



Grand entretien avec Pascal Clouaire, vice-président de Grenoble Alpes Métropole, chargé de la culture, de l'éducation et de la participation citoyenne.

Comment êtes-vous devenu VP à la participation citoyenne de Grenoble Alpes Métropole ? Comment avez-vous endossé les habits de VP à la participation citoyenne ?

Cela fait bientôt quatorze ans que je suis élu à la participation citoyenne. Dans le premier mandat d'Eric Piolle, j'avais aussi l'économie, le commerce et d'autres responsabilités, comme l'Europe. J'étais aussi élu simple métropolitain.

Dans ce mandat, je suis à la fois à la participation citoyenne, à l'éducation et à la culture.

Ces délégations fonctionnent bien ensemble, même si l'une, comme vous l'avez dit, est transversale, et les autres sont plutôt thématiques.

Donc, quatorze ans de travail sur la question de la participation citoyenne en tant qu'élu, mais en réalité, ça fait beaucoup plus longtemps que ça que je travaille sur cette question. Je suis un enfant de l'éducation populaire.

J'ai passé mon enfance dans les Ceméa, à la Ligue de l'Enseignement, chez les Francas, de quatre ans jusqu'à vingt-cinq, trente ans environ. J'ai côtoyé des personnes qui ont travaillé sur des logiques d'émancipation, de solidarité, et du "faire ensemble".

Et quand on parle d'éducation populaire, c'est-à-dire de la façon dont on décide ensemble de ce qu'on fait ensemble, finalement, l'éducation populaire n'est pas très loin de la question de la démocratie ou de la participation citoyenne.

Nous sommes dans cette grande histoire-là.

Et puis aussi, il faut le dire, Grenoble est un territoire marqué par ces questions de démocratie.

Je ne remonte pas jusqu'à la Révolution française, mais je pourrais, puisque la révolution avec la Journée des Tuiles commence à Grenoble.

La révolution citoyenne, en quelque sorte.

Plus récemment, après la guerre, c'était l'école des cadres d'Uriage, qui a donné naissance au Conseil national de la Résistance. Il y avait Hubert Beuve-Méry, qui n'était pas loin d'ici, qui a créé le journal *Le Monde*. La Ligue, Peuple et culture, grand mouvement d'éducation populaire, les MJC... je pourrais citer mille exemples de cette histoire à Grenoble.

Donc, à la fois **le territoire et mon histoire me ramènent à chaque fois aux questions de participation citoyenne, d'abord liées à l'émancipation de la personne, plus qu'à la question de la légitimité représentative**, qui viendra plus tard.

Puis après, l'idée du partage de savoir, qui m'a conduit par des chemins de traverse, dans un premier temps, vers l'université.

Puis à l'écologie, puisque j'ai été sur la liste des européennes en 2019 avec Yannick Jadot.

C'est de là que vient ma conscience politique, en fait.

Ensuite, j'ai participé à partir des années 2000 avec "Go citoyenneté" à Grenoble, un mouvement citoyen d'engagement politique plus concret.

C'est là que j'ai appris la politique municipale et locale, en créant un réseau citoyen à partir des années

2008, qui, avec EELV et d'autres mouvements de gauche grenoblois, a pris la mairie en 2014. Dans cette deuxième municipalité Piolle, j'ai quitté la majorité municipale pour différentes raisons. Donc, je suis maintenant dans l'opposition à la ville, mais toujours dans la majorité à la métropole. Vice-président, mais toujours des sujets liés à la participation citoyenne et à la démocratie.

Avec Éric Piolle, on a eu trois coups de semonce. Le premier, c'était la question de la présidentielle. Quand il est parti à la présidentielle juste après avoir été élu maire de Grenoble, on lui a dit : « Tu n'as pas été élu pour ça. L'élection t'a donné un mandat pour être maire, pas pour être président de la République. » La deuxième, c'était la question du burkini, quand il a voulu faire passer la modification du règlement intérieur des piscines pour autoriser le burkini. Cela a été recalé en Conseil d'État, je le rappelle. Et la troisième, c'était l'augmentation brutale des impôts, plus de trente-trois pour cent. Sur ces trois aspects, à chaque fois, ce n'était pas inclus dans notre programme. Nous étions un certain nombre à rappeler que ces décisions devaient être mises au débat public avant d'être prises.

