers métropolitains et ils se regroupent par affinité. Il y a le groupe Pasc, Adis, il y a le groupe... Tout ces trucs là, après ces groupes ils sont par groupe mais peuvent se mettre dans la majorité. Ils se regroupent pour faire une majorité sinon il n'y aurait jamais rien qui serait voté. Donc en fait ils se regroupent, il y a un accord entre PASC, Adis, les verts, les communistes et le groupe citoyen et voilà ça fait la majorité.

L : D'accord.

D : Ca n'empêche pas qu'en tant que conseiller métropolitain on peut voter contre une délibération.

L : Et l'organisation des Vice-Présidents ça se fait selon majorité ?

D : C'est un arrangement. Le conseil décide du nombre de Vice présidents et puis on fait une élection d'une vice président. Les gens se présentent, ça peut-être quelqu'un qui n'est pas de la majorité après il est élu ou pas élu. Souvent au sein de la majorité on s'est déjà distribué, entre les groupes ils se sont plus ou moins arrangés pour qu'un tel se présente et pas un autre. Pour l'élection du président, chaque groupe a présenté un candidat, Adis avait présenté un candidat, les verts aussi et Ferrari a été élu par les voix de la majorité car l'Adis s'était retiré au second tour.

L : Le fait que Adis se soit retiré il y a eu des arrangements ?

D : Il suffit d'aller voir le conseil de l'élection du président accessible sur vidéo, voir l'élection en direct du président et des vices-président.

L : J'aimerais savoir pourquoi il y a eu une vice-présidence à la montagne et pourquoi une politique montagne ?

D : Ils veulent un politique montagne car entouré de montagne, volonté de développer ce sujet car y trouve un besoin, donc création d'une vice-présidence à la montagne. Je ne vois pas ce qui vous trouble. Après ça c'est un choix politique, ils ont jugé que c'était intéressant, mais les raisons profondes je n'en sais rien, c'est d'ordre politique, une autre personne aurait pu ne pas créer cette vice-présidence. Enfin cela ne me paraît pas incongru.

L : Aujourd'hui il y a encore des dysfonctionnements ?

D : Tout brasse, prend pleins de compétences, tout bouge, on tombe dans le dur, oui il y a un gros changement. L'organisation est finalisé mais il y a encore tout a mettre en oeuvre, penser les compétences non plus à une échelle communale.

### **Retranscription de l'entretien avec E, membre du cabinet de Christophe Ferrari.**

E : Je suis en coordination sur ce qui est relation avec les territoires voisins. Après le dossier que je gère en direct c'est notamment la question de la coopération avec le Grésivaudan et le Voironnais dans la perspective dans un possible pôle métropolitain. Après j'assure le suivi de manière plus global, si on touche à la politique montagne, c'est bien la Vice-présidence en charge qui gère et les personnes du cabinet géré par cette vice-président.

L : Depuis quand êtes vous au cabinet.

E : Depuis le début du mandat. Je travaillais avec Christophe Ferrari en tant que président du parti Pasc. J'ai été appelé au cabinet suite à son élection à la présidence.

L : Votre rôle ici c'est gérer la coordination avec les territoires voisins ?

E : Je suis entre autre conseiller comm' du président, je suis tout particulièrement la coordination avec les territoires voisins, le pôle métropolitaine surtout l'aire de coopération. Et aussi les questions de possible mouvement du périmètre de la métropole, adhésion de communes X Y Z. Essayer d'impulser quelque chose de global en coopération avec les territoires et rester pas que sur le Voironnais, Grésivaudan même si c'est nos partenaires principaux. On a notamment un enjeu sur la coopération avec le versant sud et la Métropole... C'est lié à l'histoire, sur notre versant sud on avait le sud grenoblois, après la fusion on se retrouve en contact direct avec la Mathésine, le Trièves, l'Oisans essentiellement ce qui est un peu nouveau. On va pas dire que c'était un flan aveugle avant mais quand même car métropole peu tourné vers le sud, ce qui change. Ca peut-être sur des enjeux particuliers, je pense à la ligne ferroviaire Grenoble-Ven-Gap qui est un enjeu que l'on partage avec le Trièves. Un exemple parmi d'autre.

L : Vous gérez la coopération avec les PNR ?

E : Non... A mon sens on est pas allé au bout, on a des relations avec les deux PNR existants et des relations avec la structure de préfiguration sur Belledonne. Aujourd'hui on a engagé un dialogue mais il semble que l'on est pas réussi à structurer les relations. Il y a des chartes de coopérations qui existent mais qui méritent d'être revisiter. Avec une vraie question qui n'a pas de réponses tout faite qui est : Comment on articule la coopération avec les espaces de projets que sont les PNR et les intercommunalités qui sont sur des périmètres qui ne se rejoignent pas toujours. Voilà comment tout ça s'imbrique pour avoir quelque chose d'efficace.

L : D'avoir des liens avec les PNR et les autres intercommunalités qui sont dans les PNR ?

E : De fait, la métropole en tant qu'intercommunalité, un peu spécial, en relation avec les autres interco en tant qu'homologue. Avec les PNR c'est un peu plus intermédiaire, car on a des communes qui sont dans ces espaces, comment on articule toutes ces échelles, pour moi c'est encore un sujet qui est loin d'être aboutit.

L : Je voudrais revenir sur l'origine de la politique montagne. Vous savez quoi de la politique montagne ?

E : J'aurais tendance à le résumer de manière caricaturale. Dans cette agglomération depuis longtemps on entend parler de politique montagne. Pour les raisons quasi évidentes qui sont géographiques, du fait que l'on soit entouré. Pour autant, au-delà de ces pétitions de principe sur la politique montagne, j'ai pas le sentiment que l'on soit allé bien loin à ce jour. C'est vraiment une politique à construire, qui a une volonté qui est portée par la majorité métropolitaine justement de passer au-delà de la pétition de principe et de s'interroger sur le contenu de cette politique montagne. Les enjeux peuvent être extrêmement divers. Il y a encore beaucoup de questions dont les réponses ne sont pas définitives. Il y a évidemment une question touristique qui vient de manière évidente. C'est une question touristique qu'il faut prendre dans sa globalité, ne pas voir la montagne comme l'espace récréatif des urbains, bien plus compliqué que ça. C'est de voir comment on communique avec les stations. Pour l'instant la Métro n'a pas beaucoup de stations même si c'est une porte d'entrée vers beaucoup de stations que ce soit du côté Vercors, Chartreuse ou de l'Oisans. On a aussi des questions fondamentales en matière agricole et forestière. On va dire des questions de développement économique, qui interroge au-delà de la montagne, qui interroge sur les liens urbains-rural et quel équilibre on trouve. Il s'agit bien de dire qu'on veut avoir un regard sur la montagne beaucoup plus complet que « c'est l'espace où nos habitants vont le weekend », c'est beaucoup trop restrictif. On a des enjeux de déplacement qui se posent, ligne Grenoble-Ven-Gap, qui sont aussi prégnants même si parfois ils concernent moins d'habitants que des enjeux entre pôle urbain Voiron Grenoble... Mais ça veut pas dire qu'ils sont moins importants. Et tout ces enjeux à un moment peuvent faire intersection . L'enjeux déplacement et touristique on voit la question qui se pose. On peut promouvoir d'utiliser la ligne ferroviaire que je mentionnais pour aller vers les lieux de tourisme, une fois arrivé à la gare de Ilz-la-Croix-haute comment le tourisme peut se déplacer. On a capital conséquent, comment on le fait fructifier, pour moi on est encore qu'au début de la réflexion.

L : Qui a impulsé l'idée ?

E : C'est une idée collective, c'est un portage métropolitain, c'est entre autre illustré par la vice-présidence qui émane du groupe Adis. Effectivement le président Ferrari est volontaire sur la question, la volonté c'est à la fois sur la montagne et à la fois avec la coopération avec les territoires voisins, une vraie volonté est... l'idée de base que la métropole rayonne de fait et a une aire d'influence qui est bien plus large que ses frontières institutionnelles. Cette formulation ne veut pas dire que c'est un monstre écrasant qui a vocation à régenter la deuxième troisième couronne, c'est pas dans ce sens là. C'est pour ça qu'en début de mandat Ferrari a posé un acte fort « La métropole est à l'aise dans son périmètre institutionnel et ne souhaite pas aller manger sur ses marges, ce qui était le préalable pour que l'on retrouve un dialogue apaisé avec les territoires, je pense au Vercors en particulier. Sous le précédent mandat c'était difficile, pas que sur le projet câble, il y a aussi eu des débats sur le schéma départemental de coopération intercommunal, dire peut-être que la question se posera de l'évolution de périmètre mais ce n'est pas la

métropole qui ira l'imposer. Depuis que cet acte à été posé, le dialogue s'est apaisé. On a la même volonté au pourtour de la métro de la rejoindre mais on est bien dans des démarches volontaires, l'idée est de dire que l'on impose rien, on a le temps d'en discuter.

