



HAL
open science

La participation des jeunes à la vie publique locale en Europe

Valérie Becquet

► **To cite this version:**

Valérie Becquet (Dir.). La participation des jeunes à la vie publique locale en Europe. Institut national de la jeunesse et de l'éducation populaire, 2, 2005, Cahiers de l'action, 978-2110954930. hal-03147403

HAL Id: hal-03147403

<https://hal.science/hal-03147403>

Submitted on 28 Feb 2021

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.

JEUNESSE ÉDUCATION TERRITOIRES
CAHIERS de l'ACTION

La participation des jeunes à la vie publique locale en Europe

sous la direction de
Valérie Becquet

Institut national de la jeunesse et de l'éducation populaire
11, rue Paul Leplat
78160 Marly-le-Roi
Site Internet : www.injep.fr

PRÉAMBULE	PARLEMENTS, FORUMS ET CONSEILS DE JEUNES : SEPT REGARDS SUR LA SITUATION EUROPÉENNE	3
QUESTIONS/RÉFLEXIONS	QUELQUES PRÉALABLES SUR LA PARTICIPATION DES JEUNES, PAR VALÉRIE BECQUET	7
PRACTIQUES/ANALYSES	REGARDS SUR.....	13
	■ ... L'Europe, par Mikaël Garnier-Lavalley	13
	■ ... L'Allemagne, par Marie-Ève Rialland et Valérie Becquet	21
	■ ... La France, par Nathalie Rossini	29
	■ ... L'Italie, par Marie-Ève Rialland et Valérie Becquet	37
	■ ... La Pologne, par Marie-Ève Rialland et Valérie Becquet	45
	■ ... La Roumanie, par Marie-Ève Rialland et Valérie Becquet	52
	■ ... La Suède, par Marie-Ève Rialland et Valérie Becquet	61
PISTES	QUESTIONS POUR L'ACTION, QUESTIONS POUR LA RECHERCHE	69
RESSOURCES	■ Bibliographie	71
	■ Sites Internet	71
ANNEXE	CHARTRE EUROPÉENNE RÉVISÉE DE LA PARTICIPATION DES JEUNES À LA VIE LOCALE ET RÉGIONALE	I

Parlements, forums et conseils de jeunes : sept regards sur la situation européenne

Confrontées à différents phénomènes politiques et sociaux (fin des régimes communistes, perte de confiance dans les femmes et les hommes politiques, désaffection pour les structures traditionnelles, transformation des modes de militantisme ou encore montée de l'individualisme), nos sociétés ont vu progressivement naître, dans les années 1980 et 1990, une méfiance vis-à-vis des processus de définition de l'action publique et des acteurs impliqués ainsi que la revendication d'un plus grand contrôle démocratique des décisions publiques, tant au niveau de leur conception que de leur mise en œuvre. Les autorités locales, les élus locaux et certaines organisations non gouvernementales ont ainsi cherché à accompagner cette transformation du rapport au politique en essayant d'associer directement les citoyens, individuellement ou collectivement, à leur action, faisant de la participation des habitants un outil de gouvernance territoriale. Les jeunes ont également été concernés par ce processus de développement de la démocratie participative au travers de la mise en place, dans la plupart des pays européens et à différents niveaux territoriaux, de parlements, de forums et de conseils de jeunes. Au même moment, l'« enfant », le « jeune » ou le « mineur », le terme usité variant selon les contextes, s'est vu reconnaître une personnalité propre et certains attributs d'une citoyenneté avec l'adoption le 20 novembre 1989 de la Convention internationale des droits de l'enfant qui rappelle dans ses articles 12 à 15 les libertés d'opinion, d'expression et d'association¹ dont il doit bénéficier.

Une question portée par les institutions européennes

Ces évolutions n'ont pas laissé indifférentes les institutions européennes, dans un premier temps le Conseil de l'Europe, puis la Commission européenne qui, à partir du début des années 1990, ont commencé à s'y intéresser. En 1992, le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux d'Europe (CPLRE), organe du Conseil de l'Europe, a adopté une charte européenne de la participation des jeunes à la vie locale et régionale. Ce document sera ensuite complété par une recommandation du Comité des ministres du Conseil de l'Europe. Son objectif est d'inciter les élus locaux à s'emparer de cette question et à favoriser la participation des jeunes. Dix ans après et à l'issue d'une conférence-bilan qui s'est déroulée à Cracovie en mars 2002, le Congrès a proposé sa révision afin de tenir compte des évolutions de la société européenne et de l'évaluation de son action. Cette charte révisée a été adoptée en mai 2003.

À partir de la fin des années 1990, l'Union européenne a commencé à s'intéresser à cette thématique, notamment à partir de novembre 1999, lorsque à la demande de ses États membres, la Commission européenne a lancé l'élaboration d'un livre blanc sur la jeunesse. Elle a alors engagé un large processus de consultation associant pendant deux années les autorités nationales, les chercheurs, les ONG de jeunesse, les conseils nationaux de jeunesse des quinze pays alors membres ainsi que ceux des pays en voie d'adhésion. Le Forum européen de la jeunesse² a pris

1/ Par exemple, dans l'article 13.1 : « L'enfant a droit à la liberté d'expression. Ce droit comprend la liberté de rechercher, de recevoir et de répandre des informations et des idées de toute espèce, sans considération de frontières, sous une forme orale, écrite, imprimée ou artistique, ou par tout autre moyen de choix de l'enfant. »

2/ Ce forum est une plate-forme paneuropéenne des organisations de jeunesse, qui représente l'intérêt de la jeunesse auprès des organisations internationales (Union européenne, Conseil de l'Europe, Nations unies). Il compte quatre-vingt-treize membres qui sont soit des conseils nationaux de jeunesse soit des organisations internationales non gouvernementales de jeunesse.

part de manière importante à ce processus. Le livre blanc intitulé *Un nouvel élan pour la jeunesse européenne* a été adopté en novembre 2001 par la Commission européenne. Il présente quatre dimensions jugées essentielles dans le cadre d'une politique de jeunesse, parmi lesquelles la participation, et comprend une série de recommandations générales. Afin que les politiques des États membres convergent, la Commission européenne propose, en matière de participation des jeunes, des objectifs communs adoptés par les États membres en novembre 2003. Ils sont d'ordre très général mais soulignent l'importance que peut prendre la participation des jeunes au niveau local.

Si le processus du livre blanc n'aboutit pas à des recommandations précises, son intérêt réside dans les consultations préalables des acteurs européens et nationaux, gouvernementaux et non gouvernementaux, dont des collaborations subsistent. Elles révèlent en effet la capacité de l'Union européenne à mobiliser les différents acteurs de la société européenne pour les faire avancer dans le même sens et en particulier dans celui d'une plus grande participation des jeunes à la vie locale.

Un objet à identifier

Dans les faits, la participation des jeunes à la vie publique locale prend des formes extrêmement variées. L'étude présentée dans ce document s'est principalement intéressée aux dispositifs, parlements, forums ou conseils de jeunes, qui visent à faciliter la rencontre entre les décideurs et les jeunes et à permettre à ces derniers d'exprimer leurs opinions, voire de peser sur les décisions publiques. La participation doit s'entendre ici comme l'influence exercée par des jeunes âgés de 15 à 25 ans³ sur les décisions prises par les autorités dans le cadre d'une structure reconnue par l'autorité, qu'elle en soit ou non à l'initiative. De ce fait, sont absentes la plupart du temps des monographies nationales d'autres modalités de participation et en particulier les consultations électorales, la fréquentation des partis politiques, des syndicats et des associations, les actions protestataires et les dispositifs propres aux établissements scolaires. Elles mériteraient d'être intégrées à une étude plus vaste afin de comprendre leur articulation et leur contribution à la participation des jeunes à la vie publique. Le niveau local a également constitué une entrée privilégiée sans pour autant exclure, compte tenu de la variété des répartitions territoriales des lieux de décision publique, les dispositifs nationaux, fédéraux et régionaux. L'étude a porté sur six pays : l'Allemagne, la France, l'Italie, la Pologne, la Roumanie et la Suède. Ils ont été choisis pour la diversité qu'ils présentent sur les plans politiques, économiques et sociaux ainsi que sur le plan des formes de participation des jeunes à la vie publique locale.

L'objectif de cette étude est d'apporter un premier éclairage sur les pratiques de ces six pays et de repérer une série de questionnements dans la perspective de mener une recherche comparée de plus grande ampleur. Cette étude a été menée grâce au soutien de l'Institut national de la jeunesse et de l'éducation populaire (INJEP/Unité de la recherche, des études et de la formation [UREF]) et coordonnée par Youth Planet. Un comité de pilotage, composé de Jean-Claude Richez (historien, directeur de l'UREF/INJEP), de Mikael Garnier-Lavalley (juriste, membre du bureau de Youth Planet et de l'Association nationale des conseils d'enfants et de jeunes [ANACEJ]), de Nathalie Rossini (sociologue, responsable des études et de la formation de l'ANACEJ) et de Valérie Becquet (sociologue), en a suivi le déroulement. Marie-Ève Rialland a assuré le recueil des informations et la rédaction du rapport final dont est issue cette publication avec le soutien de Valérie Becquet.

Une méthode de travail

L'enquête, réalisée en 2004, a duré cinq mois. Le premier a été consacré à la consultation d'ouvrages sur le thème de la participation des jeunes à la vie locale, à la constitution d'une bibliographie et à l'établissement de

3/ Il s'agit de la tranche d'âge retenue pour le programme Jeunesse de l'Union européenne et utilisée dans le cadre du livre blanc *Un nouvel élan pour la jeunesse européenne*, 2001.

contacts avec les personnes susceptibles d'être interviewées. Les trois suivants ont permis d'effectuer les déplacements nécessaires, d'une durée d'une semaine pour chaque pays⁴. Une restitution au comité de pilotage était accomplie après chaque déplacement. Le dernier mois a été consacré à la rédaction du rapport. En juin 2004, le comité de pilotage s'est réuni pendant deux jours afin de mettre en perspective les cinq monographies nationales réalisées par Marie-Ève Rialland et de les compléter par les volets français et européen. À la différence des autres monographies nationales, la situation française est décrite à partir de l'expertise de l'ANACEJ et de travaux d'historiens et de sociologues produits sur le sujet.

Les monographies nationales ont été élaborées à partir de documents et d'entretiens effectués auprès de plusieurs catégories d'acteurs (coordinateurs et membres de conseils de jeunes, élus locaux, fédéraux, régionaux et nationaux en charge de la jeunesse, responsables de fédérations ou d'associations de conseils de jeunes, animateurs et membres d'ONG de jeunesse et membres de ministères de la Jeunesse ou de directions de la jeunesse au sein des ministères référents pour le niveau national et fédéral le cas échéant). Afin de faciliter le déroulement de l'étude, les membres du comité de pilotage ont mis à la disposition de Marie-Ève Rialland leurs réseaux de partenaires actifs dans le domaine de la participation des jeunes. Ainsi, l'association Youth Planet a des contacts avec les réseaux roumains⁵ et polonais⁶ des conseils de jeunes et avec un réseau italien d'informations et d'échanges sur la jeunesse⁷, ce qui a permis d'entrer en relation avec les conseils locaux et régionaux de jeunesse. De plus, un des membres de Youth Planet siège au Forum européen de la jeunesse, qui réunit les conseils nationaux de jeunes de plusieurs pays. Les contacts avec les autorités ministérielles pour la jeunesse ont été établis grâce au ministère français de la Jeunesse, des Sports et de la Vie associative. Dans le cas de l'Allemagne et de la Suède, les contacts avec les responsables des conseils étaient peu nombreux, mais ils ont été compensés par l'existence, dans ces pays, d'un solide réseau d'organes gouvernementaux et non gouvernementaux en charge de la jeunesse. Pour l'Allemagne, les conseils des organisations de jeunesse (*Jugendring*) qui existent à chaque niveau administratif (en particulier ceux de l'État fédéral et des *Länder*) ont permis de prendre contact avec les conseils et les parlements locaux de jeunes. Pour la Suède, le Bureau national des affaires de jeunesse a facilité la réalisation des entretiens.

Une centaine de personnes ont été informées par courriel et par téléphone de la conduite d'une étude sur la participation des jeunes à la vie publique locale en Europe et de l'organisation d'une visite ultérieure. Ces premiers échanges ont permis de cerner les aspects généraux de la participation des jeunes dans chacun des pays concernés, mais aussi d'identifier les personnes qu'il était le plus pertinent de rencontrer compte tenu du temps imparti. Entre dix et quinze personnes ont été interrogées dans chaque pays. Les entretiens, d'une durée d'une heure à une heure trente, ont été réalisés en anglais et, dans la mesure du possible, enregistrés. Une grille d'entretien a été élaborée, ainsi que des questions portant sur la mise en place et le fonctionnement du conseil de jeunes. Les personnes interrogées n'ont répondu qu'en partie aux questions, en fonction de leur position et de leur connaissance de la situation.

Une bibliographie, qui ne figure pas dans cette publication, a été élaborée à partir des ressources de l'INJEP (la base de données Télémaque⁸ et le dossier documentaire sur la participation des jeunes à la vie locale⁹), du catalogue de la British Library, du répertoire européen des structures de jeunesse¹⁰ – qui recense notamment les différents centres de ressources européens sur la jeunesse – et d'informations recueillies auprès des personnes interrogées. La bibliographie par pays fait apparaître des disparités nationales quant au volume de documents consacrés à la question de la

4/ Italie : du 22 au 28 mars ; Roumanie : du 5 au 11 avril ; Pologne : du 12 au 18 avril ; Allemagne : du 3 au 9 mai et Suède : du 17 au 23 mai.

5/ Association Master Forum.

6/ OFMSL, Fédération des conseils municipaux de jeunes.

7/ Euronet, situé à Potenza, Basilicate.

8/ En ligne sur www.injep.fr.

9/ **Le point sur la participation des jeunes à la vie locale**, INJEP, Marly-le-Roi, 2003.

10/ Cédérom disponible au centre de documentation de l'INJEP.

participation. Il est difficile de savoir si ces différences sont révélatrices des débats et de l'intérêt porté à la participation des jeunes ou si elles témoignent des lacunes liées à la rapidité avec laquelle fut menée cette recherche documentaire.

Les informations recueillies et présentées dans ce document permettent de relever et de décrire la diversité des structures de participation des jeunes à la vie publique locale, de constater l'existence ou l'absence d'une implication des gouvernements nationaux et sub-nationaux en faveur de la participation des jeunes et de repérer des difficultés et des questionnements quant à la nature des processus enclenchés par de telles structures. En cela, il ne saurait constituer un état des lieux exhaustif, ni même une analyse approfondie de la question. Un premier texte présente une série de constats sur la participation des jeunes à la vie publique et de questions soulevées par son analyse. Il est suivi de sept regards, le premier portant sur la politique européenne et les suivants sur les pays étudiés. Pour conclure, des pistes de réflexion et d'action sont proposées au lecteur.

Quelques préalables sur la participation des jeunes,

par Valérie Becquet

Avant de porter un regard sur la situation de la participation des jeunes à la vie publique locale dans différents pays européens, il est nécessaire de présenter ce que recouvre cette notion. Ce texte tente ainsi d'apporter des éléments de réflexion sur les démarches participatives que représentent les parlements, les forums et les conseils de jeunes au travers des objectifs et des modalités qu'ils partagent. Il ne propose pas une comparaison de la situation des six pays présentés par la suite, ni même une analyse approfondie de la participation des jeunes à la vie publique, mais pose un regard sur cet objet afin de guider le lecteur dans son cheminement européen. Il prend également appui sur une série de travaux qui concernent la situation française mais qui soulèvent des questions permettant de déjà appréhender le sujet. Comme précisé dans le préambule, les travaux étrangers existent, mais ils n'ont pas encore été exploités, ce qui explique leur absence dans ce texte introductif. La première partie est consacrée à la définition de la participation et à son inscription dans les évolutions contemporaines, la deuxième, aux visées des démarches participatives et la dernière, à leurs modalités d'organisation.

Entre pratiques sociales et normes d'action publique

L'intérêt porté à la participation des jeunes à la vie publique locale réclame une clarification de cette notion. L'usage de ce terme s'accompagne souvent du constat de la difficulté à repérer ce qu'il recouvre réellement. Si l'on s'en tient aux définitions proposées par les dictionnaires, la participation est l'action de prendre part à quelque chose ou désigne la part prise à quelque chose. Ce terme se réfère généralement à des champs très divers comme le travail, l'économie, la théologie et la politique..., la participation se présentant comme une pratique ou une méthode. Il reste que l'intérêt porté à la participation des jeunes à la vie publique locale nécessite de situer davantage cette notion. Deux usages peuvent ici retenir l'attention : la participation politique, qui constitue une pratique sociale spécifique et permet de décrire les comportements politiques, et la participation comme norme d'action publique qui sous-tend la création de dispositifs spécifiques.

Dans le champ politique, la participation recouvre l'ensemble des pratiques permises par le fonctionnement démocratique. De manière traditionnelle, il est fait référence aux consultations électorales et aux organisations politiques, syndicales et associatives auxquelles le citoyen est invité à participer. Cette contribution permet de décrire des comportements politiques qui prennent appui sur la possession de compétences et de culture politiques, et définissent un degré plus ou moins élevé de politisation. À cette participation généralement qualifiée de conventionnelle s'adjoignent des pratiques non conventionnelles comme la manifestation, la grève, la signature d'une pétition, le *boycott* ou l'occupation de lieux qui traduisent une approche protestataire de l'action politique. Ce n'est que récemment que ces pratiques ont été prises en compte dans l'analyse des comportements politiques, la participation politique des citoyens n'était appréciée jusqu'alors qu'à la lumière des comportements prescrits par le régime représentatif¹. Or, l'évolution de ces comportements, en particulier la montée de l'abstention aux élections,

^{1/} FILLIEULE O., *Stratégies de la rue : les manifestations en France*, Presses de Sciences-Po, Paris, 1997.

la baisse des adhésions dans les organisations traditionnelles que sont les partis politiques et les syndicats, l'affaiblissement des passions politiques et l'usage de plus en plus fréquent des répertoires d'actions non conventionnelles, a conduit à ouvrir le spectre d'analyse de la participation politique. Ces transformations sont souvent référées à une crise de la démocratie représentative, à un délitement du lien entre le citoyen et l'État et à une recomposition des cultures politiques qui toucheraient l'ensemble de la population, dont les jeunes².

En Europe, malgré des différences tenant aux histoires nationales, en particulier, pour la période récente, dans les pays de l'Est, les comportements politiques des jeunes reflètent les évolutions constatées³. Les jeunes ont effectivement tendance à être plus abstentionnistes que leurs aînés tout en étant relativement politisés et, surtout, à avoir un usage plus fréquent de l'action protestataire qui traduit leur attirance pour des modes d'action directe jugés plus efficaces. Cette préférence s'explique également par une certaine perte de confiance dans les personnes politiques et par une difficulté à se situer dans le champ politique mais aussi par un attachement à des valeurs et à des causes politiques et sociales comme, par exemple, l'humanitaire, la paix, l'environnement et l'altermondialisme, pouvant conduire à soutenir l'action des ONG, voire à les rejoindre. De tels comportements, bien qu'ils ne soient pas si éloignés de ceux du reste de la population, ont tendance à susciter des jugements relativement négatifs sur le rapport des jeunes à la politique. Il est fréquent d'entendre parler à leur sujet de dépolitisation, d'apathie ou de défection et de considérer qu'ils feraient preuve d'un individualisme qui réduirait leur participation au seul champ de la consommation.

Sont-ce de tels constats qui expliquent le développement dans plusieurs pays européens depuis le début des années 1990 de politiques publiques visant à encourager la participation des jeunes ? Sans pouvoir répondre immédiatement à cette question, il est possible de constater une modification progressive, au moins en France⁴, des référentiels d'action publique dans le secteur de la jeunesse qui conduit à une valorisation de l'idée de participation. Ainsi, dans les différents secteurs ministériels qui interviennent auprès de cette population (éducation, jeunesse, emploi, justice, ville), on constate un glissement depuis les années 1960 des répertoires de l'éducation et de la protection vers ceux de l'insertion puis de l'exclusion, pour aboutir aux répertoires de la médiation et de la participation, modifiant ainsi les modalités d'intervention auprès des jeunes et de conception de l'action publique. Cette évolution n'est probablement pas propre à la France, le développement de la participation des jeunes étant également à l'agenda politique des cinq pays présentés et des institutions européennes.

En France, la référence à la participation, bien que ce terme ne fasse pas toujours l'objet d'une définition précise et constitue plutôt une notion fourre-tout, renvoie à l'idée d'une démarche active dont l'objectif est d'améliorer l'intégration politique et sociale des individus – dont leur relation aux institutions –, voire de favoriser l'exercice citoyen. Il s'agit de concevoir d'autres modalités d'entrée en citoyenneté en réponse aux dérèglements repérés au niveau du rapport aux institutions et aux procédures démocratiques et à la fragilisation des liens sociaux et des processus d'intégration. Or ces dimensions structuraient jusqu'alors la relation entre les individus, la société et l'État et par conséquent l'inscription citoyenne des individus. De telles politiques publiques encouragent les démarches participatives et soutiennent les initiatives individuelles et collectives des jeunes.

À bien des égards, elles s'inscrivent dans une évolution plus globale qui tente de redessiner le rapport entre les gouvernants et les gouvernés. Le recours de plus en plus fréquent au débat public et la recherche d'une

2/ Pour la France : PERRINEAU P., **Le désenchantement démocratique**, L'Aube, La Tour-d'Aigues, 2003 ; GRUNBERG G., MAYER N., SNIDERMAN P. M. (dir.), **La démocratie à l'épreuve : une nouvelle approche de l'opinion des Français**, Presses de Sciences-Po, Paris, 2002.

3/ BRÉCHON P., « Les jeunes et la politique en Europe et en France », **Agora débats/jeunesse**, n° 12, 2^e trimestre 1998 ; MUXEL A., CACQUAULT M. (dir.), **Les jeunes d'Europe du Sud et la politique : une enquête France, Italie, Espagne**, L'Harmattan, coll. « Logiques politiques », Paris, 2001 ; GAISER W., GILLE M., KRÜGER W., DE RIJKE J., « Désintérêt pour la politique en Allemagne de l'Est et de l'Ouest ? Prises de position des jeunes et des jeunes adultes allemands », **Agora débats/jeunesse**, n° 23, 1^{er} trimestre 2001.

4/ À ce sujet, voir COMMISSARIAT GÉNÉRAL DU PLAN, **Jeunesse, le devoir d'avenir : rapport de la commission présidée par Dominique Charvet**, La Documentation française, Paris, 2001.

implication d'acteurs divers dans la prise de décision publique en témoignent. Ainsi se multiplient en Europe les procédures d'informations, de consultations ou de concertations à des niveaux territoriaux variés et sur des questions d'aménagement et de société⁵. Qu'il soit question de démocratie participative, de démocratie directe ou de démocratie délibérative, sans que ces termes recouvrent exactement la même chose, la recherche d'un autre rapport politique, plus immédiat, traverse nos sociétés. Il n'est pas certain que ces expériences répondent aux déceptions citoyennes engendrées par les modalités du fonctionnement démocratique ni même que ce soit leur rôle. Les jeunes bénéficient de dispositifs spécifiques qui les invitent à participer ou qui affirment reconnaître leur désir de participation et contribuent à la construction de leur expérience politique. Ce sont ces dispositifs que recouvre la notion de participation des jeunes à la vie publique. Laisant de côté la participation politique traditionnelle et protestataire, il sera ainsi essentiellement question des expériences qui relèvent de la démocratie participative.

Trois visées : le politique, le gestionnaire et l'éducatif

De manière générale, les démarches participatives poursuivent au moins trois objectifs : un objectif politique, un objectif fonctionnel et un objectif social⁶. Ces objectifs ont un double statut : ils justifient la mise en place de procédures et se présentent comme un but à atteindre⁷. Ils se rencontrent dans les dispositifs s'adressant aux jeunes et sont, le plus souvent, articulés à un objectif éducatif qui renvoie aux spécificités du public visé.

La visée politique correspond à une autre approche de la démocratie qui, sous couvert de la notion de démocratie participative, témoigne d'une volonté de réviser ou de revivifier les pratiques citoyennes. Une telle visée trouve sa justification dans les défaillances constatées de la démocratie représentative ou, plus précisément, dans les comportements politiques qui témoigneraient d'une crise du modèle représentatif. L'objectif est, par l'échange immédiat et direct entre les décideurs politiques et les citoyens, voire les experts lorsqu'il s'agit de procédures d'aménagement ou de choix collectifs complexes, de permettre aux citoyens d'investir l'espace public selon d'autres modalités que la délégation et, ainsi, de les rapprocher des sphères décisionnelles dont ils se sentent distants et qu'ils estiment monopolisées par les hommes politiques. Il s'agit de permettre aux citoyens de réinvestir leur rôle politique, voire de les réconcilier avec la politique au travers de nouvelles formes de médiation politique. Les démarches participatives justifient leur pertinence en proposant un « autrement » politique, que ce soit en termes d'approches ou de pratiques, et en prenant le plus souvent appui sur les faiblesses de la démocratie représentative, ce qui conduit plus à opposer ces deux modèles démocratiques qu'à les relier. Auprès des jeunes, une telle visée est considérée comme pouvant susciter un réel intérêt en ce qu'elle ferait largement écho aux critiques qu'ils adressent au système politique. Elle est également reliée à la visée éducative, l'inscription dans l'espace public au travers de tels dispositifs pouvant concourir à l'expression et à la construction de dispositions citoyennes⁸.

La visée fonctionnelle renvoie, quant à elle, à une démarche de management public qui consiste à associer les citoyens – usagers, habitants ou profanes selon les approches et les démarches – à la gestion publique. Elle illustre une évolution des processus de décision publique rendue nécessaire par une fragmentation des lieux de décisions et une diversification des acteurs concernés par les décisions que traduit l'idée de gouvernance⁹. Il s'agit dans

5/ Par exemple : CALLON M., LASCOMES P., BARTHE Y., *Agir dans un monde incertain : essai sur la démocratie technique*. Le Seuil, coll. « La couleur des idées », Paris, 2001 ; FRANÇOIS B., NEVEU E. (dir.), *Espaces publics mosaïques : acteurs, arènes et rhétoriques, des débats publics contemporains*, Presses universitaires de Rennes, coll. « Res publica », Rennes, 1999 ; NEVEU C. (dir.), *Espace public et engagement politique : enjeux et logiques de la citoyenneté locale*, L'Harmattan, coll. « Logiques politiques », Paris, 1999 ; « Démocratie et délibération », in BLONDIAX L., SINTOMER Y. (dir.), *Politix*, n° 57, vol. XV, juin 2002.

6/ BACQUÉ M.-H., SINTOMER Y., « Gestion de proximité et démocratie participative », *Les annales de la recherche urbaine*, n° 90, septembre 2001.

7/ CEFAL D., LAFAYE C., « Le cadrage d'un conflit urbain à Paris : les répertoires d'argumentation et de motivation dans l'action collective » in CEFAL D., ISAAC J. (coord.), *L'héritage du pragmatisme, conflits d'urbanité et épreuves de civisme*, L'Aube, La Tour-d'Aigues, 2002.

8/ FRANÇOIS B., NEVEU E. (dir.) « Pour une sociologie politique des espaces publics contemporains », in *Espaces publics mosaïques : acteurs, arènes et rhétoriques, des débats publics contemporains*, op. cit.

9/ La notion de gouvernance fait l'objet de nombreux débats, tant au niveau de sa définition que de son usage en remplacement de celle de « gouvernement ». Voir par exemple : « Qui gouverne les villes ? », *Pôle sud*, n° 13, novembre 2000.

cette perspective d'associer les citoyens aux décisions qui les touchent au travers de procédures diverses généralement initiées par les autorités publiques concernées. Ces procédures sont également considérées comme renforçant l'acceptabilité sociale des décisions¹⁰ mais aussi comme des moyens d'instrumentaliser le débat public. En effet, lorsqu'elles sont préalables à un choix politique, elles peuvent contribuer à désamorcer la contestation et lorsqu'elles lui sont postérieures, elles peuvent, dans un contexte de crise, concourir à rétablir la confiance entre les parties sans pour autant introduire de changements¹¹. Parfois jugées comme des moyens de « faire parler pour mieux faire taire¹² », ces procédures supposent de la part des initiateurs et des participants une réelle vigilance afin qu'elles puissent donner lieu à un débat public de qualité. Elles permettent, dans leur organisation, des degrés de participation plus ou moins importants, allant de l'information à la codécision en passant par la consultation, qui traduisent aussi des degrés différents de redistribution du pouvoir de décision en faveur des citoyens¹³. Ainsi, l'information est le plus souvent considérée comme se situant en bas de l'échelle de la participation, la consultation et la concertation au milieu et la codécision en haut. La visée fonctionnelle est centrale dans les démarches participatives associant les jeunes. Elle témoigne du développement des politiques publiques en direction de la jeunesse mais aussi d'une difficulté à gérer cette partie de la population. En effet, en France, les jeunes sont encore régulièrement perçus comme une menace pour la société¹⁴. En associant les jeunes, les autorités cherchent à repérer les attentes et à comprendre les dysfonctionnements afin de réguler leurs interventions auprès des jeunes ou de signaler leur intérêt pour cette tranche d'âge. Cet intérêt peut également revêtir les traits du clientélisme politique ou s'inscrire dans une démarche d'affiliation institutionnelle des jeunes censée réduire leur distance par rapport aux institutions et modifier leurs usages de l'espace¹⁵.

La visée éducative est un objectif spécifique des démarches participatives qui associe des jeunes. Elle fait de ces espaces des lieux d'expérimentation citoyenne où se transmettent, d'un côté, des connaissances du système politique, du fonctionnement des institutions et du travail des décideurs politiques et, de l'autre, des normes comportementales inhérentes au fonctionnement démocratique ou propres à la démarche de participation, comme, par exemple, l'apprentissage du débat démocratique et la production de jugements argumentés. Ces démarches contribuent, si les participants sont mineurs, à la préparation à l'exercice d'une future citoyenneté politique et, s'ils sont majeurs, à une découverte de pratiques citoyennes différentes. À bien des égards, elles s'inscrivent dans un processus de socialisation politique jusqu'alors dévolu à l'école, à la famille et aux organisations traditionnelles (partis politiques, syndicats et surtout associations) et témoignent d'une prise de conscience des transformations des modes d'accès à la citoyenneté. Il convient d'y adjoindre l'ensemble des compétences qui découlent de l'activité des dispositifs les plus structurés au sein desquels il est fréquent de mener des actions. Le montage d'un projet, depuis sa conception jusqu'à sa mise en œuvre, suppose en effet la mobilisation d'un ensemble de compétences techniques et sociales que les participants ne possèdent pas nécessairement à leur arrivée. Si la visée éducative est principalement mise en valeur dans les dispositifs s'adressant aux jeunes, elle n'est pas réellement absente des démarches destinées aux plus âgés, les pratiques sociales générées en leur sein relevant d'un processus de formation politique. Toutefois, il serait erroné de réduire les démarches visant les jeunes à leur seul objectif éducatif. Il en résulterait une vision tronquée de leur nature et des préoccupations de leurs initiateurs.

10/CHAMBAT P., FOURNIAU J.-M., « Débat public et participation démocratique », in VALLEMONT S. (dir.), *Le débat public : une réforme dans l'État*, Librairie générale de droit et de jurisprudence, coll. « Systèmes », Paris, 2001.

11/Ibid.

12/CALLON M., LASCOUMES P., BARTHE Y., *Agir dans un monde incertain : essai sur la démocratie technique*, op. cit.

13/BLANC M., « Participation des habitants et politique de la ville », CRAPS/CURAPP, in *La démocratie locale : représentation, participation et espace public*, Presses universitaires de France, Paris, 1999 ; CHAMBAT P., FOURNIAU J.-M., « Débat public et participation démocratique », op. cit. Ces deux auteurs se réfèrent à une typologie proposée par ARNSTEIN S. R. dans « A ladder of Citizen Participation », *The Journal of the American Institute of Planners*, n° 35, juillet 1969.

14/VULBEAU A., « La jeunesse comme ressource : un paradigme pour un espace de recherche », in Vulbeau A. (dir.), *La jeunesse comme ressource : expérimentations et expérience dans l'espace public*, Érès, coll. « Questions vives sur la banlieue », Ramonville-Saint-Agne, 2001.

15/MOREAU C., GAUTIER G., « Les jeunes dans l'espace public, distants des institutions ? », *Agora débats/jeunesse*, n° 24, 2^e trimestre 2001 ; BACQUE M.-H., SINTOMER Y., « Affiliations et désaffiliations en banlieue », *Revue française de sociologie*, n° 2, vol. II, 2001.

Ces trois visées sont présentes dans les démarches participatives impliquant des jeunes sans qu'elles soient toujours explicitées. Il reste que la question de leur compatibilité se pose et mérite de faire l'objet d'une réflexion spécifique. En effet, la multiplication d'objectifs hétérogènes, porteurs de logiques et de normes d'actions spécifiques, peut nuire à la clarté et à la réussite des dispositifs.

Une forte variation des modalités

S'il est possible de repérer les objectifs des démarches participatives impliquant les jeunes, il apparaît moins évident de décrire leurs contours tant elles conjuguent des éléments hétérogènes et sont marquées par les contextes politiques, administratifs et sociaux dans lesquels elles sont initiées. Les monographies nationales permettent malgré tout de dégager trois questions permettant d'éclairer ce que recouvrent ces démarches. Il ne s'agit pas de procéder ici à une comparaison des situations nationales mais de souligner, sans faire directement référence aux pays, l'existence de conditions et de caractéristiques régulièrement rencontrées. Leur repérage est rendu possible grâce à l'élaboration dans certains pays d'une typologie des démarches participatives ou à l'existence de standards édictés par des associations regroupant des ONG ou des communes dans le but de faciliter la mise en place de conseils, de parlements ou de forums de jeunes. Ainsi, malgré les différences nationales, ces instances revêtent des contours proches qui tiennent probablement aux échanges entre les pays et à l'importation d'expériences, à l'influence du modèle représentatif (par exemple le conseil municipal) ou d'autres démarches participatives lorsqu'elles sont fortement intégrées à la vie politique et à celle des préconisations européennes.

■ Quelle initiative ?

L'initiative de créer une instance de participation émane le plus souvent des élus en charge de la jeunesse et du maire. Elle peut résulter d'une démarche politique propre à la municipalité, du traitement d'une demande imputée aux jeunes, qu'ils soient ou non issus d'une organisation de jeunesse, ou d'une réponse à une sollicitation provenant d'une association ou d'un organisme gouvernemental encourageant le développement de la participation des jeunes sous cette forme. Cette initiative s'inscrit, dans certains cas, dans un cadre législatif national ou régional qui concerne la politique de la jeunesse ou le fonctionnement des collectivités territoriales. Les textes ne définissent pas une obligation de création de structures de participation à destination des jeunes mais l'encouragent dans la perspective de favoriser l'implication des jeunes dans la vie publique. L'affichage d'un volontarisme politique s'accompagne ou non de mesures spécifiques. La décision de créer une structure participative donne lieu à la mobilisation de deux types d'acteurs : les ONG – de jeunesse ou non – et les établissements scolaires (auxquels peuvent s'adjoindre d'autres structures en contact avec les jeunes) qui contribuent au lancement de l'opération.

■ Quelle organisation ?

Les caractéristiques repérées dans les dispositifs permettent de distinguer deux familles de procédures qui, dans leur mise en œuvre locale, génèrent une réelle diversité.

Des démarches ponctuelles de consultation des jeunes. Ces consultations ou forums sont organisés à l'initiative et en présence des autorités locales. Les jeunes, âgés de 15 à 30 ans, sont invités à exprimer leurs attentes et leurs propositions sur les questions de jeunesse. Ces consultations peuvent être plus ou moins structurées et peuvent donner lieu à la mise en place d'un dispositif pérenne.

Des dispositifs formalisés de consultation et d'action. Les parlements et conseils municipaux ou locaux de jeunes se caractérisent par une définition relativement précise des règles de recrutement et de fonctionnement et par une reconnaissance officielle de la part des autorités locales (en particulier grâce à une délibération municipale). Les membres sont, dans la majorité des cas, élus pour deux ans au sein des établissements scolaires, un nombre de sièges étant réservé à chaque établissement, et dans quelques cas, au sein d'ONG de jeunesse (en tant que représentants) ou d'autres structures de jeunesse. Le choix des établissements scolaires semble faciliter l'information et l'organisation des élections mais soulève le problème du public touché par ce type d'action et de la représentativité des élus. Si l'élection est le mode de désignation privilégié, le volontariat tend à se développer. Il permet d'accueillir des jeunes non scolarisés ou ayant achevé leurs études secondaires. La tranche d'âge est préalablement définie et diffère selon les instances. Dans certains pays, les enfants ont été les premiers à participer à ces dispositifs ; toutefois les jeunes, dès l'âge de 13 ans, sont de plus en plus concernés. La limite supérieure est définie en fonction de l'âge de la fin des études ou de l'âge de la majorité politique, ce qui renvoie, pour ce dernier point, à une approche de l'accès à la citoyenneté et du rôle de ces structures dans l'exercice de la citoyenneté. Le choix de la tranche d'âge pose aussi la question de la collaboration entre des jeunes d'âges différents. Ces structures sont souvent dotées d'un budget et bénéficient de l'accompagnement d'un professionnel de la jeunesse. Leur travail s'organise entre des réunions plénières et des commissions et revêt deux formes : la participation à l'action au travers de la réalisation de projets dans divers secteurs et la participation à la décision au travers de l'élaboration de propositions et de discussions avec les élus. Cette seconde forme de participation est inégalement développée dans les structures.