Qu'est-ce qui vous a étonné en début de mandat ?

La première chose qui m'a étonné quand j'ai été élu c'était de porter une délibération. Je me disais : « Mais qu'est-ce que ça veut dire, porter une délibération en conseil municipal ? » En fait, cela signifie que, quand vous êtes élu, vous portez la voix du groupe qui vous a élu, pour les citoyens, pour le groupe que vous représentez. Un élu ne parle pas pour lui-même, il parle pour ceux qu'il représente. En tant qu'élu, on n'est pas soi-même, on est ce que l'on représente pour les autres.

Qu'est-ce qui vous rend fier en matière de participation citoyenne ? Et quel est, d'une certaine façon, l'héritage que vous aimeriez laisser ?

Ce qui me rend fier, c'est d'avoir innové. Nous sommes à Grenoble, un territoire qui repose sur des bases solides en termes d'innovation, par exemple l'histoire des unions de quartier à Grenoble, ou l'organisation des premières mutuelles de France au XIXe siècle. Dans le premier mandat, j'ai créé les budgets participatifs et testé le dispositif de pétition citoyenne. Dans ce mandat, j'ai mis en place la convention citoyenne pour le climat. Cela me rend fier, car je considère qu'un élu est là pour apporter de l'innovation, pour expérimenter. S'il s'agit simplement de perfectionner un service ou un dispositif de participation citoyenne, il n'y a pas besoin d'élu. Il y a suffisamment de spécialistes et d'experts, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur des organisations. Mais pour créer quelque chose de nouveau au sein de l'institution, cela ne peut venir que des élus. **Je suis assez fier de m'être inscrit dans l'histoire de Grenoble et d'avoir apporté des innovations à la ville et à la métropole, des innovations qui sont perfectibles et qui doivent être constamment remises en question.**

La participation à l'échelle métropolitaine

Pourquoi la métropole fait-elle de la participation citoyenne ?

Les concertations sur des documents cadres métropolitains comme le PLU, la ZFE, ou d'autres grands plans, sont obligatoires. Il est donc normal que la métropole, avec ses compétences croissantes depuis la loi Maptam de 2015, se dote des services et outils nécessaires pour mener ces concertations. Ensuite, la métropole doit faire de la participation là où elle a des compétences. En d'autres termes, la

participation citoyenne doit avoir lieu dans les domaines où la métropole peut agir, là où elle dispose des moyens nécessaires. Une concertation réussie repose sur un engagement préalable : il faut qu'il soit clairement indiqué ce qui sera fait avec les résultats de la participation.

Si on s'engage à en faire quelque chose de concret, il est essentiel que la métropole ait le pouvoir d'agir sur ces sujets. Par exemple, la convention citoyenne pour le climat a été menée au niveau métropolitain, car c'est là que la métropole a les compétences principales : mobilité, économie, plan climat, énergie, etc. Bien sûr, les collectivités locales participent à la lutte contre le changement climatique, mais les décisions majeures se prennent au niveau européen, national ou international.

Comment laissez-vous entrer le conflit ou le débat contradictoire au sein de la métropole ?

C'est un sujet très complexe. **J'ai voulu créer des espaces de dialogue structurés pour permettre à l'interpellation contradictoire de s'exprimer à l'intérieur même de l'institution.**

Nous avons mis en place un dispositif d'interpellation, d'abord à la ville de Grenoble, puis à la métropole. Ce dispositif débute avec une pétition qui nécessite 1500 signatures pour demander un débat en conseil métropolitain. Ce débat est d'abord un échange, et non une décision finale.

La transparence est essentielle dans ce processus, mais l'enjeu le plus complexe reste de parvenir à un compromis et à un consensus. Le but est de rechercher « radicalement » le consensus le plus large possible, même si le débat contradictoire persistera toujours.

Cela ne répond pas totalement à toutes les questions, mais c'est un processus en constante évolution.

La parole des personnes exilées, éloignées, vulnérables... le pouvoir d'agir des habitants, comment travaillez-vous sur le sujet ?