L : Cette décision de dire « on fait une politique montagne », c'était quand et entre quels acteurs ?

E : C'était dès le début du mandat, posé comme un des élément que la nouvelle majorité voulait interroger sans avoir de réponse préconçue à la question. Au moins de se poser la question, qu'est ce que l'on peut mettre derrière les pétitions de principes. On dit toujours l'agglomération de Grenoble « aggro montagnarde ». On est la seule métropole il me semble à faire parti de l'ANEM, c'est une forme de symbolique importante, c'est une vrai spécificité locale. Après je pense que c'est une question partagé au-delà des rangs de la majorité. Il y a des choses à faire dans ce sens là.

L : Ce que vous m'avez dit sur les enjeux, les idées de contenu dans la politique montagne, est-ce que c'est partagé par C. Ferrari et A ?

E : L'idée qu'il y a beaucoup d'enjeux qui peut être questionné dans cette politique, ça s'est partagé. Après je pense qu'on touche à des débats qui expliquent largement la complexité à nourrir une politique montagne, c'est notamment des débat de périmètre institutionnel... On a des intersections qui compliquent beaucoup les choses, c'est là que l'outil PNR peut avoir un vrai intérêt, c'est que nous sommes dans une vraie démarche de projet qui dépassent les frontières de l'un et de l'autre, on essaie d'avancé ensemble. Il y a une vrai dimension environnementale, sur tous les angles. On peut... il y a d'autres questions : énergétique avec l'hydroélectrique. Historiquement on a quelque chose à dire d'assez fort. Il s'agit pas de réinventer une politique montagne mais il s'agit plus à faire dans la dentelle avec toutes les politiques qu'on a en mains et d'apporter des réponses spécifiques, consolider. Je mentionnait la spécificité tourisme mais on peut en avoir pleins d'autre. Sur les questions agricoles, dans notre périmètre, il y a des enjeux agricoles mais ils sont aussi très nettement portés au pourtour du périmètre. Prendre conscience de cela mais nous ne sommes pas seul. C'est pour cela que la vice-présidente travaille à faire du lien avec les différents acteurs. Il y a eu beaucoup de travail, où les acteurs ont besoins de se connaitre. Chacun ne regarde pas les choses de la même manière, entre un agriculteur du Trièves et un agriculteur qui fait de l'agriculture urbaine, on n'est pas dans la même approche mais il faut bien que tout ça se parle pour construire des réponses communes.

L : Est-ce que la politique montagne a pour objectif de faire du lien, entre les communes elle-même de la métropole ?

E : Je pense qu'il y a, la question se posera dans le sens où chacun des deux PNR existants et celui en devenir on a plusieurs communes métropolitaines membres sur chacun et que peut se poser la question d'un travail à l'échelle des communes concernées pour peser dans les décisions des PNR. Après pour ce que j'en vois on est à un stade où c'est... j'ai pas l'impression que ça soit un élément fondamental que les communes concernées mettent en avant dans leur identité. C'est peut-être sur les communes de Chartreuse, là où ça nous parait le plus évident, car c'est là qu'on est sur de vrais communes montagnardes. Typiquement pour nos communes qui sont membres du PNR du Vercors c'est plus des communes de coteaux voir de plaine en fait, on est pas vraiment sur un espace montagnard ce qui est différent sur la Chartreuse.

L : Vous pensez que la politique montagne serait réserver aux des PNR et aux communes limitrophes ?

E : Non, l'appartenance au PNR probablement, il ne serait pas évident ne cesse que géographiquement qu'il faille expliquer les choses différemment. C'est là que la métropole peut jouer un rôle de lien entre les communes directement dans les périmètres et les autres communes métropolitaines qui, en terme de politiques publiques, ont des choses à dire et à porter et quand on parle d'agriculture ça serait dommage qu'il y ait des communes métropolitaines qui s'occupent de l'agriculture urbaine et seules les communes des marges liées au PNR qui s'interrogent sur les intersections et les enjeux partagés avec les territoires

voisins. C'est là que la métropole peut jouer un vrai rôle d'animateur et de coordinateur des initiatives et permette que ce soit à cette échelon là que les choses se partagent.

L : Il y a des discordances entre les élus sur le fond de cette politique ? Est-ce que M. Ferrari et A il y a des différences de point de vue ?

E : Non, comme je le disais tout à l'heure on est sur des questionnements qui dépassent les périmètres institutionnels mais aussi les familles politiques. Enfin oui il peut y avoir des questions qui divisent à des moments mais je pense pas que ça se pose en terme de famille politique, je pense que ça peut toucher à des questions quasi identitaires et c'est plus entre les intercommunalités que le dialogue est pas toujours évident. Voilà le Vercors et la métropole on sait bien quelles sont les complexités. Mais pour autant il faut approfondir le dialogue et je pense que pour des territoires voisins comme le Vercors il y a toujours eu un sentiment de tentative d'annexion de la part de la ville. Ce n'est même pas la métropole, c'est vraiment entre le rapport urbain rural que la question se pose, j'ai pas le sentiment que ce n'est pas une question politique dans le sens politicien, on est pas du tout dans ce type de débat.

L : Quelle importance donne M. Ferrari à cette politique dans son mandat ?

E : On est vraiment dans une politique transversale où on peut réussir à faire résonner des enjeux pas sur... pas toutes les politiques métropolitaines mais presque puisque je vais prendre l'exemple le plus extrême, quand on me parle d'enseignement supérieur et de recherche, évidemment on ne parle pas à la montagne de manière évidente, pour autant il reste qu'on peut avoir une vraie plus value, un regard universitaire sur la montagne, en terme de recherche au sens strict. On va aussi avoir je crois bien encore une fois à la ligne ferroviaire Grenoble Ven Gap, on sait que cette ligne peut être un enjeu majeur pour permettre à des étudiants qui vivent qu'elle irrigue de rejoindre l'université grenobloise. Tout ça pour illustrer... j'insiste sur cette ligne ferroviaire... c'est loin d'être exclusive mais elle me semble illustrer assez efficacement à quel point on interroge toutes les politiques publiques portées par la métropole. Ça réinterroge pourquoi Grenoble et son agglomération sont devenues métropole, c'est un certain nombre de fonctions qui ont été identifiées. Cette fonction universitaire, ces fonctions avec les centres hospitaliers universitaires et ainsi de suite et on sait très bien que toutes ces fonctions métropolitaines rayonnent bien au-delà du périmètre métropolitain strict des 49 communes. Vu la morphologie de notre territoire on touche tout de suite à des questions qui touchent aussi la montagne et voilà il faut réussir à dépasser le regard, j'insiste là-dessus mais je pense que ça a aussi fait beaucoup de mal à la structuration d'une politique montagne c'est regarder la montagne comme un endroit où on va se faire plaisir le weekend ou comme une espace où c'est du « tourisme ». C'est là où ça a beaucoup tendu les rapports, pour les montagnards ce regard est un peu une négation de ce qu'ils sont aussi enfin c'est de regarder ces territoires presque comme des territoires vierges qui seraient à disposition de la ville pour des fonctions récréatives, c'est limitrophe et ça biaise le dialogue à l'origine.

L : Cette politique, de ce je comprends, aurait un rôle de créer du lien, faire de la coopération ? Ça résonne aussi avec la question de pourquoi on a donné cette politique au pôle coopération et pas au service agriculture et forêt ? Faire du territoire entre les territoires, entre les services ?

E : C'est bien l'idée, imaginer une politique montagne de la métropole grenobloise qui ne serait pas construite sans les territoires voisins, sinon elle n'aurait pas de sens. A moins d'imaginer que la métropole s'étende de telle manière qu'elle couvre les massifs elle-même, la question se posera en des termes différents. Au jour d'aujourd'hui et avec le contexte que je vous présentais au début, qu'il n'y a pas de volonté d'empiété toujours plus loin parce que l'on a aussi une question de dissolution de l'intervention publique si les territoires deviennent sans fin. On doit travailler avec les territoires voisins, et quand je parle territoires voisins y a la complexité interco, PNR et autres structures car il y a des syndicats qui interviennent sur un certain nombre de questions, je pense au col de porte où là on est encore dans une structure différente donc on doit faire du lien, ce n'est pas une question de choix mais une nécessité absolue si on veut donner du sens et de la substance à cette politique au-delà des discours « Grenoble, métropole montagnarde ».

L : Elle n'aurait donc pas pour objectif de donner une nouvelle image ?

E : Non il y a forcément une forme d'enjeu d'image où on est métropole avec une vraie spécificité à ce niveau là mais on parle pas de politique montagne pour en faire un objet de communication, c'est quasiment un acquis. Tout le monde a en tête même au-delà de nos frontières justement cette idée de cuvette grenobloise entourée de massifs. Il y a un enjeu identitaire pour la métropole mais ça ne veut pas dire qu'on y vient pour une question de communication.