■ Quels territoires ?

Les démarches participatives impliquant des jeunes n'existent pas seulement au niveau local. Les transformations des découpages territoriaux, avec le renforcement des échelons infranationaux et supranationaux, ont des effets sur les formes de régulation politique et sur l'exercice de la citoyenneté¹⁶. Ainsi, la participation des jeunes à la vie publique ne s'organise pas seulement au niveau local. Elle comprend un niveau national ou fédéral, qui peut être créé dans la perspective d'une représentation au Forum européen de la jeunesse. De plus, elle reflète le découpage des compétences politiques et administratives dans le secteur de la jeunesse, le niveau régional jouant un rôle important. Deux évolutions se dessinent : la création par les autorités d'instances spécifiques à chaque échelon territorial ou la création, à l'initiative d'associations ou de membres de parlements, de forums ou de conseils de jeunes, de fédération afin de bénéficier d'une reconnaissance et de financements. Ainsi, si la compréhension de la participation des jeunes et de leurs modes d'intervention dans la vie publique passe par la connaissance du niveau local, elle mérite aussi de s'intéresser à d'autres niveaux territoriaux.

Les conceptions de la participation, les visées des démarches engagées et les modalités de leur mise en œuvre peuvent apparaître comme trois entrées permettant de comprendre les formes de participation juvénile à la vie publique locale mais aussi comme une grille de lecture pour en appréhender la diversité.

16/LE GALÈS P., « Les politiques locales et la recomposition de l'action publique », in BALME R., FAURE A., MABILEAU A. (dir.), *Politiques locales et transformations de l'action publique en Europe*, Centre de recherche sur le politique, l'administration et le territoire, Saint-Martin-d'Hères, 1998 ; DUCHASTEL J., CANET R., « Du local au global : citoyenneté et transformation des formes de la démocratie », in JOUVE B., BOOTH P. (dir.), *Démocraties métropolitaines*, Presses de l'université du Québec, Sainte-Foy (Canada), 2004.

Regards sur...

... *L'Europe,*

par Mikael Garnier-Lavalley

Alors que l'on compte désormais 75 millions de jeunes de 15 à 25 ans dans l'Europe élargie, le secteur de la jeunesse n'était pas, jusqu'à récemment, un axe prioritaire des agendas européens. Hormis l'action Erasmus (issue du programme Socrates), qui vise à faciliter la mobilité des étudiants et qui a accueilli son millionième participant, et son petit frère, le programme Jeunesse, rares étaient les actions et les grands débats concernant ce secteur. En quelques années cependant, la participation des jeunes, en particulier locale, s'est trouvée au cœur de nombreux débats européens tant au sein du Conseil de l'Europe (l'Europe des 44¹) que de l'Union européenne (l'Europe des 25²).

Une émergence récente

Trois raisons principales expliquent ce processus : la crise de la démocratie représentative, les difficultés rencontrées par les organisations de jeunesse et l'évolution des jeunes.

La crise de la démocratie représentative. Dans un mouvement quasi concomitant, cette crise, née de facteurs distincts selon les régions d'Europe (scandales et perte d'influence du politique à l'Ouest, chute des régimes autoritaires à l'Est), a atteint un résultat identique : la méfiance des citoyens et plus globalement celle des habitants vis-à-vis de l'action publique. Ainsi, nos démocraties contemporaines sont confrontées en Europe, et ce depuis la fin des années 1980, à des phénomènes politiques et sociaux différents mais entraînant les mêmes effets : perte de confiance dans les femmes et les hommes politiques, désaffection pour les structures traditionnelles, individualisme croissant, recherche du court terme... Dans le même temps sont nées des revendications d'accès au droit, de contrôle démocratique et d'évaluation des politiques publiques.

Les difficultés des organisations de jeunesse. Puissantes dans de nombreux pays européens jusqu'à la fin des années 1970, les organisations de jeunesse subissent de plein fouet cette évolution. Parce que devenues suspectes aux yeux de leurs membres, soit en raison de leur incapacité à porter leurs aspirations et/ou à influencer les décisions publiques (Europe occidentale), soit en raison de leur trop grande proximité avec le pouvoir (Europe centrale et orientale), elles perdent leurs adhérents et peinent à se renouveler (et *vice versa*). Ainsi, en 2001, 50 % des jeunes Européens répondaient spontanément qu'ils n'étaient membres d'aucune association, 28 % qu'ils étaient membres de clubs sportifs, 8 % d'associations religieuses, seulement 7 % d'organisations pour la jeunesse et 4 % de syndicats ou de partis politiques³. Sans être uniformes dans toutes les régions (traditionnellement les jeunes sont davantage membres d'organisation dans le nord de l'Europe que dans le sud⁴), ces chiffres montrent néanmoins la faiblesse globale du mouvement associatif de jeunesse traditionnel en Europe.

L'évolution des jeunes. Alors que leur niveau d'éducation a fortement augmenté mais que leur insertion sociale est devenue plus difficile, la société a fait des jeunes des consommateurs aux aspirations différentes de celles des

1/ Le Conseil de l'Europe (COE) a été fondé le 5 mai 1949 par 10 États. Il en rassemble aujourd'hui 45, dont la Russie et la Turquie. Le COE, dont le siège est à Strasbourg, est à l'origine de la Convention européenne de sauvegarde des libertés. Pour plus d'informations, consulter le site Internet www.coe.int.

2/ L'Union européenne (UE) a été fondée par le traité de Rome le 25 mars 1957, avec la participation de 7 États. À la suite de l'élargissement de l'Europe du 1^{er} mai 2004, 25 États en sont devenus membres. Son siège est aujourd'hui partagé entre Bruxelles, Strasbourg et Luxembourg. Plus d'informations sur www.europa.eu.int.

3/ Ces chiffres sont issus de l'enquête Eurobaromètre 2001 sur la jeunesse intitulée *La jeunesse européenne : arrêt sur image... pour un nouvel élan*, Communautés européennes, Luxembourg, 2002.

4/ *Un nouvel élan pour la jeunesse européenne*, livre blanc, Commission européenne, 2002, p. 14.

générations précédentes : « Maintenant, les jeunes sont plus réticents à se lier à des communautés organisées, [ils] se déplacent dans un “espace libre” entre différentes scènes et institutions de jeunes, et ne sont plus organisés de façon permanente⁵. » Le bénévolat n’apparaît qu’en quinzième position des activités qu’ils pratiquent avec 7 % de réponses, bien après « rencontrer ses amis » (74 %), « regarder la télévision » (69 %), « écouter de la musique » (66 %), « faire du sport » (50 %), « aller au cinéma, théâtre, concert » (45 %), « faire de l’informatique » (43 %), « lire » (40 %), « faire les magasins » (38 %)⁶...

Dès lors, leur volonté d’implication mais aussi la manière de le faire changent sans pour autant trouver d’écho dans les structures existantes. De membres, ils deviennent usagers des organisations, quand ils n’ont pas une attitude de simples consommateurs.

Face à ces trois raisons, qui sont à inscrire dans un vaste mouvement de perte de confiance dans les structures traditionnelles de la société et notamment de ses corps intermédiaires, les autorités se sont progressivement montrées de plus en plus soucieuses. En effet, si la baisse de la participation politique (aux élections, aux mouvements associatifs, politiques et syndicaux) des plus âgés interroge, celle des plus jeunes inquiète car elle pose la question de la survie du modèle démocratique. Dès lors, les autorités publiques ont choisi de se saisir de ces problématiques, d’abord au niveau local, puis européen.

Ces démarches croiseront deux vastes mouvements marquants de la fin du xx^e siècle : celui de la mise en place de la démocratie participative et celui de la reconnaissance de ce que le mineur, l’enfant, a des droits. Le premier naît des crises de la démocratie représentative et de la volonté de militants, souvent associatifs, et d’élus d’intégrer davantage les habitants (et pas seulement les citoyens, mais aussi les étrangers, les mineurs...) aux décisions des autorités locales. Cela passe par le biais de dispositifs plus ou moins permanents, plus ou moins thématiques, plus ou moins influents. Le second émane de l’évolution de la place de l’enfant dans nos sociétés contemporaines et de sa reconnaissance comme sujet, titulaire lui aussi de droits et bénéficiant d’une protection particulière. L’adoption de la Convention relative aux droits de l’enfant par l’Assemblée générale des Nations unies le 20 novembre 1989 marquera cette évolution. La Convention consacre dans ses articles 12 à 15 les droits d’expression (article 13.1 : « L’enfant a droit à la liberté d’expression. Ce droit comprend la liberté de rechercher, de recevoir et de répandre des informations et des idées de toute espèce, sans considération de frontières, sous une forme orale, écrite, imprimée ou artistique ou par tout autre moyen du choix de l’enfant »), de liberté de penser et de s’associer (article 15.1 : « Les États parties reconnaissent les droits de l’enfant à la liberté d’association et à la liberté de réunion pacifique »).

On notera avant d’aller plus loin que si la notion de « participation » mérite d’être souvent précisée tant elle est polymorphe et donc utile, le Conseil de l’Europe a mis en place dès 1979 un système de cogestion de sa politique jeunesse associant paritairement les représentants de ses États membres et les représentants des organisations de jeunesse issues notamment du Forum européen de la jeunesse, plate-forme continentale des organisations de jeunesse⁷. Ainsi sa politique dans ce domaine est discutée, adoptée et mise en œuvre avec ses principaux bénéficiaires. Un tel exemple démontre que cela est possible. Elle a même servi de base à la mise en place d’un système équivalent en Lituanie et à une proposition en Roumanie.

Par le biais de politiques plus ou moins innovantes, de dispositifs expérimentaux, éventuellement de collaborations avec les associations de jeunes

5/ *Étude sur la condition des jeunes et sur la politique pour la jeunesse en Europe : rapport définitif*, IARD, Milan (Italie), 2001, p. I. 15.

6/ *La jeunesse européenne : arrêt sur image... pour un nouvel élan*, op. cit.

7/ *Le Forum européen de la jeunesse est une organisation internationale composée de conseils nationaux de jeunesse et d’organisations internationales non gouvernementales de jeunesse représentant les intérêts des jeunes de l’ensemble de l’Europe. Elle représente les jeunes devant les institutions internationales, notamment l’Union européenne, le Conseil de l’Europe et les Nations unies. Le Forum européen de la jeunesse compte quatre-vingt-treize organisations membres qui sont soit des conseils nationaux de jeunesse, soit des organisations internationales non gouvernementales de jeunesse. Ces organisations sont elles-mêmes des fédérations politiques, syndicales et associatives qui rassemblent plusieurs dizaines de millions de jeunes dans les différents pays européens. Pour la France, il s’agit du CNAJEP, membre du Forum depuis sa création. Plus d’informations sur www.forumjeunesse.org.*

ou de jeunesse, les actions visant à faire « participer » les jeunes à la vie locale se sont multipliées. C'est ainsi que des structures de participation des jeunes à la vie locale et régionale ont été mises en place dans les années 1980, puis se sont généralisées dans les années 1990. Sous des formes et avec des objectifs variés, établies ou simplement supportées par les autorités locales, des conseils, des parlements, des forums de jeunes ont vu le jour afin de favoriser le dialogue entre jeunes et élus locaux.

Les étapes de l'appropriation de la problématique par les institutions européennes

Elles se saisissent de cette problématique en trois temps.

■ La Charte européenne de la participation des jeunes à la vie locale et régionale (adoptée le 19 mars 1992)

Sollicitée par des élus locaux, la Conférence permanente des pouvoirs locaux et régionaux de l'Europe (CPLRE⁸), l'une des institutions du COE, s'est emparée de la question. À la suite de deux conférences sur les politiques de jeunes à Lausanne (juin 1988) et à Langollen (septembre 1991), un premier texte en a découlé : La Charte européenne de la participation des jeunes à la vie locale et régionale, charte adoptée le 19 mars 1992 par la résolution 237 de la CPLRE.

Son objectif « n'est pas [d'être] un catalogue exhaustif de ce qu'il faudrait faire pour permettre aux jeunes de mieux vivre ensemble. [Elle] présente simplement quelques grands axes pour faciliter la participation des jeunes aux décisions qui les concernent. Ainsi, en menant des actions et des réflexions avec les jeunes – et non seulement pour les jeunes – les élus et décideurs locaux et régionaux permettront réellement aux jeunes de devenir tout autant des personnes capables de prendre du recul sur leur vie quotidienne que des citoyens au sein de leur commune et de leur région⁹ ».

On retrouve dans la définition de la participation deux dimensions devenues classiques :

- une dimension politique, pour permettre aux (jeunes) habitants d'être acteurs de la vie locale : « La participation "à la vie de la cité" permet aux jeunes d'habiter leur commune et leur région au lieu de camper à côté d'elles. Elle est l'une des conditions de leur volonté de vivre ensemble la rue, le quartier, la commune ou la région et d'être acteurs des transformations sociales¹⁰ » ;
- une dimension éducative, pour leur permettre d'acquérir des compétences pour s'intégrer à la vie locale et vivre avec les autres : « Facteur de leur intégration sociale, elle leur donne les atouts pour vivre cette ambivalence des cités contemporaines : entre l'anonymat et le repli sur soi et la vie publique et la volonté de changer "les choses"¹¹ ».

Pour autant ce texte incitatif, et donc non contraignant, ne se contente pas de promouvoir des démarches existantes, mais essaie aussi d'inventer des procédures nouvelles, avec plus ou moins de succès. Il associe ainsi les thématiques pouvant être abordées (titre 1 : « Les politiques sectorielles que les municipalités et autres collectivités territoriales s'engagent à réaliser afin de promouvoir la participation des jeunes à la vie municipale et régionale ») et les formes institutionnelles permanentes souhaitables (titre 2 : « Les conditions institutionnelles de participation des jeunes à la vie municipale et régionale que les municipalités et autres collectivités locales s'engagent à réaliser et à rendre optimale »). Ont donc été passées au crible les politiques des loisirs et de la vie associative, celles de l'emploi et de la lutte contre le chômage des jeunes, celle de l'habitat, celles de la formation et de l'égalité de traitement... tout comme la mise en place de « délégués jeunes » dans les structures institutionnelles et de structures de cogestion de projets et de concertation.

8/ Depuis, la Conférence est devenue le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux de l'Europe (CPLRE).

9/ Introduction de la Charte européenne de la participation des jeunes à la vie municipale et régionale, p. 3.

10/Ibid.

11/Ibid.

■ Le processus lié au livre blanc *Un nouvel élan pour la jeunesse européenne* (adopté le 21 novembre 2001)

La deuxième étape de cette évolution a émané de l'Union européenne, à partir de 1999, lorsque différents ministres en charge de la jeunesse ont demandé à la Commission européenne de préparer un livre blanc sur ce sujet.

À cette époque, la seule compétence réelle de l'Union dans le secteur jeunesse se résumait au programme Jeunesse, l'un des plus petits de l'Union européenne, qui favorise les échanges de jeunes européens et d'animateurs socio-éducatifs (article 149 du traité). Son but est de participer au « développement d'une éducation de qualité en encourageant la coopération entre les États membres et, si nécessaire, en appuyant et en complétant leur action tout en respectant pleinement la responsabilité des États membres pour le contenu de l'enseignement et l'organisation du système éducatif ainsi que leur diversité culturelle et linguistique ».

La Commission a lancé une large consultation de tous les acteurs du secteur (les États membres, les jeunes et leurs organisations, les chercheurs, au niveau européen ainsi qu'au niveau national) qui a duré deux ans, consultation ponctuée par des conférences communes. Accompagnée d'enquêtes, de travaux de chercheurs, d'auditions et d'avis conduits notamment par le Parlement européen et le Comité économique et social européen, cette consultation a débouché sur l'adoption par la Commission, le 21 novembre 2001, d'un livre blanc intitulé *Un nouvel élan pour la jeunesse européenne*.

La participation des jeunes est un axe important de ce document qui a été précédé quelques mois plus tôt d'un livre blanc sur la gouvernance¹². La Commission ne manque d'ailleurs pas de faire un rapprochement entre ces deux documents, considérant que la jeunesse est « un domaine dans lequel, par excellence, les cinq principes [soutenant la modernisation de l'administration publique européenne] devraient s'appliquer : l'ouverture, la participation, la responsabilité, l'efficacité et la cohérence¹³ ».

Elle y définit alors la participation comme le fait « d'assurer la consultation des jeunes et [de] promouvoir leur participation aux décisions qui les concernent et, d'une façon générale, à la vie de leurs communautés ».

Si dans les annexes issues de la consultation, on retrouve différentes conditions pour que cette participation ne soit pas uniquement symbolique, on retrouve également une clarification de ce que ce terme recouvrirait au niveau local, notamment dans son objectif de « valoriser le capital social de la jeunesse¹⁴ ». Elle parle ainsi de :

– « La mise en place, par les autorités locales, de façon généralisée et à travers toute l'Europe, de mécanismes participatifs souples et innovants dans les cadres les plus variés (écoles, salles de sport, associations...) qui laissent la place aux formules inventées par les jeunes eux-mêmes et s'appuient sur des personnes relais. Elle pourrait en outre prévoir, selon des modalités propres aux différents contextes locaux, des mécanismes de dialogue entre les divers niveaux de décision ainsi que le développement de réseaux d'échanges d'expériences et de bonnes pratiques. »

– « La généralisation des conseils de jeunesse aux niveaux régionaux et nationaux ; ces conseils doivent être ouverts à la jeunesse non organisée et indépendants des pouvoirs politiques. Les autorités régionales et nationales devraient consulter ces conseils de jeunesse pour toute décision ayant un impact significatif sur les jeunes. »

¹²/ *Gouvernance européenne, livre blanc, Commission européenne, 25 juillet 2001.*

¹³/ *Un nouvel élan pour la jeunesse européenne, op. cit., p. 11.*

¹⁴/ *Ibid., p. 37.*

La participation étant son premier message clé, la Commission précise : « Cette volonté de participation doit pouvoir s'exprimer à divers niveaux – du local à l'international –, comporter plusieurs registres – actifs et

représentatifs – et n'exclure aucun type d'engagement – du plus ponctuel au plus durable, du plus spontané au plus organisé. En outre, la participation des jeunes ne peut être limitée à la seule consultation, encore moins à des sondages d'opinion, mais doit inclure les jeunes dans le processus de prise de décision. La participation doit être encouragée, sans exclusive, ce qui suppose d'en faciliter l'exercice pour ceux et celles qui rencontrent le plus de difficultés, et d'ouvrir davantage les structures actuelles aux jeunes non organisés¹⁵. »

En conséquence, la Commission européenne propose que la participation soit l'un des quatre axes de coopération qu'elle présente alors aux États membres indiquant cependant que « c'est en premier lieu dans la vie locale que la participation doit se développer y compris à l'école qui est un espace privilégié de participation. Il est par ailleurs nécessaire d'élargir la participation aux jeunes qui ne sont pas organisés en associations¹⁶ ».

On comprend alors qu'il est extrêmement difficile de définir concrètement ce que regroupe la participation locale, mais aussi qu'elle doit être ouverte, notamment aux jeunes « non organisés¹⁷ ».

Les États membres ont pourtant suivi la proposition de la Commission le 27 juin 2002¹⁸, ils ont souhaité faire converger leurs politiques nationales en matière de jeunesse autour de quatre axes : la participation, l'information, les activités volontaires et une meilleure connaissance de la jeunesse (la recherche). Concernant la participation des jeunes au niveau local, il s'agit « de [l']améliorer afin de promouvoir des communautés où règne la cohésion sociale, question essentielle à transmettre aux États membres¹⁹ ». La méthode ouverte de coordination (MOC), « appliquée de manière flexible », est choisie.

À partir de cette décision, et après un nouveau processus de consultation des mêmes acteurs, le Conseil décidera de décliner cette question en ayant pour objectif de « développer la participation des jeunes en mettant en place et en appuyant les actions favorisant l'exercice de leur citoyenneté active et en renforçant leur participation effective à la vie démocratique²⁰ » et ce avec trois priorités : « Accroître la participation des jeunes à la vie citoyenne de leur communauté ; accroître la participation des jeunes au système de la démocratie représentative ; encourager plus fortement les différentes formes d'apprentissage à la participation. »

Il proposera alors, en annexe, une série non exhaustive d'actions possibles concernant le niveau local telles que « promouvoir l'engagement des jeunes dans les structures de participation, notamment les ONG, les associations, le volontariat et les conseils locaux de la jeunesse, et encourager les activités des ONG de jeunesse, en veillant à respecter leur indépendance et leur autonomie ; encourager le développement d'actions, d'initiatives et de projets visant l'implication directe des jeunes aux niveaux régional et local [...] ».

On voit bien dans l'ensemble de cette « littérature » que l'aspect concret de ce que peut-être cette participation n'est pas détaillé. C'est d'ailleurs le principal reproche que feront les organisations de jeunesse tout au long de ce processus. La participation des jeunes est bien souvent une belle expression qu'il est de bon ton d'employer sans pour autant que l'on cherche à la définir, ni à donner des clés pour les personnes chargées éventuellement de la mettre en œuvre. Du coup, elle devient source d'incompréhension entre les différents responsables des États membres, mais aussi de l'administration européenne et des responsables des ONG, et d'interprétations divergentes

15/Un nouvel élan pour la jeunesse européenne, op. cit..., p. 18.

16/Ibid., p. 23.

17/Ce terme, dès sa première utilisation par la Commission et certains représentants des gouvernements, a été contesté par les organisations de jeunesse et certains chercheurs. Il a pourtant structuré une partie des débats qui ont eu lieu au moment de la préparation du livre blanc, puis après sa parution, et ce malgré son ambiguïté. (En effet, à partir de quel moment un jeune « non organisé » devient-il « organisé », notamment dans une structure mise en place par une autorité locale ? Quelle peut être la valeur, face à un décideur local, de la parole d'un jeune « inorganisé » par rapport à celle d'un jeune « organisé » représentant une organisation de plusieurs dizaines ou plusieurs centaines de membres ?)

18/Résolution du Conseil et des représentants des gouvernements des États membres réunis le 27 juin 2002, relative au cadre de la coopération européenne dans le domaine de la jeunesse (2002/C 168/02), **Journal officiel** C 168/2 du 13 juillet 2002.

19/Ibid.

20/Résolution du Conseil du 25 novembre 2003 concernant les objectifs communs en matière de participation et d'information des jeunes (2003/C 295/04), **Journal officiel** C 295/6 du 5 décembre 2003.

dans la mise en œuvre des politiques nationales. En résumé, l'absence de définition concrète ou de référence, comme par exemple à la Charte européenne de la participation des jeunes à la vie municipale et régionale, laisse chaque État libre de faire ce qu'il souhaite. En cela la MOC, méthode non coercitive et, qui plus est, appliquée de manière souple, est parfaite.

■ La Charte révisée de la participation des jeunes à la vie locale et régionale (adoptée le 21 mai 2003)

Le COE a décidé de fêter les dix ans de cette charte en organisant une conférence à Cracovie (Pologne) les 7 et 8 mars 2002 afin d'évaluer les progrès accomplis depuis son adoption et d'envisager les évolutions possibles. Si les structures se sont multipliées au cours de ces dix années, il n'était cependant pas sûr que la participation des jeunes avait globalement progressé. Ainsi, l'un des participants notait que, « simplifié, le message principal de la charte serait : "Si vous êtes en mesure de mettre en place des structures de représentation des jeunes, alors les jeunes sont prêts à coopérer." Dix ans après, les résultats en sont mitigés²¹ ».

Par « participation » des jeunes, les personnes présentes entendaient « non seulement leur participation active à la prise de décisions dans diverses institutions, mais aussi leur participation à la vie culturelle et à toutes sortes d'événements sociaux²² ».

Au-delà de la forme, c'est la démarche et l'absence de recette unique qui se dégagent des discussions, « l'idée étant dans tous les cas que les jeunes en soient pleinement acteurs et que [leurs] actions les rendent plus autonomes et responsables de leurs choix et de leurs actes²³ ». On note l'importance de la volonté politique locale, mais aussi le fait que cette participation pouvait s'exercer dans tous les domaines et pas nécessairement dans ceux traditionnellement liés aux jeunes. Plus globalement, les participants regrettaient son émission trop restreinte et relevaient la nécessité de diffuser un manuel de bonnes pratiques, ils questionnaient son absence de valeur juridique et appelaient à une indispensable clarification face aux évolutions de la société.

Enfin, la constatation suivante : « Les conseils de jeunes qui ont été créés dans la plupart des États membres du Conseil de l'Europe sont d'excellents moyens de faire participer les jeunes à la prise de décisions. Le moment est venu de mener une étude de dimension européenne permettant de connaître le nombre de ces conseils, leur structure et leurs activités. »

Ces deux journées marqueront le début d'un processus de révision mené par le CPLRE et la direction de la jeunesse et des sports du COE associant élus locaux et régionaux, jeunes et experts.

Clarifiée, davantage en phase avec la réalité des expériences menées, une charte révisée est adoptée par le CPLRE le 21 mai 2003²⁴. Composée de trois parties, elle offre de nombreuses indications pratiques pour que cette participation devienne concrète, utile et réelle. Elle cible ainsi les domaines dans lesquels cette participation est possible et explicite de quelle façon

elle l'est. Elle propose des instruments permettant de la favoriser ainsi que la mise en place du cadre institutionnel de la participation des jeunes. Marquée par la conférence qui l'a précédée et qui avait souligné son usage, tant par les élus que par les jeunes ou les travailleurs de jeunesse, sa simplification en fait un outil utile pour tous.

On relève dans cette charte que « participer à la vie démocratique d'une communauté quelle qu'elle soit, ce n'est pas seulement voter ou se présenter à des élections, bien qu'il s'agisse là d'éléments importants. Participer et être un citoyen actif, c'est avoir le droit, les moyens, la place, la possibilité et, si

21/ Charte européenne révisée sur la participation des jeunes à la vie locale et régionale : actes, Cracovie, mars 2002, *Études et travaux*, n° 88, Conseil de l'Europe, Strasbourg, 2004, p. 93.

22/Ibid., déclaration finale de la conférence de Cracovie, p. 135.

23/Ibid., p. 110.

24/ Charte européenne révisée sur la participation des jeunes à la vie locale et régionale, adoptée par le CPLRE (10^e session du 21 mai 2003 – annexe à la recommandation 128).

nécessaire, le soutien voulu pour participer aux décisions, influencer sur elles et s'engager dans des actions et activités de manière à contribuer à la construction d'une société meilleure²⁵ ».

La participation des jeunes « n'a cependant pas pour seul objet de former des citoyens actifs ou de construire une démocratie pour l'avenir. Pour que la participation ait un sens, il est indispensable que les jeunes puissent influencer sur les décisions et actions dès maintenant et non pas seulement à un stade ultérieur de leur vie » et elle « doit aussi comporter une dimension de divertissement et plaisir ».

Concernant les aspects institutionnels, la charte encourage l'existence d'une représentation permanente ou d'une structure du type conseil, parlement ou forum de jeunes dont les membres sont élus, désignés par des organisations et/ou sélectionnés sur une base de volontariat en essayant « de refléter les caractéristiques sociologiques de la population locale ». Elle envisage également la possibilité de structures temporaires et/ou thématiques. Le but est qu'elles deviennent des lieux d'expression, de proposition, de consultation des jeunes par la collectivité mais aussi d'élaboration, de suivi, de concertation et de participation des jeunes dans d'autres organismes. Ces lieux nécessitent un soutien organique et financier important. Pour garantir son fonctionnement et la sincérité du dialogue entre jeunes et élus, la charte propose la nomination d'un « garant ».

La participation et l'échelle européenne

On voit ainsi que les préoccupations européennes et locales peuvent aller dans le même sens, il est pourtant étonnant parfois de voir les difficultés de liaison qui existent entre les instances européennes.

L'absence de précision claire dans les définitions et les possibilités de mise en œuvre soulignées par l'Union européenne tient, dans ce cadre, autant à de bonnes raisons (par exemple laisser une très grande liberté aux États), qu'à de mauvaises. Il est impossible de préciser ce que peut-être une politique de participation des jeunes à la vie locale. Toute la stratégie issue de la charte, conduite par le COE, va pourtant dans ce sens : un texte dont tous les acteurs peuvent s'emparer et de ce fait mettre en œuvre quel que soit leur niveau.

Autre critique importante, si le niveau local semble le plus adéquat, il permet surtout aux décideurs de l'Union européenne de ne pas se poser de questions quant à l'application de ces philosophies de participation à leur propre niveau sous le prétexte de la subsidiarité à plusieurs titres :

– La compétence « jeunesse » n'est pas du ressort de l'Union européenne.

En fait, la compétence dans ce domaine n'est tout simplement pas mentionnée de manière exclusive et surtout claire, tant au niveau de l'Union, qu'à celui des États, des échelons déconcentrés ou des collectivités locales. Elle pose plutôt la question de la volonté politique de l'échelon qui souhaite s'en emparer.

– La volonté des citoyens d'être associés à la décision publique ne s'adresse pas qu'aux décisions locales.

Vouloir un peu trop rapidement cantonner le désir de participation à la vie locale car elle serait plus simple ne correspond pas à la réalité. Les discussions très techniques de niveau national ou européen sont souvent simples lorsque l'on prend la peine de les traduire²⁶.

– L'aspect concret : « Le local touche davantage la vie des gens. »

Alors que 60 à 80 % de la législation est désormais d'origine communautaire, on imagine mal que le citoyen ne soit pas « touché » par les décisions prises par les institutions de l'Union européenne.

²⁵/La participation des jeunes à la vie locale et régionale, op. cit., p. 11.

²⁶/Les exemples de suivi de processus européens complexes, comme ceux de la politique agricole commune par les organisations d'agriculteurs et d'écologistes, ceux de la méthode ouverte de coordination dans le domaine de l'éducation par les organisations d'enseignants ou d'étudiants ou encore ceux de la jeunesse par les organisations de jeunes, montrent le contraire.

Ainsi, dans la réalité, il s'agit plus de la question de la volonté politique d'associer les citoyens et de ce fait d'appliquer à soi-même les recommandations que l'on fait à d'autres, avec les difficultés que cela suppose.

Et maintenant ?

Aujourd'hui, l'actualité européenne semble se déplacer sur un autre terrain, celui de l'économie et de la démographie. En effet, trois ans après l'adoption du livre blanc, dont la consultation préalable soulignait pourtant que les principaux problèmes soulevés par les jeunes européens étaient liés à leur intégration sociale, une nouvelle initiative voit le jour. Quatre chefs d'État et de gouvernement, Jacques Chirac (France), Gerhard Schröder (Allemagne), José Luis Rodríguez Zapatero (Espagne) et Göran Persson (Suède) ont appelé, le 29 octobre 2004, dans une lettre conjointe, à l'adoption d'un « pacte européen pour la jeunesse » autour des idées suivantes :

- « Donner à tous les jeunes Européens les moyens de la réussite, en répondant plus efficacement au chômage des jeunes et à leurs difficultés d'insertion sociale et professionnelle ;
- rechercher une meilleure cohérence dans les actions de l'Union qui concernent ou affectent la situation des jeunes (formation, recherche, éducation, encouragement à l'esprit d'entreprise, mobilité, culture...) ;
- engager des actions nouvelles pour soutenir la démographie européenne et améliorer la conciliation entre la vie professionnelle, personnelle et familiale, afin de permettre en particulier aux couples d'avoir autant d'enfants qu'ils le souhaitent. »

Concernant la participation des jeunes, il reste aujourd'hui une question récurrente : quelle est la situation réelle de la participation des jeunes à la vie locale en Europe ? La multiplication de structures soulignée tant par le livre blanc que par la conférence de Cracovie ne permet pas d'y voir très clair. Derrière les termes « conseils », « parlements », « forums de jeunes » se cachent souvent des réalités diverses ; les rapprochements géographiques ne sont pas toujours pertinents...

La nécessité d'une vaste étude sur la question, tant sur les formes que sur les impacts, sur les jeunes comme sur les communautés locales, a été de nombreuses fois soulignée. À la vue des discussions, elle permettrait sans doute d'y voir plus clair et aux différents acteurs, élus locaux, travailleurs de jeunesse et jeunes, de partager leurs expériences et de progresser ensemble pour en multiplier les effets.

... L'Allemagne, par Marie-Ève Rialland et Valérie Becquet

Bref historique

■ Une tradition historique d'organisation de la jeunesse

Les ONG de jeunesse sont nombreuses en Allemagne, même si elles ne représentent qu'une faible partie de l'ensemble des ONG allemandes. Selon Jochen Rummenholler, membre du secrétariat permanent du Deutscher Bundesjugendring (DBJR – Conseil national des organisations de jeunesse), la plupart des ONG de jeunesse ont plus de 100 ans et sont des structures de taille importante. Elles bénéficient du principe de subsidiarité selon lequel la société civile est prioritaire sur le gouvernement pour les actions menées dans le domaine de la jeunesse. Dans les faits, le gouvernement a l'obligation de soutenir les ONG de jeunesse à hauteur de 30 à 60 % de leur budget²⁷. Les ONG de jeunesse sont financées par l'autorité administrative du territoire où est basé leur siège social : commune, *Kreis*, *Land* ou État fédéral. Les ONG de jeunesse se sont organisées en conseils, organes de représentation appelés *Jugendring*²⁸ et présents aux différents niveaux territoriaux. Soutenus par le gouvernement, chacun d'eux est l'interlocuteur de l'autorité publique dans sa circonscription administrative pour les questions de politiques de jeunesse.

Les ONG nationales de jeunesse sont structurées autour du DBJR. Il a été créé en 1949 sur l'initiative des principales ONG de jeunesse afin de devenir l'interlocuteur unique du gouvernement. Pour être considérée comme une ONG nationale, une organisation doit compter au minimum 25 000 membres. De plus, est considérée comme une ONG de jeunesse une structure dont la majorité des membres est âgée de moins de 27 ans. Mais on note que dans de nombreux cas, les leaders d'ONG de jeunesse sont plus âgés. La représentation nationale des ONG de jeunesse intègre indirectement les ONG locales. Seize conseils régionaux de jeunesse sont membres du Conseil national et la moitié d'entre eux sont composés de membres directement issus des conseils locaux de jeunesse.

Ces ONG de jeunesse ne sont pas réparties uniformément sur le territoire. Elles sont moins nombreuses dans l'ancienne Allemagne de l'Est où les jeunes sont peu attirés par l'engagement associatif. Ce phénomène est généralement interprété comme une réaction à la période communiste pendant laquelle l'engagement avait un caractère obligatoire et se déroulait au sein d'une organisation unique gérée par le parti communiste.

■ Les partis politiques de jeunesse et les conseils d'élèves et d'étudiants

Les partis politiques de jeunesse disposent d'une organisation semblable à celle des ONG de jeunesse. Chaque parti constitue un groupe de représentants, au niveau fédéral, des *Länder*, des *Kreis* et des municipalités. D'après Jochen Rummenholler, les ONG de jeunesse entretiennent peu de rapports avec les partis politiques de jeunesse car ils défendent des intérêts et adoptent des modes d'action différents. Toutefois, la représentation fédérale des ONG de jeunesse (DBJR) et celle des partis politiques de jeunesse (Ring Politischer Jugend [RPJ]) se réunissent pour former le Deutsches Nationalkomitee für Internationale Jugendarbeit (DNK). Cet organe est actif uniquement au niveau européen et pas national. Répondant aux critères européens de représentativité, il a été créé pour permettre à l'Allemagne de siéger au Forum européen de la jeunesse.

Les représentants d'élèves et d'étudiants sont eux aussi organisés à chaque niveau administratif. Le système éducatif est sous la responsabilité des

²⁷/Source : Conseil national de jeunes de l'État fédéral d'Allemagne.

²⁸/Le terme se décline alors en Stadtjugendring, Kreisjugendring, Landesjugendring et Bundesjugendring. L'autorité publique finance les salaires des membres du secrétariat permanent des Jugendring. Ceux-ci ne sont pas fonctionnaires, les contrats d'embauche étant passés directement avec les Jugendring.

Länder. Selon Manuel Schneider, membre permanent de l'association Servicestelle Jugendbeteiligung²⁹ (Service information jeunesse), c'est la raison pour laquelle ce secteur fait l'objet d'un *lobby* très important. Il ajoute que ces structures ne seraient pas réellement consultées. Elles sont très politisées et constituent souvent des tremplins pour de jeunes leaders politiques.

Les structures de participation à la vie publique locale

Wolfgang Berger, fondateur et actuel directeur du département de la jeunesse au gouvernement de Baden-Württemberg, est l'auteur d'une analyse des différentes formes de participation des jeunes à la vie publique locale³⁰. D'un point de vue historique, il mentionne la ville française de Schiltigheim³¹ comme le premier exemple marquant de participation à la vie publique locale de la jeunesse. L'apparition des parlements de jeunes en Allemagne date des années 1980-1990³². Le premier aurait été mis en place à Weingarten³³ en 1985 dans le *Land* de Baden-Württemberg à l'occasion de l'Année internationale de la jeunesse. Cinq ans plus tard, le premier parlement de jeunes dans le *Land* de Hesse est créé. Actuellement, ces structures sont plus ou moins nombreuses dans chacun des *Länder*. En Baden-Württemberg, il y en aurait aujourd'hui près de 90³⁴ et, en Bavière, entre 30 et 40³⁵.

Quatre types de structures existent. Elles concernent généralement des jeunes âgés de 14 à 27 ans et relèvent du modèle consultatif mais proposent aux jeunes des degrés différents de participation. De manière générale, selon Udo Wenzl³⁶, elles fonctionnent mieux dans les petites villes et villes moyennes (jusqu'à 50 000 habitants).