Concernant les populations migrantes, nous avons participé à une expérimentation soutenue par l'Europe, appelée l'Agora. Il s'agit d'une **instance de participation des primo-arrivants, un véritable laboratoire de l'hospitalité**. L'objectif était de co-construire des méthodologies d'accueil avec les habitants et des services (Maison de l'Insertion, Communication, Police...) sur toutes les thématiques : insertion, emploi, logement, etc. Ce projet a été très enrichissant car nous avons travaillé directement avec des personnes en situation de primo-arrivants, ce qui a permis un échange concret et très utile. Ce projet a d'ailleurs remporté le prix de la participation "Décider ensemble" en novembre 2024.

Notez d'ailleurs la récurrence de la logique de mini public : l'Agora, la question de l'interpellation citoyenne avec la pétition, la question de la convention citoyenne pour le climat, etc.

Quelle est la relation entre la métropole et les communes sur le sujet de la participation citoyenne (concurrence, coopération...) ? Quel rôle joue la métropole ?

La métropole a une responsabilité générale en matière de **coordination et d'animation** intercommunale, surtout dans notre cas où la commune-centre ne représente qu'un tiers de la population métropolitaine et ne peut évidemment pas se prévaloir d'être le lieu de coordination métropolitain. Pour assurer cette coordination intercommunale, nous avons mis en place une plateforme participative en ligne, développée en fonction des besoins spécifiques des communes. Chaque commune utilise la plateforme à sa manière, ce qui permet de maintenir les coûts à un niveau inférieur à ceux du marché tout en répondant aux besoins locaux.

La métropole est également un lieu d'échange de bonnes pratiques et de **mutualisation** des ressources. Par exemple, nous collaborons avec des associations comme la vôtre pour favoriser cette mutualisation et maximiser les effets des politiques participatives.

En résumé, la métropole a une compétence en matière de participation citoyenne, avec un engagement préalable, une plateforme numérique pour la mutualisation des outils et des actions coordonnées pour l'animation intercommunale.

La participation citoyenne dans les transitions

Comment la participation citoyenne accompagne-t-elle (ou pas) la transition environnementale ?

Je soutiens aujourd'hui ce que j'appelle une démocratie climatique, en étant conscient qu'il faudrait définir ce terme et le stabiliser pour qu'on se mette d'accord sur cette définition. Il s'agit d'une démocratie **qui vise à la prise de décision, qui exige la recherche d'un consensus fort plus que la radicalité dans les objectifs**, où quelques personnes prétendent mieux savoir ce qui est bon pour nous.

Si on colle à la radicalité de l'objectif, on peut prendre de bonnes décisions de manière individuelle et théorique, mais on n'arrive pas à embarquer une majorité de personnes dans les changements inévitables sans mesures coercitives. Autrement dit, ça ne fonctionne pas dans un régime démocratique. Je pense qu'il vaut mieux faire, disons, 80,% du chemin avec 100,% des gens que 100,% du chemin avec 20% des gens. **Je préfère être radical dans les méthodes** : tout seul, on va plus vite, ensemble, on va plus loin.

Et cette démocratie climatique que j'appelle de mes vœux, qui a pour objectif d'assurer un large consensus, va garantir que les décisions qui seront prises bénéficient du soutien du plus grand nombre de personnes.

L'objectif est que ces décisions soient le plus acceptées possible, les plus soutenues possible, les plus légitimes possible.

Pour convaincre mes collègues élus, je leur dis tout simplement que la démocratie représentative a une légitimité, celle de la représentation. Elle doit évidemment être complétée par d'autres, notamment la légitimité scientifique, et c'est la lenteur apparente de cette méthode-là qui en fait sa force, en permettant d'ajouter d'autres légitimités.

C'est vrai que vous disiez sur la CNDP tout à l'heure, en disant "Aujourd'hui, regardez ce qui est en train de se passer au niveau du gouvernement qui dit : « Il faut arrêter les participations, les mesures trop restrictives, il faut aller plus vite, plus loin, etc. ». Pour moi, il **faut d'abord solidifier l'adhésion collective.**

Et la condition, c'est le consensus fort, et donc c'est ce que j'appelle moi la démocratie climatique par rapport à une certaine vision de l'écologie qui me semble trop dogmatique pour être efficace en termes de méthode.