L : Il y a quelque chose qui me pose question. Quand je suis arrivée à la métro c'était en stage, ma mission était de faire un diagnostic. J'avais fait un diagnostic sur les 49 communes, je ne me suis pas intéressée aux territoires voisins car c'est une phase que l'on voulait faire par la suite. Je pense qu'il y a énormément de choses à faire rien qu'au sein de la Métro. Rien que sur la mise en lien des élus de communes qui ont peut-être du mal aujourd'hui à faire des projets à l'échelle métropolitaine. Est-ce que l'idée de cette politique ce n'est pas aussi de dire « maintenant on est une métropolitaine et on cherche à créer des projets à une échelle plus large ? »

E : Je pense pas que les uns ne soient pas exclusives des autres. La ligne que C. Ferrari pose depuis le début du mandat c'est vraiment quelque chose d'assez dimensionnant en terme de vision de territoire. C'est l'idée de se dire que quand on parle de métropole on ne parle pas que de l'institution métropolitaine mais aussi de ses 49 communes avec le terme que l'on qualifie de co-institution. L'idée est de dire qu'on est un bloc ensemble. Il faut imaginer des échelles extrêmement diverses selon les politiques qu'on veut mener, selon la finesse de déclinaison qu'on veut trouver alors quand on parle d'intercommunalité ce n'est pas forcément toujours les 49 communes, il peut y avoir des échelons intermédiaires entre la commune seule et la métropole dans sa globalité. Typiquement et c'est là qu'on peut retrouver, de quelle parole métropolitaine on peut avoir dans les PNR. Il peut y avoir la parole métropolitaine mais aussi la parole des communes métropolitaines directement concernées. Comme sur un projet, on peut imaginer des projets qui soient à la fois supra communaux et infra métropolitain. Le parallèle le plus évident là-dessus c'est ce que l'on appelle les coopérations renforcées au niveau européen. On a besoin d'une forme de souplesse, tout ne concerne pas forcément tout le monde, et ce n'est pas parce que ça ne concerne pas tout le monde qu'il faut bloquer des projets et idées qui sont plus pertinentes que garder les communes séparément.

L : J'avais un autre type de question. Est-ce que le dernier président était déjà dans cette idée de politique montagne ?

E : Je suis incapable de vous répondre.

L : Est-ce que Baietto et Ferrari étaient en lien ?

E : Ils étaient en lien dans le sens où Christophe Ferrari faisait partie de groupe majoritaire sous la fin de mandat de Baietto. Je ne vais pas m'étendre plus loin car je suis incapable de vous répondre sur la vision de Marc Baietto.

L : Une dernière question, est-ce que cette décision de créer une dynamique autour de la montagne a été aussi influencée par les nombreux programmes européens, nationaux régionaux ?

E : Je pense que ça contribue très probablement à entretenir la dynamique mais après toujours compliqué de la poule et l'œuf de qui a déclenché quoi. J'ai honnêtement pas le sentiment que la volonté de s'intéresser à la question de la montagne et d'aller creuser les enjeux en la matière aient été suscités par. L'idée préexiste, effectivement qu'il y ait une attention plus forte sur ces questions aujourd'hui que c'était le cas il y a encore quelques années, ça aide à entretenir la mécanique et aussi à financer des projets en la matière. Voilà c'est pas ça le déclencheur, ces programmes sont aussi nés parce qu'il y avait une attention plus forte là-dessus, ça sûrement aider à aller plus loin et plus vite mais sûrement pas là le déclencheur.

L : Est-ce qu'il est prévu une place pour la politique montagne dans l'agenda médiatique de la Métro ?

E : Alors il y a rien d'acter définitivement, ça se construit au fur et mesure des choses, c'est en fonction de l'avancée des projets et des échanges entre les différents partenaires mais oui il y aura de la place le moment venu.

L : Très bien merci.

### **Retranscription de l'entretien O, en tant que représentant Métro dans le PNR Vercors. Il est aussi Vice-Président aux déchets**

L : Là je vais avoir un peu des questions sur vous, depuis quand êtes-vous élu à la métro ou l'agglomération ? Depuis quand êtes-vous dans la politique ?

O : Je suis dans la politique depuis tout le temps.

L : Et à la Métro ?

O : Alors je suis élu à St-Martin-d'Hère, alors la Métro, c'est mon premier mandat. Qui est du à la nouvelle loi ce qui fait que quand la proportionnelle venant des collectivités locales avant c'était les majorités de chaque commune qui déléguait à l'intercommunal. Le statut a fait que la métropole était une entité en tant que tel avec le mode d'élection est que quand on vote aux municipales il y a une liste à côté il y a un ordre d'ordonnement. Identifié à ceux qui postulerait à la composition de la métropole. Cette composition est proportionnelle eux résultats. Ce qui fait que dans les communes moyennes car dans les petites communes n'y a pas grand-chose. Alors que là ils ont deux délégués alors que la loi leur en donnerait qu'un. Dans les communes moyennes il y a toujours quelqu'un de l'opposition de la commune qui est et la géographie politique de la métropole fait que je fais partie de la majorité. En tant qu'écologiste à St-Martin d'Hère je suis dans l'opposition mais dans la métropole je suis dans la majorité.

L : D'accord

O : Ce qui fait que je suis conseillé métropolitain, que je suis dans la majorité et que dans le cadre de la majorité on s'est entendu sur la répartition des responsabilités entre chaque parti, chaque composition. On a hérité d'un certain nombre. Ce qui me concerné-je suis mêlé aux déchets depuis 2003-2004. J'ai été président d'une association qui s'appelle « Objectif 0 déchet » qui s'est bataillé au niveau du département sur la non extension des incinérateurs, la non création d'une décharge qui devait se faire à Voiron. On a animé tout ça, on a animé les interventions du plan départemental des déchets, j'ai un long passé mêlé dans les déchets ce qui a fait j'ai atterri vice-président, responsabilité des déchets

L : D'accord. Avant vous n'étiez pas le conseil de l'agglomération ?

O : Non j'y étais pas, par contre j'étais depuis très longtemps au titre de mon titre associatif au conseil de développement. Ce qui fait que dans ce C2d en 2005, la métropole a hérité de la collecte des déchets en 2005 et elle avait demandé au C2D de donner un avis, des idées etc. sur ce que devait la métro en terme de déchets. A cette époque-là j'avais animé un groupe de travail, des interventions dans la commune, ça a duré presque un an. On a édité un livre blanc sur les déchets dans la métro. Il est hélas toujours d'actualité, avec 70 propositions pour sortir de la situation qu'on avait sur les déchets.

L : On en est toujours pas sorti.

O : Oui j'espère qu'on va mettre en œuvre certaines de ces propositions pour la fin du mandat. Voilà je suis pas élu métropolitain mais dans le C2D j'ai eu a participé à ce que je raconte, au livre blanc des déchets mais aussi à ce sur quoi développait le C2D qui était surtout sur des aspects prospectifs.

L : Vous travailliez avec S. ?

O : Oui elle était à la métropole sur les aspects participatifs. Elle suivait le C2D.

L : Vous êtes aussi représentant dans les parcs, comment cela s'est passé ?

O : Après faut pas se cacher entre les ... un militant politique n'a pas obligation d'avoir une spécialité, il s'avère que j'ai une spécialité déchet et je me retrouve à la vice-présidence et après dans les multiples mandats de la métropole on se répartit les responsabilités. Donc sur l'aspect montagne notre groupe devait nommer des délégués donc désigner pour les aspects de PNR. Voilà ça se fait un peu comme ça, ce n'est jamais étranger aux préoccupations des uns et des autres, en tant que militant politique on est pas forcément... on acquiert des compétences au court des mandats, pas l'inverse.

L : Je vais vous poser des questions plus sur la politique montagne, qu'est-ce que vous savez de la politique montagne ?