■ Les structures peu formalisées : *Jugendhearing*³⁷ et *Jugendforum*³⁸

Une partie des structures de participation des jeunes à la vie publique locale sont des structures peu formalisées, au sens où les membres s'engagent volontairement et, parfois ponctuellement, au gré des projets. Ils ne sont pas élus. De plus, la reconnaissance de ces structures par l'autorité locale est officieuse : leurs statuts ne sont pas validés par une délibération municipale. Cette situation permet une grande souplesse d'engagement des jeunes mais peut en revanche poser un problème d'efficacité et de fonctionnement de la structure quand le nombre de membres devient trop important. Wolfgang Berger distingue le *Jugendhearing* et le *Jugendforum*.

Le *Jugendhearing* a pour objectif de réunir ponctuellement des jeunes pour participer à des débats organisés à l'initiative et en présence des autorités locales. Les jeunes peuvent y exprimer leurs attentes et formuler des critiques et des propositions à l'égard de la politique locale de jeunesse. Les débats sont généralement animés par des travailleurs de jeunesse employés par l'autorité locale. Le *Jugendhearing* est un espace d'échange qui permet d'établir un dialogue entre les deux acteurs. Il s'agit pour l'autorité locale de consulter les jeunes sur leurs attentes et de créer des liens entre les jeunes et les représentants politiques.

C'est ce qui a été mis en place pour amorcer la dynamique de participation des jeunes au sein de la ville de Böblingen, une ville de 30 000 habitants du *Land* de Baden-Württemberg. Ursula Lausterer, animatrice de jeunes, a été embauchée par l'autorité locale au sein du *Stadtjugendring*³⁹ afin de concevoir une structure de participation des jeunes. Dans le cadre d'un projet pilote qui s'est déroulé sur quatre ans (de 1999 à 2003), la municipalité a mis à sa disposition un budget de 5 000 euros par an pour la réalisation de projets en faveur des jeunes. L'animatrice est allée à la rencontre de tous les individus et de toutes les institutions concernés de près ou de loin par les

29/Voir plus loin « La participation et l'accès à l'information », p. 27.

30/BERGER W., *Wenn die Jugend ihren Gemeinderat wählt : Jugendgemeineräte als Modell Politischer Partizipation*, Ministerium für Kultus, Jugend und Sport, 1998, 17 p.

31/Le maire de cette commune d'Alsace a mis en place un conseil d'enfants en 1979.

32/Source : Conseil national des jeunes de Baden-Württemberg.

33/Sud-ouest de l'Allemagne.

34/Source : secrétariat permanent du Jugendring de Baden-Württemberg.

35/Selon Martin Bauer et Martin Wodjanka, coprésidents du parlement de jeunes de Schrobenhausen (Bavière).

36/Membre du secrétariat permanent du Jugendring de Baden-Württemberg.

37/Littéralement : « session d'écoute des jeunes ».

38/Littéralement : « forum de jeunes ».

39/Littéralement : « conseil des ONG de jeunesse de la ville ».

jeunes : les ONG de jeunesse, les écoles, les parents d'élèves et même les chauffeurs de bus de la compagnie de transport scolaire. Tous ont été invités à participer au *Jugendhearing* qui s'est tenu en novembre 1999. Ursula Lausterer précise qu'il a fallu quatre mois pour gagner leur confiance et les convaincre de l'intérêt d'un tel projet. De plus, les jeunes doutaient aussi des résultats de celui-ci. Certains considéraient que les promesses qu'on leur faisait n'étaient jamais tenues. Au cours du *Jugendhearing*, l'animatrice a procédé à une sélection des propositions en tenant compte du temps et du coût prévisibles nécessaires à leur réalisation. Cette sélection des projets permet, d'après l'animatrice, de ne pas, par la suite, décevoir les jeunes. Ainsi, à l'issue de la séance, seuls les projets viables ont été retenus. Des groupes de travail ont alors été constitués autour de chacun des projets. Le *Jugendhearing* laisse ainsi la place au *Jugendforum*.

Le *Jugendforum* est composé de jeunes qui se réunissent régulièrement pour réaliser un projet défini en amont, le plus souvent à la suite d'un échange entre les jeunes, l'autorité locale et les animateurs de jeunesse. Le *Jugendforum* n'a pas de taille prédéfinie ; il peut accueillir de nouveaux membres au cours de la réalisation des projets. Il n'a pas vocation à être représentatif des jeunes. Dans le cas de Böblingen, les jeunes ont été de plus en plus nombreux à rejoindre le forum. Partant du principe que la situation sur le territoire est déterminante dans la définition des attentes et des besoins des jeunes, l'animatrice a décidé d'organiser successivement des forums dans chaque quartier de la ville. Cette méthode a permis de mieux cerner les besoins spécifiques d'un groupe de jeunes mais, parfois, aux dépens de la mixité sociale à l'intérieur du forum. Le projet a connu un succès croissant. Lors des treize premiers mois de mise en place de ce projet pilote, le nombre de jeunes dans le forum de Diezenhale (un des districts de la ville) est passé de cinquante à cent. L'autorité locale a opté pour la mise en place d'un *Jugendforum* plutôt que pour celle d'un parlement de jeunes, l'objectif étant de mobiliser le plus grand nombre de jeunes.

De tels éléments différencient les structures de participation des jeunes à la vie publique locale et orientent le choix de l'autorité locale pour telle ou telle forme. Toutefois, il convient de noter que le *Jugendforum* n'exclut pas un travail de responsabilisation des jeunes. Cela constitue un des objectifs à long terme du forum et relève du travail de l'animateur. Comme le rappelle Ursula Lausterer, il s'agit de faire participer les jeunes à chacune des phases du projet de façon à ce qu'ils se l'approprient et se sentent la responsabilité de le mener à bien. Par exemple, dans le cadre de la réalisation d'une rampe de skateboard, les jeunes ont négocié avec les décideurs publics mais ils ont aussi assemblé et peint le matériel.

■ Les structures plus formalisées : *Jugendgemeinderat*⁴⁰ et *Jugendparlament*⁴¹

Dans d'autres cas, on trouve des structures plus formalisées dans lesquelles les membres sont élus soit au sein des établissements scolaires soit au sein d'une classe d'âge déterminée. L'engagement dans une telle structure fait l'objet de règles plus restrictives par rapport au principe du libre engagement qui est celui des structures précédentes. Les règles font le plus souvent l'objet d'un document écrit et validé par l'autorité locale qui tient lieu de statut. On distingue le *Jugendgemeinderat* et le *Jugendparlament*.

Les *Jugendgemeinderat* constituent, selon Wolfgang Berger, la structure la plus répandue en Baden-Württemberg. Apparus en 1985, leur nombre a surtout augmenté à la fin des années 1990, passant de moins de 20 en 1995 à 68 quatre ans plus tard. À ce jour, Udo Wenzl estime qu'il en existerait une centaine. Le *Jugendgemeinderat* est composé de jeunes élus au sein des écoles de la ville. Un nombre de sièges est réservé à chaque école. L'âge maximal est fixé à 21 ans, ce qui correspond à l'âge des élèves du dernier niveau, avant leur entrée à l'université ou sur le marché du travail. Dans certaines villes, l'âge minimal est de 14 ans alors que dans d'autres il est de 16 ans, ce qui traduit

40/Littéralement : « conseil municipal de jeunes », Gemeinderat désignant le conseil municipal adulte.

41/Littéralement : « parlement de jeunes ».

un choix de limiter ou non l'amplitude de la tranche d'âge des jeunes conseillers. Le mandat dure généralement deux ans même si, à nouveau, des variations existent. Par exemple, le premier conseil de jeunes, créé à Weingarten, avait fixé la durée du mandat à trois ans. Un tiers de l'effectif était renouvelé chaque année. Ce système permettait aux jeunes membres de disposer de trois ans pour faire l'apprentissage de la participation à la vie publique locale, tout en garantissant une dynamique au sein du conseil par l'intégration chaque année de nouveaux membres. Les membres se répartissent en commissions. Les thèmes de travail les plus courants sont relatifs à la protection de l'environnement, à la création d'une maison de la jeunesse, à l'organisation de fêtes de l'école et à l'amélioration des conditions de vie des jeunes dans la commune (notamment par la proposition d'activités culturelles et sportives). Le *Jugendgemeinderat* doit normalement être consulté par les élus mais ces derniers ne sont pas tenus de prendre en compte les avis exprimés. Les actions du conseil de jeunes restent subordonnées au bon vouloir des autorités locales.

On trouve également les *Jugendparlamente*. Ils constituent, dans la grille d'analyse de Wolfgang Berger, le degré de participation le plus élevé des jeunes à la vie locale. Cette structure est composée de représentants des jeunes d'une tranche d'âge définie. *A priori*, les élections se déroulent hors du champ scolaire et il n'y a pas de quota de sièges réservés par école. C'est le cas du *Jugendparlament* de Schrobenhausen, ville de 15 000 habitants située dans le *Land* de Bavière. Les élections concernent tous les jeunes de la ville qui ont entre 14 et 21 ans et se déroulent au sein des écoles. Les deux coprésidents du parlement ont choisi ce système afin d'éviter que le recrutement du conseil soit trop élitiste. Ils ont en revanche décidé d'organiser le scrutin dans les écoles suite à un premier échec. En 1998, les élections se sont déroulées dans un centre de loisirs. Or, seuls cent jeunes ont voté. La modification du lieu de vote a permis une augmentation de la participation, le nombre de votants ayant atteint 1 500 jeunes. L'école s'est ici révélée le meilleur lieu de diffusion de l'information pour les élèves scolarisés. Les candidats s'inscrivent sur des panneaux d'information situés dans le hall de l'école. Des panneaux sont également installés dans une salle municipale pour les élèves non scolarisés.

Les coprésidents du parlement de jeunes soulignent que la participation des jeunes doit être suscitée et doit, pour ce faire, être rendue attractive. Selon eux, les jeunes doivent être incités à voter pour leurs représentants car ils ne le feront pas spontanément.

Les *Jugendring* : outils de mise en œuvre de la participation des jeunes à la vie publique locale

■ Des débuts difficiles : conflit de compétences entre les parlements de jeunes et les animateurs de jeunesse

La participation des jeunes bénéficie du soutien du gouvernement par l'intermédiaire des *Jugendring*, les organes de représentation des ONG de jeunesse. En Baden-Württemberg, le gouvernement du *Land* a choisi de mettre l'accent sur la participation des jeunes à la vie publique locale et a décidé de soutenir la création d'un parlement de jeunes dans chacune des communes. Udo Wenzl note que très peu de villes ont pris l'initiative d'en créer un. La plupart l'ont mis en place sous la pression politique du gouvernement du *Land*.

Cette initiative a créé un conflit de compétences entre les acteurs de la politique de jeunesse. Les *Stadtjugendringe*⁴², et avec eux une grande partie des travailleurs de jeunesse, se sont inquiétés de la nouvelle répartition des compétences en matière de gestion du secteur de la jeunesse. En effet, cette mission était jusque-là en partie déléguée aux *Stadtjugendringe*, avec une marge de manœuvre assez large laissée par les autorités publiques. La crainte que ces parlements de jeunes soient politisés et instrumentalisés par

42/Conseils des ONG de jeunesse des villes.

les autorités locales et ne deviennent qu'un tremplin politique pour les jeunes leaders était également exprimée. Une clarification des rôles de chacun et de l'intérêt de cette forme de participation était nécessaire. Les *Jugendparlamente* permettent un exercice du pouvoir par les jeunes et leur donnent la possibilité d'être directement en contact avec les décideurs locaux. En revanche, les *Stadtjugendringe* ne le permettent pas toujours car ils sont gérés par un secrétariat de permanents, salariés par les autorités locales. De plus, les membres du conseil d'administration, qui sont les leaders des ONG de jeunesse membres du Ring sont, pour la plupart, âgés de plus de 27 ans.

■ Soutien à la création d'une fédération des parlements de jeunes de Bavière

Actuellement, d'après les informations transmises par le *Landesjugendring* de Baden-Württemberg, les parlements de jeunes reçoivent le soutien des *Jugendringe* municipaux et régionaux. Ainsi, en Bavière, les parlements de jeunes ont été soutenus dans leur démarche pour constituer une fédération des parlements de jeunes de Bavière (environ trente à quarante structures). Les coordinateurs de la fédération déclarent qu'ils souhaitaient être reconnus comme interlocuteurs des autorités de jeunesse de Bavière. Il leur fallait, pour cela, être membres du *Landesjugendring* de Bavière. Mais les parlements de jeunes des différentes villes pris séparément ne constituaient pas des acteurs suffisamment influents pour susciter l'intérêt du *Landesjugendring*. Ils ont alors choisi de se regrouper en une association. L'obtention d'un statut juridique leur permet aussi d'obtenir des subventions. Les coordinateurs de l'association des parlements de Bavière affirment avoir été motivés par l'exemple de leurs homologues du *Land* voisin de Baden-Württemberg, où une telle association existe depuis dix ans et bénéficie d'une subvention du ministère de la Jeunesse du *Land*.

■ Soutien à la mise en place d'un forum de jeunes à Böblingen

Dans d'autres cas, l'autorité locale confie au *Stadtjugendring* le soin de créer une structure de participation des jeunes. C'est le cas de Böblingen, mentionné plus haut. Le *Stadtjugendring* a pu embaucher, grâce à une subvention de l'autorité locale, un salarié chargé de faciliter la participation des jeunes. En treize mois, l'animateur a eu le temps de mobiliser un grand nombre de jeunes. Plusieurs forums de jeunes ont été organisés dans chacun des districts de la ville. Parmi les actions réalisées par les forums, il y a, entre autres, une piste de skateboard et un mur d'escalade. Les jeunes ont aussi été amenés à intervenir sur le plan urbain de leur ville. Une réflexion sur les transports scolaires a conduit à une modification de l'organisation des horaires de passages des bus scolaires. Le forum a permis à l'autorité locale de mieux cerner la diversité des besoins et des centres d'intérêts des jeunes de la ville. De plus, un travail de rapprochement entre les élus politiques et les jeunes a été amorcé. Selon l'animatrice, la participation des jeunes à toutes les étapes du projet, de la décision à la réalisation, leur permet de prendre conscience de l'investissement nécessaire à l'aboutissement du projet.

Le travail du forum de jeunes a aussi eu des conséquences sur le tissu de la société civile. Selon la directrice du *Stadtjugendring* de Böblingen, la ville compte près de cinquante organisations de jeunesse qui, pour la plupart, ne collaborent pas entre elles. Certaines ont été très réticentes à l'idée de participer au projet et à diffuser l'information auprès de leurs membres. Par le biais du forum, les jeunes ont aussi découvert l'existence de ces différentes ONG de jeunesse. Un autre des intérêts du forum est de faire découvrir la vie associative et de susciter l'engagement des jeunes.

La participation des jeunes à la vie publique locale peut aussi être entendue comme une méthode intégrée et globale qui devrait être utilisée dans tous les secteurs qui traitent des questions de jeunesse. C'est la conception d'Ursula Lausterer, animatrice de jeunes à

Böblingen. Elle déplore que l'autorité locale ait mis fin au programme de promotion de la participation des jeunes. En effet, ce programme avait permis d'organiser des forums qui ont abouti à la réalisation d'actions. Elle rappelle qu'elle a mis plusieurs mois à gagner la confiance des institutions de la ville (écoles et ONG de jeunesse) et à amorcer une dynamique de coopération entre les ONG de jeunesse. L'arrêt du programme a eu pour conséquence de stopper les collaborations établies et de remettre en cause le processus enclenché auprès des jeunes.

La participation des jeunes à la vie publique locale : un enjeu national

La participation des jeunes s'inscrit dans un contexte d'interrogation au niveau national sur l'intégration des jeunes dans la société et sur la prise en compte de la jeunesse dans une société vieillissante, à l'image de nombreux pays de l'Europe de l'Ouest⁴³.

■ La perception et le soutien des autorités gouvernementales

Une étude financée en 1997 par l'entreprise Shell a eu des retentissements importants en Allemagne. L'enquête a rappelé le faible taux de participation politique des jeunes et a mis en évidence leur sentiment de ne pas pouvoir se faire entendre au sein de l'institution scolaire. Les jeunes ont exprimé massivement le manque d'écoute et de prise en compte de leurs attentes dans le fonctionnement du système scolaire. D'après Petra Weininger⁴⁴, de tels constats ont amorcé une réflexion sur le système éducatif. Le soutien à la participation des jeunes prend une forme différente au niveau fédéral et au niveau des *Länder*. Ces deux niveaux administratifs disposent chacun d'un pouvoir législatif.

En lançant le projet P (pour participation), le gouvernement fédéral aborde la participation par le biais de la relation entre les jeunes et les décideurs publics. Le projet relève notamment du programme *Come in contract*⁴⁵. Il vise à susciter l'engagement des jeunes dans la réalisation de projets. Les jeunes peuvent proposer à une institution publique de coopérer avec eux pour la réalisation d'un projet. Cette coopération sera formalisée par un contrat qui peut être passé avec une commune, une école ou tout établissement public. Il est censé garantir aux jeunes le soutien de l'institution dans la réalisation de leur projet.

Le DBJR est chargé de mettre en place ce programme. Comme l'indique son secrétaire, la participation doit faire l'objet d'un long processus d'apprentissage de la part à la fois des adultes et des jeunes. Ces derniers doivent apprendre de quelle manière fonctionne le monde politique et institutionnel. Les adultes, quant à eux, doivent apprendre à écouter les jeunes et à comprendre leur comportement. À titre d'exemple, l'un des décalages observés entre les jeunes et les politiques se trouve dans la notion du temps nécessaire à la réalisation des projets. Les jeunes veulent voir rapidement le résultat de leur travail alors que les adultes sont conscients que les démarches administratives freinent la mise en œuvre du projet.

Come in contract a été initié en 2004. La commission de sélection a choisi quinze projets, qui ont chacun reçu 2 000 euros, pour la réalisation d'actions diverses. Au niveau des *Länder*, le gouvernement de Baden-Württemberg a décidé de promouvoir la participation des jeunes à l'intérieur de toutes les sphères d'influence de la société. Il s'agit de former des citoyens autonomes, en développant une responsabilité sociale qui doit mener à une responsabilité politique. Le gouvernement a conscience que l'entrée dans le monde du travail exige désormais des compétences complémentaires à celles apportées par l'enseignement scolaire (créativité et renforcement de la personnalité). Afin de valoriser les compétences acquises hors de l'école et de faciliter

43/Source : département jeunesse du gouvernement de Baden-Württemberg.

44/Elle travaille au sein du département jeunesse du ministère de la Culture, de la Jeunesse et du Sport du Land de Baden-Württemberg.

45/Ce projet a été initié suite au passage de la caravane *Envie d'agir* du ministère français de la Jeunesse et des Sports qui s'est effectué au printemps 2004 dans sept capitales européennes. Ce projet consistait à promouvoir l'engagement des jeunes grâce à l'organisation de concours de projets de jeunes.

l'entrée sur le marché du travail, le gouvernement a diffusé un « Pass » imprimé sur lequel les jeunes peuvent faire apparaître leurs expériences extrascolaires, en particulier les compétences acquises par le travail volontaire au sein d'une organisation. Les jeunes peuvent se procurer ce « Pass » pour une somme symbolique auprès du *Jugendring* de leur ville.

Le gouvernement de Baden-Württemberg a fait, depuis quelques années, le constat de la nécessité de favoriser la participation des jeunes dans les institutions publiques et les organes de la société civile. Le département de la jeunesse a été créé il y a dix ans. Le terme « jeunesse » a récemment été ajouté à « ministère de l'Éducation, de la Culture et du Sport ». Pour Petra Weininger, ce changement témoigne de la volonté politique d'agir en faveur de la jeunesse et du fait que la jeunesse doit être explicitement reconnue comme représentant l'avenir de la société actuelle. Selon elle, cette prise de conscience s'est opérée au vu de plusieurs éléments. D'un point de vue économique, le vieillissement de la population et la remise en cause du système social qui en découle met en lumière l'importance de sensibiliser les jeunes dès leur plus jeune âge à l'intérêt général. De plus, le taux croissant de chômage des jeunes nécessite de repenser leur formation.

■ La participation et l'accès à l'information

La question de la participation des jeunes est souvent abordée du point de vue des adultes qui travaillent pour les jeunes. L'association Servicestelle Jugendbeteiligung aborde, elle, le sujet du point de vue des jeunes. D'après cette association, la participation des jeunes n'est effective qu'à partir du moment où ils passent du statut de bénéficiaire à celui de participant. Dès lors, le soutien dispensé par les adultes doit être adapté aux besoins des jeunes et non leur être imposé. La participation des jeunes est aussi facilitée par l'accès à l'information. Les consultations de la jeunesse organisées pour l'élaboration du livre blanc ont fait apparaître en Allemagne une lacune dans les domaines de l'information, de la formation et de la mise en réseau des ONG de jeunesse. La Servicestelle Jugendbeteiligung a alors été créée en 2001 par un groupe de jeunes ayant participé aux consultations, avec l'idée que ces lacunes devaient être comblées par les jeunes eux-mêmes. Cette démarche apparaît comme un moyen de responsabiliser la jeunesse, le principe de l'association étant de « travailler pour les jeunes et avec les jeunes ».

L'information est assurée par des jeunes actifs au sein de différents projets relatifs à la jeunesse, nommés « infoscouts ». Ils peuvent être membres d'une ONG de jeunesse ou d'un conseil de jeunes ou bien être actifs au sein d'un projet mis en place à leur initiative hors de tout cadre institutionnel. Ils sont chargés de faire remonter tout type d'informations concernant les questions de jeunesse vers l'un des trente-deux bureaux régionaux. Le bureau national procède ensuite à la mise en réseau des informations. Les « infoscouts » sont en contact les uns avec les autres. Ils échangent leurs expériences, leurs savoirs et leurs idées. De cette façon, ils assurent mutuellement leur information et la mise en réseau de leurs projets.

La Servicestelle Jugendbeteiligung a bénéficié jusqu'en juillet 2004 d'une subvention du ministère fédéral de la Jeunesse. Par la suite, elle poursuivra sa mission en tant qu'« association déclarée⁴⁶ » et se financera par le biais des projets qu'elle réalisera notamment grâce au soutien de fondations et d'autres partenaires.

PERSONNES INTERROGÉES

Martin BAUER et Martin WODIANKA : coprésidents du *Jugendparlament* (parlement local de jeunes) de Schrobenhausen (Bavière) et coordinateurs du *Bayerischer Jugendparlament* (association des parlements de jeunes du *Land* de Bavière).

Thies GROT : membre du conseil d'administration du Deutscher Bundesjugendring (DBJR – Conseil national des organisations de jeunesse).

Ursula LAUSTERER : animatrice de jeunesse, responsable de la mise en place du programme de participation des jeunes au sein de l'autorité locale de Böblingen.

Heicke LUCK : membre permanent du *Sadtjugendring* de Böblingen (conseil des ONG de jeunesse de la ville de Böblingen) dans le *Land* de Baden-Württemberg.

Anette NIEDERFRANKE : ministère de la Famille, des Personnes âgées, des Femmes et des Jeunes (État fédéral), en charge du département de la jeunesse.

Winfried PLATZER et Gerhard BOTTCHER : secrétariat permanent du *Bayerischer Jugendring* (BJR – conseil des ONG de jeunesse de Bavière).

Gerlinde ROHM et Udo WENZL : secrétariat permanent du *Landesjugendring* de Baden-Württemberg (conseil des ONG de jeunesse de Baden-Württemberg).

Jochen RUMMENHOLLER : secrétariat permanent du DBJR.

Manuel SCHNEIDER et Pauline TOLON : salariés de l'association Servicestelle Jugendbeteiligung (Service information jeunesse).

Petra WEININGER : travaille au sein du département de la jeunesse du ministère de la Culture, de la Jeunesse et du Sport du *Land* de Baden-Württemberg.

... La France, par Nathalie Rossini

Bref historique

En France, l'histoire de la participation des jeunes à la vie locale est étroitement liée à celle des conseils d'enfants et de jeunes. Si ces derniers perdurent maintenant depuis plus de vingt ans, leurs origines se situent dans le cadre d'initiatives ponctuelles, repérées dès 1944 et jusqu'à la fin des années 1970. C'est en effet en 1979 que naîtra le premier conseil inaugurant l'histoire officielle des conseils d'enfants et de jeunes.

■ Les prémices de la participation locale des jeunes

Le premier projet⁴⁷ qui a affiché l'intention de donner une place spécifique aux jeunes dans la vie publique fut proposé par André Basdevant dans son rapport rédigé en 1944. Sa réflexion sur la mise en place d'une administration de la jeunesse l'a conduit à proposer la création, à la Libération, d'un parlement de jeunes. Celui-ci devait permettre aux jeunes d'être représentés à tous les niveaux territoriaux. Sa vocation aurait été de recueillir des informations sur les besoins des jeunes et d'y apporter des solutions. Si cette proposition n'a pas été suivie d'effets, elle pose néanmoins la première pierre d'une démarche qui, dans sa philosophie, va s'incarner à travers quelques initiatives locales (et non plus au niveau national comme le portait l'idée de ce parlement) à partir des années 1960.

Les premiers conseils de jeunes à voir le jour en France ont été créés dans différentes villes entre 1963 et 1968 sans que l'on puisse établir de lien entre chacune de ces initiatives⁴⁸. Le premier a été mis en place à Sedan en 1963. D'après Pierre Maillard, l'un de ses principaux acteurs⁴⁹, ce conseil de jeunes élus permettait d'assister aux réunions du conseil municipal afin de réagir aux projets du maire. Il cessera d'exister en 1968. Entre-temps, les villes de Cholet, Saint-Lô, Laval et Ray-sur-Orme ont eu des conseils de formes similaires pour des durées d'une à deux années. D'autres villes (comme Compiègne, Ajaccio, Hyères...) ont, semble-t-il, adopté une démarche identique, sans que l'on trouve de traces plus précises de l'histoire de leurs conseils. D'autres initiatives très ponctuelles de consultation des jeunes, qui n'aboutissent pas à la création d'un conseil, se repèrent au cours des années 1960. Il s'agit, par exemple, de la consultation des enfants de la commune de Saumur organisée par le maire autour du schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme⁵⁰. Enfin, la dernière initiative que l'on identifie, avant la création du conseil municipal d'enfants de Schiltigheim en 1979, est celle de la commune de Vandoncourt en 1971⁵¹. Sur l'initiative du maire, un conseil de jeunes a été mis en place, il a duré jusqu'à la fin de sa mandature en 1976. Il comprenait treize conseillers élus âgés de 15 à 25 ans. Ce conseil s'intégrait dans une démarche plus large de participation initiée par la municipalité, puisqu'il prenait place aux côtés d'un conseil des anciens et d'un conseil des associations. Il y eut d'ailleurs dans cette commune des référendums locaux sur les projets municipaux à l'occasion desquels toute personne (française ou étrangère) de plus de 15 ans pouvait voter. Cette démarche ne trouvera pas de continuité après 1976.

■ L'émergence du premier conseil qui « fait histoire »

Le conseil municipal d'enfants qui est créé en 1979 à Schiltigheim, commune limitrophe de Strasbourg, incarne la mémoire vive des conseils actuels, d'une part, parce qu'il existe encore, d'autre part, parce qu'il

47/TÉTARD F., *La généalogie des conseils*, note d'étape pour l'ANACEJ et intervention lors du colloque organisé par l'ANACEJ à l'Assemblée nationale en octobre 1998.

48/RICHEZ J.-C., « Les conseils de jeunes dans toutes leurs histoires » in ROSSINI N., *Les jeunes conseillers engagés dans la démocratie locale*, coll. « Publication de l'INJEP », n° 63, Marty-le-Roi, mai 2003.

49/Pierre Maillard était alors âgé de 16 ans. Voir l'entretien avec Françoise Tétard et Claire Jodry, ANACEJ.

50/VULBEAU A., ROSSINI N., *Les conseils municipaux d'enfants et de jeunes : à la recherche d'un dispositif de participation*, IDEF/ANACEJ, Paris, 1993.

51/WARGNY C., *À Vandoncourt, c'est tous les jours dimanche*, Syros, Paris, 1980.

dispose d'un fonctionnement présent dans d'autres communes ayant actuellement des conseils d'enfants et, enfin, parce qu'il va faire événement et être à l'origine de la création de plusieurs conseils. Il semble que cette initiative ait été assez spontanée. 1979⁵² fut l'Année internationale de l'enfance et, dans ce contexte, Alfred Muller, maire de la commune, souhaitait pouvoir rencontrer des enfants de Schiltigheim afin de les entendre et de mieux les connaître. Cette démarche s'inscrivait dans un contexte où la mairie développait un dialogue avec les habitants, notamment autour des questions d'urbanisme. La rencontre fut riche, dépassant manifestement les attentes des adultes. Elle a ainsi vu le jour dans un environnement local où plusieurs acteurs (notamment l'adjoint aux affaires sociales et le directeur d'un centre socioculturel) s'interrogeaient sur le statut de l'enfant et sur la place des jeunes, avec le souci de mettre en place une démarche permettant de les écouter au-delà d'un événement ponctuel.

C'est ainsi que fut créé le conseil municipal des enfants de Schiltigheim qui devait permettre « aux enfants de se faire entendre des pouvoirs publics, et aux décideurs de savoir quelque chose de l'enfance⁵³ ». Il apparaît clairement que la forme et le fonctionnement de ce conseil sont restés à un niveau expérimental quelque temps avant de se stabiliser⁵⁴. Le fonctionnement du conseil était coordonné par le service municipal de la jeunesse. Rapidement, un poste d'animatrice permanente lui fut attribué, suivi de deux autres postes. Le maire et une commission d'élus décidaient progressivement des actions des enfants à inscrire au budget, les opérations réalisées étant réparties entre les différents postes budgétaires municipaux. En plus de ce travail de propositions et de projets des enfants vers les élus adultes, ces derniers leur soumettaient également des questions pour avis.

Les conseillers étaient des enfants âgés de 10 à 13 ans, élus dans les écoles primaires de la ville (CM2) et dans les centres socioculturels pour, à l'époque, un mandat d'un an renouvelable. Deux séances plénières (l'une vers novembre et l'autre en mai) ponctuaient les travaux. Elles permettaient aux jeunes conseillers de dialoguer avec les élus adultes sur les projets envisagés et les projets réalisés. Entre les séances plénières, les jeunes élus étaient répartis en quatre commissions dont les thèmes n'étaient pas définitifs et qui changeaient, pour certains, d'une année sur l'autre. En 1982⁵⁵, quatre thèmes de commissions ont été établis de manière durable : « espaces de jeu », « vie scolaire », « temps libre et culture » et « ville » (sécurité et circulation). Une commission « vivons ensemble » est ajoutée en 1986. Une partie de ces modalités de fonctionnement se retrouvent actuellement dans certains conseils.

■ L'essor des conseils à partir de 1990

À dater de la création du conseil de Schiltigheim, d'autres conseils vont voir le jour. Timidement dans les premières années (de 1979 à 1985) où l'on en recensait une dizaine, puis plus franchement pour atteindre le chiffre de 200 conseils en 1990. Un bond significatif va avoir lieu au cours de cette décennie puisque l'on dénombrait 940 conseils en France en 1997. On estime qu'il existe aujourd'hui aux alentours de 1 600 conseils⁵⁶. Dans cet ensemble, comme nous le verrons plus loin, se rencontrent différents types de conseils qui, même s'ils restent encore majoritairement communaux, sont aussi des conseils généraux et régionaux de jeunes, des conseils intercommunaux, des conseils d'enfants comme des conseils de jeunes, y compris de jeunes majeurs. Il est cependant difficile, même par des recensements systématiques, de connaître leur nombre exact, puisqu'il s'agit d'espaces de participation qui n'ont pas de statut juridique et qui ne dépendent d'aucune tutelle.

Divers éléments peuvent éclairer le développement des conseils dans les années 1980, à commencer par la médiatisation des premières expériences

52/Voir l'entretien de Nathalie Rossini avec Alfred Muller en 1992 dans le cadre de l'étude menée avec Alain Vulbeau : **Les conseils municipaux d'enfants et de jeunes : à la recherche d'un dispositif de participation**, op. cit.

53/JODRY C., **À 13 ans, déjà citoyen !**, Syros, Paris, 1987.

54/Entretien en décembre 1999 avec Lucien Ganter (adjoint aux affaires sociales en 1979), lors des 20 ans du conseil. Il déclara, entre autres, que la démarche du conseil s'est d'abord concentrée sur un quartier, puis, une fois « testée », s'est étendue aux autres quartiers pour s'ancrer sur l'ensemble de la commune.

55/JODRY C., **À 13 ans déjà citoyen !**, op. cit.

56/Sources ANACEJ, octobre 2004.

et l'intérêt qu'ils suscitent auprès de plusieurs acteurs publics. Ainsi, le Conseil national de prévention de la délinquance, présidé par Gilbert Bonnemaïson, voit dans les conseils un outil pouvant contribuer à réduire les inégalités et à favoriser l'insertion des jeunes. Il financera la réalisation d'un film sur les conseils en 1984⁵⁷. En 1985, la circulaire de Jean-Pierre Chevènement, alors ministre de l'Éducation nationale, consacrée à l'éducation civique à l'école qu'il préconise « vivante », jouera également un rôle dans cet essor des conseils qui peuvent être présentés comme des lieux d'apprentissage vivants de la citoyenneté. Un acte majeur en faveur des conseils émanera en 1988 de la circulaire Pierre Joxe⁵⁸, qui promeut clairement les conseils d'enfants et de jeunes. Ils sont comparés à une commission extramunicipale où les jeunes qui sont intéressés, présentés comme des partenaires à part entière, pourront traduire leurs aspirations ou doléances au sein du conseil municipal, ces conseils tenant lieu également d'espaces éducatifs promouvant l'instruction civique. En 1989, Pierre Joxe, ministre de l'Intérieur, fera publier *Un guide à l'usage des élus* destiné à ceux qui veulent mettre en place un conseil et incitant les maires à suivre cette démarche. Ce guide sera réédité en 1992.

En 1995, les conclusions de la consultation des jeunes, initiée par le premier ministre Édouard Balladur, aboutiront, entre autres, à proposer la création de conseils de jeunes dans toutes les villes de plus de 5 000 habitants. Bien qu'elle n'ait pas eu de suite, cette proposition a certainement inspiré diverses initiatives locales. Par ailleurs, le développement des conseils s'est accompagné à partir de 1987 de la création de deux associations regroupant une partie des communes ayant mis en place des conseils d'enfants et de jeunes :

- l'ANCME⁵⁹, fondée par des maires socialistes de petites villes et essentiellement portée par deux membres des FRANCAS, mouvement de jeunesse et d'éducation populaire ;

- la CVCJ⁶⁰, créée à la même période, qui se positionnait avant tout comme un mouvement d'élus et de communes, là où la première se situait clairement dans la lignée de l'éducation populaire.

Ces deux associations fusionneront en 1991 et donneront lieu à la création de l'Association nationale des conseils d'enfants et de jeunes (ANACEJ), association dont le conseil d'administration comprend un collège de fédérations de jeunesse et d'éducation populaire, un collège d'élus locaux, un collège de personnes qualifiées et un comité jeunes, et dont les adhérents sont des collectivités territoriales. Son objectif est « de regrouper toute personne morale ou physique ayant pour but de promouvoir toute structure, notamment les conseils d'enfants ou de jeunes, permettant la reconnaissance de l'enfant ou du jeune comme partenaire à part entière dans la vie de la cité⁶¹ ». Si, bien entendu, il n'y a aucune obligation pour les collectivités possédant un conseil d'y adhérer, cette association qui regroupe actuellement quatre cent quatre-vingt adhérents devient de fait une sorte de référent sur la question et le porte-parole de ces conseils auprès des pouvoirs publics. Elle bénéficie de l'agrément d'association nationale de jeunesse et d'éducation populaire donné par le ministère de la Jeunesse et des Sports.

Les évolutions majeures des conseils d'hier à aujourd'hui

■ Un modèle sans « modèle » ?

Chaque conseil d'enfants ou de jeunes est unique car il est toujours marqué de l'empreinte de la collectivité qui le crée, spécificité d'ailleurs fortement revendiquée. Mais, malgré cette diversité, ces conseils ont en commun des références que l'ANACEJ a contribué par son rôle de porte-parole et d'expertise à formaliser. Pour autant, celle-ci n'a jamais souhaité créer et attribuer un label qui aurait modélisé ce qu'est un conseil. Elle a néanmoins produit des documents pédagogiques et des documents de référence⁶² destinés à accompagner la création des conseils et à aider à améliorer leur fonctionnement.

57/ VULBEAU A., ROSSINI N. *Les conseils municipaux d'enfants et de jeunes : à la recherche d'un dispositif de participation*, op. cit.

58/ Ministère de l'Intérieur, circulaire NOR du 29 novembre 1988.

59/ Association nationale des conseils municipaux d'enfants.

60/ Convention des villes pour les conseils de jeunes.

61/ Extrait de l'article 2 des statuts de l'ANACEJ.

62/ Pour ne citer que le plus récent et le plus global : *Notre accord*, document de l'ANACEJ adopté en assemblée générale en octobre 2002.

