



Communauté genevoise d'action syndicale

Organisation faîtière regroupant l'ensemble des syndicats de la République et canton de Genève // info@cgas.ch
Rue des Terreaux-du-Temple 6, 1201 Genève - tél. 0041 22 731 84 30 fax 731 87 06 - ccp 85-412318-9

Examen critique du

projet d'agglomération franco-valdo-genevois

5 juin 2007

1. A propos de la nature du projet d'agglomération

Le projet d'agglomération, ou plutôt d'agglomération/métropole franco-valdo-genevoise, manie et influe sur deux rapports sociaux, au sens large, de première importance et sur les luttes et compromis qu'ils recouvrent: Le rapport salarial longtemps enjeu principal voire unique dans nos sociétés et le rapport territorial qui l'a rejoint au cœur des préoccupations des corps sociaux.

Dans les sociétés occidentales, le territoire, l'espace n'ont pas, avant le dernier quart du vingtième siècle, représenté grand-chose sinon des objectifs de conquêtes militaires, le plus souvent coloniales. Jusque-là le temps est la question prioritaire. Le rapport salarial est la base principale des rapports sociaux.

En Suisse, les conventions collectives de travail sont des fondations essentielles de la société dite de concordance qui organisa le pays pendant la période du Miracle helvétique. Pour les partenaires sociaux, organisations patronales et syndicats de travailleurs, le temps est alors le fondement de leurs programmes et de leurs actions. Le temps de travail est au centre des questions qui les opposent: durée, rémunération, condition, sécurité, etc., ainsi que le temps de non-travail: assurances maladies, chômage, retraite, etc. Le territoire, l'espace, la ville, le logement, l'usine etc., sont considérés alors le plus souvent par tous les protagonistes sociaux, pouvoirs politiques compris, comme des réceptacles neutres dans lesquels la croissance, le modèle de développement, s'installe naturellement. Le logement est notamment l'un de ces réceptacles privilégiés; il doit permettre l'accumulation des marchandises, des biens d'équipement ménagers. L'espace semble alors une coquille vide où la production et ses produits prennent place.

Aujourd'hui, après quelques décennies, alors que de nombreux mouvements sociaux, notamment le mouvement écologiste, sont venus rappeler que le territoire n'est pas neutre, le problème principal des sociétés humaines paraît devenir l'espace, leurs espaces, les utilisations de l'espace. Ces dernières posent le problème écologique, l'écologie humaine de la ville, que certains appellent l'écologie urbaine ou la ville durable, devenant le problème crucial de l'écologie.

2. Rapport sur la séance d'information sur le projet d'agglomération avec l'ensemble des partenaires de la société civile franco-valdo-genevoise jeudi 26 avril 2007 à la Caserne des Vernets

Ce rapport prend la forme d'un procès-verbal orienté, émaillé de nombreuses remarques qui forment une plate-forme pour une réponse à l'appel à prises de position lancé par Robert Cramer (Conseiller d'Etat chargé du Département du territoire; coprésident du Comité de pilotage du projet d'agglomération et du projet de coopération métropolitaine).

Remarque 0: Réunir la société civile dans une enceinte militaire pour débattre de questions de frontières est déjà très porteur de sens.

En guise d'introduction R. Cramer expose que, bien qu'elles figurent ensembles en tant que métropole lémanique dans les découpages territoriaux suisse, les villes de Lausanne et Genève sont dans les faits séparées, une séparation qui selon lui se situe sur la carte des mouvements pendulaires entre Rolle et Morges.

Remarque 1: C'est la première fois que R. Cramer se démarque en public de la position largement répandue en Suisse qui place Genève et Lausanne dans une même métropole. Une position très contestable, la métropole lémanique est une fiction commode qui joue un rôle négatif, ni collaboration ni concurrence, pour les deux villes.

Le projet d'agglomération concerne 777'000 habitants, 400'000 emplois et 1'900 km² soit huit fois la surface du canton de Genève. Il traite de neuf thèmes:

- 1 Urbanisation
- 2 Mobilité
- 3 Logement
- 4 Economie
- 5 Environnement
- 6 Santé
- 7 Formation
- 8 Culture
- 9 Relations internationales

Remarque 2: Il serait souhaitable de regrouper les thèmes «Urbanisation», «Mobilité» et «Logement» dans un thème intitulé «Questions urbaines», car la ville n'est pas seulement une juxtaposition de bâtiments de logements ficelés par un réseau de transports publics.