O : Il y a tous les aspects législatifs réglementaires etc. sont essentiellement des aspects de protection mais toutes les dimensions de vie sociale, de développement, tout ce qui est de la présence humaine en dehors de la destruction de l'espace montagne largement réglementés par les lois, on a des difficultés à en parler là. On est à la fois dans une situation où il y a des grandes volontés de protection de la montagne et puis on a de fait un développement économique et un espace régressif, sur le plan économique, et bien il n'y a que des volontés impérialistes. On veut développer des sports, des stations, alors on dit c'est dans l'intérêt économique, en fait c'est invasif. Je dis impérialiste sur tout, sur la culture, car souvent ce ne sont pas des gens de la montagne qui développent ce genre de chose, on a la contradiction que j'exacerbe un peu. C'est pire que la chasse, qui est un élément extrêmement protecteur de la faune et de la flore et puis qui est un élément qui peut être complètement intrusif dès lors qu'il est exercé par des populations qui n'ont rien à voir avec le milieu qu'ils défendent etc. Moi je dis effectivement c'est pas typique de la chasse. L'autochtone chasseur n'est pas un problème ni pour la faune ni pour la flore. Mais l'invasif qui vient faire une campagne de chasse et qui souhaite un attrait de visibilité de la nature, d'air, il pause pleins de paramètres supplémentaires qu'il va trouver dans cet espace là mais vient d'une manière intrusive. Cette politique montagne on a de la difficulté d'en parler parce que l'on a y compris tous les nouveaux entrant dans la montagne qui passent leur temps... au moment où ils entrent à être intrusif, ils veulent construire, avoir un bout de route qui va chez eux, que les eaux usées soient traitées et voilà on vient urbaniser la montagne. Dès qu'ils ont fermé la porte, qu'ils sont installés, ça devient des gens qui font de l'austérité, qui disent ça suffit. Faut arrêter d'urbaniser etc. Si un développement économique qui est quelque chose qui va faire du bruit, à la fois on dit je veux qu'il y ait de l'économie dans la montagne, à la fois non c'est pas possible. On peut faire de l'hôtelier et c'est tout, et encore... On a toute cette contradiction qu'on a du mal à en parler, et les institutions mises en place ont de la difficulté à trouver leur place. Les PNR je veux pas trop taper dessus je ne sais pas comment nuancer. Je vais l'exacerber c'est la même chose, on se protège, on prend pas ensemble de décision des vecteurs que l'on veut porter et développer. Il y a un peu d'attentisme, de distribution de finances. Le Vercors c'est que de la distribution de finance, en Chartreuse un peu moins. Il y a eu là par contre des velléités qui sont faites, des axes de travail, c'est pour ça qu'il ne faut pas mettre tout dans le même sac. C'est regrettable. On se dit que quand on voit ce qu'est le dynamisme de la vallée grenobloise et que l'on constate le peu de dynamisme qu'il y a dans le Vercors, alors qu'il y a des gros atouts. Mais c'est chaque commune dans son coin, chacune essaie d'extirper un petit territoire, va extirper des financements de la part du PNR. Pas de volonté de s'asseoir de s'asseoir autour de la table. On favorise un événement, dire que c'est culture, là le bleu de Sassenage, le rassemblement des vaches qui se... On a cette contradiction entre finalement un développement de la montagne dans la structure est très invasive et puis un affichage ne serait-ce que adosser par la loi qui est un affiche protectionniste qui est un affichage de la faune et la flore, du milieu de la montagne. Aujourd'hui les contraintes climatiques mettent en plus à nue l'absence de ce genre de démarche, de politique donc après on va encore faire de la neige forcée, car on décrète qu'il y aura de la neige, donc on va faire de la neige forcée tout en ayant un discours qu'on valorise la montagne. En même temps je ne prends pas les dispositions, de toute façon le réchauffement est tel que ce n'est pas pour un an, il va falloir s'organiser autrement. Alors c'est ce tissu de contradiction, on l'a vu dans les petites discussions qu'on a eu sur la politique montagne. Ca a été deux balbutiements, cela n'a pas été trop loin. Sur l'aspect du constat, sur le

document que vous aviez remis il y a, en fin quand on vu tout ça on a une bonne photographie de ce qui existe de quelques potentialités, le problème est qu'est ce qu'on fait ? Quand on veut développer, quand c'est notre position de, pour la métropole, c'est une politique montagne qui faut faire pas une politique montagne. Comment affirmer que justement il doit y avoir une liaison ville et montagne et qui soit pas de type intrusif. Il y a un aspect de la culture qu'il faut développer, en évitant l'intrusif. Si on dit les enfants doivent etc. ça veut dire qu'ils faut qu'ils aillent circuler, mais faut peut-être un peut contrôler, si on rompt sa culture de gens qui se déplacent beaucoup dans la cuvette, avec des montagnes autours qui sont quand même pour l'essentiel des gens étrangères, à chaque fois qu'on voit des gens de l'extérieur, enfin des gens de la couche moyenne, c'est vrai que les couches moyennes y a pas de problèmes, mais après quand on regarde c'est que les couches moyennes. C'est que cette imprégnation de leur situation de citadin et de la présence de l'environnement sinon après y a les 2/3 des gens qui mettent jamais un pied, ils savent pas ce que c'est avec en plus de plus en plus de difficulté avec tous ces aspects de réglementations. Les gamins peuvent plus aller se balader parce que c'est tellement dissuasif. Pour être accompagner il faut que les parents accompagnent il faut qu'il ait le diplôme de truc. Idem pour les profs, c'est trop compliqué. C'est devenu beaucoup compliqué, doublement compliqué à vouloir professionnaliser des tas de choses. On se rend compte qu'on a plus les moyens. Tout ça c'est régressif, si on fait le bilan, indépendamment des aspects climatique, quand on voit le nombre de MJC il y a 30 ans qui emmenaient des gamins toutes les semaines à la montagne, sur toute la place de Grenoble, aujourd'hui si on fait le bilan de ceux qui vont en montagne dans les MJC bah y en a presque plus.

L : Vous pensez que c'est un manque ?

O : C'est un manque, toutes ces petites choses, car ça finit par toucher le culturel et donc le comportement, l'imprégnation. Quand les gens sont pas imbibés par un milieu il faut pas dire après « non c'est pas vrai là » non ce n'est pas vrai etc.

L : Le discours qui me gêne, il faut que les enfants découvrent la montagne pour que peut-être plus tard ils aient envie d'habiter la montagne...

O : Oui oui, c'est même l'inverse, on fait découvrir la montagne pour montrer que ce milieu-là fait partie de notre équilibre et qu'il ne faut pas aller y habiter. Si on veut justement s'imprégner de cet équilibre, l'objet ce ne pas y habiter, simplement de bénéficier cette présence... mais ce n'est pas d'aller l'envahir.

L : Il y a la question, il y a la découverte de la montagne mais il y a aussi la protection de la vallée. Il y a la protection d'un milieu extraordinaire mais finalement la vallée tant pis pour elle. Dans une politique montagne, l'idée est de penser relier cette montagne et la vallée. Il y a un lien qui devrait se penser, au-delà des hommes, un lien qu'il faudrait reconstruire.

O : Comme vous, le dite, avec TVB, cette réflexion ville montagne, il faut faire en sorte que ceux de la ville soient pénétrés par l'aspect montagne mais que aussi dans la ville on sache accueillir la montagne. C'est vrai qu'il faut l'aérer, qu'il faut permettre à la faune de ... que l'on soit pas un élément de barrage, que la ville n'est pas une forteresse qui regarde une montagne à côté. Ville et montagne doivent se pénétrer, s'interpénétrer sans aspect invasif de l'homme vis-à-vis de l'autre. Quand on organise une ville qui est trop minéralisée, ça fait une forteresse, on s'est coupé, du coup après on est que dans le comportement colon. On est là, on a fait notre truc super efficace et après on va coloniser le territoire d'à côté.

L : Est-ce que vous vous avez joué dans la création de l'idée de la politique montagne ?

O : Je joue un rôle, je dirais que pour les écologistes ça a toujours été une préoccupation de savoir comment on peut faire cohabiter ville, dans le sens assurer la dialectique entre ville et nature, donc ici dans notre région c'est ville et montagne. Cette préoccupation on l'a eu je dirais quand on a démarré l'organisation d'écologiste dans la vallée avec le groupe « Grenoble écologie autogestion ». On avait le mouvement écologiste ici dans la vallée c'est effectivement constitué en affirmant le rassemblement de gens qui étaient environnementalistes pur et dur de gens qui étaient complètement urbain. Et c'est un peu la conjonction des deux, je suis issu de l'aspect urbain, des syndicalistes etc. c'est la confrontation entre