La principale référence de ces conseils est la Convention internationale des droits de l'enfant ratifiée par la France en 1990 et, plus spécifiquement, ses deux articles qui affirment le droit pour les enfants à l'expression d'une part et, à la participation, d'autre part. Si nous devons citer d'autres références en termes de valeurs ou de philosophie, il est clair que la démarche des conseils relève également du courant d'innovation pédagogique (pédagogie active), dont Célestin Freinet fut le représentant et qui a affirmé avec d'autres que l'enfant doit être considéré comme une personne. Les conseils sont des espaces de participation à la vie locale proposés par les élus locaux aux enfants ou aux jeunes. Ils leur offrent un espace d'expression et la possibilité de soumettre aux décideurs locaux des propositions ou des projets (travaillés et argumentés) concernant la vie locale. Les conseils sont des lieux autant de consultation que de concertation, le dialogue entre les jeunes conseillers et les élus adultes faisant partie intégrante de la démarche. Ils ont la particularité d'allier dans leurs objectifs deux dimensions singulières : une visée pédagogique, car ils se présentent comme des lieux d'apprentissage de la citoyenneté pour les jeunes, de manière concrète et active, et une visée « politique » au sens premier du terme, car les jeunes conseillers sont censés pouvoir agir à des degrés divers sur les affaires de la cité. Dans leur grande majorité, ils n'ont pas de statut juridique et s'apparentent à une commission extramunicipale. Ils font généralement l'objet, au moment de leur création, d'une délibération au conseil municipal. La tranche d'âge est fixée par les élus et même si leur fonctionnement varie souvent d'une collectivité territoriale à l'autre, on retrouve un certain nombre d'invariants. Ces conseils comportent un nombre défini d'enfants ou de jeunes qui sont soit élus par leurs pairs (dans les établissements scolaires, les équipements de quartiers, les associations locales, voire les foyers de jeunes travailleurs pour une petite partie d'entre eux), soit retenus sur la base du volontariat simple pour devenir de jeunes conseillers. Le mandat est généralement de deux ans, renouvelable ou non selon les communes, et comporte parfois des aménagements (renouvellement par tiers chaque année, possibilité de rester une année supplémentaire pour les jeunes conseillers qui souhaitent être présents jusqu'à la fin d'un projet...).

Un animateur (professionnel en général dans les villes grandes et moyennes, souvent bénévole dans les petites communes) encadre la vie du conseil, prend en charge l'animation du temps de travail et gère le déroulement des cycles de fonctionnement du conseil. Le travail s'organise par groupes de projets ou par commissions thématiques qui se réunissent en moyenne toutes les deux à trois semaines. Des séances plénières, en présence du maire et d'une partie des élus, se tiennent deux à trois fois par an afin d'engager un dialogue entre les jeunes conseillers et les élus, de les tenir informés et d'obtenir, le cas échéant, leur aval pour la mise en œuvre des projets présentés. Certains se réalisent assez rapidement, d'autres verront leur réalisation dépasser la durée du mandat. Dans ce cas, ce sont les nouveaux jeunes conseillers qui prennent la suite du projet engagé. Les thématiques des commissions sont spécifiques à chaque conseil mais concernent généralement les questions de sports, de loisirs, de santé, de lutte contre les discriminations, d'environnement, de solidarités (locale, nationale voire internationale), de sécurité parfois (dans laquelle on trouve souvent des aménagements des voies publiques mais également des outils ou des campagnes de sensibilisation contre les violences, le racket...), de communication...

Si les conseils partagent actuellement les mêmes références et ont des caractéristiques communes, comme nous venons de l'évoquer, ils gardent néanmoins une souplesse de fonctionnement qui leur a permis d'évoluer au fil du temps, jusqu'à composer aujourd'hui un paysage assez varié.

■ Les évolutions majeures des conseils dans le temps jusqu'au paysage actuel

Depuis le « premier » conseil de Schiltigheim, les conseils en France ont connu diverses évolutions. À la suite de celui-ci, beaucoup de conseils d'enfants (de 9 à 12 ans) se sont créés en empruntant parfois largement leur fonctionnement à celui des élus adultes. C'est la raison

pour laquelle ces conseils étaient composés, dans les premières années, d'enfants systématiquement élus (certaines communes allant parfois jusqu'à élire un maire-enfant), avec un nombre identique à celui des conseils d'adultes et fonctionnant, comme pour ces derniers, par commission. Au départ, la dimension pédagogique de leur mission était davantage mise en avant que la dimension « politique ». Avec le temps, selon les logiques et les dynamiques locales, plusieurs évolutions vont se faire jour.

La tranche d'âge. Des conseils « d'enfants » initiaux vont peu à peu émerger les conseils de jeunes qui, encore récemment, concernaient essentiellement des jeunes âgés de 13 à 17 ans. Depuis quelques années, la limite des 18 ans, à laquelle s'arrêtait presque systématiquement la plupart des conseils, a été repoussée. Des conseils intégrant les jeunes majeurs se sont développés, la tranche d'âge pouvant aujourd'hui atteindre 25 ans.

Le mode de désignation. L'élection a cessé d'être le mode de désignation systématique des jeunes conseillers. Le principe du volontariat a été adopté par un certain nombre de collectivités, dans un premier temps principalement pour des conseils de jeunes, mais également et de plus en plus pour des conseils d'enfants.

Le territoire. Les premiers conseils se situaient uniquement sur le territoire de la commune, mais leur développement va s'accompagner d'une diversification des territoires de référence. C'est ainsi que l'on verra apparaître des conseils intercommunaux, des conseils généraux et des conseils régionaux de jeunes, ainsi que, pour certaines grandes villes, des conseils de jeunes par quartiers qui sont regroupés ensuite à l'intérieur du conseil communal de jeunes.

Les objectifs. Les conseils vont peu à peu intégrer la double dimension pédagogique et politique dans leurs objectifs et vont parfois aussi poursuivre des objectifs plus larges, comme le développement de la démocratie locale. Dans ce cas de figure, le conseil de jeunes est souvent entouré d'autres conseils ou d'autres espaces de participation (conseils de quartier, conseils de sages, conseils de résidents étrangers...). Il arrive plus rarement, même si cela se constate actuellement, qu'il soit rattaché à la politique de la ville. Le plus souvent, il relève de la politique jeunesse de la collectivité.

Les encadrants. Si le conseil de Schiltigheim s'est rapidement entouré d'animateurs professionnels au statut de salarié, les animateurs étaient, durant de nombreuses années, plutôt des bénévoles ou des salariés des services municipaux à qui l'on proposait de consacrer quelques heures de leur service à l'animation du conseil. Petit à petit, une catégorie d'animateurs, les « animateurs de conseils », s'est donc créée, au point que des profils de poste particuliers sont désormais définis pour cette fonction.

Le paysage actuel des conseils est très composite et fait de toutes les diversités qui viennent d'être évoquées. Apparaissent également aujourd'hui des espaces de participation des jeunes à la vie locale qui ne se constituent pas en conseils, mais fonctionnent sur une base plus informelle comme des forums. Les premiers acteurs des conseils sont les collectivités territoriales. Elles seules ont la capacité de créer ou non un conseil et d'en définir les contours, même si les jeunes conseillers contribuent toujours à l'évolution interne de ces espaces. Aux côtés de ces acteurs, on en rencontre d'autres, comme l'ANACEJ qui promeut ces formes de participation. Sur le terrain et de manière assez inégale en termes d'implication et d'implantation géographique, certaines fédérations de jeunesse et d'éducation populaire accompagnent les conseils et parfois aident à leur animation⁶³.

La participation des jeunes dans le contexte national

La participation locale des jeunes à travers les conseils pose, à un moment donné, la question de leur participation dans leurs lieux de vie, par exemple dans le cadre scolaire, mais également dans les lieux d'activités périscolaires et extrascolaires largement investis en France par le monde associatif. Si l'on se situe moins ici dans le cadre précis d'une participation des jeunes à la vie

63// Il s'agit des structures locales émanant des FRANCAS, de la Ligue de l'enseignement (notamment les fédérations des œuvres laïques), de Léo Lagrange, des CEMÉA, de l'ACE...

locale, l'écho de cette question auprès d'autres acteurs, qu'ils soient associatifs ou institutionnels, apporte un éclairage supplémentaire à l'état de cette question.

■ Les acteurs associatifs

Comme nous l'avons vu, certaines fédérations de jeunesse et d'éducation populaire, notamment les FRANCAS, ayant placé au cœur de leur projet pédagogique la question de la place de l'enfant, vont se trouver engagées dans l'histoire des conseils d'enfants et de jeunes. Ces associations se regroupent au sein du CNAJEP⁶⁴. Elles ont, pour la plupart (à l'exception de l'ANACEJ), des antennes locales réparties sur l'ensemble du territoire. Celles-ci, selon les logiques locales, peuvent être, encore aujourd'hui, plus ou moins impliquées dans la mise en place de conseils auprès de collectivités et parfois aider à leur animation.

Elles se caractérisent néanmoins davantage comme des associations qui travaillent avec des enfants et des jeunes, selon une approche spécifique basée notamment sur le respect de la place et du rôle de ces derniers, que comme des associations de jeunes. Leurs instances décisionnaires ont d'ailleurs une certaine difficulté à intégrer des jeunes en leur sein. Ce constat d'associations dites « de jeunesse », qui laissent peu de place aux jeunes dans leurs instances et donc dans leurs orientations⁶⁵, peut éclairer l'engagement des jeunes dans des lieux comme les conseils. La création des juniors associations⁶⁶ est, dans ce contexte, importante à relever. Cette démarche permet à des jeunes âgés de 13 à 18 ans de constituer une association et d'obtenir des droits identiques à ceux des associations de loi 1901. Ils peuvent ainsi se constituer en junior association en déposant leur dossier, non pas en préfecture, mais auprès du Réseau, seul habilité à délivrer le label « junior association ». Le label officialise l'engagement des jeunes et le relais départemental du Réseau. Il s'agit d'une forme associative proposée aux jeunes mineurs mais encadrée par une structure et par des adultes. La structure encadrante leur permet d'obtenir les assurances nécessaires (responsabilité civile), les moyens d'ouvrir un compte en banque...

Si l'on peut considérer qu'il existe par ailleurs localement, selon les communes voire les quartiers, des associations de jeunes, elles sont rarement organisées en réseau ou en mouvement et doivent alors trouver une légitimité pour se faire entendre des élus ou à défaut se positionner dans un rapport de contre-pouvoir. Rares sont celles qui se structurent en mouvement de jeunes tel que le MRJC, que l'on trouve d'ailleurs impliqué dans la mise en place de certains conseils de jeunes.

■ Des soutiens ministériels...

Concernant la participation locale des jeunes, nous avons pu mettre en évidence plusieurs marques de l'intérêt porté aux conseils par diverses personnalités gouvernementales. En termes de soutiens plus pérennes et concrets, en 1992, le ministère de la Jeunesse et des

Sports, en la personne de sa ministre Frédérique Bredin, actera une reconnaissance de la démarche des conseils d'enfants et de jeunes en soutenant financièrement l'ANACEJ et en participant à l'organisation d'un grand rassemblement des conseils à la Grande Halle de la Villette⁶⁷. Il reste que si plusieurs ministres ou ministères se sont exprimés à diverses époques sur cette forme de participation des jeunes, peu laisseront de traces tangibles ou durables de leur positionnement. Seul le ministère de la Jeunesse inscrira, à partir de cette date, son soutien dans la durée. Les autres institutions publiques vont rester longtemps peu réceptives à cette démarche, voire à la question de la participation des jeunes.

Ce sera sur la base de partenariats précis et autour de projets communs que, peu à peu, des institutions comme la délégation interministérielle à la

64/Comité pour les relations nationales et internationales des associations de jeunesse et d'éducation populaire.

65/Voir l'étude réalisée par la commission jeunesse du CNAJEP. **La participation associative des jeunes**, octobre 2003. Elle analyse, entre autres, les freins et les éléments qui facilitent l'engagement associatif des jeunes.

66/Le Réseau national des juniors associations est une association fondée en 1998 par la Ligue de l'enseignement et de l'éducation permanente, l'association J. Presse et le GIP « DÉFI jeunes ».

67/La grande fête des conseils, organisée par l'ANACEJ et soutenue par le ministère.

ville, le Fonds d'action sociale (devenu le FASILD), le ministère de l'Éducation nationale, le ministère de l'Environnement vont soutenir l'idée ainsi que l'ANACEJ. Cependant, si ces institutions valident le principe d'une participation locale des jeunes, elles n'iront pas forcément jusqu'à se poser cette question de manière générique, par exemple en leur sein ou au sein des structures qu'elles portent (l'école pour l'Éducation nationale, la participation des jeunes dans le cadre des contrats de ville pour la DIV...). Mais ce contexte et ces liens institutionnels ont certainement préparé le terrain des initiatives ministérielles qui vont suivre.

■ ... aux initiatives ministérielles

L'initiative ministérielle la plus marquante dans ce domaine est la création en 1998⁶⁸, par Marie-George Buffet, ministre de la Jeunesse et des Sports, d'une instance de consultation des jeunes au niveau national, qui s'appellera Conseil permanent de la jeunesse, puis Conseil national de la jeunesse, assorti d'instances relevant de la même démarche à l'échelle départementale⁶⁹. La création de ces conseils, nés à la suite de multiples rencontres locales avec les jeunes initiées par la ministre afin d'entendre leurs préoccupations, fut annoncée à l'issue d'une rencontre nationale de la jeunesse qui eut lieu pendant deux jours entre les jeunes ayant participé à cette consultation et des membres du gouvernement, dont le premier ministre Lionel Jospin⁷⁰. Les diverses consultations des jeunes menées en amont faisaient ressortir leur demande d'être acteurs de la vie publique, précisément en ayant la possibilité d'y participer. Ainsi, le Conseil permanent de la jeunesse et les conseils départementaux de la jeunesse sont censés répondre à cette demande, même si l'arrêté de création leur attribue une vocation avant tout consultative⁷¹.

Le Conseil national a pour objectif de suivre l'application des mesures retenues lors des rencontres de la jeunesse et d'établir des propositions, les conseils départementaux ayant les mêmes prérogatives à l'échelle du département. Au départ, ces conseils étaient composés de trois collègues de jeunes âgés de 16 à 28 ans : le premier rassemblait des représentants d'organisations nationales de jeunes (partis politiques, syndicats, mouvements lycéens et étudiants), le deuxième, des représentants d'associations locales de jeunesse et des conseils départementaux de la jeunesse, le troisième, des personnes qualifiées. Ces collègues permettaient d'accueillir tous les jeunes, membres ou non d'une organisation. Mais les rencontres successives ont mis en évidence que les conseils départementaux n'étaient pas suffisamment présents au sein du Conseil national, ce qui entraînait une coupure entre le « national » et le « départemental ». Le renouvellement des membres des conseils en 2000 va tenir compte de cette demande en supprimant le collège des personnalités qualifiées et en créant un collège de représentants des conseils départementaux. L'entrée du Conseil dans la loi en juillet 2001⁷² va à nouveau en modifier la composition, des précisions étant apportées sur les organisations

nationales autorisées à siéger et des liens avec différentes instances de représentations renforcés. Le fonctionnement des conseils départementaux de la jeunesse va être limité par l'absence de contact avec les élus des collectivités territoriales, en particulier avec ceux des départements et des municipalités. En effet, les conseils départementaux sont encadrés et animés par les services déconcentrés (les directions départementales de la jeunesse et des sports) et sont censés avoir pour interlocuteur le préfet. Cette configuration limitera fortement leur action et leur développement. Au niveau national, d'autres difficultés surgiront, en particulier en raison de la faiblesse du travail interministériel sur les questions de jeunesse.

Souhaitée par le ministère, la déclinaison de cette démarche au niveau local par la mise en place de conseils locaux de la jeunesse, va être limitée pour des raisons de compétences territoriales. En effet, seuls les élus peuvent

68/ Arrêté du 7 janvier 1998.

69/ Pour plus de précisions sur ces dispositifs, voir l'ouvrage de Valérie Becquet : **Les conseils de la jeunesse : intuition politique, réalités territoriales**, INJEP, Marly-le-Roi, décembre 2002.

70/ Rencontre nationale de la jeunesse, 29 et 30 novembre 1997, INJEP, Marly-le-Roi.

71/ BECQUET V., **Les conseils de la jeunesse : intuition politique, réalités territoriales**, op. cit.

72/ Article 12, loi n° 2001-624 du 17 juillet 2001 portant diverses dispositions d'ordre social, éducatif et culturel et le décret n° 2002-708 du 30 avril 2002 relatif au Conseil national et aux conseils départementaux de la jeunesse. Se reporter à BECQUET V., « Autrement, c'est possible : les conseils de la jeunesse », **Agora débats/jeunesse**, n° 30, 2002.

impulser la création des conseils, la situation étant identique à celle des conseils d'enfants et de jeunes qui les ont précédés. De ce fait, le ministère de la Jeunesse et des Sports a essentiellement développé des actions d'accompagnement à la création des conseils et d'information des élus locaux. Il existe aujourd'hui un certain nombre de conseils se dénommant « conseils locaux de jeunes », soit parce qu'inspirés clairement par cette démarche, soit par extension d'une expression sans référence plus spécifique.

À la même période, le ministère de l'Éducation nationale crée les conseils de la vie lycéenne (CVL) afin de favoriser le dialogue entre les lycéens et l'ensemble des adultes de la communauté scolaire sur toutes les questions relatives à la vie et au travail scolaires. Cette initiative a été prise en 1998 à la suite de la consultation des lycéens organisée par Claude Allègre, alors ministre de l'Éducation, et coordonnée par Philippe Meirieu. Dans le rapport final, il est proposé la mise en place dans chaque établissement d'un conseil de la jeunesse lycéenne. À la rentrée 1998, une phase expérimentale fut lancée, laissant aux établissements volontaires le soin de créer un CVL⁷³. Moins de deux années plus tard, l'existence de ces conseils s'était généralisée à l'ensemble des lycées publics. La circulaire de juillet 2002 précise la composition, les modalités d'élection des membres et les attributions du conseil. Ils réunissent dix lycéens, dont sept élus au suffrage universel par leurs pairs, cinq représentants des enseignants ou des personnels d'éducation, trois représentants des personnels administratifs, sociaux et de santé et deux représentants des parents d'élèves. Les élections se déroulent tous les deux ans.

La création de ces conseils s'inscrit dans un processus d'encouragement de la participation des élèves au fonctionnement de leur établissement. En effet, si la fonction de délégué de classe est déjà ancienne, la loi d'orientation adoptée en 1989 avait relancé l'idée de dialogue avec les élèves en proposant la création du conseil des délégués des élèves qui verra réellement le jour en octobre 1990. Ce conseil réunissait l'ensemble des délégués de classe et était présidé par le proviseur de l'établissement, assisté des conseillers principaux d'éducation. Dans la continuité, le conseil académique de la vie lycéenne fut créé en 1991 dans chaque académie, puis, en 1995, le Conseil national de la vie lycéenne⁷⁴. À la rentrée 2004, le conseil des délégués des élèves a été remplacé par l'assemblée générale des délégués, qui se réunit deux fois par an. Ce changement a pour objectif d'éviter une concurrence entre le conseil des délégués des élèves et le conseil de la vie lycéenne, tout en préservant l'obligation de consulter l'ensemble des délégués des élèves.

Pour conclure, il faut souligner que la question de la participation locale des jeunes en France ne va pas encore totalement de soi, mais qu'elle a donné lieu depuis plus de vingt ans à bon nombre d'initiatives qui tentent de la faire vivre. Par extension, ou en parallèle peut-être, elle rencontre également aujourd'hui d'autres démarches plaçant la question de la participation des jeunes au centre de leur objet.

73/ Les conseils des délégués pour la vie lycéenne ont été créés par le décret n° 2000-620, en juillet 2000.

74/ Pour une vision complète de ces instances, voir : DURAND D., **Délégué flash**, coll. « Vie scolaire », SCEREN/CRDP de l'académie de Grenoble, Grenoble, 2004.

... L'Italie, par Marie-Ève Rialland et Valérie Becquet

Bref historique

■ Les formes de participation antérieures aux conseils de jeunes

Les conseils municipaux d'enfants. Selon le sociologue Claudio Caffarena⁷⁵, on dénombrerait aujourd'hui en Italie environ 300 à 400 conseils d'enfants, dont 55 dans la seule région du Piémont. Ils se sont développés à partir des années 1980. La ratification en 1991 par l'Italie de la Convention internationale des droits de l'enfant⁷⁶ a donné une nouvelle impulsion à leur développement. Ils sont apparus comme un moyen concret de mettre en œuvre les libertés d'expression, de pensée et d'association promues par la Convention. Les membres des conseils d'enfants sont âgés de 10 à 11 ans (dernière année d'école primaire) et de 13 à 14 ans (trois premières années de l'école moyenne). Les élections ont lieu dans toutes les écoles de la ville auprès des enfants de ces tranches d'âge.

On observe deux modèles de conseils d'enfants. Le plus souvent, le conseil existe dans le cadre d'une collaboration entre la mairie et les écoles : les projets des enfants sont alors élaborés en classe. Dans ce cas, le conseil dispose d'un budget attribué par la ville et il est accompagné par un éducateur salarié de la ville. L'autre modèle est plus indépendant de l'institution scolaire : les élections ont lieu au sein des établissements scolaires mais les actions du conseil ne sont pas relayées en classe. Les séances se déroulent en dehors du temps scolaire. Les enfants se réunissent ponctuellement et sont amenés à voter des décisions qui seront ensuite proposées au conseil municipal adulte. Il s'agit, selon Claudio Caffarena, d'un modèle qui fait moins appel à une recherche de participation réelle des enfants qu'à une copie du modèle adulte. Pour lui, les enfants sont amenés à jouer le jeu de la participation en utilisant un modèle créé par des adultes pour des adultes.

Les représentants d'élèves et d'étudiants. Les représentants des élèves des écoles et des étudiants des universités forment les *consultas* (« consultes »). Pour les écoles, il en existe une par établissement scolaire et une par région. Les membres sont élus par leurs pairs. Ces *consultas* dépendent du ministère de l'Éducation du gouvernement régional. Elles ont pour rôle de représenter l'intérêt des élèves lors des rencontres avec les professeurs et de se faire les porte-parole des besoins des élèves.

Au niveau des universités, les représentants des étudiants forment aussi des *consultas*, organes consultatifs. Ils sont censés être consultés sur les questions relatives à la vie étudiante. Mais là encore, selon Claudio Caffarena, il ne s'agirait pas d'une réelle participation. Les *consultas* parviennent à exprimer des souhaits qui ne sont pas toujours pris en compte par les chefs d'établissement et les responsables politiques en charge de la gestion des établissements scolaires. Ces structures n'ont pas les moyens d'influencer les décisions prises. Ce pouvoir est plutôt concentré dans les mains des syndicats étudiants ou des partis politiques de jeunesse qui parviennent à exercer un véritable *lobby*. Les *consultas* disposent du soutien des membres de leur parti en dehors de l'établissement scolaire.

■ L'apparition des conseils de jeunes

Les conseils de jeunes apparaissent en Italie dans les années 1985-1990, principalement dans les régions du Piémont et du centre du pays⁷⁷. Dans le

75/Coauteur d'un ouvrage sur les conseils d'enfants en Italie : AMEGLIO G., CAFFARENA C., *I consigli comunali dei ragazzi : como stimolare la partecipazione dei giovani*, Erickson, Trento-Gardolo (Italie), 2002.

76/La CIDE a été élaborée en 1989 ; elle a été ratifiée par cent quatre-vingt-onze pays à ce jour. Seuls les États-Unis et la Somalie ne l'ont pas ratifiée.

77/Source : AMEGLIO G., CAFFARENA C., *I consigli comunali dei ragazzi : como stimolare la partecipazione dei giovani*, op. cit.

Piémont, il y aurait actuellement 55 conseils. En Campanie, on en recense une centaine créée au cours des six dernières années⁷⁸. En Basilicate, les conseils de jeunes sont apparus plus récemment : depuis deux ans, on en compte 20⁷⁹.

La situation économique très favorable du Piémont, au nord de l'Italie, a certainement été propice au développement des structures de participation des jeunes à la vie publique locale. En effet, l'absence de budget national consacré à la politique de jeunesse oblige les communes à prendre en charge l'ensemble des coûts. Par exemple, dans la ville de Verbania⁸⁰ le choix a été fait de mettre l'accent sur la politique jeunesse. Un budget de 200 000 euros fut alloué pour l'année 2004. Toutefois, comme le rappelle Silvia Magistrini, assesseur (élue locale) à la culture de la ville et en charge de la jeunesse, « la capacité financière d'une autorité locale est une chose, mais tout dépend de la volonté des élus politiques ». C'est pour souligner cet état de fait que s'est mis en place en 1990 un réseau des mairies de la région du Piémont qui avait décidé de promouvoir la participation des jeunes au sein de leur ville. Ce réseau fonctionne sous forme d'échanges réguliers d'informations et donne lieu à une rencontre annuelle. Une vingtaine de villes en sont, à ce jour, membres.

La taille des villes a aussi été un facteur déterminant dans la mise en place des structures de participation des jeunes. On remarque que les conseils de jeunes se trouvent plutôt dans les petites villes et les villes moyennes de 5 000 à 15 000 habitants. Il y a eu quelques essais dans les grandes villes et au sein des quartiers de ces grandes villes, mais ils se sont soldés par un échec. C'est le cas de Bari, mais aussi de Potenza. Dans cette dernière, c'est le gouvernement de la région qui a proposé aux plus jeunes membres de l'assemblée des élus de Basilicate de mettre en place un forum de jeunes dans la capitale de région. Les représentants des organisations de jeunesse politiques et apolitiques ont été réunis pour discuter de la mise en place de ce forum. Mais ces deux types d'organisations ne sont pas parvenus à trouver un mode de fonctionnement qui soit satisfaisant pour les uns comme pour les autres. Les ONG apolitiques se sont très vite retirées du processus. Domenico Fortinguerra, qui s'était vu confier cette mission, est actuellement membre du forum régional de jeunes de Basilicate. D'après lui, cet échec résulte des difficultés qu'ont les organisations politiques et apolitiques à siéger au sein d'une même structure. C'est d'ailleurs ce qui le rend sceptique sur la pérennité et la réussite du forum régional de jeunes de sa région qui a conservé une organisation bicamérale.

On remarque également que les premiers conseils de jeunes ont plutôt été mis en place dans des villes « de gauche » alors qu'actuellement on en trouve dans les villes de toute appartenance politique. En revanche, comme le remarque l'un des membres du forum régional de Basilicate, le processus de création et le fonctionnement des conseils de jeunes (tout particulièrement leur composition) sont influencés par la couleur politique de l'autorité locale.

Les différentes formes de participation des jeunes à la vie publique locale

■ Une législation principalement régionale

Au niveau national, il n'existe pas de loi spécifique traitant de la participation des jeunes. La loi de référence est la n° 285 de 2000 sur la jeunesse en général (c'est-à-dire tous les jeunes jusqu'à 18 ans). C'est en Italie, selon Claudio Caffarena, la loi sur les mineurs la plus avancée.

Cette loi permet notamment aux mairies d'obtenir des financements du gouvernement pour réaliser des projets à destination de la jeunesse. Elle a poussé, dès 2000, de nombreuses mairies à mettre en place un conseil de jeunes pendant cette période. Cet élan a été légèrement freiné par le changement de gouvernement en 2002. C'est aux régions que revient la compétence de légiférer sur la participation des jeunes à la vie publique locale. En

78/Source : forum régional de jeunes de Campanie.

79/Source : gouvernement de la région de Basilicate, département de la jeunesse.

80/Ville de 30 000 habitants située sur les bords du lac Maggiore, dans la région du Piémont.

Basilicate et en Campanie, la loi régionale mentionne la possibilité pour les jeunes de participer au niveau local mais elle ne précise pas la forme que peut prendre cette participation. Ce sont donc les autorités locales qui définissent le mandat du conseil et ses règles de fonctionnement. Une décision municipale vient généralement valider les statuts du conseil de jeunes.

■ Deux formes de conseils : la *consulta* et le forum

Il existe en Italie deux types de structures de participation des jeunes à la vie publique locale : la *consulta* et le forum. Malgré les différences constatées sur le territoire, l'association Vedogiovane a tenté de définir leurs principales caractéristiques⁸¹. De manière générale, les jeunes concernés sont âgés de 16 à 29 ans.

La *consulta* est calquée sur les conseils de représentants des élèves et des étudiants dont il a été question auparavant. Elle regroupe des représentants d'organisations de jeunes présentes sur un territoire donné. Elle est composée d'un président, d'un vice-président et d'une assemblée de membres. La *consulta* est un organe consultatif à la disposition du conseil municipal. Elle a donc un rôle limité : elle ne prend pas de décisions et ne gère pas de budget. La *consulta* organise des événements pour les jeunes, des débats et des rencontres. Elle est parfois amenée à coordonner une recherche sur une question de jeunesse.

Le forum est un organe plus souple que la *consulta*. Il est principalement en contact avec l' élu local en charge de la jeunesse. Le recrutement est plus ouvert : des membres d'associations de jeunes mais aussi des jeunes issus de groupes informels. Il comporte un délégué, un secrétaire et une assemblée de membres. Il est à la disposition de l' élu local en charge de la jeunesse mais pas à celle du conseil municipal. Comme la *consulta*, le forum est un organe de consultation de la jeunesse.

■ Des structures intermédiaires adaptées au terrain

Ces deux structures (*consulta* et forum) sont des formes types. Bien souvent, en fonction des réalités locales, la forme choisie est une combinaison des deux pour permettre de trouver la modalité la plus adaptée aux besoins des jeunes.

C'est ce que l'on observe dans le Piémont où Claudio Caffarena intervient à la demande de la ville auprès des jeunes du village de Volpiano. Les jeunes ont été invités à réfléchir sur la structure qui serait la plus adaptée à leur ville. L'animateur amène également les jeunes à préciser leurs motivations et à définir la forme que prendra leur engagement. De ces discussions sont censées émerger les modalités de fonctionnement permettant la participation des jeunes de Volpiano. L'intérêt de ce processus réside dans une approche souple de l'intégration des jeunes à la vie locale. Il témoigne également d'une volonté d'adapter la participation des jeunes aux réalités locales.

L'association Vedogiovane cite d'autres exemples de structures de participation des jeunes. Dans les communes où l'association est intervenue, les demandes du maire étaient différentes. Dans deux cas, il n'était pas fixé sur un mode de participation mais souhaitait « faire participer les jeunes » sous une forme ou sous une autre. De plus, les situations locales de départ n'étaient pas identiques. La taille de la commune variait, ainsi que les caractéristiques (en âge et en nombre) de la population de jeunes. Les ONG de jeunesse étaient plus ou moins nombreuses et entretenaient plus ou moins de rapports entre elles et avec la municipalité. S'il est difficile à partir de ces expériences de systématiser les formes de la participation des jeunes à la vie publique locale, il est possible, en revanche, de relever une série de difficultés. Nadia Trabucchi en met quelques-unes en évidence.

La première difficulté concerne l'âge des jeunes. Des groupes réunissant des individus âgés de 16 à 17 ans et d'autres de 20 à 21 ans montrent une hétérogénéité des centres d'intérêt et une attention différente pour la collectivité. D'après les exemples relatés, les

⁸¹ Voir le site www.politichiegiovani.it.

individus les plus jeunes sont plus centrés sur leurs besoins individuels et ne sont pas en mesure de prendre une décision adaptée à la majorité des membres du conseil. L'animateur joue un rôle important à ce niveau. Il doit conduire les jeunes à privilégier l'intérêt général par rapport à l'intérêt particulier. La politisation est aussi un élément important qui peut poser problème. Les jeunes membres des partis politiques de jeunesse ne parlent pas le même langage que les membres d'organisations apolitiques. Les premiers prennent plus facilement la parole et sont plus à l'aise pour travailler en groupe, prendre des décisions et développer des relations avec les institutions. Enfin, le manque de coopération entre les ONG de jeunesse peut être source de difficultés lors de la mise en place d'un forum de jeunes. En effet, certaines ONG ne voient pas l'intérêt de collaborer au sein d'un même forum. Elles risquent alors de perdre le bénéfice des relations privilégiées construites au fil du temps avec la municipalité. Cette réaction des ONG révèle l'existence d'une compétition entre les ONG locales qui tient essentiellement à la nécessité de rechercher des financements. La municipalité étant considérée comme un bailleur de fonds potentiel, l'établissement d'autres formes de collaboration est perçu comme une remise en cause possible des acquis financiers et des moyens de négocier de nouvelles aides.

Pour finir, se pose la question de la participation des personnes qui souhaitent faire valoir leur droit d'expression auprès de la municipalité mais qui ne désirent pas, pour autant, adhérer à une organisation. Certaines autorités locales estiment que ces individus ne doivent pas être intégrés dans un forum de jeunes, alors que pour d'autres, c'est justement le moyen de créer un lien avec eux. Ces deux positions renvoient au débat sur la représentativité des structures de participation.

■ Le processus de création : la question cruciale de la mise en place et de l'indépendance par rapport à la politique partisane

Selon Claudio Caffarena, il est important de ne pas mélanger politique et structure de participation à la vie publique locale car il y a un risque de manipulation, qui paraît plus élevé quand il s'agit de jeunes en âge de voter. Le risque est aussi celui de reproduire le jeu des partis politiques. La frontière entre le monde politique et le champ de la participation des jeunes est fragile. En effet, même si les forums locaux se veulent distants par rapport à la politique partisane, leur existence dépend de la volonté des élus : la création d'un forum local de jeunes doit être approuvée par décision municipale. La question de la proximité des structures de participation des jeunes avec le champ de la politique partisane se pose en permanence. Par exemple, dans le cas du forum régional de Campanie, les jeunes ont, dans un premier temps, cherché à le créer de manière indépendante sans faire appel au soutien de certains élus. Face aux difficultés rencontrées, ils ont été amenés, à regret, à solliciter les élus qui avaient soutenu la création du forum. Au niveau régional, la question de la politisation des conseils se pose moins qu'au niveau local. En effet, les forums régionaux, souvent inspirés des forums nationaux, sont en partie composés de représentants des partis politiques de jeunesse alors qu'au niveau local, les jeunes appartiennent à une ONG ou ne sont membres d'aucune organisation.

En Italie, il n'y a pas de politique de jeunesse en tant que telle dans le sens où il n'y a pas de ligne budgétaire spécifiquement consacrée à la jeunesse, ni de texte du gouvernement définissant les orientations de la politique de jeunesse⁸². Selon Antonio Amendolara⁸³, « les adultes ne prennent tout simplement pas en compte l'existence d'une catégorie sociale, celle des jeunes qui serait distincte de celle des adultes ». Il ajoute qu'il s'agit là d'une consé-

quence directe de la structure familiale italienne : 90 % des jeunes vivent chez leurs parents jusqu'à 25-30 ans. De ce fait, les jeunes sont généralement davantage considérés comme dépendants de leur famille que comme des individus autonomes. Cette tendance est particulièrement visible dans le sud du pays où la structure familiale est très forte.

⁸²/Chaque autorité publique (nationale, régionale et municipale) est amenée à couvrir des dépenses liées à la jeunesse, mais hors du cadre d'une politique intégrée d'action commune.

⁸³/Animateur de jeunesse et membre du forum régional de jeunes de Basilicate.

Ainsi, dans la région de Campanie, les jeunes de différentes villes tentent de constituer des forums de jeunes. Il s'agit alors, tout d'abord, de mobiliser suffisamment de jeunes autour de ce projet. Giuseppe Precchia, qui essaie de mettre en place un forum local à Portici, souligne les difficultés rencontrées dans cette ville. La densité de la population est très élevée, la ville ressemblant à une « cité dortoir » où les habitants ne participent aux activités proposées. De plus, il est nécessaire de convaincre le maire de l'intérêt de ce projet.

Les forums sont encore perçus par les élus comme un tremplin politique pour les jeunes et non comme un outil de participation. Giuseppe Porcaro souligne également que la politique est le plus souvent conçue comme un outil de gestion et non de développement territorial. C'est dans ce contexte que les jeunes tentent de trouver leur place à l'intérieur de l'espace local. Il faut noter qu'en Campanie, ces initiatives locales sont actuellement soutenues par une dynamique régionale, comme on le verra plus loin.

Il existe d'autres cas où l'on observe que ce sont les élus locaux qui prennent l'initiative de mettre en place une structure de participation des jeunes. C'est notamment le cas pour un certain nombre de villes de la région du nord de l'Italie. L'association Vedogiovane⁸⁴ est déjà intervenue dans ce sens à la demande de quatre communes du Piémont et de Lombardie⁸⁵. Cette association a pour objectif d'organiser les conditions de la participation des jeunes à la vie publique locale. Elle intervient à la demande des régions, provinces, communes, institutions privées ou associations. Nadia Trabucchi, animatrice de jeunesse au sein de cette association, souligne que pour ces quatre villes, l'élu local en charge de la jeunesse était lui-même relativement jeune (moins de 35 ans), ce qui joue en faveur de la mise en place d'un conseil.

L'élue locale en charge de la jeunesse à Verbania, Silvia Magistrini, met d'ailleurs en avant la nécessité d'intégrer des membres assez jeunes à l'équipe en charge de la participation des jeunes. Toutefois, cela soulève aussi la question de la formation des élus locaux. En effet, si Nadia Trabucchi, dans son travail de mise en place des forums de jeunes, s'arrête sur l'âge des élus en charge de la jeunesse, elle note aussi la difficulté de ces élus à se positionner par rapport au groupe de jeunes qui constituera le forum : la proximité d'âge rend d'autant plus nécessaire la clarification des positions respectives des jeunes et des élus locaux. Il revient en effet à l'autorité locale de définir les limites du mandat du forum de jeunes.

À ce sujet, le besoin de former les élus locaux et les membres de l'administration locale a été identifié par le gouvernement de la région de Basilicate et a donné lieu à l'organisation d'une série de conférences et de formations ayant pour but de sensibiliser les autorités locales au travail avec les jeunes.