Remarque 3: Dans cette liste il n'y a pas de thématique traitant de la démocratie. L'histoire et la culture de la démocratie sont pourtant très différentes de part et d'autre des frontières des états: France et Suisse, des cantons suisse: Vaud et Genève et des départements français: Ain et Haute-Savoie. A Genève il existe un mouvement pour une révision de la Constitution et l'élection d'une Assemblée constituante. Le projet d'agglomération l'ignore.

Remarque 4: Il n'y a pas non plus, dans cette liste, de thématique traitant de la fiscalité. L'histoire et la situation actuelle des fiscalités, de part et d'autre des frontières internationales, et cantonales sont aussi dissemblables que l'histoire et la culture de la démocratie.

Le Comité régional franco-genevois (CRFG), tombé en déshérence depuis quelques années, est redevenu opérationnel en tant que structure d'appui voire de conduite du projet d'agglomération/métropole. C'est au CRFG que s'organisent les Commissions thématiques du projet.

Remarque 5: Chargé de cette tâche de structure porteuse du projet d'agglomération/métropole, le CRFG devrait être plus ouvert et représenter plus largement la société civile franco-valdo-genevoise.

L'agglomération genevoise est située, d'une part, à une extrémité de la Confédération helvétique et, d'autre part à une extrémité de la Région Rhône-Alpes.

Suisse: 41'000 km², 7,5 millions d'habitants

Rhône-Alpes: 44'000 km², 6 millions d'habitants

Dans le projet d'agglomération il y a deux projets qui progressent parallèlement:

1. Un projet suisse lié à la politique des agglomérations de la Confédération helvétique.

Pour celle-ci, Genève est une agglomération..

2. Un projet français lié à la politique de coopération métropolitaine de l'Etat français

Pour celui-là, Genève est une métropole

Trois rapports ont déjà été publiés dans ce cadre.

Chaque jour il y a 80'000 personnes qui viennent travailler dans le canton et en repartent, dont 45'000 pendulaires officiels.

Remarque 6: Sur la carte des mouvements pendulaires il serait plus juste d'inverser les flèches car les problèmes de mobilité sont plus importants lorsque les pendulaires quittent Genève le soir que lorsqu'ils y entrent le matin.

En 2030, il y aura 100'000 emplois et 200'000 habitants de plus dans le périmètre du projet d'agglomération, soit au total 1 million d'habitants.

Sur la question des entreprises et de leurs localisations R. Cramer propose quelques pistes: Les ONG qui veulent être proches de l'ONU peuvent s'implanter en France, l'implantation et l'utilisation des bâtiments hospitaliers doivent être décidées en commun, etc.

Entre le dessin du scénario «Tendance» ou «Laissez-faire-la-tendance» et celui du scénario «Maîtrise-la-tendance» il y a peu de différence. Selon R. Cramer (et ses collaborateurs) les scénarios: la situation actuelle projetée dans le futur sans maîtrise (scénario no. 1) ou avec (scénario no. 2), se fondent tous les deux sur l'existence (?) de pôles secondaires d'attraction répartis autour de (l'«ancienne») Genève. Il y a quelques mois Robert Borrel (Maire d'Annemasse), estimait qu'entre les scénarios «Laissez-faire» et «Maîtrisez» il n'y avait que 5 à 10% d'écart à propos de la mobilité (proportion motorisation individuelle – transports publics).

Remarque 7: Le développement linéaire difficilement réversible de l'«autre» Genève n'est jamais pris en compte.

La Confédération helvétique et l'Etat français ont formulé des remarques: Pour la Suisse, il faut établir une hiérarchie dans les propositions; pour la France, il faut choisir un grand projet

Le projet d'agglomération doit être remis aux mandants fin 2007, avec en guise de réponse générale aux remarques des gouvernements suisse et français une Charte d'engagement.

Remarque 8: Le projet d'agglomération n'a aujourd'hui aucune relation avec le projet territorial pour la Suisse qu'élabore l'Office fédéral du développement territorial (ODT/ARE) sous la direction de Pierre-Alain Rumley son directeur.