des groupes, le nom existe toujours « les amis de la terre », à l'époque c'était les groupe qui était assez influant dans le sens environnemental. Ces groupes-là qui étaient ancré que sur deux militantismes autour de la promotion et de la défense des éléments naturels, faune flore etc. Qu'on regardait a quelques années avant ceux qui protègent les papillons. Ceux qui détruisaient la nature, on était encore dans une époque un peu expansionniste. On commençait la crise, années 60-70 et dans ces année-là y avait, on commençait à avoir des problématiques, à l'époque c'était le textile qui commençait à partir, un peu de mondialisation, c'était le tout début, on était encore dans un truc là la croissance était très forte, croissance et inflation c'était invraisemblable, ça galopait à n'en plus finir. On urbanisait, on développait, si vous voyait ce qu'était Grenoble ans les années 50 par rapport à maintenant. On s'est confronté entre des gens environnementalistes et de gens de la ville, au travers d'idées qui étaient beaucoup plus de revenir à des militantismes de quartiers. Des militantismes pratico-pratiques, les valeurs autogestionnaires, à l'époque on appelait cela comme ça... partage citoyen, les idées devaient naître parmi les gens. Cela dure toujours, à discuter dans le débat public. C'est la conjoncture de ces deux qui s'est formé, on appelait ça l'écologisme urbain. On peut encore trouver des documents édités dans ces année-là et on avait bien conscience qu'il y avait contradiction entre à l'époque ce qu'on estimait la défense de la nature et la défense de la ville etc. et donc ce sont foré ces aspects de solidarités et de dire que oui de toute façon la ville va se construire et donc il faut qu'elle se construise en intelligence avec la nature. C'est un peu comme ça que c'est forgé cette idée, on a beaucoup de difficulté car le milieu que l'on va appeler... prédominant dans le pays, défenseur de l'accroissement économique à tout prix, en disant que c'est la seule solution, qui ultra dominant idéologiquement dans ce pays-là fait que ces discussion sont toujours entravé... la montagne mais « oui il faut développer l'emploi dans la montagne, c'est en développant l'emploi dans la montagne qu'on va permettre aux gens de rester ». Déjà dans les années 80, on mettait en lumière tout le statut des remontés mécanique. Pendant une période c'était l'agriculture, les gens se transformaient en remonté mécanique, étaient à mi-temps, avaient gardé leur bête et faisait la remontée mécanique. Cette époque on pouvait l'interpréter, là oui on développe des choses qui permettent aux gens de rester, mais on a vu que le développement de ces choses leur rationalisation, leur automatisation a fait que ces gens-là ne sont plus concernés. On construisait des bâtis où les gens était logés, y avait une surexploitation, aujourd'hui c'était même pire, comme il y a rien pour se loger, les gens habitent loin, passent leur temps à grimper vite, ce qu'ils gagnent dans leur remonté mécanique en temps de travail, ils ont même une difficulté à en trouver, on a une économie faussé. On les fait venir n'importe quand, n'importe quelle heure, pas de contrats stables, à n'importe quelle heure et ils ne trouvent pas à se loger. Ils font des tas de km, ils habitent dans la vallée fin bon... Il y a cet aspect saisonnier montre que le discours d'origine n'était pas en phase, on était bien dans la construction d'une économie intrusive et qui en plus avec le changement climatique trouve ses limite.

L : Est-ce que vous pensez, je ne sais pas qui a décidé de qui va faire une politique, est-ce que vous pensez que Ferrari partage ces idées ou est-ce que pour lui la montagne a un autre rôle à jouer ?

O : C'est un point de difficulté. Il n'y a qu'une volonté d'affiché que l'on se préoccupe de la montagne mais je pense mais qu'on a de la difficulté à se lancer sauf si on a de l'intervenant extérieur. Aujourd'hui l'IGA par exemple joue un rôle important, c'est presque un « help », « à l'aide », on voit bien que si vous avez enquêté on souffre d'un déficit de vision, tout le monde tourne la tête. Il faut bien qu'il y ait des gens qui ... On s'est bien que pour les écologistes notre discours est totalement inaudible. Comment faire en sorte que s'il y a des voix qui sont de l'extérieur dont par exemple celle de l'université qui est... je pense... l'enjeu après montagne quelque chose qui peut secouer.

L : Même à l'université c'est toujours difficile de se faire entendre.

O : Il y a le fait de profiter, au bon sens du mot, de la discordance climatique, parce qu'elle met tellement en lumière des choses que les gens ne voulaient pas voir, personne ne pourra dire que dans la vallée comment sont la neige, les problèmes pendant la période. On n'est pas à la merci de choses qui viennent étouffer tout ça. Imaginons qu'il y ait deux mois de neige là, bon ça va effacer, vous aurez beau leur dire ils diront bah « non regardez là il y en a de la neige », le seul truc que la saison sera avril mai au lieu de novembre janvier. On va dire effectivement « il faut s'organiser pour que cela soit avril mai ».

L : Je m'intéresse à la question du débat au sein de la Métro. Je pense que la politique montagne n'a pas le même objectif pour tout le monde. Pour vous cela ça va être cette dimension environnemental mais là même en COP11 on va être avec des élus plutôt à l'économie, ils vont avoir un autre discours. Je ne sais pas quelle était l'intention première de cette politique, même si j'entends que A a un peu votre vision... Je pense que l'intention première est un peu comme celle que vous énoncer, comment arriver à cela avec les autres nombreux points de vue ?

O : Pour répondre honnêtement, il y a dans les politiques de parc il faut attendre la position de la région car c'est elle qui a le plus de voix dans les parcs. Ce qui risque de se faire c'est que les parcs, la politique pour la droite va être d'arroser pour qu'il y ait une image, une imagerie montagne. Sinon pour le reste ça sera « que les meilleurs en profitent », les meilleurs économiquement je précise. Pour le reste ils y vont pas si ça les intéresse pas. Qu'on soit sur cet aspect-là plutôt qu'en régression, et il y a l'aspect d'arriver de faire en sorte que toutes les communes, au moins liées à la métro arrivent à se forger ... je sais pas sur quoi on peut réussir... on tâtonne, je pense qu'on va tâtonner pour savoir quel est l'acte, le point sur lequel on va avancer et qui sera illustrant de cet dynamique, la montagne elle est présente il faut qu'elle dépense cette aspect présence par cet aspect imprégné, il faut qu'elle imprègne, sans que l'on ait développer quelque chose d'intrusif dans la montagne. Le point si je.. par exemple prenez le transport, mettons dans 5 6 si on a plus réussit de faire plus de covoiturage entre montagne et vallée, dans la montagne, qu'on ait pu développer un aspect de mobilité, qu'on ait pu beaucoup plus développer du partage, du transport en commun, mieux cibler... d'informations etc. Si on a avancé sur cet aspect mobilité, oui on pourra dire c'est pas tout général mais là on a bien illustré qu'on est passé de la cohabitation a quelque chose qui est une dynamique qu'on a intégré un aspect montagne, qu'on a faciliter les choses sans faire de l'intrusion dans la montagne. C'est pareil pour les aspects de biomasse. Tout ce qui est 'l'industrie du bois, on constate qu'on est mauvais en France, on mauvais structurellement, on est mauvais avec les propriétés, les statuts qui fait que c'est compliqués. Si on a progressé sur de l'économie sociale qui intervient sur tout le traitement de l'entretien des bois, des gens du privé là et bien on dira « voilà on a la fois mieux entretenu, on a fourni de la bio matière, la ville peut se chauffer entre guillemets, on extirper de l'énergie mais tout en protégeant. Ces actes que là je sais pas si on réussira mais ça serait des choses souhaitable d'enclencher. Il y a des gens dans la Chartreuse qui se battent sur une idée qui est fondée. On parle beaucoup de technologie avancée dans la vallée, c'est vrai que ce qui est promut ou promis dans l'exploitation de la cellulose, du point de vue scientifique c'est bluffant, avec la cellulose on pourrait remplacer énormément de choses qui aujourd'hui sont traités avec les carbonés.

L : La cellulose ?

O : C'est la cellule de la base du bois. Déjà on faire avec la cellulose qui rentre dans des composés, mais ça va beaucoup plus loin, ça va au niveau micro-électronique, elle peut remplacer des plaques de silicium. C'est incroyable. Mais aujourd'hui c'est extrêmement balbutiement, il y a des labos qui sont avancés ici là-dessus mais on a une difficulté à créer une émulation qui met en avant la micro-électronique basé bois pas basé métaux rares. On des labos qui savent faire, du bois on en a. Il y a des choses, après comment les traduire concrètement dans des actes et pas seulement dans des velléités.

L : Est-ce que vous pensez que les conseillers métropolitains sont prêts aujourd'hui à penser ce type de projets ?

O : Non pas à la date d'aujourd'hui.

L : Aujourd'hui on en est où ?

O : Aujourd'hui c'est au fond de la pile cet aspect, c'est la compétence voirie, on a plein de nouvelles compétences on va passer notre année à discuter des compétences du conseil général qui vont nous tomber dessus. Comment on a discuté toute l'année passée avec la voire, le tourisme, ça met du temps. Là 2017 c'est rayé, par contre 2018-2019 y a des fenêtres pour discuter un peu plus notamment de l'aspect de la politique montagne. Un peu plus de tourisme.

L : Est-ce que les conseillers sont prêts à ne plus penser à l'échelle de la commune mais à l'échelle d'un territoire plus large ?

O : C'est structural ce que vous me dites. Les autres sujets de la métropole vont concourir à faire progresser sur ce registre-là. Je prends la voirie, c'est typique... A la fois les communes sont contentes de transférer la voirie à la métropole car c'est dur, compliqué, lourd, d'autant plus pour les petites communes. On a des kms de routes, en France on est champion. Ils s'en sortent plus, du coup ouf... Débarrassé du truc. Mais ils continuent à ne penser que à leur commune or le faite qu'on passe à la Métro va faire que le budget voirie ne pourra plus être que simplement dans chaque commune. « Alors vous faisiez comme ça alors on va continuer ». Il va bien falloir dire : on va développer tel et tel projet et donc il va y avoir des choix, et les choix ils sont sur le bassin et plus à l'échelle de chacune des communes. Ca va créer de la crispation. Quoiqu'ils en disent ils en sont toujours à penser qu'à leurs communes. Il va y avoir deux années où ça va se passer un peu comme ça et il va y avoir des communes qui vont devoir expliquer à leur mandant qu'il y a des projets métro. Même chose sur leur PLUI, chacun met ses m2, ses hauteurs, ses trucs. Quand on doit expliquer que « non on a pas une commune mais un ensemble urbain qui est dans une vallée, et il faut qu'il y ait des vision... ». Tout ça va concourir à ce que les gens réfléchissent plus à des aspects... Un élu de commune, dans le mandat d'après ne pourra pas être que l'élu de la commune. Même lorsqu'il va présenter dans sa campagne électorale il va être obligé de présenter des projets de la métropole. Là ce n'était pas encore le cas. Ça sera peut-être un peu plus facile pour avoir des points de débat plus transversaux. On va forcément progresser.