■ La participation par l'autogestion

Partant du principe que la participation des jeunes est fluctuante et ponctuelle (ils s'investissent de façon successive dans des projets de courte durée), certaines autorités locales ont choisi de ne pas l'inscrire dans un cadre dont les règles seraient définies par les adultes, ces derniers ayant tendance à mettre l'accent sur l'engagement de longue durée dans un projet unique. C'est avec cet état d'esprit que certaines autorités locales ont choisi de laisser les jeunes gérer partiellement ou totalement un lieu ou une infrastructure.

Ainsi, dans la ville de Verbania, les jeunes se sont vus confier un local entièrement équipé (coin cuisine, vidéo, ordinateurs et accès Internet) destiné à être une maison des jeunes. La gestion du local se présente comme un outil de la politique de jeunesse de cette ville. En fait, il s'agit de promouvoir la notion d'éducation des jeunes par les jeunes (*peer education*). Le principe est utilisé depuis longtemps par les mouvements d'éducation populaire, comme par exemple le scoutisme.

84/Coopérative sociale d'animation socioculturelle créée en 1988 à l'initiative d'un groupe de travailleurs sociaux de la région du Piémont oriental. Voir le site www.vedogiovane.it.

85/Vercelli (ville de taille importante), Treccate (ville de taille moyenne), Borgoticino et Castelleto (très petites villes).

À Verbania, ce projet est né il y a quelques années afin de faire face aux ravages de l'épidémie de SIDA chez les jeunes de la région. Plusieurs campagnes initiées dans le cadre de la politique de santé publique se sont avérées peu efficaces. Il a alors été proposé à des jeunes de la ville de créer leur propre campagne en partant du principe qu'ils seraient plus sensibles à un message adressé par des individus de leur âge. Cette campagne s'étant montrée plus efficace qu'une campagne traditionnelle, l'autorité locale a décidé de construire l'ensemble de sa politique de jeunesse autour du principe de l'éducation par les pairs. Il reste que la délégation de pouvoir n'est pas totale. Si l'autorité locale laisse une grande liberté aux jeunes pour la gestion de leur lieu, elle garde un pouvoir de contrôle relativement fort en coordonnant le projet. Deux jeunes sont salariés par l'autorité locale et assurent l'animation et la coordination des activités dans la maison des jeunes. Ils sont les référents du projet auprès de la mairie et ont pour rôle de développer des activités à destination des jeunes dans la commune. L'autorité locale a également soutenu la formation de six jeunes animateurs-formateurs. Entre 200 et 300 jeunes participent ainsi régulièrement aux activités proposées par la maison des jeunes : campagnes d'information, débats, activités culturelles et sportives.

Les six animateurs assurent également des interventions sur l'éducation par les pairs au sein des écoles de la ville. Cette démarche est intégrée dans le programme scolaire et approuvée par les chefs d'établissement. L'intervention a lieu pendant les heures de cours et une formation supplémentaire peut être suivie hors du cadre scolaire pour les élèves qui le souhaitent. Parfois, ce sont les jeunes qui prennent possession d'un lieu public désaffecté pour en faire un centre de réunions et d'activités. Plusieurs se sont développés sur ce modèle en Italie sous le nom de « centres sociaux ». Ces centres se veulent ouverts à tous les citoyens et sont gérés par des jeunes. À Naples, l'un des centres de la ville est géré par un groupe de jeunes connu sous le nom d'« association Ska ». Son objectif est de pallier une carence des autorités publiques dans le domaine social. Elle intervient souvent dans des questions controversées politiquement. Ainsi, l'association Ska propose des cours d'italiens aux primo-migrants et s'interpose entre les forces de police et les individus en situation d'expulsion. Loin d'être reconnue par les pouvoirs publics, elle est toutefois tolérée (l'association Ska occupe son local depuis maintenant huit ans). Ce genre de structure s'inscrit dans un type de participation extrême et difficile à tenir, où il s'agit d'influencer la politique sociale tout en restant hors de tout cadre qui serait reconnu et légitimé par les autorités locales. Cet exemple se situe au point de jonction entre la participation des jeunes et l'action militante.

La cohérence nationale et les diversités régionales

Au niveau national, il n'existe pas de ministère de la Jeunesse en tant que tel. Les affaires de jeunesse sont gérées au sein du ministère des Affaires sociales. Selon Romero de Camillis⁸⁶, en charge de la jeunesse au sein de ce ministère, si le gouvernement ne soutient pas beaucoup la participation des jeunes à la vie publique locale c'est parce qu'il n'a pas les compétences pour le faire. Le niveau local ne dépend pas du gouvernement mais dépend de la région et, de fait, des lois régionales.

Ainsi, chaque région gère sa politique de la jeunesse et impulse sa dynamique en termes de participation à la vie publique locale. On remarque que l'état de la participation des jeunes reste mal connu d'une région à l'autre. En revanche, les jeunes sont informés de la dynamique européenne en faveur de la participation des jeunes qui a conduit à l'élaboration du livre blanc pour la jeunesse et à la révision de la Charte pour la participation des jeunes à la vie locale. De même, l'existence du Forum européen de la jeunesse et des forums nationaux de jeunes des autres pays européens suscite une émulation qui a permis la mise en place du Forum national de jeunes en Italie. On assiste parfois à des situations surprenantes, telle celle des membres du forum régional de Campanie qui n'ont jamais rencontré leurs homologues de la région de Basilicate, mais qui préparent la visite du

86/Romero de Camillis est le représentant de l'Italie au Comité directeur européen de la jeunesse.

Conseil national de la jeunesse de Catalogne. Ils attendent de cette visite qu'elle sensibilise le gouvernement de Campanie à la pertinence et à la légitimité d'une telle représentation de la jeunesse. Face à la carence de la législation nationale, les ONG nationales de jeunesse se sont réunies il y a plus de deux ans. Ce regroupement a abouti à la formation du Forum nazionale dei Giovani⁸⁷, créé officiellement en février 2004. Cet organe a d'ores et déjà posé sa candidature auprès du Forum européen de la jeunesse. Le Forum national apporte un soutien aux initiatives régionales (c'est le cas pour le forum régional de Campanie). Chaque forum régional peut devenir membre du Forum national. Celui-ci se présente comme un espace de coordination des initiatives régionales de jeunes.

■ La région de Campanie

Selon Mme Buffardi, assesseur à la culture de la région de Campanie, l'absence de ministre de la Jeunesse est justifiée par le fait que la jeunesse est perçue comme un thème transversal et ne peut donc être gérée par un seul ministère. C'est pour cette raison que les données sur la jeunesse ne sont pas centralisées et que les initiatives locales dans le domaine de la jeunesse sont fragmentées sur tout le territoire. Toutefois, en Campanie, on assiste à un processus de valorisation des initiatives locales. Giuseppe Porcaro, qui a participé à la dynamique de coordination régionale, apporte à ce sujet un éclairage intéressant.

Une loi régionale de 1990 permettait la création d'un forum mais, pour plusieurs raisons, n'avait jamais été appliquée. D'une part, les réseaux associatifs n'étaient pas encore mûrs pour cela et les associations locales n'avaient pas conscience de l'intérêt d'une telle structure. D'autre part, il n'y avait pas de volonté politique explicite. Depuis, le tissu social s'est renforcé et organisé. Une tentative de coordination régionale des ONG a abouti à la création d'un forum régional reconnu par les autorités régionales en février 2004. Ainsi, la dynamique régionale a donné de la visibilité aux actions locales.

Désormais se pose la question de la représentativité de la structure régionale. Il s'agit de représenter la participation à la vie publique locale au niveau régional. Cette question n'a pas encore été tranchée en Campanie et le forum régional est en négociation avec le gouvernement. Mme Buffardi considère qu'il revient aux jeunes de décider, mais précise qu'elle n'accepte d'avoir le forum régional comme interlocuteur de la jeunesse qu'à la condition qu'il soit représentatif de l'ensemble des jeunes. Selon elle, si les jeunes veulent entrer dans le jeu politique, ils doivent suivre les règles fixées par les adultes. La représentation de l'ensemble des conseils locaux (que l'on évalue à cent à ce jour) dans le forum régional risquerait de paralyser la structure. Il est donc question de créer une association des conseils locaux de jeunes de Campanie qui serait membre du forum régional.

■ La région de Basilicate

On observe en Basilicate une dynamique inverse de celle observée en Campanie : les forums locaux de Basilicate ont été créés pour la plupart suite à une impulsion régionale. Le forum régional de Basilicate s'est constitué en automne 2003⁸⁸, à l'issue d'une procédure engagée trois ans plus tôt. C'est à partir de cette période que le gouvernement de la région de Basilicate a développé une politique de soutien à la participation des jeunes à la vie publique locale. Un cycle de formation a été proposé aux autorités locales pour les sensibiliser à l'action en faveur des jeunes. Les personnes qui ont participé au programme ont pour la plupart d'entre elles décidé de mettre en place un forum de jeunes.

Mais elles restent minoritaires. Le gouvernement de Basilicate déplore cet état de fait. Selon le fonctionnaire en charge du forum régional des jeunes, ceux-ci sont peu pris en compte dans la région et le gouvernement ne se sent pas relayé par les autorités locales sur les questions de jeunesse.

87/Littéralement : « Forum national de jeunes ».

88/La première réunion du forum a eu lieu en septembre 2003 ; le président du bureau a été élu en décembre de la même année.

PERSONNES INTERROGÉES

Antonio AMENDOLARA : animateur jeunesse, coordinateur de l'association Euronet.

Mme BUFFARDI : assesseur (élue au gouvernement régional) à la culture (en charge de la jeunesse) de la région de Campanie.

Claudio CAFFARENA : sociologue auteur d'un ouvrage sur les conseils d'enfants en Italie (*I consigli comunali dei ragazzi*).

Romero DE CAMILIS : ministère des Affaires sociales, membre du Comité européen, directeur de la jeunesse.

Domenico FORTINGUERRA et Giovanni CASTELLO : membres du bureau du forum régional de la jeunesse de Basilicate.

Silvia MAGISTRINI : assesseur (élue au gouvernement local) à la culture (en charge de la jeunesse) de la ville de Verbania (Piémont).

Membre de l'administration de la région de Basilicate en charge des questions de jeunesse et du forum régional de jeunes.

Francesco PASCALE et Luca ZUIN : membres du forum régional de la jeunesse de Campanie, élus municipaux.

Permanent bénévole de l'association Ska, centre social autogéré à Naples.

Guiseppe PORCARO : représentant des scouts au Forum européen de la jeunesse, membre du forum régional de Basilicate.

Guiseppe PRECHIA : président du conseil municipal de jeunes de Portici (Campanie), membre d'ACLI (association des travailleurs chrétiens).

Nadia TRABUCCHI : travailleur de jeunesse, animatrice au sein de l'association Vedogiovane.

... La Pologne, par Marie-Ève Rialland et Valérie Becquet

Bref historique

■ Avant 1989 : les comités d'élèves autogérés et les jeunesses communistes

Avant 1989, les formes de participation des jeunes (mais aussi de l'ensemble de la population) étaient structurées par le régime politique. Au sein des écoles existaient des comités d'élèves autogérés. Les comités étaient constitués par les membres élus de chaque classe. Ils étaient libres d'organiser des activités à destination des autres élèves de l'école à condition qu'elles ne coûtent rien. Certains professeurs apportaient leur soutien au comité. Ces structures existent encore à ce jour et disposent toujours d'aussi peu de moyens, ce qui limite leur champ d'action. Selon Renata Kosciukiewicz⁸⁹, ces comités constituaient une ébauche de participation des jeunes.

■ Depuis 1989 : les ONG de jeunesse

Les ONG de jeunesse se sont développées à partir de 1989. D'après les données du département de la jeunesse, on compte environ trente ONG de jeunesse nationales et plus de mille ONG de jeunesse locales ou régionales. Les ONG sont plus nombreuses à l'ouest du territoire qu'à l'est. Le gouvernement cherche à accroître le développement des ONG vers l'est du pays en finançant la création d'ONG dans cette zone et en soutenant les projets qui se déroulent à l'est.

Selon Jagoda Gregulska, volontaire de l'association *Semper avanti*⁹⁰, il y a désormais un nombre relativement important d'ONG locales de jeunesse, mais elles ne sont pas en contact les unes avec les autres. Comme il n'existe pas de plate-forme d'ONG, les possibilités d'établir des coopérations sont limitées. Certaines villes et certaines régions ont réalisé des répertoires des organisations de jeunesse. Mais, précise Jagoda Gregulska, les ONG n'ont pas l'habitude de se servir de cet outil et, bien souvent, n'en voient pas l'intérêt. Chaque structure effectue ses propres recherches de fonds. De nombreuses ONG locales financent leurs activités par le biais du programme européen Jeunesse. C'est pourquoi elles ont peu cherché à développer des liens avec les autorités publiques polonaises, tant au niveau national qu'au niveau local. Les ONG entretiennent souvent entre elles des relations de compétition. L'augmentation de leur nombre amplifie cette situation, les fonds disponibles restant, eux, constants. Il semble que les ONG locales se créent pour répondre à un besoin spécifique et localisé sans qu'il y ait une prise de conscience de leur contribution au développement de la société civile. L'objectif est, à terme, que les besoins restés sans réponses soient repérés afin que les ONG fassent reconnaître l'intérêt de leur action et obtiennent un soutien financier.

L'association *Semper avanti* a pour objectif de faire participer les jeunes à travers l'organisation d'activités culturelles et d'échanges internationaux ; la participation étant avant tout entendue comme la participation à une activité. C'est au travers de cette expérience que les jeunes acquièrent les compétences qui leur permettent de mener par la suite un projet de manière autonome. L'association est basée à Wrocław⁹¹ et travaille avec les jeunes des villages alentours. Il s'agit, souligne Jagoda Gregulska, « d'amorcer la dynamique et de leur montrer qu'ils sont capables de mener des activités par eux-mêmes ». À long terme, cela permet de former de jeunes leaders qui pourront ensuite être actifs au sein de la société civile ou institutionnelle. La participation aux activités des ONG locales prend donc d'abord la forme d'une participation à des activités, avant d'être entendue comme une participation à la société civile.

89/ Membre de l'ONG ProEurope, association membre du *Polska rada mlodziezy* (PRM – Conseil national de jeunesse).

90/ Cette association locale a été créée en 2001 dans la région de Wrocław. Elle a notamment pour objectifs d'encourager les jeunes à s'investir dans des événements culturels et de promouvoir la coopération interculturelle dans le secteur de la jeunesse à travers le monde (www.irbis.home.pl/avanti/english.htm).

91/ Ville de 640 000 habitants connue pour être l'une des principales villes universitaires du pays.

Une initiative soutenue par les collectivités territoriales

Le premier conseil local de jeunes (*młodzieżowych samorządów lokalnych*) a été mis en place en septembre 1990 à Czestochowa⁹² (dans la région dite de la Petite Pologne au nord de Cracovie) par le maire de la ville. L'objectif était de développer des liens entre les conseillers adultes et les jeunes de la ville. Le conseil de jeunes voulait aussi encourager la jeunesse à travailler pour la collectivité, car il pouvait permettre d'identifier et de former des leaders parmi les jeunes. C'est au cours de visites en France que le maire de Czestochowa a découvert le fonctionnement des conseils de jeunes. Le concept est devenu aujourd'hui un peu plus populaire et on dénombre actuellement entre cent⁹³ et deux cents⁹⁴ conseils de jeunes en Pologne. Il n'est pas possible de donner un chiffre exact car il n'existe pas de recensement des conseils ; les communes n'ont pas l'obligation d'informer le gouvernement de la création d'un conseil de jeunes sur leur territoire. Depuis le premier conseil, les conseils de jeunes ont bénéficié d'un grand soutien de la part des autorités locales polonaises qui a permis leur développement et la création d'une fédération⁹⁵.

■ Création de la fédération des conseils de jeunes

Le premier conseil de jeunes, situé à Czestochowa, a reçu le soutien de l'association des communes polonaises. Cette association a contribué à promouvoir le concept de conseil municipal de jeunes. Elle a soutenu financièrement les congrès successifs qui ont conduit à la création de la Fédération des conseils de jeunes.

L'idée de créer la Fédération apparaît en octobre 1996 lors de la première rencontre nationale des conseils de jeunes de Pologne. Cette rencontre était organisée sur l'initiative du conseil de jeunes de Schelnitza qui avait reçu pour ce faire une dotation de la Fondation polonaise des enfants et des jeunes. Dix conseils s'étaient réunis pour échanger leurs expériences. C'était pour faciliter cet échange que l'idée de créer une fédération fut évoquée. Le conseil de jeunes de Koszalin⁹⁶ a organisé la deuxième rencontre en mars 1997. Cette fois, vingt conseils de jeunes étaient représentés. L'Association des communes de Pologne, présente à cette deuxième rencontre, décida de financer la troisième qui eut lieu en novembre 1997. Le projet de statut de la fédération fut alors validé.

La Fédération des conseils de jeunes, située à Koszalin au nord de la Pologne, est une association de communes et de départements polonais. La Fédération n'est donc pas une association des conseils de jeunes, ceux-ci n'ayant pas de personnalité juridique. Elle compte dix-huit membres. Ce sont des membres ou d'ex-membres des conseils de jeunes qui travaillent au sein de la Fédération. Elle est financée par la cotisation des communes et des départements adhérents, de la ville de Koszalin, du ministère de l'Éducation et du Sport et du programme européen Jeunesse. L'objectif de la Fédération est de soutenir les actions des conseils de jeunes. Pour cela, elle propose des séminaires de formation, des plaquettes de présentation des conseils de jeunes et des ouvrages à destination des collectivités locales.

■ L'amendement de 2001 : extrait de la loi sur les collectivités territoriales

Jusqu'en 2001, il n'y avait pas de support légal pour la mise en place d'un conseil de jeunes en Pologne. L'Association des communes de Pologne a souhaité faire inscrire dans la loi nationale une mention relative aux conseils de jeunes. En 2001, l'article 5b vient modifier la loi du 8 mars 1990 sur les collectivités territoriales. La loi précise dès lors que « la commune doit mettre en place des actions pour promouvoir la connaissance du système des collectivités territoriales auprès de ses habitants et notamment parmi sa jeunesse ». Il s'agit donc de faire connaître la politique et le fonctionnement de la commune, tout particulièrement aux jeunes habitants. Le texte de loi

92/Ville de 250 000 habitants.

93/Selon Dominik Koza, ex-président du conseil de jeunes de Jastrzebie.

94/Selon la Fédération des conseils de jeunes de Pologne.

95/Ogólnopolska federacja młodzieżowych samorządów lokalnych (OFMSL – www.federacja.org).

96/Ville d'environ 760 000 habitants située au nord du pays sur la côte baltique.

poursuit : « Le conseil municipal, à la demande des milieux concernés, peut autoriser la création du conseil municipal des jeunes, organe consultatif. » La loi présente donc le conseil de jeunes comme un outil adapté à la poursuite de l'objectif mentionné auparavant. Toutefois, la mise en place du conseil de jeunes reste facultative pour la commune. Enfin, la loi précise que « le conseil municipal, créant le conseil de jeunes, lui impose son statut qui définira le mode d'élection de ses membres ainsi que ses règles de fonctionnement ». Par cette disposition, la loi mentionne qu'il revient au conseil municipal de déterminer les règles de création et de fonctionnement. Toutefois, deux conditions sont posées : le conseil de jeunes doit être un organe consultatif et ses membres doivent être élus.

Cette loi a marqué une étape importante dans l'histoire des conseils de jeunes en Pologne. La Fédération a choisi de compléter ces dispositions légales de manière à garantir une existence effective aux conseils de jeunes. En effet, les textes ne précisent pas les règles de création et de fonctionnement du conseil de jeunes. Selon le président de la Fédération, les municipalités ne savaient pas comment faire fonctionner les conseils de jeunes. Elles ont continué à les considérer comme des associations et à omettre de les consulter sur les décisions municipales relatives à la jeunesse. La plupart des conseils étaient cantonnés à la mise en place d'activités culturelles et sportives. Pour éviter le risque de manipulation des conseils et pour leur permettre d'assurer pleinement le rôle consultatif qui leur a été attribué par la loi, la Fédération a produit un modèle de statut des conseils de jeunes et un modèle de statut de résolution municipale reconnaissant l'existence et le rôle d'un conseil.

■ Validation des standards par la Fédération : extrait de textes

Des standards de création et de fonctionnement du conseil ont été validés en avril 2003. Ils capitalisent l'expérience des conseils de jeunes créés en Pologne depuis 1990 et tirent des conclusions quant aux problèmes rencontrés par les conseils. Les statuts s'adressent aux jeunes conseillers mais aussi aux personnels de la municipalité qui ont créé un conseil de jeunes. Ces statuts rappellent la nécessité de consulter les jeunes sur les décisions relatives à la jeunesse et de les engager dans le développement de la collectivité. Les statuts n'ont pas de caractère obligatoire. La reconnaissance d'un conseil de jeunes par la Fédération n'est donc pas soumise à la validation des standards élaborés par celle-ci. Le but de la Fédération est bien d'assurer une plus grande reconnaissance aux conseils de jeunes en leur proposant de rejoindre une association.

D'après les standards de la Fédération, les membres du conseil de jeunes sont âgés de 13 à 20 ans. Ils sont élus au sein des établissements scolaires de la ville équivalents aux collèges et aux lycées. Chaque école élit un ou deux représentants. Les élections sont obligatoires même s'il n'y a pas plus de candidats que de places disponibles. La tenue des élections doit faire l'objet d'une information publique au sein des écoles. Le mandat des jeunes conseillers est fixé à deux ans. De même, il est précisé que la prise de décision doit se faire à la majorité des membres du conseil. Afin de ne pas paralyser l'action du conseil, il est également possible de recourir à la radiation des membres non assidus. Les membres qui sont absents de plusieurs réunions consécutives sont invités à justifier leur absence et à confirmer leur volonté de rester membres du conseil. Dans le cas contraire, ils seront radiés. Le responsable du conseil de jeunes est choisi par l'autorité locale. Le plus souvent, il s'agit du membre de l'administration communale en charge de la jeunesse. Il est plus ou moins actif auprès des jeunes conseillers, selon sa propre conception de son rôle, mais aussi selon ses disponibilités et l'autonomie des jeunes. Le conseil de jeunes peut donner son opinion sur les décisions prises par la municipalité dans tous les domaines mais cet avis n'engage aucunement les élus municipaux. Il est recommandé que la municipalité finance tout ou partie des activités du conseil. Dans certains cas, l'autorité locale attribue un budget propre au conseil de jeunes

mais dans d'autres, le budget du conseil de jeunes est inclus dans celui de l'autorité locale. Le président du conseil de jeunes est alors amené à faire une demande de fonds auprès du maire pour chaque projet. Les conseils ont le plus souvent leur siège dans le bâtiment de la mairie.

Dans le cas de Koszalin, l'adoption des standards proposés par la Fédération a modifié en partie les règles de fonctionnement du conseil. Piotr Galazka, président du conseil de jeunes de Koszalin depuis mai 2003, commente les nouvelles règles. Tout d'abord, les nouvelles dispositions confèrent un caractère plus démocratique aux élections. En effet, lors des élections du conseil de jeunes de sa ville, seules cinq écoles avaient organisé un scrutin. L'information relative au déroulement des élections et à l'existence même du conseil de jeunes avait très mal circulé. Les écoles étaient informées par le biais des comités de représentants d'élèves. L'information n'avait pas été relayée auprès de l'ensemble des élèves. C'est pourquoi dans certaines écoles, les candidats étaient très peu nombreux. D'autre part, avant l'adoption des standards, le mandat des jeunes conseillers était d'une année seulement. L'allongement de la durée du mandat a été bénéfique. Les jeunes conseillers ont plus de temps pour être formés et sont plus compétents dans l'exercice de leurs fonctions. Pour finir, à Koszalin, le conseil de jeunes comptait un fort taux d'absentéisme lors des réunions, ce qui ralentissait les prises de décisions. En effet, la majorité était requise pour valider une décision mais les statuts ne prévoyaient pas la possibilité de radier des membres. Cette disposition est expressément prévue par les standards de la Fédération et le conseil de jeunes de Koszalin en a fait usage. Ainsi, en début de mandat, le conseil comptait 36 membres. 13 ont été radiés pour cause de désintérêt pour les activités du conseil. Sur les 23 restants, seuls 15 seraient réellement actifs.

L'adaptation des conseils de jeunes aux spécificités des communes

Seule une minorité de conseils de jeunes sont à ce jour membres de la Fédération : 18 conseils sur un total estimé entre 100 et 200. La Fédération projette de mener prochainement une étude afin d'évaluer le nombre de conseils de jeunes existants en Pologne et de répertorier les différentes formes qu'ils prennent. Parmi les conseils de jeunes rencontrés, on peut déjà constater une grande diversité, tant sur la forme choisie que sur le mandat attribué.

■ Sur la forme : la question de la représentativité du conseil de jeunes

Selon Dominik Koza, président du conseil de jeunes de Jastrzebie⁹⁷ en 2002 et 2003, les élections telles qu'elles sont organisées dans les écoles ne permettent pas de choisir les personnes adéquates pour siéger au conseil de jeunes. Il dénonce en effet la pression exercée par les chefs d'établissement sur certains élèves, le corps enseignant faisant en sorte que les meilleurs élèves soient membres du conseil. Les chefs d'établissement veulent utiliser le conseil de jeunes comme moyen de valoriser leur établissement auprès de la mairie. Pour éviter cette dérive, certains jeunes conseillers sont d'avis que les élections devraient être organisées au suffrage universel pour une tranche d'âge déterminée. C'est le cas du conseil de jeunes de Jastrzebie qui propose que les membres du conseil soient élus directement auprès des jeunes, hors du cadre scolaire. Il n'y aurait plus alors de quota de sièges par école. Cette conception part de l'idée que si le conseil municipal adulte est élu de cette manière, le conseil de jeunes peut l'être aussi. Seule la tranche d'âge varierait entre les deux conseils. Elle soulève également le problème de la représentativité du conseil de jeunes. En effet, le conseil de jeunes étant supposé apporter l'éclairage des jeunes sur les décisions prises par la commune, il doit donc être représentatif des jeunes de la ville et non de ceux des écoles de la ville. Dominik Koza évoque également la question de la tranche d'âge à intégrer dans le conseil.

Selon lui, les enfants, dès l'âge de 10 ans, devraient eux aussi avoir la

97/Ville d'environ 97 000 habitants.

possibilité de s'exprimer. Toutefois, il est conscient que cela ne peut pas se faire dans des conditions identiques. Les enfants plus jeunes ne peuvent être consultés que sur un champ restreint aux problèmes de leur âge. De même, il considère qu'il est difficile de réunir au sein d'une même structure des jeunes de 10 à 20 ans. Il faudrait alors envisager de créer un conseil à part pour les plus jeunes. À ce sujet, on peut noter qu'à la connaissance de la Fédération, il n'y a pas de cas de conseil d'enfants mis en place en Pologne.

Sur la forme que peut prendre le conseil, il est intéressant de présenter les modifications envisagées par les membres du conseil de jeunes de Piotrkow Trybunalski⁹⁸ pour rendre plus efficace leur structure. Les membres ont observé que seule une partie des membres élus était réellement active au sein du conseil, alors que des membres d'ONG de la ville, non élus au conseil, leur étaient d'une aide précieuse. Ils envisagent de modifier les statuts afin de faire reposer l'action du conseil sur un panel plus large de jeunes. Ils sont également gênés par le fait que le conseil de jeunes ne puisse pas bénéficier de la personnalité juridique. Ils projettent donc de se séparer de la Fédération et de rédiger leurs propres statuts.

Le conseil sera entouré de trois groupes de jeunes (deux groupes informels et un formel). Le premier groupe sera composé des élèves des écoles de la ville qui se porteront volontaires pour soutenir le conseil. Ce groupe aura un caractère informel et aura pour but de relier le conseil de jeunes avec les besoins des élèves de la ville. Le deuxième groupe informel sera composé de membres de différentes ONG de jeunesse. Il permettra de connecter le conseil à la société civile. Un troisième groupe sera constitué d'anciens membres du conseil de jeunes et de membres d'autres ONG de jeunesse. Il sera formalisé au sens où il aura le statut légal d'une association. Il pourra enrichir les activités du conseil en proposant de nouvelles idées de projets. Le conseil de jeunes, par sa proximité avec la municipalité, pourra aider cette association à réaliser ses projets en demandant une subvention à la mairie. En contrepartie, le conseil de jeunes, ne disposant pas de la personnalité juridique, pourra, par le biais de l'association, étendre ses demandes de soutiens financiers à des bailleurs de fonds privés et à d'autres institutions publiques. Ces modifications de la structure permettraient aussi de repousser l'âge des membres du conseil à 25 ans de manière à intégrer les étudiants.

Ces modifications posent la question de la représentativité des conseils et, plus précisément, celle de la prise en compte des attentes de la jeunesse. C'est en créant des relations avec les différents acteurs de la société en contact avec les jeunes que le conseil de Piotrkow Trybunalski entend y répondre.

■ Sur le positionnement : intervenir dans le processus de prise de décision

La diversité des conseils de jeunes se révèle aussi au niveau des attributions des conseils. Les conseils de jeunes se caractérisent notamment par les relations qu'ils entretiennent avec les ONG de jeunesse et la municipalité.

Le conseil de jeunes de Jastrzebie se pose clairement comme un intermédiaire entre la municipalité et les jeunes de la ville. Le conseil de jeunes doit répercuter les attentes de ces derniers auprès des élus locaux. Cette mission implique que le conseil soit consulté ; cela signifie aussi qu'il doit agir en partenariat avec les ONG de jeunesse. Il ne doit pas proposer une activité qui est déjà menée par une organisation de jeunesse mais doit, au contraire, faciliter la réalisation des projets déjà existants ou proposer une activité qui n'est pas prise en charge par une ONG de jeunesse mais qui se révèle nécessaire. Autrement dit, le conseil doit être un allié des ONG de jeunesse face à la mairie et doit soutenir et compléter leur action. Ce rôle est facilité par la proximité entre le conseil et la mairie. Les membres du conseil de jeunes considèrent qu'ils bénéficient d'une position privilégiée et qu'ils doivent en faire bénéficier les ONG de jeunesse. Enfin, le conseil de jeunes, en tant qu'organe de représentation de la jeunesse de la ville, ne doit pas seulement coopérer

98/ Ville de 80 000 habitants.

avec les ONG de jeunesse, mais doit aussi représenter les jeunes qui font le choix de ne pas s'inscrire à l'intérieur d'une participation institutionnelle. Ces jeunes ne sont pas adhérents d'une organisation mais ils souhaitent agir ponctuellement. Par exemple, le conseil de Jastrzebie a aidé un groupe de jeunes de la ville à mettre en place un cycle de tables rondes sur des thèmes d'actualité.

De manière générale, les conseils de jeunes sont conçus comme des outils de participation des jeunes à la vie locale. La loi nationale prévoit que les conseils de jeunes soient des organes consultatifs. Pourtant, c'est au-delà de la consultation que se situe le mandat du conseil de jeunes de Piotrkow Trybunalski. Ainsi, les jeunes conseillers participent assidûment aux réunions des comités municipaux. Ce sont des groupes composés d'élus municipaux, de membres de l'administration municipale et de représentants des citoyens. Au sein de la municipalité de Piotrkow Trybunalski, vingt-cinq comités municipaux traitent différents thèmes. Les jeunes conseillers sont présents dans plus de la moitié d'entre eux. Ils y siègent en tant que membres ordinaires, c'est-à-dire qu'ils ont les mêmes droits que les autres membres du comité, y compris le droit de vote⁹⁹. Le conseil de jeunes n'a pas obtenu ces droits dès le début de son mandat. L'ex-président du conseil de jeunes note : « Notre pouvoir est de plus en plus fort au fil des projets et les médias en parlent de plus en plus. Nous gagnons la confiance des adultes. Ils nous prennent au sérieux car ils réalisent que nous serons bientôt en âge de voter pour ou contre eux. »

Dans cet exemple, les membres du conseil de jeunes sont pris au sérieux car ils sont considérés comme des acteurs du jeu politique par les élus municipaux. Mais cette observation a aussi un corollaire qui se révèle moins positif : non seulement les élus locaux les perçoivent comme de futurs électeurs, mais aussi comme de futurs candidats éligibles. Une relation de concurrence s'est alors amorcée avec certains d'entre eux. Il sera intéressant de voir de quelle façon évolue cette perception si le conseil de jeunes, selon la modification prévue des statuts, s'entoure de membres de plus de 18 ans.

L'émergence de la participation des jeunes au niveau national

Les conseils de jeunes sont une forme de participation des jeunes relativement isolée dans le contexte général de la Pologne. Les ONG de jeunesse rencontrées ne connaissent pas l'existence de telles structures. De plus, au niveau national, ce n'est que très récemment que le gouvernement a mis l'accent sur la participation des jeunes.

■ Une formalisation récente de la politique nationale de jeunesse

Le département de la jeunesse a été créé il y a un an au sein du ministère de l'Éducation et du Sport. Agneska Dybowska, responsable du département, rappelle qu'il y a très peu d'expertises sur la jeunesse à ce jour en Pologne. Elle note que c'est en grande partie sous la pression européenne que la Pologne a élaboré sa première politique de jeunesse en tant que telle. Le processus du livre blanc a été le point de départ de la consultation des ONG de jeunesse par le gouvernement. Cette consultation a permis d'élaborer le Plan national d'action pour la jeunesse¹⁰⁰ qui planifie la politique de jeunesse pour la période de 2003 à 2012. Le document est présenté sous une forme qui se veut facilement lisible par les jeunes eux-mêmes : volume limité, papier glacé, illustrations... Il intègre point par point les thèmes mis en relief par le livre blanc et met l'accent sur la participation des jeunes à la vie locale, sur l'information et sur la mise en réseaux des initiatives de jeunes. Le gouvernement souhaite aussi généraliser l'usage de la consultation des jeunes, que ce soit au niveau national ou local. Pour l'élaboration du Plan national d'action pour la jeunesse, la fédération des conseils de jeunes a été consultée. Mais ce type de consultation n'est ni

99/Tout citoyen, même mineur, a le droit d'assister aux réunions des comités municipaux, à la seule condition de s'inscrire préalablement auprès du conseil municipal. Cette information est mal connue des jeunes et peu d'entre eux font valoir ce droit. En revanche, le droit de vote pour les jeunes au sein de ces comités n'est pas prévu par la loi. Ce droit a donc été spécifiquement reconnu par la municipalité de Piotrkow Trybunalski.

100/Polish Youth Strategy for the Years 2003-2012, Minister of Education, Youth Department, 2003, 27 p.

organisée ni systématique, notamment parce qu'il n'y a pas d'interlocuteur reconnu par le gouvernement comme étant le représentant légitime de la jeunesse.

■ Le Conseil national de la jeunesse

Afin de pouvoir consulter les jeunes au niveau national et à l'image de ce qui existe dans la grande majorité des pays de l'Union européenne, le gouvernement veut mettre en place un Conseil national de la jeunesse qui serait son interlocuteur privilégié. Pour cela, le gouvernement souhaite constituer un organe représentatif de la jeunesse polonaise. De leur côté, de jeunes polonais issus des partis politiques de jeunesse et des ONG de jeunesse cherchent à s'organiser afin de répondre aux critères de représentativité posés par le gouvernement et de participer au Conseil national de la jeunesse. Les deux parties négocient depuis plusieurs années.

Renata Kosciukiewicz, qui concourt à ce processus, met en évidence un manque de transparence du gouvernement dans la circulation de l'information et une dépendance des ONG de jeunesse au monde de la politique. En effet, elle note que « les ONG de jeunesse sont toutes perçues comme appartenant à un courant politique. Les leaders des ONG de jeunesse sont des adultes qui étaient déjà actifs pendant la période communiste. Ils utilisent leur connaissance du monde politique pour obtenir des fonds pour leur ONG ». Par ailleurs, le Conseil national, tel qu'il est envisagé à ce jour par ses fondateurs, ne prend pas en compte le niveau local de la participation des jeunes. Pourtant, comme l'indique Renata Kosciukiewicz, la participation des jeunes doit intervenir au niveau tant local que national : « Pour moi, mettre en place une politique de la jeunesse, c'est garantir qu'il y ait des représentants de la jeunesse à chaque niveau administratif du pays. »

PERSONNES INTERROGÉES

Agneska DYBOWSKA : responsable du département de la jeunesse du ministère de l'Éducation nationale, de la Jeunesse et du Sport.

Piotr GALAZKA : président du *młodzieżowych rad* (conseil de jeunes) de Koszalin.

Jagoda GREGULSKA : membre de l'ONG de jeunesse *Sempre avanti*.

Renata KOSCIUKIEWICZ : membre de l'ONG ProEurope, association membre du Polska rada młodzieży (PRM – Conseil national de jeunesse).

Dominik KOZA : ex-président du *młodzieżowych rad* de Jastrzebie.

Przemysław KRYZANOWSKI : coordinateur du *młodzieżowych rad* de Koszalin.

Zbigniew SKWIERAWKI : directeur de Voca train, entreprise de soutien à la participation des jeunes par les échanges internationaux entre les écoles de formation professionnelle.

Swavek TKACZYK : président de la Ogólnopolska federacja młodzieżowych samorządów lokalnych (OFMSL – Fédération des conseils de jeunes de Pologne).

Jedreż WITKOWSKI : ex-président du *młodzieżowych rad* de Piotrków Trybunalski.

Gabryjela ZIELINSKA : département jeunesse du ministère de l'Éducation nationale, de la Jeunesse et du Sport, en charge des relations avec les ONG de jeunesse.