Selon R. Cramer le projet d'agglomération n'a pas vocation à remplacer le Plan directeur cantonal genevois, ni les Schémas de cohérence territoriale (SCOT) français.

Question de R. Cramer aux participants: Quelle organisation territoriale et quelle stratégie éponyme proposez-vous pour une aggloméra-

tion du vingt et unième siècle ?

Remarque 9: Le projet d'agglomération n'a aujourd'hui aucune relation avec le Plan directeur cantonal genevois ni avec les Schémas de cohérence territoriale (SCOT) français..

Bernard Gaud (Président de l'ARC; coprésident du Comité de pilotage du projet d'agglomération et du projet de coopération métropolitaine) insiste sur les neuf thèmes et sur le caractère éminemment politique du projet.

Bernard Comoli (CEST, Coordination économique et sociale transfrontalière) s'inquiète pour la situation des personnes exclues ou en voie d'exclusion et souhaite une cohésion sociale de part et d'autre de la frontière.

X... (CGT – Hte-Savoie): Nous sommes dans une région riche où il y a trop d'emplois et pas assez de logements.

Remarque 10: Il est proposé de reprendre une proposition des années '90: à chaque création d'un emploi doit correspondre la construction d'un logement.

Jean-Bernard Lachavanne (Association pour la sauvegarde du Léman): Comment va-t-on être consulté ? Le délai est court, c'est un point faible.

Pierre Milleret (AGEDRI, Association franco-valdo-genevois pour le développement des relations interrégionales): Hier l'agglomération était dans le canton; aujourd'hui le canton est dans l'agglomération.

Jean-Rémy Roulet (GTE, Groupe transports et économie): La traversée routière du Petit-Lac doit être inscrite dans le projet d'agglomération.

Olivier Ballissat (FER, Fédération des entreprises romandes, Genève): L'échangeur de l'A41 à Saint-Julien est-il inscrit dans le projet d'agglomération ?

Remarque 11: Le projet d'agglomération n'a aujourd'hui aucune relation avec ce type de projet.

Anita Frei (Commission cantonale des monuments et des sites): Les questions de la sauvegarde du patrimoine ne sont pas traitées dans le projet d'agglomération.

Remarque 12: Les représentant(e)s des organes des états en présence (fonctionnaires, membres de commissions nommés par les autorités, etc.) sont-ils (elles) des représentant(e)s de la société civile.

Roger Vioud (coprésident de la Commission thématique «Economie»): Il s'agit d'utiliser les différentiels existants de part et d'autre de la frontière internationale de manière positive. Par exemple, afin d'exploiter les différentiels fiscaux, implanter en France les bâtiments de production et en Suisse les sièges sociaux.

Remarque 13: Le projet d'agglomération a donc, comme l'un de ses principaux objectifs, non pas une atténuation de l'effet frontière, mais l'utilisation de celui-ci à des fins économiques.

Alain Rouiller (ATE, Association transports et environnement): Dans le projet d'agglomération il n'y a que de l'économique, il n'y a rien sur le social et l'environnemental.

Y..... (France): Il faut harmoniser le social. Par ailleurs il faut établir les empreintes écologiques des deux scénarios.

Remarque 14: La question récurrente de l'harmonisation du social renvoie à celle de «Quelle démocratie pour la conduite politique de l'agglomération/métropole ?» mais aussi à l'histoire. Faut-il reprendre (la reprise n'est pas la répétition) la «Grande zone franche», 3112 km², qui de 1860 à 1923 recouvrait une grande part de la Savoie-du-Nord ?

B. Gaud: Il s'agit d'un projet qui vise la constitution d'un territoire équitable. Dans les communes françaises les zones «vides» ne seront plus quasi automatiquement des zones à bâtir. On construira le village sur le village et la ville sur la ville.

Remarque 15: Un des buts encore peu exprimé du projet d'agglomération est l'extension de la protection dont jouit la zone agricole genevoise à la zone agricole française.