L : Est-ce que vous pensez que la politique montagne elle a aussi pour rôle de fédérer ?

O : Ca devrait être un élément fédérateur. Pour nous écologistes, on estime tout ce qui du domaine de la cohabitation avec la nature est un élément fédérateur parce que c'est un élément qui interpelle les dispositions... [Coupure, quelqu'un qui entre]... On dit, par exemple, le transport a été un élément fédérateur, parce qu'à travers du transport, lorsqu'on regarde sur ces 20 dernières années, toute la classe politique, tout le monde a été obligé de progresser sur la notion d'un territoire plus étendu. Y a trente ans on pouvait parler de transport à toutes les communes à côté ils en avaient rien à cirer. Maintenant y compris la droite ça fait sens « oui la ligne de tram, la liaison... ». A travers un élément comme, une commune qui avait une vision microscopique, tout d'un coup elle dit « je suis dans un territoire », ça c'est au travers du transport. A travers de l'élément naturel on pense que c'est un élément extrêmement fédérateur de plus en plus aujourd'hui les gens admettent qu'ils sont des gens qui vivent dans un bassin territorial dans lequel il y a de la montagne, y a la rivière, y a de la ville et qu'ils admettent qu'ils ne sont pas dans ce milieu que en tant que... avec une prédominance de problème du à ce petit territoire, maintenant je me dit que 90% de mes problèmes sont dans un territoire plus large. Je vois dans les aspects du sport. Pour nous ça fait des années qu'on arrête pas de crier que le sport, la musique, que c'est dans l'agglomération que ça se traite. On avait beau le dire, y en a toujours qui disent « j'ai mon école de sport, mon école de musique ». On prend n'importe quel club de sport, on s'aperçoit que la statistique que c'est 60 à 40 % de gens locaux et donc 60 et 40% du dehors de la commune. Je passe sur les associations qui font de la marche. Il n'y a pas, ça n'existe plus l'association sportive ou l'école de musique qui a un recrutement prédominant local. Pour des histoires d'affinités, de gens qu'ils connaissent, de transport, de lieu où ils travaillent, ils vont à des endroits qui n'a pas forcément à voir avec le lieu où ils sont. De plus en plus, les gens sont enfin en train de concevoir qu'on vit dans un milieu et que l'on ne vit pas dans un territoire administratif. Donc cet aspect milieu, je ne sais pas si c'est un élément fédérateur encore plus prégnant quand on a fait le pas. Vous constatez chez tous les gens qui ont fait le pas d'être imprégnés par un territoire, ce sont de gens qui respirent l'imprégnation de la nature, on s'aperçoit qu'ils sont une réalité, une vie imprégnée de nature. Du coup ils savent parler de leur histoire, il y a tout culturellement, on tire tout un lot de... C'est pour ça que pour nous, même si on voit qu'on n'est pas entendu, c'est des piliers qui sont indispensables, c'est qui va faire que on puisse avoir une relation démocratique et un mode vie qui soit moins invasif.

L : Aujourd'hui on en est où avec nos relations avec les PNR ?

O : Si je dois mettre un chiffre entre 0 et 10 je dirais 1. Ça ne va pas du tout, on avait fait cette proposition de réunir les gens des communes. Ça s'est pas fait, c'est parti... On avait dit qu'on réunissait tous les gens des communes dans les PNR car dans les PNR il y a des représentants de la Métro, il y en a encore qui sont des représentants de communes qui sont les communes adhérentes à chaque PNR, où ils sont désignés par la Métro.... Du fait il y en a encore, on a dit qu'on les réunirait pour dire ce que les uns et les autres ... qu'est-ce que l'on va faire dans les PNR. Déjà ceux qui sont limitrophes à l'intérieur des PNR, et aussi à la Métro il faut se poser la question qu'il faut le faire avec ces gens-là et sortir des quelques délégués Métro.

L : Avec la politique ce type de discussion devrait arriver.

O : Oui Oui, en plus là on doit attendre que la Région se positionne. Voir qui ils nomment dans les PNR, car c'est eux qui on l'ensemble des voix. Peut-être qu'ils voudront changer des choses dans les PNR. De toute façon, voir nous qu'est-ce que l'on veut promouvoir, quelle est notre voix dans ces espaces.

L : Merci.

### **Entretien avec R, Directeur Général de la cohérence territorial**

L : Je sais que vous êtes arrivé après le début de cette politique mais je pense que vous êtes au courant de beaucoup de choses. Première question, vous qu'est ce que vous savez de cette politique montagne ? Qui vous avait « briffé » à ce sujet ?

R : C'était à la fois les services, donc la direction de la coopération et de l'environnement, Y, M et également les discussion qu'on avait avec A.

L : Si vous deviez me parler de la politique montagne vous m'en diriez quoi ?

R : J'en dirais qu'elle est émergente, que les montagnes c'est un des premiers éléments qui marquent quand on arrive à Grenoble. C'est de la présence majestueuse de la montagne, le grand paysage, le côté un petit peu extraordinaire d'avoir une ville de cette taille là et de l'importance de Grenoble dans un contexte géographique aussi contraint avec cette présence de la montagne au porte de la métropole. Et que assez bizarrement, c'est pas forcément un élément qui est extrêmement mis en valeur dans les politiques et dans la structuration des orientations de la métropole.

L : Pour vous la politique montagne serait là pour structurer un ensemble de politique ? Elle viendrait chapeauter ?

R : Je pense qu'il y aurait plusieurs enjeux. C'est ce que l'on a pu voir dans les débats, dans les orientations, dans les comités de pilotage. Le fait déjà qu'on a 34 communes qui sont classées montagne, on a les deux tiers qui sont classées montagne, qui viennent de l'élargissement de la métropole par rapport à la première communauté d'agglomération. De la façon dont on conçoit les politiques de la métropole il y a une dimension montagne à prendre en compte dans la structuration de nos politiques. des questions d'habitats, de trames vertes et bleues, de transport, c'est pas la même chose lorsque l'on a des questions du relief, les questions de la montagne intégrés dans ces politiques. Il y a une prise en compte de nos montagnes dans la construction de nos politiques. Même si on a les deux tiers qui sont classées montagne on doit avoir plus des deux tiers qui vivent en plaine avec des problématiques urbaines classiques de plaine ou de vallée. Ce qui est une forme de dualité intégrés dans nos politiques, c'est la première dimension. C'est l'intégration des enjeux liés à la montagne dans les politiques de la métropole. La deuxième c'est que la montagne est un élément identitaire du territoire, c'est une valeur de marketing, de valorisation, de promotion. A la deuxième dimension, dans l'identité dans l'ADN du territoire, dans les éléments d'attractivité que l'on peut valoriser, qui fait que Grenoble n'est pas une ville comme les autres, il y a cette dimension de la montagne.

L : Là ce que j'entends, à la fois on a la dimension montagne qu'on a à prendre en compte, et en même temps on veut s'occuper de thématiques qui ne sont pas forcément des thématiques liées à la montagne ?

R : Non mais dans lesquels... la dimension montagne fait qu'on aborde pas les transports d'une autre manière. Amener un bus au Sappey ce n'est pas la même chose qu'à Fontaine pour des raisons assez évidentes.

L : Je m'intéresse à l'intention première de la politique montagne. Pour vous cette intention c'est ...

R : L'intention première c'est que ... y compris dans la solidarité territoriale, ce qui fait qu'on est métropole, ce qui fait qu'on est la fédération de 49 communes. Dans celles-ci y en a qui sont montagnes, dans leur dimension montagne elles doivent se retrouver dans les politiques. C'est bien la demande de A, c'est qu'est ce qui fait les spécificités des communes de montagne qui sont dans la métropole. Qu'est ce qui fait qu'elles ont des niveaux de service, des choses qui correspondent à leur situation géographique, au positionnement de leurs acteurs, à l'agriculture de montagne, aux acteurs économiques... pour qu'elles se retrouvent dans les politiques de la métropole. Le premier enjeu est celui-là, et c'est ainsi que la vice-présidente présente les choses. C'est pour moi la chose la plus importante.

L : Ce serait alors une politique plutôt destinée aux communes de montagne et moins à Grenoble alors ?