Ewa ZIEMKOWSKA : membre du *młodzieżowych rad* de Sosnowiec.

... La Roumanie, par Marie-Ève Rialland et Valérie Becquet

Bref historique

Avant 1989, sous le régime communiste, l'ensemble des jeunes était inscrit dans l'organisation des jeunesses communistes. L'engagement avait un caractère obligatoire, ce qui a pu avoir par la suite une influence négative sur le développement de la société civile. Il y avait également des conseils d'élèves, composés des représentants de chaque classe au sein de l'école. Ces structures existent d'ailleurs encore à ce jour, mais le peu de moyens financiers et de soutien de la part des enseignants rend leur fonctionnement difficile.

■ À partir de 1989 : l'apparition des ONG de jeunesse

Les premières ONG apparaissent à partir de 1989. Le département de la jeunesse a été créé durant la même période et rattaché successivement aux ministères de l'Éducation et du Sport. D'après Ion Olteanu¹⁰¹, ces changements successifs ont freiné la formation de dirigeants compétents en matière de jeunesse et n'ont pas permis de proposer aux jeunes un interlocuteur. Les années 1990 ont été marquées par l'explosion des ONG de jeunesse. En effet, juste après la révolution, beaucoup de roumains se sont détournés de la politique. Ceux qui voulaient s'investir ont préféré le faire sous une forme associative. De nombreuses ONG étrangères sont venues en Roumanie soutenir la création de la société civile : des ONG françaises mais aussi allemandes et américaines. À partir de 1993, leur nombre a commencé à diminuer, phénomène qui s'est accentué dès 1997. La dégradation de la situation économique a largement touché les jeunes, qui ont été amenés à utiliser leur temps libre différemment¹⁰². Beaucoup d'entre eux préfèrent gagner un peu d'argent en faisant un travail d'appoint en même temps que leurs études et délaissent de ce fait leur engagement dans les ONG de jeunesse. L'État tente d'inverser cette tendance en assouplissant la législation relative à la création d'une ONG. Ainsi, par une loi datant de 2000, l'avis ministériel n'est plus requis pour créer une ONG¹⁰³ et en 2001, le nombre d'individus minimum pour fonder une ONG est passé de 21 à 3. Par ailleurs, les ONG peinent à trouver des financements. Au départ, elles étaient financées par des ONG internationales mais par la suite, le gouvernement n'a pas eu les capacités financières de les subventionner. L'organisation de la jeunesse communiste avait un patrimoine important qui a quasiment disparu après la chute du communisme. Le décret-loi 150/1990 a créé les fondations pour la jeunesse qui gèrent ce patrimoine au niveau départemental, mais aucun mécanisme de contrôle de la gestion par l'État n'a été prévu.

■ Milieu des années 1990 : l'apparition des conseils d'enfants et de jeunes

Les premiers conseils d'enfants et de jeunes (*consiliu de tineri*) ont vu le jour dans le milieu des années 1990 à l'initiative de l'association Master forum¹⁰⁴, créée en 1992 par Ion Olteanu. Cet ancien secrétaire d'État à la jeunesse, après son expérience au gouvernement, souhaitait promouvoir la formation des jeunes à la démocratie locale. L'un des membres de Master forum a participé à une rencontre internationale sur la jeunesse qui se déroulait en France et a découvert à cette occasion l'ANACEJ¹⁰⁵ et le concept de conseils de jeunes. Les membres de Master forum ont construit, à partir de l'expérience et de l'expertise de l'ANACEJ, une méthodologie qu'ils ont adaptée à la situation roumaine. En 1997, l'association a mis en place les premiers

101/Président de l'association Master forum, ancien secrétaire d'État à la jeunesse.

102/Selon Mario Ruse, membre de la Chambre des députés, ancien secrétaire d'État à la jeunesse.

103/Le gouvernement est revenu sur cette décision en 2003.

104/La situation en Roumanie est uniquement abordée au travers de l'approche de l'association Master forum. Quelques conseils de jeunes ont été créés indépendamment de cette association mais n'ont pu être rencontrés.

105/Association nationale des conseils d'enfants et de jeunes, créée en France en 1991.

conseils d'enfants en Roumanie dans le cadre du projet Pal tin¹⁰⁶. L'objectif principal du projet est la promotion de la participation des enfants et des jeunes aux décisions publiques relatives à la jeunesse. Pour cela, l'association soutient la création de conseils d'enfants et de jeunes et les assiste dans la mise en place de leurs activités. D'après Ion Olteanu, on donne ainsi aux enfants la possibilité de connaître le mécanisme des élections démocratiques et on leur offre la chance de mettre en valeur leurs qualités liées à une conduite civique et à leur statut de citoyen et de membre d'une collectivité locale. Ces qualités sont rarement valorisées lors du processus éducatif, que ce soit dans le cadre des écoles ou dans celui de leurs familles.

Des conseils d'enfants ont d'abord été mis en place, puis des conseils de jeunes. Master forum recommande de créer dans un premier temps un conseil d'enfants, car il est plus facile à encadrer qu'un conseil de jeunes et nécessite moins d'investissements financiers. Pourtant, la tendance actuelle est plutôt à la création de conseils de jeunes. Au cours des dix années d'existence de Master forum, soixante-quatorze conseils de jeunes ont été créés dans tout le pays, mais tous les conseils n'ont pas été renouvelés après leur premier mandat. Ion Olteanu estime le taux d'échec du projet à 50 % : une autorité locale sur deux décide de ne pas reconduire le conseil de jeunes après le premier mandat. Ce taux est relativement important et a poussé Master forum à développer un travail d'information et de sensibilisation auprès des municipalités en amont de la mise en place d'un conseil. Toutefois, le projet a touché un grand nombre de jeunes. Depuis 1994, 284 993 élèves de 1 174 écoles ont participé à l'élection de leurs représentants au sein d'un conseil d'enfants ou de jeunes. Les conseils de jeunes sont répartis sur tout le territoire. En Moldavie cependant, leur nombre est plus faible. Il y a en effet peu d'ONG au nord-ouest de la Roumanie, or Master forum s'appuie notamment sur une ONG locale pour créer un conseil de jeunes.

Un modèle largement dominant de participation des jeunes à la vie publique locale

■ Les conditions de création des conseils de jeunes

Les conseils de jeunes en Roumanie sont presque tous construits sur le modèle proposé par l'association Master forum. Seuls quelques conseils ont été créés indépendamment de ce standard. D'après la méthode de Master forum, le conseil doit être le fruit d'un partenariat entre l'école, une ONG locale et la mairie, élément nécessaire à la stabilité du conseil de jeunes. Avant de mettre en place un conseil, il est indispensable de sensibiliser les acteurs de la vie locale à la question de la participation des jeunes. Les membres de Master forum se rendent donc auprès des chefs d'établissement scolaire, de l'inspection scolaire puis du maire pour présenter le projet et avoir leur accord et leur soutien.

Dans l'idéal, toutes les écoles de la commune sont censées participer au projet en envoyant un quota de jeunes conseillers. Mais il arrive que certaines écoles refusent d'être partie prenante du projet. Selon Ion Olteanu, ces refus sont motivés par différentes raisons : parfois les écoles ne voient pas l'intérêt de participer à un tel projet ; parfois aussi les volontaires de Master forum n'ont pas réussi à gagner la confiance du corps enseignant. L'organisation des élections est un travail lourd et les enseignants n'ont pas envie d'utiliser le temps scolaire à la préparation des élections, c'est pourquoi Master forum propose que les heures d'éducation civique puissent être utilisées pour mettre en œuvre les élections. Pendant toute la durée du mandat, les places réservées aux élèves des écoles qui refusent de participer au projet sont laissées vacantes. Les membres Master forum continuent de rencontrer régulièrement les chefs d'établissement concernés afin de leur laisser la possibilité de se joindre au projet.

106/Participarea tinerilor la administrarea locala (« Participation des jeunes à l'administration locale »).

Master forum s'appuie aussi sur une association locale pour préparer les élections. Cela permet de disposer de volontaires supplémentaires, mais surtout d'intégrer au projet un acteur de la société civile. L'association assure la préparation des élections et la formation des jeunes conseillers. Dans chaque classe, des volontaires présentent aux élèves les règles du déroulement de la campagne électorale et des élections ; puis les jeunes conseillers élus suivent une session de formation de trois jours qui se clôt par un test de connaissance. L'accord de la municipalité est matérialisé par une décision du conseil municipal adulte reconnaissant explicitement l'existence du conseil et son mandat. Cette formalité est importante car elle permet de responsabiliser la mairie.

L'un des éléments déterminants est alors le choix du coordinateur. Celui-ci peut être un enseignant, un membre d'ONG ou une personne travaillant au sein de l'administration municipale. Selon Oana Matei, volontaire de Master forum, les conseils fonctionnent mieux quand le rôle de coordinateur est assuré par l'un des membres de l'administration. En effet, cela permet au conseil de tisser des liens plus forts avec le maire et d'obtenir plus facilement son soutien. De plus, quand le coordinateur est salarié par la mairie, son action auprès du conseil est inclus dans son temps de travail et ne relève pas du bénévolat, comme c'est le cas quand il s'agit d'un membre d'ONG. Ion Olteanu note une grande différence d'encadrement du conseil selon la taille de la ville. Dans les grandes villes, le coordinateur a tendance à avoir moins de temps à consacrer au conseil de jeunes. Il n'y a pas de formation systématique du coordinateur du conseil et Master forum n'a pas les capacités d'assurer cette formation, même si un tel besoin a été identifié. Toutefois, l'association peut intervenir ponctuellement à la demande du coordinateur. Parfois, la municipalité peut encourager cette formation, comme ce fut par exemple le cas pour la coordinatrice du conseil de jeunes de Baia Mare¹⁰⁷, qui a suivi des formations organisées par différentes ONG sur l'encadrement, le montage et le suivi de projet. Elle est salariée par la mairie et a pu suivre ces formations pendant son temps de travail.

■ La prépondérance d'un modèle

Master forum a édité des livrets de méthodologie à destination des membres des conseils de jeunes et de ceux qui souhaitent en créer un. Ils abordent les différentes caractéristiques du conseil, depuis la mise en place jusqu'au fonctionnement. Ces documents doivent pouvoir servir de base de travail à des jeunes qui souhaitent créer leur conseil de manière autonome. L'association a aussi rédigé des standards types de conseil de jeunes et Master forum a également défini les règles idéales de création et de fonctionnement d'un conseil de jeunes qui s'appuient sur l'expérience acquise depuis 1997. Ces règles sont celles utilisées dans le cadre du projet Pal tin. Selon Ion Olteanu, un conseil de jeunes qui serait créé en suivant d'autres règles que celles proposées ne serait pas viable.

À la connaissance de Master forum, trois conseils seulement ont été créés hors de ce cadre. L'un d'eux l'a été à l'instigation d'un groupe de jeunes de la ville d'Azuga¹⁰⁸. Ces jeunes ont découvert le conseil de jeunes de la ville de Nandy¹⁰⁹ à l'occasion d'un échange de jeunes franco-roumains. À leur retour, ils ont parlé de cette découverte au proviseur de leur lycée et un conseil d'élèves a alors été mis en place quelques mois plus tard, mais avec des différences notables par rapport à celui de Nandy. En effet, le conseil de Nandy repose sur le libre engagement des jeunes alors que celui d'Azuga est composé de membres élus au sein des lycées de la ville. Le maire de la ville d'Azuga est connu pour être le plus jeune maire de Roumanie. Aux dires du président du conseil de jeunes, il se serait montré peu coopératif dans un premier temps ; ils entretiennent désormais de meilleures relations. Le conseil réalise des activités à l'occasion d'événements publics (distribution de fleurs lors de la journée de la Femme...) et des activités festives au sein des établissements scolaires

107/Baia Mare est une ville de 138 000 habitants située au nord de la Roumanie.

108/Ville de petite taille qui compte environ 7 000 habitants.

109/Nandy est une ville située dans la région parisienne (Seine-et-Marne).

(dans un lycée pour la Saint-Valentin par exemple). Le conseil de jeunes a aussi organisé une distribution de cadeaux pour les élèves des écoles primaires de la ville.

■ Les standards

Les conseils de jeunes du projet Pal tin s'adressent aux jeunes ayant 15 ou 16 ans au moment de l'élection, avec l'idée sous-jacente que leur mandat se termine juste avant leur majorité. Selon Oana Matei, volontaire de Master forum, le droit de vote n'est pas incompatible avec la participation à un conseil de jeunes. Le choix de poser la majorité comme limite d'âge des membres est plutôt dicté par des considérations pratiques : après la fin de leur scolarité et à partir de leur majorité, beaucoup de jeunes quittent leur ville pour aller à l'université. Il est donc plus difficile alors de mobiliser les jeunes autour d'un projet de conseil. Autre considération pratique, se baser sur les écoles rend le projet plus visible et plus contrôlable par Master forum.

Les conseils de jeunes reposent sur l'élection de leurs membres au sein des écoles. Deux conseillers par école sont élus par leurs pairs. Les conseils comptent de dix à soixante membres en fonction du nombre d'écoles de la ville. Chaque école doit élire au moins un conseiller. L'élection donne aux membres leur légitimité, elle est un élément très important de la méthodologie du projet. En effet, faire l'apprentissage de la démocratie, c'est avant tout, pour Master forum, faire l'apprentissage des élections démocratiques. Sinziana Olteanu, volontaire de l'association, estime que les élections permettent de responsabiliser les jeunes conseillers puisqu'ils s'engagent ainsi à représenter leurs pairs.

Pour être éligibles, les candidats doivent répondre à plusieurs critères. Tout d'abord, ils doivent avoir obtenu une note de bonne conduite d'au moins 8 sur 10 (ce qui est le cas de la grande majorité des élèves). Les professeurs donnent leur avis sur la candidature des élèves. Selon le président de Master forum, il ne s'agit pas de sélectionner une élite mais d'impliquer l'école dans le processus. De plus, les candidats ne doivent pas s'être déjà présentés l'année précédente. Enfin, ils doivent réunir les signatures de soutien de dix de leurs camarades de classe. Cette règle ne semble pas être vécue comme une présélection trop rude par les jeunes candidats. Un ancien membre du conseil d'enfants de Bucarest l'a plutôt ressenti comme une façon de se préparer à la campagne électorale, car cela l'obligeait à présenter ses motivations aux futurs électeurs. Cet avis est partagé par les membres du conseil d'enfants et du conseil de jeunes de Baia Mare.

Afin de profiter au mieux de la période de deux ans de leur mandat, les jeunes conseillers doivent utiliser la « planification stratégique ». Ils sont initiés à cette méthode lors de la session de formation initiale en début de mandat. Oana Matei nous rappelle l'importance de cette méthode. D'une part, elle permet de faire prendre conscience des limites de l'engagement : les jeunes conseillers ont deux ans pour mener à bien leur mission. Cette limite de temps fait aussi partie du jeu démocratique : il est important de montrer aux jeunes que la participation dans une société démocratique se fait selon des règles déterminées. D'autre part, la planification permet de former les jeunes à la construction de projets à long terme. C'est un élément de connaissance essentiel qui pourra être réutilisé par la suite par les jeunes. Ces derniers doivent ainsi être capables de s'engager individuellement dans la société civile à l'issue de leur expérience de conseiller. La planification des actions du conseil montre aussi que l'activité du conseil des jeunes est cohérente : il doit être en mesure de répondre aux besoins des jeunes, ce qui implique qu'il soit au fait de leurs conditions de vie.

Le mandat de conseiller ne peut pas être renouvelé. Cette règle permet à un plus grand nombre de jeunes d'accéder à la fonction de conseiller. Andrea, qui a été membre du conseil d'enfants de Bucarest, en confirme le bien-fondé. Selon elle, l'expérience de conseiller permet d'acquérir des connaissances qui peuvent être réutilisées dans d'autres structures par la suite.

Elle ajoute qu'elle ne verrait pas l'intérêt de renouveler son mandat puisqu'elle prendrait ainsi la place d'un autre élève qui, du coup, ne bénéficierait pas de cette expérience. En revanche, elle souhaite mettre à profit les compétences acquises au sein d'une autre ONG de jeunesse puisqu'elle se sent désormais « capable de mener ses propres projets ». Le conseil d'enfants est alors perçu comme un lieu protégé et cadré qui permet l'apprentissage de la participation et prépare à une participation future au sein des ONG de jeunesse.

Les conseils sont généralement financés par leur autorité locale ; un budget leur est alloué en début de mandat. Le conseil de jeunes peut aussi demander une aide financière supplémentaire pour des projets ponctuels. Il doit alors négocier avec le maire, ce qui fait partie des compétences à acquérir, comme le notent les jeunes conseillers de Baia Mare. Une commission du conseil est souvent responsable de la recherche de fonds. Le conseil peut obtenir également des soutiens de sponsors privés qui lui fournissent du matériel ou des friandises lors d'événements publics.

Les conseils de jeunes agissent dans des secteurs d'activités variés. Tout au long de l'année, le conseil organise des activités à l'occasion des dates marquantes du calendrier : journée de la Femme, fête de l'Été, fête de la Ville... Les conseils de jeunes organisent aussi des activités d'ordre social. Deux thèmes sont récurrents : les activités relatives à la protection de l'environnement et celles au bénéfice des enfants défavorisés. Ce sont également les thèmes de prédilection des conseils d'enfants et de jeunes de la ville de Baia Mare et, par ailleurs, on remarque que ceux qui sont investis dans une organisation de jeunesse à l'extérieur du conseil ont choisi de le faire aussi dans ces deux secteurs.

Une mise en place progressive de la participation

■ Premier degré de la participation

Selon Cristian Cojocar¹¹⁰, la participation se distingue de l'implication. L'implication nécessite un investissement plus fort de la part du jeune, elle est active par principe et reliée à une volonté de faire évoluer les choses. La participation quant à elle peut être active ou passive. Par exemple, la participation à un séminaire est considérée comme passive, alors que la participation à un chantier de jeunes, comme active.

D'après Ion Olteanu, la participation des jeunes dans les ONG de jeunesse ne constitue pas un objectif mais un moyen. Les jeunes veulent participer à une activité précise et préfèrent gérer eux-mêmes leur temps libre. Ion Olteanu précise que « la participation devient non seulement un moyen mais aussi un but quand l'objectif de l'ONG est de participer à l'amélioration des règles qui régissent la vie des jeunes. Sur les trois cents ONG de jeunesse enregistrées en Roumanie, peu d'entre elles affichent comme objectif de faire participer les jeunes. L'association Master forum en fait partie. Mais même dans ce cas, la participation reste l'un des objectifs, pas le seul ». La participation à la vie locale apparaît comme étant pour les jeunes conseillers plutôt un moyen qu'un objectif. Ainsi, Sinziana Olteanu précise que l'« on ne peut pas dire que les membres des conseils de jeunes et des conseils d'enfants participent consciemment à la politique de la municipalité. Ils ne cherchent pas consciemment à faire quelque chose pour la collectivité. Les membres des conseils n'ont pas ce recul sur leur action pour théoriser leur participation. Ils n'ont pas conscience du caractère publique de leur intervention ». Oana Matei ajoute que le but de projet Pal tin n'est pas que les jeunes deviennent membres de l'administration locale mais acteurs. Pour cela, l'association cherche à donner aux jeunes les capacités d'être autonomes et à développer chez eux le goût du volontariat et de l'engagement dans la société civile. En cela, le projet semble avoir porté ses fruits car les membres du conseil de jeunes de Baia Mare, interrogés sur ce que leur a apporté le conseil, répondent qu'ils ne souhaitent pas devenir membres du conseil municipal adulte dans le futur car ils sont

110/Fonctionnaire en poste au sein de l'Autorité nationale pour la jeunesse.

désormais conscients de la difficulté de cette tâche. En revanche, la grande majorité d'entre eux mentionnent qu'ils ont développé le goût de l'engagement bénévole. Beaucoup souhaitent continuer à être membre bénévole du conseil et certains envisagent de créer leur propre ONG. De même, les membres du conseil d'enfants souhaitent pour la plupart s'engager dans le conseil de jeunes. D'ailleurs, la coordinatrice du conseil de Baia Mare raconte que certains ont proposé d'inscrire dans le règlement l'élection automatique des candidats issus du conseil d'enfants. Selon ces membres, leur expérience au sein du conseil d'enfants les rend les plus à même d'assurer le rôle de jeune conseiller. Pour Ion Olteanu, l'engagement des jeunes conseillers est avant tout une démarche individuelle : « Les jeunes conseillers sont des jeunes plus individualistes que la moyenne, en ce sens qu'ils cherchent à s'affirmer en étant membres du conseil. Ce sont des jeunes qui ont confiance en eux et qui n'ont pas peur de parler en public. Et cela ne concerne pas la majorité des jeunes. Le sentiment d'agir pour la collectivité passe après car choisir de s'impliquer, c'est choisir d'être acteur pas spectateur. »

On trouve tout de même chez les jeunes conseillers l'idée de l'engagement pour la collectivité. En effet, ceux de Baia Mare, interrogés sur les raisons du choix des activités à mener par le conseil, répondent en masse qu'ils essaient de choisir en fonction de ce qui leur semble le mieux pour le bien de la communauté. Il faut alors entendre la communauté comme entité plus restreinte que celle de la municipalité. Comme l'affirme Sinziana Olteanu, « pour les jeunes conseillers, la communauté est composée de leurs amis et de leurs camarades de classe. Quand ils grandissent, cette notion s'étend aux jeunes de leur âge de toute la ville et peut-être aux membres des ONG de jeunesse ». L'expérience des conseils permet donc aux jeunes de faire l'apprentissage du travail pour la communauté en prenant comme base une communauté relativement proche.

La continuité de l'engagement est aussi l'un des objectifs de Master forum. C'est pourquoi les jeunes conseillers, à la fin de leur mandat, ont la possibilité de s'engager bénévolement au sein de l'association. Ils participeront alors à la préparation des élections dans les écoles.

■ Des tentatives de dialogue avec les acteurs politiques : le cas du conseil de jeunes de Zalau

La position de Master forum sur les relations entre les conseils de jeunes et la politique est très claire, même si cela a fait l'objet de débats au sein de l'association : les jeunes conseillers ne doivent pas être membres de partis politiques. Elle considère que les conseils doivent garder leur distance par rapport au jeu politique au sein de la municipalité. Ainsi, il est recommandé aux conseils de jeunes de ne pas soutenir les campagnes électorales. De même, Master forum évite de mettre en place de nouveaux conseils pendant les périodes d'élections. Comme le précise Ion Olteanu, il ne s'agit pas de diaboliser la politique mais tout simplement d'éviter les risques de manipulation politique. Il est conscient que le risque d'instrumentalisation des conseils de jeunes existe mais note : « En dix ans à Master forum nous n'avons eu que deux ou trois cas où les adultes ont voulu intervenir dans le conseil de jeunes. Ils ont voulu utiliser les jeunes dans la campagne électorale. C'est une forme d'ingérence qui remet en cause l'autonomie du conseil de jeunes. Il s'agissait de cas où le coordinateur du conseil était clairement impliqué en politique. Master forum a sanctionné ces conseils en les excluant de leur réseau. La plupart des jeunes conseillers ont démissionné et les bénévoles se sont retirés. »

En revanche, le conseil de jeunes, tel que conçu par Master forum, a pour objectif de préparer les jeunes à être des citoyens autonomes. Il s'agit de construire des relations de confiance avec les politiques et, entre autres, de développer leur intérêt pour la politique. Le conseil de jeunes de Zalau a organisé un programme de soutien à la participation politique des jeunes lors des dernières élections municipales. Des conventions ont été signées avec les bars et les discothèques de la ville qui ont pratiqué un tarif réduit pour les jeunes ayant voté. Comme cette

opération n'a pas été mise en place à une grande échelle, il est difficile d'en évaluer les effets. Il est également recommandé aux conseils, pendant les périodes d'élections municipales, d'organiser des forums de candidats. C'est ce qui a été fait notamment par le conseil de jeunes de Zalau. Les jeunes conseillers ont pu interroger directement les candidats sur les mesures qu'ils pensaient mettre en place pour les jeunes de la ville s'ils étaient élus.

■ La consultation du conseil de jeunes : l'exemple de Baia Mare

Si les conseils sont assez souvent financés par la municipalité, ils ne sont que très rarement consultés. Ion Olteanu souligne qu'il n'y a pas en Roumanie de tradition de démocratie participative : « Les fonctionnaires des autorités locales en Roumanie ne ressentent pas le besoin de consulter les citoyens. Mais pour l'administration, consulter les jeunes est plus acceptable que consulter les adultes. » Il existe des exceptions à cette réticence de l'administration à s'ouvrir aux citoyens, comme à Baia Mare et à Zalau. La consultation intervient uniquement lorsque le conseil est suffisamment solide. Il doit prouver qu'il est capable de parler et d'agir au nom des jeunes. Il est également nécessaire que les autorités locales soient prêtes à les rencontrer.

Le conseil de jeunes de Baia Mare est l'un des seuls de Roumanie à être consulté par la mairie. Il existe dans cette ville plusieurs modalités de participation des citoyens. Le conseil d'honneur regroupe des anciens membres du conseil municipal adulte. C'est un organe consultatif sur les problématiques des citoyens adultes. Les organes consultatifs de la jeunesse sont le conseil de jeunes et le conseil d'enfants. La consultation du conseil de jeunes est inscrite dans le règlement de la mairie. Il n'existe pas de processus de consultation systématique sur les décisions de la politique de jeunesse. En revanche, les jeunes sont invités à s'exprimer lors de réunions organisées par la mairie sur des thèmes concernant la jeunesse. Récemment, le maire adjoint a organisé une réunion avec les acteurs concernés, dont le conseil de jeunes, sur le problème de la circulation routière. De même, à l'occasion des prochaines élections municipales, le maire va sonder les conseils de jeunes et d'enfants pour construire la partie de sa campagne électorale relative à la jeunesse. Les enfants et les jeunes ne peuvent pas voter lors des prises de décisions du conseil adulte car les trois conseils sont indépendants les uns des autres. De même, le maire ne peut pas intervenir dans les décisions du conseil de jeunes. Les jeunes conseillers, aidés par l'animatrice du conseil, décident donc seuls. Ils peuvent influencer les décisions de la mairie non pas en votant mais en dialoguant. Comme le rappelle le maire de Baia Mare, la loi nationale ne permet pas aux jeunes de moins de 18 ans de voter.

Le conseil de jeunes permet à l'autorité locale de connaître les attentes des jeunes. C'est un outil d'information sur la jeunesse qui permet d'orienter les prises de décision dans ce domaine. Le conseil permet d'apporter le point de vue des jeunes sur les décisions prises par des adultes. Le maire de Baia Mare résume ainsi les relations entre la mairie et le conseil de jeunes : « Nous avons besoin l'un de l'autre, c'est pourquoi nous travaillons ensemble. Le conseil de jeunes permet à l'autorité locale d'être en contact avec ce qui se passe dans les écoles de la ville et de mieux soutenir leurs initiatives. L'autorité locale de son côté apporte un cadre formel d'expression aux jeunes. À l'inverse de cet exemple, Andrea, ancien membre du conseil d'enfants de Bucarest, regrette de n'avoir jamais été consultée par la municipalité. Pourtant, selon elle, les conseils d'enfants et de jeunes sont un outil de renseignements précieux pour la municipalité puisque « personne ne cerne mieux les besoins d'un élève de 12 ans qu'un élève de 12 ans lui-même ».

L'environnement des conseils de jeunes

■ Les conseils de jeunes isolés dans le contexte national

Master forum cherche à favoriser la participation des jeunes à partir du territoire local. Le Conseil national de la jeunesse de Roumanie, au contraire, veut d'abord promouvoir la

participation à partir du niveau national, puis établir des correspondants aux niveaux départemental et local. Cette démarche est critiquée par beaucoup d'acteurs locaux qui ne se sentent pas représentés par le Conseil national. Les membres des conseils de jeunes rencontrés ne connaissent pas l'existence de ce conseil, et celui-ci connaît assez mal le réseau des conseils locaux de jeunes.

Pendant son processus de création, le Conseil national avait essayé d'intégrer les ONG locales de jeunesse. Le premier Conseil national, créé en 1998, comportait deux collègues, l'un local et l'autre national. Le maintien des deux n'a pas été possible, ce qui a entraîné la disparition du collège local. Selon Iulian Dascalu, président du Conseil national, les acteurs locaux n'ont pas encore les capacités et le recul pour influencer la politique de jeunesse au niveau national. Il considère que les structures de participation des jeunes à la vie publique locale, dans leur forme actuelle, sont un élément de décor dans le jeu démocratique et ne sont pas pris au sérieux. Pour être de véritables structures de représentation des jeunes, les conseils devraient être consultés par les autorités locales et ils devraient faire l'objet d'un plus grand intérêt. Il semble que la participation ne soit conçue ici qu'étant liée à la consultation.

Il n'y a pas de lien direct entre les structures de participation au niveau local et les autorités centrales. D'après Ion Olteanu, le rôle de l'autorité centrale n'est pas de travailler avec les structures locales, mais de créer leur cadre de fonctionnement. D'ailleurs, il considère qu'il ne doit pas y avoir de loi nationale qui oblige la création de conseils locaux. En effet, dit-il, « si on crée des conseils partout, il y a des risques de revenir à la situation d'avant la révolution où tout le monde était obligé de participer. C'est le piège de l'institutionnalisation. Pour créer un conseil, il faut préparer les acteurs locaux, jeunes et adultes ».

L'autorité nationale pour la jeunesse soutient les jeunes notamment au travers des ONG de jeunesse. Le partenariat entre l'autorité nationale et les ONG s'établit au gré des projets. Le gouvernement aide principalement les structures qui ont une personnalité juridique, et très rarement les jeunes hors d'une structure organisée. Le gouvernement a ainsi soutenu le projet Pal tin et l'association Master forum était l'un de ses interlocuteurs avant la réforme de 2003.

■ Des liens à consolider avec les autres acteurs locaux

Master forum cherche à inscrire les conseils de jeunes dans le tissu social. Comme le rappelle Sinziana Olteanu, les conseils ont tout de même une vocation communautaire car ils font partie du paysage des ONG. Master forum recommande aux conseils de rejoindre les forums locaux ou régionaux des associations. Cela leur permet de découvrir ce que font les autres ONG et leur donne de la visibilité au sein de la région.

Les conseils de jeunes ont une position particulière à l'intérieur de la société civile. D'un côté, leurs membres sont privilégiés car le conseil de jeunes leur offre la possibilité de prendre des responsabilités au sein de la société civile, ce que ne leur permettent pas les ONG. Mais d'un autre côté, leur participation à un conseil de jeunes ne constitue pas une participation réellement autonome car ils dépendent du bon vouloir de la municipalité. Il faut donc qu'ils obtiennent le soutien des institutions et d'autres structures plus solides. La plupart des ONG en Roumanie ne s'intéressent pas au reste du mouvement associatif et ne cherchent pas à faire partie de réseaux. L'autorité locale de Baia Mare par exemple organise chaque année un forum des ONG de la région et a établi un répertoire des ONG de jeunesse. Selon Natalia Marc, coordinatrice du conseil, le conseil de jeunes est comparable à une ONG par sa façon de travailler et par ses objectifs (il s'agit dans les deux cas de proposer des solutions aux problèmes rencontrés dans la société), mais leur composition diffère (le conseil de jeunes est composé de membres élus, alors que l'ONG se fonde sur le libre engagement de ses membres).

De son côté, le gouvernement a aussi tenté de favoriser le dialogue entre les ONG de jeunesse et les autorités locales. Comme le souligne Mario Ruse, ancien secrétaire d'État à la jeunesse,

membre de la Chambre des députés, il est insuffisant d'établir une consultation au niveau de l'État central. Il faut aussi faire descendre cette consultation à l'échelle de chaque comté et de chaque ville et village. La participation des jeunes au niveau local devrait faire l'objet de régulation par les autorités locales. La Chambre des députés a élaboré un projet de loi qui prévoit que chaque autorité locale aura l'obligation d'établir une commission de la jeunesse et de mettre à leur disposition des fonds spéciaux pour les activités de jeunesse. Ces fonds serviraient à financer les meilleurs projets au niveau local, en tenant compte bien sûr de toutes les spécificités locales. Ce projet de loi n'a pas encore été approuvé.

Par ailleurs, afin d'établir des partenariats entre les ONG de jeunesse et les autorités locales, le gouvernement a créé en 2000 des centres de jeunesse financés par l'État central et qui peuvent également financer les ONG locales. Ce dispositif a été mis en place dans près de quinze comtés au cours des années 2001 et 2002. Selon Mario Ruse, pour promouvoir la participation des jeunes, l'accent doit être mis sur le niveau local. Il considère que le gouvernement devrait motiver ou peut-être même obliger légalement les autorités locales à reconnaître le potentiel local de la jeunesse et à l'utiliser. Les municipalités devraient soutenir financièrement les projets des jeunes, travailler avec les jeunes et les intégrer au processus de prise de décision.

Afin de consolider les liens entre les conseils de jeunes, Master forum souhaiterait créer une fédération des conseils de jeunes. Pour le moment, l'association n'a pas les moyens financiers de mener à bien ce projet. Les conseils de jeunes ont l'occasion de se réunir lors de la rencontre annuelle des conseils de jeunes. À ce forum sont invités non seulement les conseils de jeunes de Roumanie mais aussi les partenaires étrangers de Master forum. Suite à cette rencontre, certains conseils continuent à entretenir des relations régulières entre eux.

PERSONNES INTERROGÉES

Cristian ANGHEL : maire de Baia Mare.

Cristian COJOCARU et Maddalina TOMESCU : Autorité nationale pour la jeunesse.

Iulian DASCALU : président du Consiliul tineretului din Romania (Conseil national de jeunesse de Roumanie).

Marius DONTU : membre du Consiliul tineretului din Romania.

Daniela HARSAN : représentante des scouts de Roumanie au sein du Consiliul tineretului din Romania.

Daniela HINCU : professeur d'économie à l'université de Bucarest, effectue une recherche sur le thème : « Les jeunes et la prise de décision ».

Natalia MARC : coordinatrice du conseil de jeunes et du conseil d'enfants de Baia Mare.

Oana MATEI : membre de l'association Master forum

Membres du conseil de jeunes et du conseil d'enfants de Baia Mare

Ion OLTEANU : président de l'association Master forum, ancien secrétaire d'État à la jeunesse.

Sinziana OLTEANU : membre de l'association Master forum.

Andrea-Mihaela RETEA : membre de l'association Master forum, ancien membre du conseil d'enfants de Bucarest.

Mario RUSE : élu de la Chambre des députés, ancien secrétaire d'État à la jeunesse.

Anca TOMESCU : psychologue, ancien membre du ministère de la Jeunesse, auteur d'une étude sur la jeunesse, directrice du Conseil national pour la lutte contre les discriminations.

Lucian VERESCIAGHIN : ancien volontaire de l'association Master forum, auteur d'un mémoire d'études en sciences politiques sur les centres de jeunes en Roumanie.

... La Suède, par Marie-Ève Rialland et Valérie Becquet

Bref historique

■ Les ONG : fondements de la société civile suédoise depuis cent ans

« Les ONG ont construit la société suédoise », dit Anette Dalqvist, coordinatrice du forum de jeunes de Haninge. Effectivement, elles ont permis de construire une société civile forte et ont inscrit la procédure de consultation citoyenne au rang de principe fondamental de la démocratie. Les ONG de jeunesse sont réunies autour du Conseil national de la jeunesse depuis 1949. 90 organisations en sont membres, dont 7 de jeunesse liées à des partis politiques. Selon la coordinatrice nationale de ce conseil, les partis politiques de jeunesse sont quasiment assimilés aux ONG de jeunesse car ils poursuivent un objectif identique : permettre la participation des jeunes. Pour être considérées comme une ONG de jeunesse au niveau national, les organisations doivent avoir une majorité de membres âgés de moins de 30 ans, même si, le plus souvent, leurs leaders sont plus âgés. De plus, il ne doit pas s'agir de la branche jeunesse d'une ONG traditionnelle mais d'une ONG de jeunesse indépendante.

Kristina Börjesson¹¹¹ note que depuis quelques années, on assiste de nouveau à une augmentation du nombre des membres des ONG de jeunesse. De même, de nouvelles formes d'ONG de jeunesse apparaissent, celles de type communautaire comme l'organisation des représentants de la jeunesse roumaine ou encore de la jeunesse albanaise de Suède.

■ Le développement des conseils de jeunes

La consultation des citoyens fait partie intégrante du processus de prise de décision démocratique. Ainsi, des groupes d'usagers ou des représentants des différents secteurs d'activités sont régulièrement consultés. Le Conseil national cherche à inscrire la jeunesse dans cette procédure de consultation en se présentant comme un interlocuteur légitime. Le ministère de la Jeunesse le consulte désormais régulièrement, même si ce n'est pas encore toujours le cas du ministère de l'Éducation. Mais le Conseil national représente désormais un *lobby* suffisamment fort pour faire pression sur le gouvernement afin que cette consultation ait lieu de manière systématique. Le Conseil national ne soutient les ONG locales qu'indirectement, par le biais des ONG nationales.

Selon les données du Rapport national sur la politique de la jeunesse¹¹², les conseils de jeunes¹¹³ sont apparus dans les années 1990. À ce jour, sur les 288 communes que compte la Suède, presque toutes auraient une structure de participation des jeunes, même si elles sont moins nombreuses dans le nord du pays qui est peu peuplé. Ainsi, en 1997, seuls 2 des 23 départements du pays ne disposaient pas de tels conseils de jeunes. Mais surtout, comme le rappelle Frank Per-Uno¹¹⁴, du Bureau national suédois aux affaires de jeunesse, les conseils sont tous différents car établis en fonction des spécificités locales.