Jean-Jacques Faure (architecte-urbaniste, vice-président de l'AFU Association française des urbanistes) dans une assez longue intervention développe l'interrogation «Y-a-t-il une volonté d'élaborer et de faire aboutir un vrai projet ?» Non selon lui, car nous sommes dans l'une des régions les plus riches du monde et il n'y a pas de raisons pour que nous changions quelque chose.

R. Cramer répond à J.J. Faure: C'est faux ! Il y a une très grave crise; une crise de la mobilité qui entraîne une paralysie du territoire et va en s'aggravant. Le projet d'agglomération veut répondre à cette crise de la mobilité qui est (insiste-t-il) une (la) crise sociale et économique d'aujourd'hui. Il ne faut pas tuer la poule aux œufs d'or.

Remarque 16: Plus même, il faut que la poule puisse pondre encore plus d'œufs en or; tel est le but du projet d'agglomération.

Remarque 17: Une autre réponse à J.J. Faure: C'est bien parce que l'on vit dans l'une des régions les plus riches du monde et que l'on veut qu'elle le reste, que l'on «fait» un projet, ce projet-là.

3. A propos de la thématique absente sur la démocratie

Un groupe de cinq experts européens, a été mandaté par l'Office fédéral du développement territorial (ODT/ARE) pour établir un rapport sur l'aménagement et le développement du territoire en Suisse.

Après quatre visites et rencontres de plusieurs jours, ils ont établi un rapport dont la table des matières contient un sous-titre «La dimension transfrontalière».

Sous le titre «Problématique», il est mentionné: le devenir encore plus perméable des frontières et la réduction de leur effet de cloison, sous l'influence croissante de la politique européenne, ainsi que l'augmentation des distances parcourues dans la vie quotidienne au sein d'une même «agglomération», dont la conséquence sera que les procédures de part et d'autre de la frontière deviendront de plus en plus interdépendantes.

Il faut aussi citer cette phrase toute pro-nationale «... les possibilités de développement transfrontalier pourraient notamment favoriser la cohésion territoriale du pays et contrecarrer les tendances centrifuges que le travail transfrontalier est susceptible de renforcer».

Mais en contrepoint de cette phrase, il est écrit «Si la Suisse veut conserver la maîtrise de son propre développement territorial, elle doit se préoccuper plus directement de celui qui se pratique dans les régions transfrontalières et donc, par définition, aussi de l'autre côté de la frontière. Comme une perte d'autonomie risque d'en découler, il est préférable qu'elle se produise de manière réfléchie et coopérative, plutôt que désorganisée et aléatoire».

On reste sur sa faim. Le texte s'arrête là où il aurait pu devenir intéressant, en abordant à partir de la notion bien vue de perte d'autonomie raisonnée de part et d'autre de la frontière, la question essentielle «Quelle genre de démocratie faut-il appliquer à des territoires réunis par une forme et un contenu communs, mais très différents, compte-tenu d'histoires et de cultures fort divergentes ?», notamment en matière de démocratie dont on sait qu'elle n'est pas neutre.

4. A propos des différentiels trans-frontaliers et des rentes de situation

Genève jouit d'une rente de situation liée à sa position de ville-frontière dont elle tire profit. Une rente de situation qui se superpose, se mélange avec d'autres dont celle prééminente produite par son statut de ville internationale, où de nombreuses organisations gouvernementales et non-gouvernementales sont présentes.

Une rente de situation ou plutôt des rentes de situation qui, lors de l'entrée de la Suisse dans la crise mondiale pendant la seconde moitié des années '70, ont eu sans doute une grande influence sur les choix genevois en matière économique et sociale.

Genève a choisi, pour sortir de cette crise, une voie qui privilégie, dans la mise en valeur et l'accumulation de capitaux, ce qu'il est convenu d'appeler les revenus du capital financier: gestion financière de capitaux, gestion de placements immobiliers, etc. ... et non les revenus du capital industriel.