Deuxième chose, sur la question de l'efficacité justement, je pense que la démocratie participative, les dispositifs, etc., sont efficaces. Je terminerai par l'importance en termes d'efficacité de partager la bonne information de manière transparente, à un maximum de personnes.

En tout cas, je l'ai vu au niveau de la convention citoyenne sur le climat à Grenoble. Ce qu'on a recherché, c'est le consensus fort. Et aujourd'hui, c'est 50 millions d'euros d'investissements sur toutes les politiques publiques. La démocratie participative à la métropole de Grenoble a permis d'aligner des objectifs dans toutes les politiques publiques métropolitaines, c'est pour moi un succès assez incroyable et une réelle innovation.

On a fait deux conseils métropolitains extraordinaires uniquement sur la convention citoyenne pour le climat. On peut dire qu'il n'y a jamais eu un conseil métropolitain spécifiquement pour la participation citoyenne, parce qu'en réalité, **il s'agissait de discuter de l'ensemble des politiques publiques conjointement.**

A quelles conditions la participation citoyenne est facteur de transformations sociales et environnementales ?

Au-delà de la qualité et de la diffusion de l'information, me semble-t-il, c'est le **concernement** qui naît à travers le débat. **Avoir simplement conscience d'un problème n'implique pas nécessairement un changement de comportement, donc il faut que les gens puissent se dire**, même loin du dispositif, par une sorte de capillarité démocratique « **Je suis concerné par cette affaire** ».

D'une certaine manière, dans la convention citoyenne pour le climat, si les politiques publiques ne s'emparent pas du sujet sur la légitimité participative, ça devient compliqué.

Ceux qui ont participé vont effectivement changer de comportement, en tout cas beaucoup plus facilement. Ils passent de « je suis concerné » à « j'arrête de manger de la viande » ou « j'en mange moins », ou pour les petits déplacements, « je prenais ma voiture, maintenant je vais prendre mon vélo ». Ils le font vraiment. On l'a constaté, mais les autres, ceux qui n'ont pas participé, qui ont été dans cette seconde sphère de capillarité, sont beaucoup moins sensibles à la question du comportement.

Comment voyez-vous le rôle de la CNDP aujourd'hui et demain ? Quels risques pour la démocratie environnementale ?

Le décret restreignant le périmètre de la CNDP n'est pas encore passé, savoir s'il passe est un sujet majeur. Je ne comprends absolument pas que ce soit le Premier ministre Barnier, qui est quand même un des concepteurs de la CNDP, qui ait cherché à faire passer ce décret. Il est porté par ceux qui veulent aller plus vite, plus loin, contre à la démocratie climatique, c'est pourquoi j'espère qu'il ne va pas passer. Il y a une enquête, et puis il y a un certain nombre d'argumentaires opposés qui sont très forts. J'ai un devoir de réserve par rapport à ça, donc je ne peux pas trop me positionner.

Ce que je veux dire par rapport à ça, c'est que **la CNDP joue un rôle majeur sur la question de l'information et sur la question du concernement**. Sur la question de la décision finale qui sera prise, le maître d'ouvrage est contraint de répondre aux questions posées à travers le débat public ou la concertation, mais il n'y a aucune mesure qui l'incite très fortement à faire ce qui a été proposé. C'est un rapport de force qui se joue en dehors du cercle de la CNDP. Mais en tout cas, **l'attaque en règle contre la CNDP me paraît être un dommage majeur apporté à cette institution, puisque, les projets industriels constituent une très grosse partie de son activité, son « cœur de chauffe »**. Ne donnons pas de l'énergie à ceux qui veulent que ce décret passe, il est tout aussi envisageable qu'il ne passe pas !

Vos défis pour 2026 ?

Quels seront, selon-vous, vous les sujets importants pour une métropole en matière de participation citoyenne dans les prochaines années ? Quelle trajectoire imaginez-vous ?

Après une bonne dizaine d'années de réflexion et de pratique, je suis convaincu que la transparence et l'accès à l'information pour la participation citoyenne sont essentielles. La légitimité d'une décision publique, quant à la participation citoyenne, est aussi une question majeure. Mais au fond, si on se place d'un point de vue de gauche, de la sensibilité sociale-démocrate, **la question fondamentale de la participation citoyenne, c'est l'émancipation de la personne**.