La participation à la vie publique locale : une entreprise nationale

Le Rapport national sur la politique jeunesse de 1999¹¹⁵, dans sa préface rédigée par le responsable de la Direction de la jeunesse, commence ainsi : « Le rôle de la politique de la jeunesse est d'utiliser le désir d'engagement et la bonne volonté des jeunes qui souhaitent participer et exercer une

111/Coordinatrice nationale du Conseil national de jeunes de Suède, membre du secrétariat permanent.

112/*Étude sur la politique nationale de la jeunesse*, Rapport national, Direction nationale de la jeunesse, Stockholm (Suède), 1999.

113/Appelés généralement ungdomsråd.

114/Frank Per-Uno est en charge de la participation à la vie publique locale des jeunes et des relations avec les municipalités.

115/Ce document a été réalisé par le centre de recherche du Bureau national suédois des affaires de jeunesse.

influence sur la société qui sera déterminante pour leur avenir. » La participation est donc posée comme l'un des piliers de la politique de la jeunesse en Suède. Elle a pour objectif de permettre aux jeunes d'avoir une influence dans tous les domaines de la société et de favoriser leur épanouissement personnel.

■ Vers une politique de la jeunesse intégrée

Il n'y a pas de ministère de la Jeunesse en tant que tel mais une Direction nationale de la jeunesse au sein du ministère de l'Éducation. En effet, pour Ingela Hakansson¹¹⁶, la jeunesse est une question transversale qui couvre tous les domaines de la société. Plusieurs ministères sont concernés par les questions de jeunesse. D'ailleurs, l'élaboration annuelle d'un rapport commun d'évaluation des actions menées pour la jeunesse au sein des différents ministères est en projet. Selon Frank Per-Uno, le budget de la jeunesse représente une grande partie du budget du pays car il couvre l'éducation, le secteur social... La politique de jeunesse est perçue comme relevant de l'ensemble de la politique nationale car les décisions publiques ont nécessairement des conséquences sur la vie des jeunes. Il n'apparaît donc pas pertinent d'isoler un budget pour les actions en faveur de la jeunesse.

La participation permet aux jeunes de construire et de faire entendre leur opinion et doit être exercée dans tous les domaines où ils interviennent. Au niveau local, les forums de jeunes constituent, selon les autorités gouvernementales, la forme la plus pertinente de participation car ils sont adaptés aux réalités quotidiennes des jeunes. En revanche, ils ne constituent pas l'unique solution dans le domaine de la participation et n'ont pas vocation à le devenir. En effet, les ONG de jeunesse, indépendantes du gouvernement, restent des outils importants.

Le département de la jeunesse a trois principaux partenaires : le Bureau national des affaires de jeunesse, l'Union des communes de Suède et le Conseil national de la jeunesse. Le niveau local occupe une place importante dans la politique nationale de la jeunesse.

■ L'action du gouvernement

La politique de jeunesse et les mesures prises en faveur de la participation des jeunes sont mises en place par le Bureau national des affaires de jeunesse. C'est un organe gouvernemental qui travaille sous la responsabilité de la Direction nationale de la jeunesse et conformément aux objectifs définis par celle-ci. Le Bureau national est tout particulièrement en charge des relations avec les acteurs locaux : les autorités locales et les ONG de jeunesse.

L'action en direction des municipalités consiste à promouvoir la participation dans les activités destinées aux jeunes des communes. Le Bureau national dispose d'une équipe de salariés qui vont à leur rencontre et qui tentent de convaincre les élus locaux de la pertinence de faire participer les jeunes. Il ne peut pas en revanche les y obliger car aucune loi n'impose la création de forums locaux de jeunes. Les salariés du Bureau national diffusent auprès des élus locaux des exemples de bonnes pratiques en matière de participation des jeunes à la vie publique locale. Ainsi, le gouvernement distingue chaque année une autorité locale pour son engagement en faveur de la participation des jeunes en la nommant « commune de l'année ».

À destination des ONG de jeunesse, le gouvernement a lancé en 1999 un programme de « démocratisation des ONG ». Le Conseil national de jeunes était en charge de mettre en place ce programme où il s'agissait de promouvoir l'usage de la participation dans le fonctionnement interne des ONG. Ainsi, des formations ont été proposées aux leaders des ONG de jeunesse et des rencontres débats ont été organisées pour les membres d'ONG sur les pratiques de participation des jeunes. Cela a permis aux ONG de jeunesse « traditionnelles » de se restructurer et d'intégrer cette exigence de participation dans leur fonctionnement. Ce programme, initialement prévu pour une durée de trois ans, a été prolongé de trois ans suite au renouvellement des subventions allouées par le gouvernement.

116/Responsable de la Direction nationale de la jeunesse.

■ Le Government bill de 1999¹¹⁷

En 1999, le gouvernement a rédigé une proposition de loi relative à la politique nationale de la jeunesse¹¹⁸. Il expose ainsi sa perception de la jeunesse du XXI^e siècle, la place qu'il entend lui laisser et les principes fondateurs des futures actions dans ce domaine.

Il est vrai que l'on observe en Suède une diminution de l'engagement des jeunes dans les partis politiques : du début des années 1980 à 1997, le taux d'individus membres d'un parti politique a baissé de 14 % à 8 %. Parmi les 16-24 ans, les taux respectifs correspondants sont de 9 % et de 3 %¹¹⁹. De même, l'abstention et le vote blanc sont de plus en plus fréquents chez les jeunes électeurs. Le taux de participation reste globalement fort en Suède, mais celui des jeunes électeurs est inférieur à la moyenne. Aux élections législatives de 1994, le taux de participation parmi les hommes a été de 78,4 % et de 85,3 % chez les femmes. Les électeurs de 21 à 24 ans se sont montrés moins enthousiastes : 77,6 % pour les hommes et 85,3 % pour les femmes¹²⁰.

Face à ce constat, le gouvernement a réagi en cherchant à intéresser les jeunes à la politique par des moyens plus souples et plus adaptés à leurs conditions ; la participation politique est donc conçue de manière très large. C'est en quelque sorte la politique qui doit s'adapter aux électeurs et non plus les électeurs qui doivent s'adapter aux modalités d'expression fortement codées de la politique. Il s'agit désormais du principe en matière de vote des jeunes. C'est dans cet état d'esprit que le gouvernement a rédigé le Government bill en 1999. Le Government bill pose trois objectifs : apporter aux jeunes les conditions leur permettant de mener une vie indépendante, leur donner les possibilités d'exercer leur influence et de participer, enfin considérer les jeunes comme une ressource. Selon Frank Per-Uno, quand les jeunes sont écoutés et pris au sérieux, ils exercent déjà une influence sur la décision. La participation ne passe pas forcément par un processus formel de codécision. Le Government Bill mentionne expressément l'existence des forums de jeunes précisant « qu'ils doivent permettre aux jeunes de participer au débat politique local sans nécessairement adhérer à un parti politique. Leur objectif est d'apporter la perspective des jeunes à la lecture des problèmes sociaux locaux ».

Ce texte a été préparé en collaboration avec le Conseil national de jeunesse qui est convaincu du bien-fondé de cette disposition mais qui reste critique sur les moyens prévus pour sa mise en œuvre. La Direction nationale de la jeunesse reconnaît elle-même les faiblesses des dispositions relatives à la mise en pratique. Une nouvelle loi est donc en cours d'élaboration de manière à modifier les dispositions pratiques tout en conservant les trois objectifs. Elle sera présentée au parlement suédois en septembre 2004.

La mise en œuvre de la participation par les autorités locales

■ La loi sur les collectivités locales

En 1991 est votée la loi sur les collectivités locales, visant à augmenter l'influence des jeunes au niveau local. Ici encore, il s'agit de donner la chance aux citoyens qui font le choix de ne pas soutenir activement un parti politique de pouvoir tout de même se prononcer sur le contenu et la mise en œuvre des actions menées par la commune. La loi prévoit que les décisions prises par les divers comités des communes doivent faire l'objet de concertation avec leurs usagers. Selon le Rapport national sur la politique jeunesse, de nombreux conseils d'usagers ont été mis en place dans les communes, ces conseils pouvant regrouper des jeunes, y compris des mineurs. L'autorité locale doit adapter l'âge des participants aux sujets traités. Cette loi a fait l'objet d'un aménagement en 1994 qui précise que l'autorité locale peut laisser à un organe de participation la gestion totale ou partielle

¹¹⁷/On their Terms : a Youth Policy for Democracy, Justice and Belief in the Future, Swedish Government bill, Stockholm (Suède), 1999.

¹¹⁸/La proposition de loi a été approuvée par le riksdag (parlement suédois) en 1999.

¹¹⁹/Source : SCB (Office national de la statistique), rapport sur les conditions de vie.

¹²⁰/Source : SCB, enquêtes sur les taux de participation électorale.

d'un établissement. Cette possibilité est ouverte aux mineurs sans limite d'âge inférieure. Selon le Bureau national, dans le cadre de cet aménagement, des autorités locales ont pu confier à des jeunes, pour certains mineurs, la gestion d'un centre de jeunesse.

■ Du forum de jeunes au conseil de jeunes

Les structures de participation des jeunes en Suède revêtent des formes différentes. Comme le souligne Frank Per-Uno, « il y a autant de formes de participation des jeunes que de communes en Suède ». Cette diversité est perçue de manière tout à fait positive et révèle même la pertinence de l'usage de tels organes au niveau local.

On peut toutefois distinguer au sein de cette diversité deux grands types de structures : les conseils de jeunes et les forums de jeunes. Pour ces deux formes, les jeunes mobilisés ont entre 12 et 25 ans, dont une majorité sont des lycéens. Le travail du conseil est organisé par un noyau de membres actifs qui constituent le comité exécutif. L'ensemble des membres se répartit en divers groupes de travail.

Les conseils de jeunes sont le plus souvent créés sur l'initiative de membres du conseil municipal. Dans la plupart des communes, un membre de l'administration du secteur de la jeunesse est préposé au suivi du conseil de jeunes. Il est alors chargé de la gestion du travail du conseil et de l'échange d'idées entre le conseil de jeunes et le conseil municipal.

Le forum de jeunes revêt un aspect plus informel quant à son fonctionnement. Le groupe est composé de membres volontaires, à la demande des élus locaux qui souhaitent travailler avec les jeunes sur des aspects de la politique communale les concernant. Dans ce cas, l'autorité locale est confrontée au problème du recrutement des membres. Dans la pratique, la distinction entre conseils et forums n'est jamais aussi tranchée et les forums peuvent déboucher sur la création de conseils de jeunes, comme c'est le cas à Kristinehamn¹²¹.

À Kristinehamn, les élus locaux tentent de créer un forum de jeunes depuis quelques années. Des membres des partis politiques de jeunesse ont tout d'abord été mobilisés. Mais, selon Mats Ohman, élu municipal, les discussions du groupe étaient essentiellement centrées sur des questions de politique partisane, ce qui ne correspondait pas aux souhaits du conseil municipal. Il a donc été décidé de recruter des membres en leur proposant de participer à un cycle de rencontres interculturelles européennes. Ainsi, dix jeunes, de 16 à 18 ans et issus d'écoles et de milieux sociaux différents, ont été mobilisés. Depuis 2000, ils ont participé à des rencontres avec des groupes de jeunes de différents pays européens, comme l'Italie et l'Écosse. D'autres séminaires sont en projet en Estonie et en Espagne. Il s'agit de découvrir comment se déclinent les modes de participation dans le reste de l'Europe.

Pour le moment, c'est autour de ces rencontres que se construit le forum, mais l'autorité locale va mettre à sa disposition, dès la rentrée prochaine, une personne qui sera chargée de le suivre. Cette personne s'occupera de toutes les questions de jeunesse, un poste qui n'existait pas encore au sein de la municipalité. Le forum de jeunes marque donc un tournant important. Selon Mats Ohman, le plus jeune membre du conseil municipal, c'est l'aboutissement d'un travail de reconnaissance de la place à accorder à la jeunesse dans la politique locale. Le forum et l'autorité locale vont donc travailler prochainement pour définir de manière plus précise le mandat et les objectifs du forum de jeunes.

Le forum peut également prendre la forme de groupes informels de réflexion avant de se constituer. C'est le cas dans la ville de Järfälla, ville de taille moyenne au sud de Stockholm. Le conseil municipal a proposé aux jeunes de la ville de travailler ponctuellement sur les thèmes suivants : démocratie, éducation, lieux de rencontres, environnement, conditions de vie des jeunes. L'objectif était de mieux connaître les attentes des jeunes sur ces thèmes et d'orienter la politique municipale. L'expérience ayant été concluante, les jeunes ont exprimé le souhait de continuer à être impliqués.

121/Ville moyenne de 25 000 habitants
située à environ 250 km au nord-ouest
de Stockholm.

Un forum maintenant les groupes de travail a été constitué. Les jeunes s'engagent sur un projet particulier et sont répartis en quatre groupes de travail qui ont été identifiés comme prioritaires. Les thèmes initiaux ont été conservés et un groupe « intégration » a remplacé les groupes « environnement » et « conditions de vie des jeunes ».

Le mode de recrutement du forum a également été modifié de manière à intégrer les établissements scolaires. Dès lors, la structure s'est transformée en conseil de jeunes. Depuis 2002, l'élection du forum se fait de manière pyramidale. Les élèves de la ville dans la tranche d'âge des 13-18 ans élisent les conseils d'élèves. Ces derniers élisent à leur tour les membres du conseil de jeunes de la ville. Il n'est pas exclu que les conseils d'élèves élisent des individus qui ne sont pas eux-mêmes membres d'un conseil d'élèves, mais cela reste l'exception. Il s'agit d'assurer une continuité entre l'école, considérée comme le premier lieu de démocratisation des jeunes, et la collectivité locale qui assure en complément une sensibilisation à la démarche de participation des jeunes. Toutefois, le conseil garde son indépendance par rapport à l'école en réservant un quota de places attribuées à des jeunes de la ville hors critères scolaires. Ces places assurent aussi une représentation des jeunes un peu plus âgés, pouvant avoir de 18 à 25 ans.

■ Le dialogue entre élus locaux et jeunes : le cas du forum de jeunes de Haninge

Selon le Rapport national, la notion même de structure de participation des jeunes implique un dialogue entre les jeunes et les élus locaux. Cette condition s'applique aux forums et aux conseils de jeunes.

C'est ce qu'illustre l'exemple de la ville de Haninge. Le forum est en cours de formalisation, comme cela a été le cas de Järfälla mentionné auparavant. Le conseil va maintenir une grande partie de ses principes de fonctionnement, en particulier son action en faveur du dialogue avec les élus locaux. De manière générale, le conseil de jeunes n'a pas besoin de l'aval des conseillers municipaux adultes pour réaliser des projets, mais le conseil municipal impose deux activités au conseil de jeunes : des rencontres avec les élus et un forum annuel de jeunes¹²². Ainsi, six fois par an, les membres du conseil rencontrent des membres du conseil municipal. Ces rencontres sont relativement informelles ; elles peuvent se faire à l'occasion d'une partie de bowling ou d'un pique-nique, sur proposition des jeunes conseillers. En fonction de leurs disponibilités, les élus sont entre trois et quinze. Ces rencontres se déroulent en dehors de leur temps de travail. Selon la coordinatrice du conseil, les adultes doivent s'adapter aux moyens d'expression des jeunes. Il s'agit également de « désacraliser » les hommes politiques trop souvent considérés comme inaccessibles. Les jeunes apprécient ces rencontres qui sont l'occasion pour eux de poser des questions sur le fonctionnement municipal et de présenter leurs points de vue sur des sujets divers.

Par ailleurs, chaque année, en octobre, se tient une rencontre officielle entre les jeunes et les élus. Comme pour les autres rencontres, c'est la municipalité qui charge le conseil de jeunes d'organiser cet événement. Ce rassemblement annuel regroupe des élèves de 9^e degré (15 ans) de toutes les écoles de la ville, ce qui représente environ 1 000 jeunes. Près de 300 jeunes ont participé à ce forum depuis 1999. La prochaine réforme prévoit que le forum soit désormais composé de 60 membres élus par leurs pairs. Pendant deux jours, les membres se réunissent et sont répartis en groupes de travail choisis par le conseil de jeunes de la ville. À l'issue de ces deux jours, les groupes thématiques rédigent un document exprimant leurs attentes et leurs opinions quant aux décisions prises par l'autorité locale sur le sujet. Le document est envoyé à l'ensemble des élus locaux et personnels administratifs de la ville, et s'il n'a pas de valeur officielle,

122/En dehors de ces deux activités, le conseil de jeunes est libre d'en organiser d'autres, les adultes n'intervenant pas dans ses prises de décision. La seule contrainte est le budget alloué par la municipalité. Ainsi, le conseil avait choisi d'organiser les journées de la Culture pour la jeunesse. Cet événement s'est déroulé pendant quatre jours et a proposé diverses activités : concerts, débats, spectacles...

il témoigne de l'expression des jeunes et de l'engagement de la municipalité à écouter les jeunes de la ville.

Toutefois, pour certains membres du conseil de jeunes, le dialogue entre les élus et les jeunes a des effets limités. Par exemple, Maria Dreme¹²³ signale qu'elle n'a jamais pu constater les réalisations concrètes issues des consultations pourtant régulières entre le conseil et les élus locaux. Mais il faut continuer à développer cette pratique car, selon elle, ce sont les seuls moments où les décideurs locaux prennent connaissance de l'avis des jeunes. De plus, elle note que cette pratique ne constitue qu'un moment de leur formation à la citoyenneté. En effet, quand ils auront atteint l'âge de la majorité, ils devront faire eux-mêmes la démarche de s'exprimer car on ne viendra pas nécessairement les consulter. Il convient toutefois de nuancer cette dernière remarque au regard de l'existence des comités d'usagers prévue par la loi sur les collectivités territoriales mentionnée plus haut.

L'exigence démocratique : l'usage de la participation des jeunes

■ Le maintien du fondement démocratique de la société

La participation des jeunes au niveau local est d'abord conçue comme une nécessité au regard du principe démocratique. En effet, Frank Per-Uno rappelle que le jeu démocratique implique que tous les membres de la société soient entendus même si tous ne peuvent pas participer directement à la prise de décision. La règle électorale veut que les élections soient ouvertes aux individus de plus de 18 ans. Il faut donc prêter une attention particulière aux moins de 18 ans qui ne peuvent pas voter mais qui doivent s'exprimer.

Le parlement suédois a d'ailleurs envisagé à plusieurs reprises d'abaisser l'âge du vote à 16 ans pour les élections municipales. Une commission *ad hoc* a été constituée pour évaluer la pertinence de ce projet et préparer sa mise en œuvre. Mais selon une étude menée par le comité politique¹²⁴, il s'est avéré que les 12-25 ans se montrent quelque peu réticents à cette idée. Le projet est actuellement en suspens même si le Bureau national continue de se positionner en faveur de cette mesure.

L'enquête sur le fonctionnement démocratique suédois menée en 1990 par le gouvernement¹²⁵ a montré que les 18-34 ans représentent un tiers de l'électorat suédois et que les fonctions politiques sont essentiellement occupées par les hommes ayant entre 44 et 66 ans qui sont actifs sur le marché du travail. Les 18-34 ans sont donc largement sous-représentés en politique, d'autant plus qu'ils sont particulièrement touchés par le chômage depuis les années 1990¹²⁶. Entre 1990 et 1993, le taux d'actifs parmi les 25-54 ans est passé de 91 % à 86 %, alors que parmi les 16-24 ans, les taux sont passés de 68 % à 48 %. Les conditions de vie des jeunes les éloignent donc de la sphère du pouvoir.

Face à ces constats, le gouvernement se donne pour mission de susciter l'intégration des jeunes dans le monde politique, en mettant notamment en place des mécanismes de participation à destination des jeunes au sein des municipalités. Par ailleurs, le Bureau national observe que les conseils et forums de jeunes sont fréquentés de manière à peu près égale par les jeunes des deux sexes, ce qui témoigne du bien-fondé de ces structures.

■ Les conseils de jeunes comme réponse à un problème social identifié

Le conseil de jeunes peut parfois apparaître comme une solution à un problème spécifique identifié par la municipalité. Le conseil de jeunes peut en tenir compte au moment de sa création ou dans son fonctionnement. Cet

123/Ancien membre du conseil de jeunes de Haninge (pendant quatre ans), elle est actuellement présidente de l'Association nationale des conseils de jeunes de Suède.

124/SOU, *Politik för unga* (« Politique pour les jeunes »), rapport du comité politique, 1997.

125/SOU, *Demokrati och makt i Sverige*, rapport final de Maktutredningen sur l'organisation du pouvoir, 1990.

126/SCB, rapport sur la population active.

élément peut aussi devenir l'un de ses objectifs prioritaires. Par exemple, la ségrégation communautaire est présente dans plusieurs villes. La coordinatrice du conseil de Haninge déclare que près de 27 % des habitants de la ville sont issus de l'immigration. La mixité sociale est difficile car les jeunes fréquentent des écoles situées dans des quartiers différents. Le conseil est devenu un lieu de rencontre pour des jeunes issus de milieux sociaux divers. Afin de renforcer la mixité au sein du conseil, la municipalité a entrepris d'en modifier en septembre 2004 les règles de composition. Auparavant, le forum de jeunes était constitué sur la base du volontariat, désormais, il sera composé par des représentants des élèves élus par leurs pairs : chaque école élira deux représentants âgés de 16 à 19 ans.

Cette mesure devrait permettre de représenter les jeunes des différents quartiers de la ville. Pourtant, la crainte des jeunes conseillers actuels, interrogés sur ce changement, est que le conseil ne donne la priorité aux élèves déjà catalogués comme « bons » au sein de l'école. La mixité sociale se ferait donc au détriment de la mixité « scolaire » ou « intellectuelle », en ce sens que ce sont les meilleurs élèves de chaque école qui deviendraient membres du conseil de jeunes. Cela ne laisserait donc plus la possibilité à des jeunes moins brillants à l'école de s'engager dans le conseil. La ségrégation est aussi l'une des caractéristiques de la ville de Järfälla. L'action du conseil s'est clairement orientée vers la lutte contre cette situation, même si ce n'est pas son unique objectif. En effet, le conseil est devenu l'antenne locale de l'association UMR de lutte contre le racisme et relaie ses actions.

Un conseil de jeunes peut aussi être un outil de lutte contre le chômage des jeunes dans le cadre d'une politique municipale. Mats Ohman, élu de la commune de Kristinehamn, en charge des relations européennes, note que près de 20 % des jeunes de la ville quitte l'école avant l'âge requis, contre 5 % au niveau national. Il évoque une situation de quasi-désertion du système scolaire. Il souhaite montrer aux jeunes qu'ils sont capables de réaliser des projets en dehors du système scolaire. Pour ce faire, il propose aux membres d'organiser des échanges avec des jeunes des autres pays européens. Il note également que cela permet de développer un sentiment d'appartenance européenne encore trop peu répandu parmi la jeunesse suédoise. L'objectif est que les membres du conseil de jeunes fassent part de leur expérience auprès des élèves des écoles de la ville. La mise en place du conseil s'ajoute à une politique municipale en faveur de l'intégration des jeunes qui ont quitté le système scolaire : il est prévu qu'ils puissent continuer leur cursus traditionnel en passant une grande partie de leur temps au sein d'une entreprise.

Les jeunes sont donc fortement soutenus par les organes gouvernementaux et municipaux. Certains vont plus loin en essayant d'étendre et de renforcer la participation des jeunes au niveau national.

■ L'organisation du réseau au niveau national

Au niveau national, la participation des jeunes à la vie publique locale trouve des répercussions dans une fédération des conseils de jeunes récemment créée et par un rassemblement annuel des ONG de jeunesse du pays.

La Fédération des forums locaux (Sveriges ungdomsrad) a été fondée à l'automne 2003 et est issue d'une association qui avait pour objectif d'établir un réseau entre toutes les associations de jeunesse du pays. Mais cette initiative ne s'est pas révélée fructueuse, la structure n'ayant pas permis de faire valoir l'expression des jeunes et de leurs attentes. En effet, si elle réunissait les associations intervenant dans tous les secteurs, son objectif était de réunir les jeunes qui sont acteurs au sein de leur municipalité. Les fondateurs se sont alors concentrés exclusivement sur les conseils de jeunes. La présidence de l'association actuelle est assurée par un ancien membre du conseil de jeunes de la ville de Haninge. L'association est en cours d'adhésion au Conseil national des ONG de jeunesse. Elle a pour but de renforcer l'action des

conseils de jeunes. Seuls trente membres en sont adhérents pour le moment, mais elle va participer au Forum annuel des ONG de jeunesse afin de faire connaître son action.

Chaque année, l'association URIX¹²⁷ organise un rassemblement des organisations de jeunesse où sont alors réunis des ONG de jeunesse, des conseils et des forums de jeunes. Le rassemblement s'adresse à tous les jeunes âgés de 13 à 18 ans, il se déroule à chaque fois dans une ville différente et est organisé par le conseil de jeunes de la ville d'accueil. Cette association a pour objectif de promouvoir la parole des jeunes auprès des décideurs publics. Pendant quatre jours, les ONG tiennent des stands qui présentent leurs activités et en parallèle, les membres des ONG sont invités à participer à des groupes de réflexion sur des thèmes qui intéressent les jeunes. Un document est rédigé par chacun des groupes puis est envoyé aux parlementaires suédois et aux membres du gouvernement. Ce forum se tient selon les mêmes principes que le forum municipal organisé par le conseil de jeunes de Haninge.

PERSONNES INTERROGÉES

Lina BERGSTROM : membre de l'*ungdomsrad* (forum de jeunes) de Kristinehamn.

Anette DALQVIST : coordinatrice de l'*ungdomsrad* de Haninge, auteur d'un essai sur la participation à la vie publique locale des jeunes.

Maria DREME : présidente de Sveriges ungdomsrad (l'association des forums de jeunes) de Suède.

Ingela HAKANSSON : ministère de l'Éducation, responsable de la Direction de la jeunesse de Suède.

Niklas JOSEFSSON : coordinateur de l'*ungdomsrad* de Järfälla.

Zoran MATIC et Kristina BORJESON : Lansdaret för Sveriges ungdomsorganisationer (LSU – Conseil national de jeunesse), responsable des relations européennes et coordinatrice nationale.

Mickaela et Nadia : membres de l'*ungdomsrad* de Haninge.

Robert NOORD : élu en charge de la jeunesse à l'autorité locale de Haninge.

Franck PER-UNO : Ungdomsstyrelsen (Bureau national des affaires de jeunesse) à Stockholm.

Mats OHMAN : élu municipal à Kristinehamn, responsable des relations européennes et internationales.

Emilie SZYBANOW : membre de l'*ungdomsrad* de Järfälla, membre de l'association URIX.

Questions pour l'action, questions pour la recherche

Au terme de ce parcours européen, la participation des jeunes à la vie publique locale se caractérise par sa richesse. Les convergences et les différences constatées entre les six pays présentés, voire en leur sein, contribuent à une meilleure connaissance de ce que revêt l'idée d'établir un dialogue entre les jeunes et les décideurs et d'associer ces premiers aux décisions publiques.

De la mise en œuvre à l'évaluation

La description des dispositifs nationaux conduit à insister sur plusieurs points qui méritent d'être pris en compte au moment où se dessine le projet de s'engager dans une démarche participative. Les expériences présentées soulignent la nécessité d'inscrire les démarches dans leur contexte territorial tant sur les plans politique et administratif que sur les plans des objectifs poursuivis et du public visé. S'il est possible d'établir des typologies de dispositifs permettant de décrire des traits communs et des invariants, il semble qu'il n'existe pas réellement de standards dans le domaine de la participation des jeunes. Si dans certains pays, des modèles, parfois très formalisés, sont proposés par des associations, l'expérience montre leurs limites et la difficulté à les appliquer tel quel. Il est vrai que les initiateurs de démarches participatives réclament souvent des « recettes » pour structurer leur action, mais celles-ci ne sauraient se transformer en normes d'action conduisant nécessairement à la réussite de l'opération. À cette variété de formes, qui témoigne d'un ancrage des dispositifs dans leur contexte, il convient d'ajouter la diversité des objectifs poursuivis. Trois visées ont été mises en évidence dans ce document : politique, gestionnaire et éducative. Elles appellent une réflexion approfondie qui dépasse le seul discours volontariste sur les bienfaits de la participation des jeunes et qui amène à clarifier les valeurs sous-tendant l'action et l'éthique de la discussion, structures de l'échange souhaité entre les parties. Ces visées conduisent également à s'interroger sur les conditions des possibilités de leur articulation et sur la nécessité, éventuellement, de n'en privilégier qu'une seule.

À ce stade, interviennent deux autres points qui concernent davantage le public. Si de manière évidente, on désigne par là les jeunes, il faut également inclure les adultes, en particulier les personnels politiques et administratifs. Les démarches participatives sont rarement des processus unilatéraux et amènent le plus souvent l'ensemble des parties en présence à modifier leurs pratiques ou, à défaut, à les voir mises en cause. Ainsi, faire participer les jeunes, c'est tout autant se préoccuper de cette population que s'engager en tant que responsable politique ou administratif dans une expérimentation qui appelle probablement une formation spécifique. Au sujet des jeunes, il convient aussi d'être au fait de leurs centres d'intérêts, de leurs conditions de vie et de leurs perceptions de l'offre de participation mais également de ne pas les considérer comme un public captif qui, en raison de son âge, serait plus obéissant et accepterait d'emblée les règles d'un échange écrites par d'autres. De plus, écueil souvent rencontré, il apparaît important de ne pas développer un niveau d'exigence trop élevé et d'attendre des jeunes une perfection citoyenne qui n'existe pas ou que leurs interlocuteurs ne sont pas en mesure de tenir. Une ambition trop forte et trop affirmée mène plutôt vers la défection, l'incompréhension ou la contestation et fragilise la démarche.

Autant de points qui sont déjà des repères pour réfléchir et agir mais qui n'ont pas pour objectif de susciter le découragement des élus qui souhaiteraient s'engager dans la mise en place d'un dispositif. Ces repères peuvent également jaloner l'évaluation des conseils existants. Ces derniers sont souvent jugés à l'aune du nombre de jeunes qu'ils réunissent et du nombre d'actions qu'ils mettent en œuvre. Il n'est pas évident qu'il s'agisse là des meilleurs critères pour apprécier leur réussite. Quels éléments privilégier pour apprécier cette réussite ? À quel moment l'apprécier ? À ce sujet il est fort possible que la perception des acteurs impliqués varie en fonction de leur position. L'évaluation devient à ce stade un outil pertinent qui vient étayer des travaux plus approfondis.

Des pistes de recherche

Cette étude avait d'ailleurs une visée exploratoire et appelait des développements dans le cadre d'une recherche de plus grande ampleur. Quel pourrait en être le contenu ? Le premier objectif serait de compléter les informations recueillies sur les pays choisis, voire d'accroître leur nombre, afin d'avoir une vision plus exhaustive des dispositifs, quels qu'ils soient, visant à faciliter la participation des jeunes à la vie publique, mais aussi d'adopter une posture plus systémique afin de repérer les modalités d'articulation entre les différentes formes de participation, celles inscrites dans la tradition de la démocratie représentative et celles, plus récentes et plus fragiles, relevant de la démocratie participative. Loin de les opposer, il s'agirait d'en proposer une analyse transversale.

Il conviendrait également de rattacher l'analyse de ces dispositifs s'adressant aux jeunes à des questionnements plus larges qui permettraient d'en comprendre les enjeux. Plusieurs pistes de travail peuvent ici être présentées qui témoignent tout à la fois de la faiblesse des connaissances disponibles et de l'importance des débats suscités par la participation des jeunes à la vie publique. S'il apparaît nécessaire de décrire, d'analyser et de mettre en perspective l'ensemble des offres de participation, il semble également opportun de clarifier les objectifs qu'elles poursuivent. Les réflexions sur les modes de gouvernement et de gouvernance, sur les processus d'élaboration de l'action publique et sur les instruments d'action publique constituent des pistes à explorer qu'il convient de croiser avec d'autres réflexions portant sur les territorialisations de l'action publique et sur l'évolution des niveaux décisionnels. La question des objectifs amène également à se préoccuper des processus de socialisation politique et de l'inscription de ces expérimentations dans l'expérience politique des jeunes, en s'intéressant à son contenu mais aussi en la comparant avec celle d'autres jeunes. Quelle entrée en politique se dessine-t-elle ? Quel rapport à la démocratie se construit-il et comment s'exprime-t-il après le passage par un conseil de jeunes ? Elle conduit aussi à s'interroger sur la place des jeunes dans les sociétés contemporaines, place postulée dans le cadre de dispositifs, place réelle dans la société et place perçue par les décideurs et les médias ou plus prosaïquement par le reste de la population. L'existence de dispositifs s'adressant spécifiquement aux jeunes, souvent aux côtés de dispositifs s'adressant aux « adultes », pose la question du rapport entre les générations dans des sociétés plutôt vieillissantes. Quels peuvent être les effets d'une formalisation dans le champ politique d'une séparation entre les générations dans un contexte où les perceptions réciproques sont problématiques ? Autant de questions qui méritent d'être posées au sujet des parlements, des forums et des conseils de jeunes dans le cadre de recherches mais aussi au moment de leur mise en place.

Bibliographie

- BECQUET Valérie,
Les conseils de la jeunesse : intuition politique, réalités territoriales,
INJEP, coll. « Document de l'INJEP », n° 60, Marly-le-Roi, 2002.
- JODRY Claire (dir.),
La rencontre du pédagogique et du politique : un guide pour comprendre et animer les conseils municipaux, communaux, intercommunaux, généraux et régionaux d'enfants et de jeunes,
ANACEJ, Paris, 2002.
- ROSSINI Nathalie,
Les jeunes conseillers engagés dans la démocratie locale,
ANACEJ/INJEP, coll. « Publication de l'INJEP », n° 63, Paris/Marly-le-Roi, 2003.
- VULBEAU Alain (dir.),
La jeunesse comme ressource : expérimentations et expérience dans l'espace public,
Érès, coll. « Questions vives sur la banlieue », Paris, 2001.
- ***Charte européenne révisée sur la participation des jeunes à la vie locale et régionale : actes, Cracovie, mars 2002,***
Conseil de l'Europe, coll. « Études et travaux », n° 88, Strasbourg, 2004.
- ***Un nouvel élan pour la jeunesse européenne,***
livre blanc de la Commission européenne, Commission des communautés européennes, Bruxelles (Belgique), 2001.

Sites Internet

- www.coe.int/T/E/Cultural_Co-operation/Youth
www.coe.int/T/E/Cultural_Co-operation/Youth/2._Priorities/participation.asp#TopOfPage
Conseil de l'Europe.
- www.forumjeunesse.org/fr
Forum européen de la jeunesse.
- www.europa.eu.int/comm/youth/index_en.html
Commission européenne sur la jeunesse.
- www.youthplanet.org
Youth planet.
- www.urbact.org/srt/urbact/home
Urbact.
- www.injep.fr
Institut national de la jeunesse et de l'éducation populaire (INJEP).
- www.anacej.asso.fr
Association nationale des conseils d'enfants et de jeunes (ANACEJ).

Nous avons privilégié les ouvrages en français, sans nous interdire quelques sites en anglais.



Congrès des pouvoirs locaux et régionaux de l'Europe

Charte européenne révisée de la participation des jeunes à la vie locale et régionale

Introduction	II
Préambule	III
Les principes	IV
Titre I : Politiques sectorielles	V
I.1 Une politique du sport, des loisirs et de la vie associative	V
I.2 Une politique pour l'emploi et la lutte contre le chômage des jeunes	V
I.3 Une politique de l'environnement urbain, de l'habitat, du logement et du transport	VI
I.4 Une politique de formation et d'éducation qui favorise la participation des jeunes	VI
I.5 Une politique de mobilité et d'échanges	VII
I.6 Une politique de santé	VII
I.7 Une politique en faveur de l'égalité entre les femmes et les hommes	VIII
I.8 Une politique spécifique pour les régions rurales	VIII
I.9 Une politique d'accès à la culture	IX
I.10 Une politique du développement durable et de l'environnement	IX
I.11 Une politique de lutte contre la violence et la délinquance	IX
I.12 Une politique de lutte contre la discrimination	X
I.13 Une politique de la sexualité	X
I.14 Une politique d'accès au(x) droit(s)	XI
Titre II : Instruments de participation des jeunes	XII
II.1 La formation à la participation des jeunes	XII
II.2 L'information des jeunes	XII
II.3 Favoriser la participation des jeunes grâce aux technologies de l'information et de la communication	XIII
II.4 Favoriser la participation des jeunes aux médias	XIII
II.5 Favoriser chez les jeunes le bénévolat et la défense des causes collectives	XIII
II.6 L'aide aux projets et aux initiatives des jeunes	XIV
II.7 Encourager le développement d'organisations de jeunesse	XIV
II.8 Participation des jeunes aux organisations non gouvernementales et aux partis politiques	XIV
Titre III : Participation institutionnelle des jeunes à la vie locale et régionale	XVI
III.1 Conseils de jeunes, parlements de jeunes, forums de jeunes	XVI
III.2 Aide aux structures de participation des jeunes	XVII

Introduction

Les bases de ce qui est devenu la Charte européenne révisée de la participation des jeunes à la vie locale et régionale ont été jetées lors des 1^{re} et 2^e conférences sur les politiques de jeunesse, organisées par la Conférence permanente des pouvoirs locaux et régionaux de l'Europe (CPLRE), respectivement à Lausanne (juin 1988) et à Langollen (septembre 1991). Peu après, en mars 1992, le CPLRE a adopté la Résolution 237 et son article 22 sur l'adoption de la Charte.