Des rentes de situation, car il faut relever que la rente générale de situation de Genève, issue notamment de ce mélange ville-frontière et ville-internationale avec d'autres ingrédients, tels que Genève, ville-capitale-du-protestantisme, recèle les trois rentes qui agissent sous cette dénomination très imprécise quasi tautologique et sont occultées par elle:

En effet, il existe trois catégories de surprofits localisés transformables en rentes territoriales:

- Une rente absolue: fixation d'un surprofit de secteur d'activité lorsqu'une condition nécessaire de la mise en valeur du capital est non reproductible et monopolisable.
- Une rente différentielle: fixation d'un surprofit de productivité né de conditions externes au capital qui provoquent des changements dans l'espace urbain des coûts de production d'un même bien.
- Une rente de monopole: fixation de l'excès du prix de marché sur le prix régulateur d'un bien dont la localisation est (elle-même) non-reproductible.

Exemple de la rente absolue: Par-dessus les frontières actuelles, les prix de l'immobilier tendent aujourd'hui à s'égaler dans toutes les zones constructibles de la cuvette genevoise.

Exemple de la rente différentielle: Elle permet de produire dans la branche horlogère du secteur d'activité de la petite métallurgie un élément pour un produit milieu-de-gamme moins cher à Annemasse qu'à Genève.

Exemples de la rente de monopole: Certains produits (par exemple l'alimentation) sont moins chers en France qu'en Suisse, d'autres (par exemple les carburants) sont moins chers en Suisse qu'en France.

5. Propositions

5.1 Situation. L'«autre» Genève et l'«ancienne» Genève

Pour comprendre la situation actuelle de la ville de Genève, la ville, la vraie, pas la commune, et les problèmes auxquels elle est confrontée, comprendre pour maîtriser, il faut adopter une proposition préalable sur son développement urbain.

La conjugaison de nombreux facteurs économiques, sociaux, politiques, etc. provoque une urbanisation du territoire dans la cuvette genevoise qui saute par-dessus la zone dite agricole, objet d'une protection rigoriste, pour s'implanter par segments sur le sol des départements

français de l'Ain et de la Haute-Savoie, le long de la frontière franco-suisse, jusque dans le canton de Vaud. Si l'on tient compte, dans les communes françaises limitrophes situées à la proximité du périmètre frontalier, de l'existence de nombreuses zones d'urbanisation différées, il y a là un grand potentiel de terrains à bâtir pour terminer une couronne urbaine dense.

Ce phénomène urbain fait apparaître une «autre» Genève qui entoure l'«ancienne» Genève formée des tissus médiévaux, du dix-neuvième siècle et des années '60, confinée dans ses murailles vertes.

Un «autre» Genève, qui s'étend et recule les limites du cadre bâti vers Douvaine (74), le pied du Salève et Saint-Julien en Genevois (74), le pied du Jura, Gex et Divonne (01) ainsi que vers Nyon (VD). On peut observer là une aire où se développe une ville pour laquelle il est urgent d'établir un projet territorial.

Ce phénomène urbain, pose aussi la question de l'avenir de la zone dite agricole. Celle-ci, enchâssée dans les deux Genève, forme ainsi une réserve pour créer d'importants parcs urbains futurs.

Il faut donc tenir compte de cette «autre» Genève lorsque l'on veut traiter d'aménagement du territoire et d'urbanisme.

Mais il y a plus. Les multiples facettes de cette situation font apparaître de très nombreuses questions qui, à partir de problèmes urbains de base – formes et programmes, contenus et contenants du territoire débouchant sur des interrogations, qui relèvent d'un ordre plus global. Un ordre qui n'est pas étranger à l'état du monde en général et à la construction de l'Europe en particulier.

Genève s'installe ainsi dans les problématique du présent, notamment dans celles qui concernent les identités frontalières, à un moment de l'histoire où, malgré quelques résistances, les identités crispées, les Etats-nations, les souverainetés idéologiques s'évaporent progressivement, dans un monde où la pensée relationnelle se substitue aux vérités dures comme fer, où les références bivalentes perdent leur valeur, ni ceci ni cela, ni noir ni blanc, ... ni français ni suisse, et où parallèlement, les temporalités et les territorialités du mélange prennent le devant de la scène.

Cette «autre» Genève qui se forme et se développe est un signe, un appel à ce qu'elle constitue avec l'«ancienne» Genève, une ville hybride, où toutes les formes positives de l'hybridité peuvent être reconnues, utilisées et développées.