R : Non parce qu'on est dans un territoire métropolitain donc les 450 000 habitants c'est pas les 150 000 de Grenoble qui sont en question, c'est les 450 000 habitants de la métropole. C'est ce territoire là qui est constitué des 49 communes, on doit alors construire des politiques pour la globalité du territoire et qui tiennent compte des enjeux et des problématiques particulières à la totalité du territoire.

L : A quels problèmes, blocages devra faire face la politique montagne que ce soit politiquement, techniquement ou autre ?

R : Dans les difficultés ou les contraintes, les éléments qui devront être intégrés, sur certains sujets les problématiques de montagne font que certains équipements du service public sont plus chers qu'en plaine et pour une population desservie moindre. On aura donc une problématique d'équilibre financier. Si on prend l'exemple du transport, lorsqu'on doit relier le secteur grand sud il y a question d'équilibre financier, budgétaire de ce qu'on pourra faire en la matière.

L : Et au niveau de l'élaboration de la politique montagne ? Qu'est ce qui pourra poser problèmes à cette élaboration ?

R : A ce stade là j'en identifie par forcément. Il y a un vrai souhait, une vraie adhésion à cette problématique de la montagne qui est vraiment dans l'ADN du territoire et qui a pas forcément été abordé. Il y a un vrai besoin, une vraie attente. Il y a une réalité budgétaire qui devra être ... pourra être une des limites, l'un des freins à cette élaboration.

L : J'aimerais aborder la transversalité. La politique montagne a pour objectif d'être transversale, quel processus mettriez-vous en place pour établir cette transversalité ?

R : et bien le processus c'est celui que l'on avait commencé à penser avec Y, qui reposait sur un comité de pilotage interne à la collectivité sur une mobilisation des acteurs des forces, des acteurs techniques, institutionnels et puis ensuite des différents à travers la concertation citoyenne et des partenaires sur le projet. La meilleure garantie de transversalité c'est d'ouvrir un espace de dialogue et de débat qui permet à chacun de s'exprimer. On a une transversalité interne à la collectivité à organiser mais elle d'autant plus forte quand on se confronte aux attentes de nos partenaires et des citoyens qui nous obligent à avoir cette approche transversale.

L : De quels outils, réseaux ou opportunités devraient se saisir la politique montagne ? Là je relève les contrats de réciprocité et la question de la macro-région. Est-ce que ce sont des outils qui devront être saisis ?

R : Les contrats de réciprocité permettront de reformer des espaces de dialogues avec les parcs sur lesquels on a un vrai enjeu de partenariat parce quand on voit aujourd'hui la carte du Scot elle exclut la partie massif. On a un Scot qui est fait d'une telle manière qui fait le tour de massifs. On a besoin de trouver ces espaces de projet, d'élaboration de projets partenariats avec les parcs, et les contrats de réciprocité peuvent être un bon outil. Après il y a les instances de concertation et de collaboration des projets que l'on pourra mettre en place avec les acteurs de la montagne qui sont autant d'espaces à géométrie variable, on

pourra co-construire cette politique avec la logique d'appel à projets souhaitée par le vice-présidente, qui permet de faire émerger des initiatives et de faire émerger des acteurs de la montagne autour du projet.

L : D'accord. Et la macrorégion vous en avez entendu parler ?

R : Qu'est ce que vous entendez par là ?

L : La macrorégion alpine, qui comprend l'ensemble de l'arc alpin.

R : Alors il y a le contrat de massif, c'est lié ?

L : Il y a eu la convention alpine signée par les États, et là c'est le développement d'un nouveau dispositif signé par les régions. Là on en est à la quatrième stratégie. Là ce que je me rend compte c'est que la métropole grenobloise elle a aucun visu sur ce projet là.

R : A ok, je sais qu'on a dans le viseur des projets européens qui sont autour des Alpes mais la macrorégion ou i c'est à creuser.

#### **Entretien avec H, bande son**

## Table 1

### Animateurs :

- Romain Philoreau, Des Rives d'espaces
- Lise Sauvée, Des Rives d'espaces

### Participants :

Communes	Noms	
Quaix-en-Chartreuse	Jean-Luc Poulet, 1 <sup>er</sup> adjoint	
Mont-Saint-Martin	Adeline Fournier, 1 <sup>ère</sup> adjointe	
Vaulnavay le haut	Jean-Yves Porta, Maire Anne Garnier, 3 <sup>ème</sup> adjointe	
Séchilienne	Cyrille Plenet, Maire	
Varcès	Jocelyne Bejuy, Adjointe	
Sarcenas	Jean Lovera, Maire	

Figure 1 : Communes représentées à la table 1

La table 1 était composée de petites communes avec des interrogations similaires et parfois des affinités fortes mais pas seulement. Chacun a eu sa parole, même si cela n'a pas fait conflits il y a pu y avoir quelques « pistes de débat ».

Les points importants à relever sont :

- Il semble que la politique montagne ne puisse pas faire l'économie de la question de la paysannerie en montage, comme il a été dit « la question de cette paysannerie périurbaine [...] ben maintenant est dans la métropole ».
- Un discours très simple et à la fois très parlant sur « c'est quoi une politique montagne ? » lors de la dernière étape de l'animation : c'est une politique essentielle qui doit s'articuler avec toutes les autres, mais elle devrait être « la base », « le soubassement » d'une politique métropolitaine... Une envie, non pas d'entrer en « compétition » avec les autres politiques publiques, mais bien de réinterroger comment tout cela devrait pouvoir se penser autrement. Voilà ce que « devrait » être la politique montagne et sa gouvernance.
- La question du tourisme n'est pas abordée, c'est à la fois le fait de l'animation et un regret pour certains participants.
- La question de la gouvernance : il a été difficile pour beaucoup de s'impliquer, non pas du fait du montage de l'animation, mais pour deux raisons essentielles qui sont :
  1. Le sentiment qu'ils n'ont aucune marge d'action sur la question, la Métro « fait pour eux », et ils n'arrivent qu'à la fin.



THEMATIQUES	PRINCIPALES IDEES CLEFS
<b>Déplacement</b>	<p>Désenclavement / Accessibilité</p> <p>Expérimentation avec OUVERTURE AU MONDE</p> <p>Collectif et pas seulement individuel / Faire avec les contraintes du paysage et non l'inverse</p>
<b>Economie montagnarde</b>	<p>AGRICULTEURS SONT des jardiniers du paysage</p> <p>Développer des circuits courts = pour les cantines c'est un vrai choix politique</p> <p>Sport d'hiver / Faire un lien avec les agriculteurs</p> <p>Question de la transmission de la paysannerie</p> <p>Mise en lien bois et énergie : notamment les hais envahissante</p>
<b>Source de vie</b>	<p>Communication avec population</p> <p>Mise en avant de la qualité du paysage (point de vue multiple)</p> <p>Diversité : le paysage est une construction commune comme la ville</p> <p>Travailler = faire naître le sentiment de la montagne</p> <p>L'eau est LA ressource essentielle avec la vallée / Sans l'eau pas d'hommes</p> <p>Communication avec la population : école / culture / art en montagne</p> <p>Nature : paysage, Biodiversité</p> <p>Créer des liens entre les composantes de la Métro :</p> <p>CREER UN SENTIMENT D'APPARTENANCE</p>
<b>Gouvernance</b>	<p>APPRIVOISER LES CONTRAINTES DE CHACUN</p> <p>Adapter les réponses aux besoins = faire des états des lieux avec les citoyens</p> <p>Les questions des risques selon la commune : travailler en amont avec les techniciens de la Métro</p> <p>Il faut une meilleure connaissance des problématiques et plus de proximité</p> <p>Comment faire pour que la politique montagne intègre les autres politiques</p> <p>Convocation pour une réunion de 5 heures et seulement quelques points qui nous concernent : notamment la question des SENTIERS</p>

## Table 2

### Animateurs :

- Laëtitia, G-AM
- Guillaume Tournaire, G-AM

### Participants :

Communes	Noms	
Seyssins	Fabrice Hugelé, Maire et VP G-AM	
Corenc	Mirielle Quaix, adjointe	
Gières	Alberte Bonnin-Dessarts, 1 <sup>ère</sup> adjointe	
Fontaine	Brice Di Gennaro, adjoint	
Meylan	Philippe Cardin, conseiller municipal	
Vaulnaveys le Haut	Claude Gabelle, 5 <sup>ème</sup> adjoint	
Grenoble	Oliver Bertand, conseiller municipal Pierre Mériaux, conseiller municipal	

Figure 2 : Communes représentées à la table 2

La table est hétérogène, il y a des maires de petites et de grosses communes (cf. carte)

Retour de la plénière : « C'est ce qu'on entend tout le temps. » « Il faut veiller à être en accord avec le département et la région. »

Thématiques abordées :

- NUMERIQUE

- MARKETING TERRITORIAL :  
quelle image de la métropole souhaite-t-on véhiculer ? Pour cela, il faut penser à une stratégie touristique (mise en valeur de produit, de savoir-faire, d'activités récréatives)



Graph 2 : Nuage de mots issu du vote des idées-clés table 2

- Penser une APPROCHE SOCIALE de la montagne, c'est-à-dire ne pas tout penser en termes d'économie. En cela, la question du tourisme doit être mise en retrait pour travailler l'accessibilité de la montagne pour les habitants de la métropole. C'est, en creux, la question des liens entre communes au sein de l'entité métropole.