Pour célébrer le 10^e anniversaire de la Charte européenne sur la participation des jeunes à la vie locale et régionale, le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux de l'Europe du Conseil de l'Europe, en partenariat avec la Direction de la jeunesse et du sport du Conseil de l'Europe, a organisé une conférence intitulée « Les jeunes, acteurs dans leur ville et leur région ». L'objectif général de la conférence, tenue à Cracovie les 7 et 8 mars 2002, était d'apprécier les progrès accomplis en matière de participation des jeunes durant les dix années d'existence de la Charte, tout en examinant les moyens de développer cette participation plus avant, par exemple grâce à la diffusion de bonnes pratiques. Les participants à la conférence ont adopté la « Déclaration de Cracovie », dans laquelle ils réaffirment que les jeunes sont citoyens des municipalités et régions dans lesquelles ils vivent au même titre que les membres des autres groupes d'âge, et qu'ils doivent en conséquence avoir accès à toutes les formes de participation à la société. Le rôle des jeunes dans le développement d'une société démocratique, et en particulier dans la vie publique locale et régionale, est confirmé et redéfini comme un processus permanent. La conférence constituait, par ailleurs, une contribution au projet intégré du Conseil de l'Europe intitulé « Les institutions démocratiques en action ».

Les participants ont demandé en outre que des réponses soient apportées aux nouveaux défis auxquels sont confrontés les jeunes aujourd'hui. Aussi ont-ils invité le CPLRE et le Conseil consultatif pour les questions de jeunesse du Conseil de l'Europe à nommer des experts chargés de formuler des propositions en vue de modifier la Charte européenne sur la participation des jeunes à la vie locale et régionale afin de l'adapter aux défis du XXI^e siècle.

Les réunions de travail ont été organisées à la fin de 2002 et au début de 2003. C'est aux délibérations des participants à ces réunions de travail que l'on doit la présente version de la Charte qui est divisée en trois parties. La première donne aux autorités locales et régionales des lignes directrices sur les modalités de mise en œuvre des politiques qui concernent les jeunes dans divers domaines. La deuxième partie recense les instruments permettant de favoriser la participation des jeunes. La troisième, enfin, fournit des conseils sur la mise en place du cadre institutionnel de la participation des jeunes.

Préambule

La participation active des jeunes aux décisions et actions aux niveaux local et régional est essentielle si nous voulons bâtir des sociétés plus démocratiques, plus solidaires et plus prospères. Participer à la vie démocratique d'une communauté quelle qu'elle soit, ce n'est pas seulement voter ou se présenter à des élections, bien qu'il s'agisse là d'éléments importants. Participer et être un citoyen actif, c'est avoir le droit, les moyens, la place, la possibilité et, si nécessaire, le soutien voulu pour participer aux décisions, influencer sur elles et s'engager dans des actions et activités de manière à contribuer à la construction d'une société meilleure.

Les collectivités locales et régionales, qui sont les autorités les plus proches des jeunes, ont un rôle très important à jouer dans la promotion de leur participation. Ce faisant, elles peuvent veiller à ce que les jeunes soient non seulement informés sur la démocratie et la citoyenneté, mais qu'ils aient aussi la possibilité d'en faire concrètement l'expérience. Toutefois, la participation des jeunes n'a pas pour seul objet de former des citoyens actifs ou de construire une démocratie pour l'avenir. Pour que la participation ait un sens, il est indispensable que les jeunes puissent influencer sur les décisions et actions dès maintenant et non pas seulement à un stade ultérieur de leur vie.

En soutenant et en encourageant la participation des jeunes, les autorités locales et régionales contribuent également à leur intégration sociale en les aidant à faire face aux difficultés et pressions qu'ils subissent, mais aussi aux défis d'une société moderne où l'anonymat et l'individualisme sont souvent marqués. Toutefois, pour que la participation des jeunes à la vie locale et régionale soit un succès durable et significatif, il ne suffit pas de développer ou de restructurer les systèmes politiques ou administratifs. Toute politique ou action de promotion de la participation des jeunes doit s'assurer d'un environnement culturel respectueux de ces derniers et prendre en compte la diversité de leurs besoins, situations et aspirations. Elle doit aussi comporter une dimension de divertissement et plaisir.

Les principes

1. La participation des jeunes à la vie locale et régionale doit s'inscrire dans une politique globale de la participation des citoyens à la vie publique, comme le préconise la Recommandation Rec (2001) 19 du Comité des ministres aux États membres sur la participation des citoyens à la vie publique au niveau local.
2. Les collectivités locales et régionales sont convaincues que toute politique sectorielle devrait avoir une dimension « jeunesse ». Elles s'engagent donc à adhérer aux principes de cette charte et à mettre en œuvre les différentes formes de participation qui y sont préconisées, en concertation et en coopération avec les jeunes et leurs représentants.
3. Les principes et les différentes formes de participation que prévoit cette charte s'adressent à tous les jeunes, sans discrimination. Afin de réaliser cet objectif, une attention particulière devrait être portée à la promotion de la participation à la vie locale et régionale par des jeunes venant des milieux les plus défavorisés de la société ou appartenant à des minorités – ethniques, nationales, sociales, sexuelles, culturelles, religieuses ou linguistiques.

Titre I : Politiques sectorielles

1.1 Une politique du sport, des loisirs et de la vie associative

4. Les collectivités locales et régionales devraient apporter leur appui aux activités socio-culturelles organisées – dirigées par des associations et organisations de jeunesse, des groupes de jeunes ou des maisons de quartier –, lesquelles, avec la famille et l'école ou le travail, sont l'un des piliers de la cohésion sociale dans une commune ou une région ; ces activités restent un milieu idéal pour la participation des jeunes et de la mise en œuvre de politiques de jeunesse, tant dans les domaines du sport, de la culture, de l'artisanat, de la création et des autres formes d'expression artistique que dans celui de l'action sociale.
5. Afin de développer le secteur associatif local et régional, les collectivités locales et régionales devraient, par des moyens appropriés, aider tout particulièrement les organismes qui forment les animateurs et responsables d'associations et d'organisations de jeunes, ainsi que les professionnels de la jeunesse, acteurs indispensables de cette vie associative locale et régionale.
6. Les collectivités locales et régionales devraient encourager les associations à favoriser la participation active des jeunes dans leurs organes statutaires.

1.2 Une politique pour l'emploi et la lutte contre le chômage des jeunes

7. Les conditions économiques et sociales dans lesquelles vivent les jeunes influent sur leur volonté de participer à la vie locale et leur capacité à le faire. Lorsque les jeunes sont au chômage ou connaissent la pauvreté, il est plus rare qu'ils trouvent le désir, les ressources et le soutien social voulus pour devenir des citoyens actifs aux niveaux local et régional. Les jeunes chômeurs risquent de se trouver parmi les plus marginalisés de la société ; les collectivités locales et régionales devraient donc élaborer des politiques et promouvoir des initiatives de réduction du chômage des jeunes.
8. Les collectivités locales et régionales devraient donc :
 - i. en association avec les jeunes (y compris ceux qui sont au chômage ou risquent de l'être), les employeurs locaux, les syndicats, les responsables de l'éducation, de la formation et de l'emploi et les organisations de jeunesse, élaborer des politiques et des programmes visant à s'attaquer aux causes du chômage parmi les jeunes et à promouvoir les possibilités d'emploi pour cette catégorie de personnes ;
 - ii. créer des agences locales pour l'emploi, afin d'apporter aux jeunes chômeurs l'aide et le soutien de spécialistes pour trouver un emploi valorisant et stable. Les jeunes chômeurs devraient avoir le droit de participer à la gestion de ces agences s'ils le souhaitent ;
 - iii. soutenir la création de commerces, d'entreprises et de coopératives par des jeunes ou des groupes de jeunes en leur fournissant des fonds et d'autres aides, telles que des locaux, du matériel, une formation et des conseils professionnels ;
 - iv. encourager chez les jeunes les expériences d'économie sociale et les initiatives d'auto-assistance collectives ou de coopératives.

1.3 Une politique de l'environnement urbain, de l'habitat, du logement et du transport

9. Avec les représentants d'organisations de jeunes, les collectivités locales et régionales devraient créer les conditions pour développer une politique de l'environnement urbain fondée sur la construction d'espaces moins compartimentés et mieux intégrés, qui favorisent la convivialité et participent au développement d'un espace public de qualité.
10. Les collectivités locales et régionales devraient mener des politiques de l'habitat et de l'environnement urbain qui associent étroitement les jeunes aux programmes de concertation réunissant élus municipaux ou régionaux, décideurs économiques, responsables d'associations et architectes. Le but de ces politiques est :
 - i. d'élaborer des programmes en faveur d'un cadre de vie plus harmonieux et plus propice à l'épanouissement des personnes et au développement d'une réelle solidarité entre les générations ;
 - ii. de développer une politique concertée d'environnement urbain qui prenne en compte les réalités sociales et interculturelles des habitants dans l'élaboration de programmes de logements et/ou de rénovation de l'habitat.
11. En collaboration étroite avec les organisations de jeunes, les organisations de locataires et/ou de consommateurs, les organismes bailleurs de logements sociaux et les travailleurs sociaux, les collectivités locales et régionales devraient favoriser, à l'intérieur des structures sociales existantes, la création ou le développement :
 - i. de services d'information locaux pour le logement des jeunes ;
 - ii. de programmes locaux (de prêts à faible coût, de fonds de garantie des loyers) destinés à aider les jeunes à accéder au logement.
12. La mobilité des jeunes passe par un accès aisé aux transports publics dont ils sont les principaux utilisateurs. Cette mobilité est indispensable pour participer à la vie sociale et, au-delà, devenir un citoyen à part entière.
13. Les jeunes devraient donc être associés à l'organisation des transports publics, tant au niveau local que régional. Une tarification adaptée devrait permettre aux jeunes les plus défavorisés de se déplacer.
14. Dans les zones rurales, la mobilité et les transports constituent une nécessité absolue pour la qualité de vie et ne sont pas simplement utiles pour faciliter la participation. En conséquence, les collectivités locales et régionales devraient soutenir les initiatives de transport rural visant à assurer des services (publics ou privés, individuels ou collectifs) et accroître dans les zones rurales la mobilité des groupes qui, comme les jeunes, sont actuellement exclus faute de moyens de locomotion.

1.4 Une politique de formation et d'éducation qui favorise la participation des jeunes

15. L'école est une institution dans laquelle les jeunes passent une grande partie de leur vie et suivent un programme éducatif formel, mais aussi un lieu où ils forment en grande partie leurs opinions et leur conception de la vie. Il est essentiel que les jeunes se familiarisent avec la participation et la démocratie pendant leur scolarité et bénéficient de cours bien

documentés sur la démocratie, la participation et la citoyenneté. L'école doit être aussi un lieu où les jeunes vivent la démocratie en action et où leur participation à la prise des décisions est soutenue, encouragée et considérée comme utile. En conséquence :

- i. les collectivités locales et régionales devraient encourager activement la participation des jeunes à la vie scolaire. Elles devraient fournir des aides financières et autres, comme des salles de réunion, pour permettre aux jeunes de créer des associations démocratiques d'élèves. Ces associations devraient être indépendantes et autogérées, et, si elles le souhaitent, avoir le droit de participer aux décisions concernant la gestion de l'établissement scolaire, en partenariat avec les enseignants et l'administration de l'école ;
- ii. lorsque les collectivités locales et régionales sont responsables des programmes scolaires, elles devraient veiller à ce que les élèves et les associations d'élèves soient consultés régulièrement sur ces programmes et sur leur mise en œuvre. Elles devraient aussi veiller à ce que l'instruction civique et politique soit intégrée au programme scolaire, qu'elle occupe la place prééminente qui doit être la sienne et bénéficie des moyens nécessaires dans le cadre du programme d'enseignement de tous les élèves.

1.5 Une politique de mobilité et d'échanges

- 16. Les collectivités locales et régionales devraient soutenir les organisations ou groupements qui favorisent la mobilité des jeunes (jeunes travailleurs, étudiants ou bénévoles) par des politiques d'échange, afin de développer la solidarité, la construction de l'Europe et une prise de conscience de la citoyenneté européenne.
- 17. Les collectivités locales et régionales devraient encourager leurs écoles et leurs jeunes à participer activement à des jumelages internationaux, à des échanges de toute nature, ainsi qu'à des réseaux européens. Elles devraient également être prêtes à leur accorder un soutien financier, afin de favoriser l'apprentissage des langues, les échanges interculturels et le partage d'expériences.
- 18. Elles devraient intégrer les jeunes et/ou leurs représentants dans les comités de jumelages et les divers organes chargés de ces échanges.

1.6 Une politique de santé

- 19. En vue de favoriser l'émergence et la mise en œuvre de projets émanant de jeunes et s'inscrivant à la fois dans la perspective du développement de la notion de santé dans toutes ses dimensions et de la dynamique de la vie collective, les collectivités locales et régionales devraient créer ou développer des mécanismes institutionnels de concertation entre les organisations de jeunes, les élus et tous les partenaires sociaux et professionnels s'intéressant à la prévention sociale et à la promotion de la santé.
- 20. Confrontées aux ravages du tabac, de l'alcool et de la drogue chez les jeunes, les collectivités locales et régionales devraient mettre en place, développer ou favoriser, en collaboration avec des représentants des organisations de jeunes et des services de santé, des politiques locales d'information, des structures d'accueil pour les jeunes concernés par ces problèmes, et des politiques de formation appropriées pour les jeunes travailleurs sociaux, les animateurs et les responsables bénévoles d'organisations engagées dans une stratégie de prévention et de réinsertion de jeunes.

21. Face à l'évolution actuelle des maladies sexuellement transmissibles, les collectivités locales et régionales devraient intensifier auprès des jeunes l'information et les actions de prévention, favorisant ainsi dans la cité un esprit de solidarité qui engendre des relations sociales sans préjugés moraux ni ségrégation. Les jeunes et les représentants des organisations locales de jeunes et des services de santé devraient être étroitement associés à la conception et à la mise en œuvre de ces programmes d'information et d'action.

1.7 Une politique en faveur de l'égalité entre les femmes et les hommes

22. Dans le cadre de leurs politiques de création des conditions optimales pour une égalité entre les femmes et les hommes dans la participation à la vie locale et régionale, les collectivités locales et régionales devraient prendre des mesures en faveur de l'accès des jeunes – femmes et hommes – à des postes de responsabilité dans la vie professionnelle, associative, politique, ainsi qu'au niveau des autorités locales et régionales.

23. Dans la limite de leurs compétences, les collectivités locales et régionales devraient favoriser, dès le plus jeune âge, une politique éducative de promotion de l'égalité entre les femmes et les hommes.

24. Pour favoriser une telle politique d'égalité, les collectivités locales et régionales devraient :

- i. concevoir un plan à moyen terme ayant pour objectif d'éliminer les inégalités entre jeunes filles et jeunes hommes ;
- ii. prendre des mesures spécifiques en faveur des jeunes filles et des jeunes femmes, et les évaluer.

25. Dans la poursuite de cet objectif, ces politiques devraient en particulier permettre aux jeunes filles et aux jeunes femmes :

- i. de recevoir une information spécifique sur les formations débouchant sur des qualifications professionnelles ;
- ii. de suivre une formation professionnelle grâce à des bourses d'études et des cycles d'études spécifiques, y compris dans des professions traditionnellement réservées aux hommes ;
- iii. d'être formées à la gestion des affaires publiques en se voyant confier des responsabilités au plus haut niveau de décision, sur la base d'un quota de places réservées aux femmes ;
- iv. de bénéficier de la mise en place de mesures financières pour les services sociaux destinés aux jeunes femmes et aux jeunes filles.

1.8 Une politique spécifique pour les régions rurales

26. Les collectivités locales et régionales devraient prendre en compte les besoins différents des jeunes des zones rurales lorsqu'elles élaborent ou mettent en place des mesures et des activités de promotion de la participation des jeunes. Elles devraient aussi :

- i. veiller à ce que les politiques de l'éducation, de l'emploi, du logement, du transport et d'autres secteurs correspondent et répondent aux besoins particuliers des jeunes des zones rurales. Ces politiques devraient aider les jeunes qui veulent vivre en zone rurale à le faire. Les jeunes ruraux ne devraient pas avoir à se contenter d'un niveau de prestations et de services sociaux inférieur à celui dont jouissent les citadins ;
- ii. apporter des aides financières et autres aux organisations de jeunesse et autres associations locales agissant en milieu rural. Ces organisations peuvent stimuler la vie sociale et culturelle des communes rurales et constituer un important débouché pour les jeunes. Les organisations de jeunesse et autres associations jouent non seulement un rôle important en encourageant la participation des jeunes, mais elles peuvent aussi contribuer à améliorer la qualité de vie et lutter contre des problèmes tels que l'isolement rural.

1.9 Une politique d'accès à la culture

27. L'art et la culture prennent des formes multiples et évolutives selon les sensibilités, les lieux et les époques. Ils font cependant partie du patrimoine personnel et collectif, passé, actuel et futur auquel les générations successives apportent leur contribution. Ils sont en quelque sorte le reflet de nos sociétés. Les jeunes, par leur pratique culturelle et leur potentiel d'initiative, d'exploration et d'innovation, se construisent et jouent un rôle dans cette évolution culturelle. Il est donc important de leur permettre d'accéder à la culture sous toutes ses formes et de favoriser leur potentiel de créativité, y compris dans de nouveaux domaines.
28. Les collectivités locales et régionales devraient donc adopter, en concertation avec les jeunes et leurs organisations, des politiques dont l'objectif serait de leur permettre de devenir des acteurs culturels en accédant à la connaissance, à la pratique et à la création dans des lieux et grâce à des méthodes conçus à cet effet.

1.10 Une politique du développement durable et de l'environnement

29. Confrontées à une dégradation de l'environnement de plus en plus perceptible, les collectivités locales et régionales devraient soutenir financièrement les projets éducatifs des écoles et des associations qui visent à une sensibilisation aux problèmes de l'environnement.
30. Conscientes que les problèmes d'environnement préoccupent beaucoup les jeunes – qui, demain, devront assumer les erreurs commises aujourd'hui –, les collectivités locales et régionales devraient apporter leur soutien aux activités et projets favorisant le développement durable et la protection de l'environnement auxquels participent les jeunes et leurs organisations.

1.11 Une politique de lutte contre la violence et la délinquance

31. Considérant que les victimes de la délinquance et de la violence sont souvent des jeunes et reconnaissant la nécessité de trouver des réponses appropriées aux délits et aux actes de violence perpétrés dans la société contemporaine et de faire participer les jeunes plus directement à la lutte contre ces problèmes ;

32. Les collectivités locales et régionales devraient :

- i. s'assurer de la présence de jeunes au sein des conseils de prévention de la délinquance, là où de tels conseils existent ;
- ii. s'occuper, en particulier, des jeunes qui risquent d'être entraînés dans la délinquance ou l'ont déjà été ;
- iii. combattre la violence raciste par tous les moyens disponibles ;
- iv. s'attaquer à toute forme de violence à l'école, en coopération avec tous les acteurs concernés, à savoir les autorités en charge de l'éducation et la police, les enseignants, les parents, et les jeunes eux-mêmes;
- v. contribuer à la création de réseaux d'associations et de projets visant à promouvoir la non-violence et la tolérance, tant dans les établissements scolaires qu'en milieu extra-scolaire ;
- vi. faire tout ce qui est en leur pouvoir pour protéger les jeunes de l'exploitation et des abus sexuels et des autres formes de mauvais traitements, et mettre en place des structures de soutien matériel et psychologique, ainsi qu'un système de consultation confidentielle pour les victimes.

33. Ce faisant, les collectivités locales et régionales contribueront à l'établissement d'un climat de confiance et de respect entre les jeunes et les pouvoirs publics, comme la police.

1.12 Une politique de lutte contre la discrimination

34. Les autorités locales et régionales devraient s'efforcer de promouvoir les droits de l'homme et de prendre des mesures pour lutter contre la discrimination à l'égard des minorités – raciales, ethniques, nationales, religieuses, sexuelles, etc. –, des personnes handicapées et des autres groupes exposés, et devraient favoriser le développement de communautés pluriculturelles grâce à l'intégration des minorités et à la prise en compte de leurs besoins, cultures, coutumes et modes de vie.

35. À cet égard, les collectivités locales et régionales devraient :

- i. adopter ou renforcer la législation sur la discrimination, afin d'assurer à tous les citoyens l'égalité d'accès aux lieux publics, à la formation professionnelle, à l'école, au logement, aux activités culturelles et aux autres aspects de la vie. Un tel accès devrait être contrôlé et garanti par des organes paritaires composés de représentants des autorités locales, des minorités et des jeunes ;
- ii. favoriser dans les programmes scolaires les aspects multiculturels et la sensibilisation à la lutte contre le racisme et la discrimination.

1.13 Une politique de la sexualité

36. Au moment où les jeunes passent de l'enfance – période où ils sont encore dépendants de la famille, de l'école, de la communauté religieuse ou d'une autre « autorité » – à une vie

d'adulte autonome, ils se posent des questions sur leurs relations personnelles (au sein de leur famille, avec leurs pairs, leur ami ou leur partenaire). Leur sexualité – de l'éveil à la pratique – n'est pas toujours facile, même s'ils ne sont pas prêts à l'admettre. En outre, il existe une ignorance persistante des questions d'hygiène sexuelle et une méfiance à l'égard du discours officiel des risques liés à certains comportements sexuels.

37. Afin d'aider les jeunes à trouver leur chemin vers une vie affective saine et gratifiante, en association avec les parents, l'école et les organisations spécialisées dans ce domaine, les collectivités locales et régionales devraient promouvoir et favoriser :

- i. une éducation sexuelle non directive au sein de l'école ;
- ii. les organisations et les services offrant des informations sur les relations, les pratiques sexuelles et le planning familial ;
- iii. la réflexion collective des jeunes dans ce domaine.

38. Les jeunes devraient être activement associés à la planification, à la mise en œuvre et à l'évaluation des informations et autres services qui leur sont destinés dans ce domaine.

1.14 Une politique d'accès au(x) droit(s)

39. Pour pouvoir coexister, les sociétés s'expriment sur des règles de vie que chacun doit respecter. Dans les sociétés démocratiques, ces règles sont discutées et adoptées par des représentants élus par les citoyens sous forme de textes de lois qui confèrent à tous des droits et des obligations.

40. Avec la multiplication de ces textes, il est de plus en plus difficile à chacun de les connaître, de les respecter et de les appliquer, d'où des disparités entre les citoyens. Les jeunes sont naturellement les plus touchés par ce phénomène.

41. Les collectivités locales et régionales devraient faciliter l'accès des jeunes à leurs droits :

- i. en développant leurs connaissances par la diffusion d'informations, notamment dans le cadre de l'école, des groupes de jeunes et des services d'information ;
- ii. en faisant appliquer leurs droits grâce au soutien de services chargés d'accompagner les jeunes lorsque ceux-ci le souhaitent ;
- iii. en permettant aux jeunes de participer à l'élaboration des nouvelles règles.

Titre II : Instruments de participation des jeunes

42. Afin de parvenir à une véritable participation des jeunes, un certain nombre d'instruments doivent être mis à leur disposition, ce qui implique de développer la formation des jeunes à la participation, de les maintenir informés, de leur fournir des moyens de communication et une aide à la réalisation de leurs projets, et de reconnaître et valoriser leurs engagements et le bénévolat. La participation ne prend tout son sens que si le rôle des jeunes est reconnu dans les partis, les syndicats et les associations, et si l'on s'efforce de favoriser la création d'associations par et pour les jeunes.

II.1 La formation à la participation des jeunes

43. Les collectivités locales et régionales, conscientes du rôle essentiel que l'école joue dans la vie des jeunes, devraient, dans le cadre de l'école, fournir des locaux, des fonds et une formation dans les domaines de la participation des jeunes, de l'éducation aux droits de l'homme et de l'enseignement non formel. En outre, elles devraient également assurer une formation et un soutien à la participation des jeunes à la vie associative et à celle de leur communauté en favorisant :

- i. une formation professionnelle à la pratique de la participation des jeunes destinée aux enseignants et aux travailleurs de jeunesse ;
- ii. toutes les formes de participation des élèves à l'école ;
- iii. des programmes d'instruction civique dans les écoles ;
- iv. une éducation par groupes de pairs en fournissant les locaux et les moyens nécessaires, et en favorisant les échanges de bonnes pratiques.

II.2 L'information des jeunes

44. L'information est souvent un élément clé de la participation, et le droit des jeunes d'avoir accès à des informations sur les possibilités qui leur sont offertes et sur les sujets qui les concernent est de plus en plus reconnu dans les documents officiels européens et internationaux¹, et pas seulement dans le contexte de la vie locale et régionale.

45. Pour participer aux activités et à la vie de leur communauté ou bénéficier des prestations et des services qui leur sont destinés, les jeunes doivent être dûment informés. La participation à des activités et des projets qui les intéressent et qu'ils organisent eux-mêmes est souvent la première étape d'un processus qui les conduira à s'investir davantage dans la vie de la collectivité, y compris dans la vie politique.

46. Les collectivités locales et régionales devraient donc soutenir et améliorer les centres d'informations et de conseils destinés à la jeunesse existants, afin que ces centres proposent des services de qualité qui répondent aux besoins exprimés par les jeunes. Dans les lieux qui ne sont pas dotés de tels centres, les pouvoirs publics et les autres acteurs compétents devraient encourager et favoriser la mise en place de services d'information pour les

1. Voir, par exemple, la Recommandation n° R (90) 7 du Comité des ministres du Conseil de l'Europe, adoptée le 21 février 1990, concernant l'information et les conseils à donner aux jeunes en Europe.

jeunes, notamment dans le cadre de structures existantes comme les établissements scolaires, les services de la jeunesse et les bibliothèques. Il conviendrait de prendre des mesures spécifiques pour répondre aux besoins d'information des groupes de jeunes ayant des difficultés à accéder à l'information (barrière de la langue, pas d'accès à l'Internet, etc.).

47. Les services d'information pour les jeunes doivent respecter un certain nombre de normes et de principes professionnels². Les pouvoirs publics sont encouragés à garantir le respect de ces normes et à les améliorer en permanence en se référant, dans la mesure du possible, à un ensemble de mesures et de normes de qualité fixées au niveau national (ou régional). Les jeunes devraient avoir la possibilité de participer à la préparation, à la mise en œuvre et à l'évaluation des activités et des produits des centres ou services d'information de la jeunesse et être représentés au sein des organes de direction de ces centres.

11.3 Favoriser la participation des jeunes grâce aux technologies de l'information et de la communication

48. Les technologies de l'information et de la communication peuvent offrir de nouvelles possibilités d'informer et de faire participer les jeunes. Ainsi, l'Internet, les téléphones portables, les mini-messages (sms) leur permettent de recevoir des informations diversifiées et parfois d'y réagir grâce à l'interactivité. Les collectivités locales et régionales devraient les utiliser dans leurs politiques d'information et de participation en s'assurant de leur accessibilité à tous en termes de lieux d'accès et de formation à ces nouveaux outils.

11.4 Favoriser la participation des jeunes aux médias

49. Si les jeunes sont de gros consommateurs de médias, ils peuvent également en être des acteurs si l'on élargit les possibilités qui leur sont offertes de s'exprimer et de participer à la production d'informations diffusées par les médias. Grâce à leur sensibilité et à leur approche de certains sujets, ils peuvent apporter à leurs pairs une information différente et souvent plus accessible. Cette participation permet également aux jeunes de comprendre comment s'élaborent les informations et d'acquérir le sens critique indispensable.

50. Les collectivités locales et régionales devraient par conséquent soutenir la création et le fonctionnement de médias (journaux, radios, télévision, médias électroniques) réalisés par des jeunes et pour des jeunes, et favoriser des programmes de formation appropriés.

11.5 Favoriser chez les jeunes le bénévolat et la défense de causes collectives

51. Les jeunes devraient être aidés et encouragés à s'engager dans le bénévolat. À une époque où les jeunes sont de plus en plus poussés à réussir individuellement dans leurs études et leur vie professionnelle, il est important de promouvoir et de reconnaître le bénévolat. Par conséquent :

- i. les collectivités locales et régionales devraient soutenir la création de centres de bénévolat et lancer des initiatives destinées à soutenir et à promouvoir la participation des jeunes à des activités bénévoles, telles que des campagnes d'information et de promotion ;

². Voir, par exemple, la Charte européenne de l'information jeunesse adoptée par l'Agence européenne pour l'information et le conseil des jeunes (Eryica).

- ii. les collectivités locales et régionales, en partenariat avec les jeunes, les associations, les responsables de l'éducation et les employeurs, devraient mettre en place des dispositifs qui reconnaissent et valident les activités bénévoles dans le système éducatif formel et le monde du travail.

11.6 L'aide aux projets et aux initiatives des jeunes

52. Au travers de leurs aspirations et leurs souhaits, les jeunes ont de nombreuses idées qui peuvent se concrétiser dans des projets et des réalisations locales profitables à tous. Bien accompagnés, ces projets, avec leur train de réussites et d'échecs, peuvent également aider les jeunes à développer leur sens des responsabilités et leur autonomie, et à devenir aussi des acteurs sociaux. Les collectivités locales devraient donc faciliter la concrétisation de ces projets, qu'ils soient modestes ou plus importants, en permettant leur accompagnement par des professionnels et en facilitant l'accès à des aides financières, matérielles et techniques.

11.7 Encourager le développement d'organisations de jeunesse

53. Les organisations de jeunesse sont uniques dans la mesure où leur principal objet est de refléter le point de vue des jeunes, de répondre à leurs besoins et de servir leurs intérêts. Elles offrent aussi un espace où les jeunes peuvent, avec leurs pairs, participer aux décisions et aux actions et prendre conscience des enjeux de cette participation. Il peut s'agir d'organisations très structurées ou de réseaux informels locaux. Il importe que les jeunes qui le désirent aient la possibilité et le choix d'adhérer à une organisation de jeunesse dans leur localité. Les jeunes devraient aussi avoir le droit, s'ils le souhaitent, de créer leur propre organisation et être aidés dans cette démarche. Par conséquent :

- i. les collectivités locales et régionales devraient disposer d'un budget spécifique destiné uniquement à soutenir les organisations de jeunesse qui mènent des activités, fournissent des services ou agissent comme porte-parole des jeunes au sein de la communauté et défendent leur cause. Il faudrait accorder la préférence aux organisations qui agissent pour les jeunes et sont dirigés par des jeunes ou dont la politique et l'organisation permettent une participation active des jeunes ;
- ii. en partenariat avec les jeunes et les organisations de jeunesse, les collectivités locales et régionales devraient développer le principe de cogestion et le système de prise de décisions du Conseil de l'Europe dans les domaines d'action intéressant les jeunes. Il est important que, là où de telles structures de cogestion sont mises en place, les jeunes et les organisations de jeunesse soient considérés comme des partenaires à part entière, mais puissent également s'abstenir de participer s'ils le souhaitent.

11.8 Participation des jeunes aux organisations non gouvernementales (ONG) et aux partis politiques

54. Un secteur non gouvernemental dynamique et indépendant est un élément essentiel de toute véritable société démocratique. Il importe également que d'autres secteurs de la société civile tels que les partis politiques soient forts et actifs aux niveaux local et régional. Participer à la vie démocratique de tout pays, région ou commune ne se résume pas à voter à intervalles réguliers. C'est pourquoi la participation à des organisations non gouvernementales et à des partis politiques est si importante, car ces organismes permettent aux citoyens de participer

en permanence aux décisions et aux actions et d'influer sur celles-ci. Il est donc essentiel d'aider et d'encourager les jeunes à participer à la vie associative de leur localité.

55. Les collectivités locales et régionales devraient fournir des ressources financières et autres aux ONG ainsi que des aides supplémentaires à celles qui encouragent activement la participation des jeunes dans leurs activités, au sein de leurs structures et dans leurs processus de décision.
56. En partenariat avec les partis politiques, les collectivités locales et régionales devraient, sans parti pris, promouvoir la participation des jeunes au système politique des partis, en général, et soutenir les actions spécifiques, comme la formation.

Titre III : Participation institutionnelle des jeunes à la vie locale et régionale

57. Afin de mettre en œuvre les politiques sectorielles exposées dans le titre II, les collectivités locales et régionales doivent mettre en place des structures ou dispositifs appropriés permettant la participation des jeunes aux décisions et aux débats les concernant.
58. Ces structures prendront des formes diverses selon qu'elles seront établies dans un village, une ville ou un quartier, voire une région. Elles devraient créer des conditions favorables à un dialogue et un partenariat véritables entre les collectivités locales et régionales et les jeunes, et permettre à ceux-ci et à leurs représentants d'être des acteurs à part entière dans les politiques qui les concernent. Ces structures devraient normalement être représentatives et permanentes, et traiter de toutes les questions auxquelles les jeunes s'intéressent. On peut aussi envisager la création de structures ponctuelles pour débattre ou régler un problème spécifique. À l'occasion, il pourrait être judicieux de combiner différentes formes de structures.

III.1 Conseils de jeunes, parlements de jeunes, forums de jeunes

59. Une participation effective des jeunes à la vie locale et régionale doit se fonder sur la prise de conscience par ceux-ci des mutations sociales et culturelles en cours au sein de leur communauté, ce qui exige l'existence d'une représentation permanente ou d'une structure du type conseil, parlement ou forum de jeunes.
60. Les membres de ces structures pourraient être élus, choisis au sein d'organismes de jeunesse et/ou sélectionnés sur une base volontaire, en essayant de refléter les caractéristiques sociologiques de la population locale.
61. Les jeunes devraient assumer directement la responsabilité des projets et tenir une part active dans les politiques qui s'y rapportent. À cette fin, les collectivités locales et régionales devraient créer des structures de participation active, ou leur apporter un soutien.
62. Ces structures constituent le cadre matériel dans lequel les jeunes peuvent librement faire connaître leurs inquiétudes aux autorités et formuler des propositions. Les questions à soulever pourraient être à l'image de celles présentées sous le titre I de la présente Charte.
63. Ces structures pourraient notamment avoir pour rôle :
- i. d'offrir aux jeunes un lieu où s'exprimer librement sur leurs sujets de préoccupation, y compris à propos des propositions et politiques des municipalités et autres collectivités territoriales ;
 - ii. de donner aux jeunes la possibilité de faire des propositions aux pouvoirs locaux et régionaux ;
 - iii. de permettre aux municipalités et autres collectivités territoriales de consulter les jeunes sur des questions spécifiques ;
 - iv. de fournir un lieu où élaborer, suivre et évaluer des projets intéressant les jeunes ;

- v. d'offrir un lieu favorisant la concertation avec des associations et organisations de jeunes ;
 - vi. de favoriser la participation des jeunes dans d'autres organismes consultatifs des pouvoirs locaux et régionaux.
64. En donnant aux jeunes l'occasion de s'exprimer et d'agir sur les problèmes qui les touchent, ces structures les forment à la vie démocratique et à la gestion de la vie de la cité.
65. Les jeunes devraient donc être encouragés à participer à ces structures et aux activités menées dans ce cadre, afin de stimuler leur capacité à apprendre et à appliquer les principes de la citoyenneté démocratique. Ces structures devraient être aussi un lieu de formation de dirigeants démocratiques, en particulier pour les jeunes initiateurs de projets et de dialogue avec les collectivités locales et régionales.
66. Les collectivités locales et régionales, ainsi que les jeunes eux-mêmes, devraient également tirer profit de l'effet multiplicateur que peut produire la participation de ces derniers à ces structures, effet notable en ce qu'il encourage les jeunes à exercer leurs droits civiques, et en particulier à participer aux élections et à d'autres scrutins, tels que les référendums.

III.2 Aide aux structures de participation des jeunes

67. Pour fonctionner efficacement, les structures institutionnelles de participation des jeunes (qu'elles soient ou non officielles) ont besoin de ressources et d'aides. C'est pourquoi les collectivités locales et régionales devraient procurer à ces structures l'espace, les moyens financiers et l'aide matérielle nécessaires à leur bon fonctionnement. Ces moyens acquis, rien n'empêche ces structures de rechercher une aide financière et matérielle supplémentaire auprès d'autres partenaires – fondations, sociétés privées, etc.
68. Les collectivités locales et régionales devraient veiller à ce que les structures de participation des jeunes bénéficient de cette aide. À cette fin, elles devraient nommer un garant – une personne ou un groupe de personnes – chargé de surveiller la mise en application des mesures d'aide et à qui les structures pourraient s'adresser en cas de besoin.
69. Cette personne ou ce groupe de personnes devraient être indépendants des structures politiques et des structures de participation des jeunes, lesquelles devraient approuver leur nomination.
70. En plus de garantir l'aide susmentionnée, cette (ces) personne(s) pourrait (aient) également avoir pour fonction :
- i. de servir d'intermédiaire entre les jeunes et les représentants locaux et régionaux élus pour toute question soulevée par les uns ou les autres ;
 - ii. de se faire l'avocat des jeunes auprès des collectivités locales et régionales en cas de tension ;
 - iii. de servir de vecteur de communication entre les collectivités locales et régionales et les jeunes ;

iv. de rédiger des rapports réguliers à l'intention des jeunes et des collectivités locales et régionales, afin d'évaluer le niveau de participation des jeunes à la vie locale et régionale, dans le cadre, par exemple, de la mise en œuvre de projets ou d'un engagement dans des structures de participation des jeunes, ou encore d'en déterminer les répercussions.