Ce n'est pas simplement l'égalité comme certains le promeuvent aujourd'hui, ni la discrimination, ni la transparence, ni la légitimité. C'est l'émancipation de la personne. En fait, il s'agit de revenir aux définitions premières de ce qui a fondé le Conseil national de la Résistance, né face au fascisme, au nazisme. Politiquement parlant, il me semble que ce sont ces questions qu'il faut réfléchir, et s'inspirer des penseurs et philosophes qui ont nourri ces trajectoires-là.

Il n'y aura pas d'élection au suffrage universel direct du conseil métropolitain, donc pas de légitimité élective puisque l'élection se fera toujours au niveau des communes, alors que les compétences sont maintenant plus du côté de la métropole. **Il est donc nécessaire que le service de participation citoyenne au niveau métropolitain soit profondément refondu, pour légitimer les actions dans les grands axes de la politique publique de la métropole** : la mobilité, le plan climat, etc.

Est-ce que la montée de l'extrême droite peut faire évoluer les institutions, les collectivités dans leurs relations aux citoyens ? Est-ce que la posture des élu.es est interrogée dans leurs relations aux citoyens ?

Concernant la montée de l'extrême droite, bien sûr c'est préoccupant, mais **ce qui me semble plus inquiétant aujourd'hui, c'est l'alignement entre les Gafam et les Maga** (Make America Great Again), pour le dire rapidement. Je donne un cours à Sciences Po intitulé « Ce que le numérique fait à la politique », qui montre comment le monde des algorithmes crée des bulles informationnelles et cette illusion que l'on vit dans un monde où une majorité de personnes pensent comme nous. Ce phénomène modifie radicalement les politiques qui dominent. Les algorithmes s'alignent en fait sur d'autres objectifs politiques. C'est le danger suprême, **car cela transforme la sphère informationnelle, base de la participation citoyenne.**

Quels conseils pour la prochaine personne VP participation citoyenne ?

Innover : si vous ne le faites pas, personne ne le fera à votre place. Le rôle d'un élu est de proposer des expérimentations, quitte à se tromper, ce n'est pas gênant. C'est l'innovation qui est importante. Il est aussi essentiel de rapprocher une politique culturelle et une politique de participation citoyenne, car cela prend un sens particulier.

Si j'avais une baguette magique pour ce mandat, je pourrais être tenté d'augmenter les moyens humains et les ressources humaines et financières pour la délégation à la participation. Cependant, ma vision est globale, donc je sais qu'ajouter des moyens dans un domaine implique d'en retirer dans d'autres. Ce n'est pas dans cette logique que je fonctionne. **Je pense qu'il est important d'inscrire ce que nous faisons dans un récit local, de donner un sens profond à l'histoire de notre territoire et à ce qu'il représente en termes de sentiment d'appartenance.** En ce qui concerne la participation citoyenne, je suis convaincu que nous ne sommes que de petits cailloux blancs sur un chemin, dont la trajectoire nous échappe, mais sur lequel nous pouvons participer à tracer la route. Chaque élu, en prenant ses responsabilités, a cette mission de poser quelques pierres sur le chemin.

Pour 2026, vous m'avez fait remarquer que j'utilise beaucoup les mini-publics. Dans le milieu de la participation citoyenne, passer du mini-public au grand public est une question récurrente et non résolue. **Pour que les mini-publics aient un impact global, il faut les lier à un engagement préalable.** Par exemple, lors de la Convention citoyenne pour le climat à la métropole, je me suis battu pour que toutes les propositions soient examinées et votées en conseil métropolitain. Cela a été un vrai bras de fer, car d'autres élus peuvent être réticents, surtout si une proposition impacte profondément la structure budgétaire ou les mesures en cours. C'est difficile, mais **c'est le rôle de l'élu de négocier et de convaincre ses collègues.**

Une autre vraie question est celle du concernement : le niveau de l'information et de la conscientisation est assez facile à aborder, mais changer les comportements est un défi beaucoup plus complexe !