- Mode de vie PERIURBAIN : type d'habitants difficile à capter et c'est une problématique qui reste non-traitée. Engager une réflexion sur « la montagne péri-urbaine » et ses articulations possibles et souhaitables avec le centre urbain (en terme de mobilité, d'économie).

- LIEN ville/montagne :

- attention : « Si la métro offre plus de service, cela entrainera une baisse de l'entraide. »
- Événementiel : fête de l'ancien Tram Grenoble-Vercors (TGV)
- Faire vivre la montagne pour l'image métropolitaine



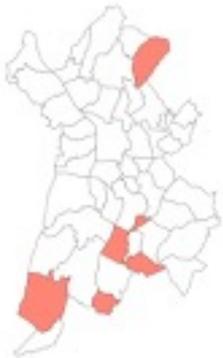
THEMATIQUES	PRINCIPALES IDEES CLEFS
<b>Faire vivre la montagne</b>	<p>Encourager les habitants métropolitains à sortir en montagne, et ce en toutes saisons, et en priorité la jeunesse</p> <p>Développer l'accès et la pratique de la montagne, notamment pour les jeunes et les classes populaires</p> <p>Développer des structures hôtelières d'accueil « tourisme d'affaires »</p> <p>Développer services d'accueil (bar, location de vélo)</p> <p>Aider à construire une économie durable en montagne / Circuits-courts</p> <p>Faciliter les accès en faisant connaître toutes les possibilités d'accès</p>
<b>Vivre la montagne</b>	<p>Vivre la montagne pour tous : montrer sa diversité, sa richesse géographique, climatique, humaine, économique...</p> <p>Organisation d'événements « montagne » dans les communes</p> <p>Accueil de classe découverte de la ville et de son environnement</p> <p>Aide au développement des zones montagnardes de la Métropole, valoriser la vie à la montagne par tous temps et par toutes saisons</p> <p>Faire connaître aux enfants des écoles</p> <p>Soutenir et développer les événements qui existent</p> <p>Faire des progrès en matière de transport</p>
<b>Redéfinir une inter-relation ville-montagne pour l'image et l'attractivité</b>	<p>Démontrer la facilité d'accès pour les métropolitains</p> <p>Améliorer les transports en commun</p> <p>Intermodalité</p> <p>Valoriser le patrimoine montagnard</p> <p>Développer les pratiques sportives et de loisirs</p> <p>Valoriser les temps forts de l'histoire métropolitaine où Grenoble s'est développée grâce à la montagne (créer un événement ?)</p> <p>Construire une « communication » entre Grenoble et son environnement montagne</p>
<b>Concevoir ensemble la politique montagne</b>	<p>Des ateliers-débats réguliers avec tous les acteurs : clubs, assos, professionnels, élus et techniciens</p> <p>Associer les autres partenaires (PNR, EPCI, Université, Entreprises, Associations) aux concertations et aux décisions</p> <p>Concevoir, faire naître une commission d'élus pour décider d'une politique commune</p>

## Table 3

### Animateurs :

- Antoine BESSIN (Des Rives d'espaces)
- Hugues Merle (AURG)
- Françoise Poitevin (G-AM)

### Participants :

Communes	Noms	 <p>Figure 3 : Communes représentées à la table 3</p>
Montchabou	Magdeleine Fasola, Maire	
Le Sappey-en-Chartreuse	Dominique Escaron, Maire	
Champs-sur-Drac	Jean-Louis Cattini, Conseiller Municipal Forêt	
Le Gua	Muriel Blanc, adjointe	
Saint-Pierre de Mesange	Christian Masnada, Maire	
Notre Dame de Commier	Patrick Marron, Maire	

Après un court tour de table les échanges commencent autour des cartes « Et si... » et « Paroles habitantes » afin de mettre les élus en situation.

La discussion part sur les questions de pollution de l'air. Le rôle de la forêt est soulevé en termes de dépollution.

La filière bois est évoquée (énergie, pédagogie, besoin concret d'espace de stockage, amélioration de la desserte forestière, exploitation par câble etc.)

Agriculture, forêt, lien avec le paysage : embellissement, valorisation, dépollution

Les participants se recadrent l'enjeu du développement de la forêt, comment l'entretenir, la contenir et non la subir.

Problème du brûlage des déchets verts, interdit par la réglementation, amène a des dépôts sauvages. Est-ce bien adapté aux communes de montagne ? Peut-on envisager un traitement des déchets à la source ?

Manque de culture montagne chez les nouveaux arrivants. Vers une éducation des nouveaux arrivants ? Importance de la vie en montagne.

Sur les transports, la difficulté de se déplacer en ville en voiture peut amener les automobilistes à contourner la ville et saturer les routes de montagnes (ex : St-Egrève / Meylan par la Chartreuse). De plus, il ne semble pas y avoir d'alternative concrète à la voiture, il manque des liaisons aux TC. Plus de parking relais. Le Gua est très content du Flexo (commune issue de la précédente Communauté d'agglomération).

Sur le Gouvernance, sensation d'avoir été avalé par la machine Métropole : Comment se faire entendre quand on est une petite commune ?

Avec la Métropolisation, les communes sont amenées à payer plus à l'intercommunalité alors que les services sont les mêmes. (Ex : taxe des entreprises sur les TC alors que la commune n'est pas desservie). Tolérance vis-à-vis de G-AM, les bonnes choses prennent du temps.

Les contraintes des petites communes sont évoquées, les risques naturels notamment.

Le lien avec les territoires adjacents est déjà fait par les petites communes périphériques. La « frontière » n'est qu'administrative.

Sur le point économique, la métropole est attendue comme un moteur : une réelle attractivité, des débouchés économiques, emploi, accès aux stations, valorisation des produits de la montagne.



THEMATIQUES	PRINCIPALES IDEES CLEFS
<b>Tourisme / Attractivité</b>	Valorisation des produits de montagne par la métropole (agriculture, tourisme, sports...) Un bus touristique Esplanade - gare - Meylan - Sappey - Col
<b>Forêt / Filière bois</b>	Dessertes/pistes forestière Exploitation par câble Choix des espèces pour la replantation Voir avec les territoires voisins Vente de bois communale Marché public bois de chartreuse AOC
<b>Transport</b>	Parking relais : gare à Voreppe ou Gresivaudan Navette en communes pour aller vers les nœuds (gare routière) et plus de bus entre la gare et le centre. Plus de bus en site propre pour éviter les bouchons Navette ND-de-Commiers, St-Georges, Vif Développement des Flexo pour rompre isolement Utiliser des petits bus Liaisons régulières avec la métropole plusieurs dessertes aussi à l'intérieur des communes Tram jusqu'à Vizille (tram-train?) Sentier boucle sur le Connexe pour valoriser Qui finances les projets (métropole/communes) Des transports qui vont au-delà des limites métropolitaines Pas de bus vide
<b>Moteur économique</b>	Circuits-courts Favoriser l'installation d'agriculteur fonction de la demande locale (et bio) Augmentation de la pollution
<b>Gouvernance</b>	Ne pas imposer les règles du « bas » en montagne Mutualisation avec les autres communes Solidarité petites et grandes communes de montagne Métro = problématique urbaine et non montagne et rurale Développer partenariat avec territoires voisins Représentation métropolitaine lors de projets Projet balcon est Vercors
<b>Education</b>	Livret nouveaux arrivants Sentier pédagogique Dépôt sauvages Perte de l'identité communale

## Débriefing

### Démarche

Concernant l'ensemble du processus, l'intérêt de cet atelier était de sortir d'une démarche classique de « commanditaire » / prestataire, de co-construire et de faire confiance à d'autres personnes qui ne sont pas « classiquement » retenus sur ce type d'atelier.

### Attention particulière

Il semble que la politique montagne parle aux petites communes qui cherchent à se saisir de ce nouvel axe de développement métropolitain. Ainsi, la politique montagne est perçue par certain comme une façon d'entrée en métropole, avec une attente qu'en aux services/compétence de G-AM.

A l'opposée, elle est pour d'autres perçue comme une tentative des communes de plaine d'imposer des politiques aux petites communes

### Retour sur les dispositifs de l'atelier :

- « Et si... » : Méthode « un peu difficile » parce qu'il faut réfléchir « autrement ». Cette méthode est appréciée notamment parce qu'elle met les participants dans la position d'acteurs (actif) et non de spectateur (passif).

Au moment où les élus ont dû se mettre à écrire sur les post-it, un petit blocage a été ressenti entre le passage « d'échange de parole » à « l'écriture ».