5.2 Une critique importante dans la perspective de 2009

Mais pour ce faire, il faut un autre projet d'agglomération/métropole franco-valdo-genevoise que celui qui est proposé: Un projet qui réponde aux critiques et prenne en compte les propositions des organisations syndicales suisses et françaises, tant en matière de rapport salarial que de rapport territorial, car il est indispensable que la Collectivité métropolitaine de Genève aborde l'échéance de 2009 sur les relations entre la Suisse et l'Union européenne dans des conditions d'ouverture.

En effet cette année-là, la Suisse doit confirmer ses accords avec l'Union européenne notamment sur la libre circulation du capital et du travail; les Chambres fédérales doivent donc renouveler leur vote de 2005. Les relations de la Confédération helvétique avec l'Europe seront à nouveau exposées au lancement d'un référendum de l'Union démocratique du centre (UDC)... ou d'autres, et au résultat d'un vote populaire fédéral.

En l'état, le projet d'agglomération/métropole ne vise pas à estomper, sinon à éliminer, les frontières dans la cuvette genevoise, mais à les utiliser dans la sphère du rapport salarial, pour réaliser au sens large des profits entrepreneuriaux et, dans la sphère du rapport, territorial pour

produire des ségrégations spatiales en matière d'implantation des lieux de travail et des lieux d'habitat. Ce qui peut conduire à un accroissement de la xénophobie anti-frontaliers du côté helvétique.

5.3 Propositions

5.3.0 Rendre plus ouvert et démocratique le fonctionnement du Comité régional franco-genevois (CRFG).

5.3.1 Dans le CRFG et les structures du projet d'agglomération/métropole

5.3.1.1. Regrouper dans une seule Commission thématique «Questions urbaines», les Commissions «Urbanisation», «Mobilité» et «Logement»

5.3.1.2 Créer une Commission thématique «Démocratie»

5.3.1.3 Créer une Commission thématique «Fiscalité»

5.3.1.4 Transformer la Commission thématique «Economie» en «Economie et social»

5.3.2 Prendre en compte dans le projet d'agglomération/métropole de la traversée du Petit-Lac avec un pont haut pour la route et le chemin-de-fer qui ne soit pas relié aux rives du Lac mais à leurs arrières-territoires, de manière à (des)servir l'ensemble de la métropole et terminer les boucles routière et ferroviaire autour de l'«ancienne» Genève.

Remarque 18: Ceci n'est pas une proposition de la CGAS mais de l'une de ses composantes le syndicat UNIA.

5.3.3 Prendre en compte dans le projet d'agglomération/métropole du caractère linéaire irréversible et sans cesse accru du cadre bâti de l'«autre» Genève.

5.3.4 Dans le périmètre élargi du projet d'agglomération/métropole – la cuvette genevoise et ses marches – projeter, mettre en place et développer une Collectivité métropolitaine franco-valdo-genevoise qui se dote d'organes politiques, législatifs et exécutifs ainsi que judiciaires.

Le Comité régional franco-genevois CRFG doit participer aux travaux de révision de la Constitution genevoise pour aller dans ce sens.

5.3.5 Dans le périmètre de cette Collectivité métropolitaine franco-valdo-genevoise qui pourrait reprendre (la reprise n'est pas la répétition, bis !), dans le pays de Gex et la Haute-Savoie: la Savoie-du-Nord, les prérogatives revues et augmentées de la «Grande zone franche».

5.3.5.1. En ce qui concerne le rapport salarial, engager paritairement et en collaboration avec les Etats, un processus d'unification des contrats de travail (conventions collectives de travail), des assurances sociales, etc. Une place particulière doit être faite à la fiscalité dans l'élaboration de ce processus.

5.3.5.2 En ce qui concerne le rapport territorial engager un projet de territoire pour une métropole transfrontalière d'un million d'habitant qui, à terme, remplace le Plan directeur cantonal genevois et les Schémas de cohérence territoriale français.

Ce projet de territoire, devra notamment prendre en compte la gestion des ressources énergétiques dans le périmètre élargi de la Collectivité métropolitaine proposée avec une attention particulière concernant les économies d'énergie en relations avec le cadre bâti.

Ce texte a été rédigé par Daniel Marco, responsable de la Commission «Aménagement et logement» de la CGAS avec collaboration des membres de la Commission et des membres du Groupe «Genève cinq cents mètres de ville en plus».