

A PROPOS DES CONSEILS DE JEUNES ...

Michel KOEBEL, docteur en sciences sociales

Que les enfants ne se mêlent pas de politique... ! Un précepte éducatif traditionnel que les conseils municipaux d'enfants semblent venir contredire. Mais dans la pratique, quelle est l'authenticité de ce dispositif et que peut-on observer de la place et de la fonction de la parole des enfants ? Navigant entre différentes stratégies souvent ambiguës des adultes, les jeunes élus réussissent malgré tout à infléchir quelques décisions municipales.

Aborder les conseils municipaux d'enfants et de jeunes sous un angle politique représente *en soi* une hérésie. La logique qui prédomine dans cette forme particulière de *recours à la jeunesse* dans l'espace politique local consiste précisément à dénier son enjeu politique. En parler ouvertement revient à violer une loi immanente du jeu, celle qui consiste à ne pas mêler les enfants à la politique, à les protéger en quelque sorte d'un monde qui pourrait les "manipuler", ce qui, paradoxalement, revient à affirmer l'incapacité politique des enfants. Je choisirai donc de rompre avec les discours habituels, ceux qui évoquent plus les aspects *pédagogiques* des conseils de jeunes, et de les cadrer pour une fois sur le plan *politique*.

Les conseils de jeunes, en tant qu'actions municipales particulières, semblent obéir à la logique générale de l'espace politique. Pour un observateur extérieur, cela peut paraître relever de l'évidence : toute action politique, fut-elle municipale, doit logiquement concourir à la conquête ou la conservation du pouvoir. Encore faut-il attester le caractère politique des conseils de jeunes. Cela devient possible par l'analyse et la comparaison de deux séries de données :

- leurs *caractéristiques constitutives*, avec tout un ensemble de choix —possibles ou forcés— qui dépendent principalement de la taille de la commune ;
- les *discours qui les accompagnent*, qui sont en relation étroite avec l'appartenance politique du maire et le contexte géopolitique de la commune¹.

Depuis le début des années 80, les périodes de forte croissance numérique des conseils de jeunes en France correspondent précisément aux périodes électorales municipales. Une analyse plus fine en Alsace confirme que le projet de conseil naît en période préélectorale, qu'il fait très souvent partie du programme d'une ou plusieurs listes, et voit le jour quelques mois ou un an après l'élection ou la réélection du maire. De nombreuses caractéristiques —à commencer par sa dénomination— contribuent à légitimer la structure en lui faisant prendre *les apparences* de la structure légitime qu'elle est censée symboliser : le conseil municipal. La plus spectaculaire d'entre elles reste le mode d'élection adopté, qui reproduit presque à l'identique celui du conseil municipal, parfois jusque dans l'organisation d'une véritable campagne électorale et dans des détails pratiques comme le recours aux cartes d'électeurs, registres, urnes et isolements. A cette logique de la *ressemblance* vient se greffer une logique de la *distinction* qui ne peut se comprendre que dans une opposition —souvent politique— entre différents modèles de conseils. Un exemple frappant est celui du nombre d'élus : la logique de la ressemblance tend à aligner celui-ci sur le nombre de conseillers adultes, la logique de la distinction fait souvent retrancher une unité à ce nombre, unité qui symbolise le maire, c'est à dire *le pouvoir* que le conseil municipal junior ne détient pas et ne doit par conséquent pas usurper. Par ce détail numérique, les communes correspondantes s'opposent symboliquement à celles qui font élire des "maires-enfants" et des "adjoints-enfants", quelquefois ceints de l'écharpe tricolore.

A l'opposé de la réalité observée, qui, après analyse, ne laisse plus de doutes sur le fondement politique des conseils de jeunes —même si le dispositif reste *local* et assure plus une *sensibilisation* qu'une véritable *initiation* au jeu politique—, les discours entrent quant à eux dans une logique forte de *dénégation du politique*. Nombreux sont les discours inauguraux ou les colloques dans lesquels les maires

concernés dénie d'entrée de jeu la possible manipulation des enfants ou des jeunes, la récupération politique, ainsi que la notion de " gadget ". Cette défiance est souvent spontanée (une analyse locale approfondie ne permet pas de l'attribuer à des critiques directes venant de l'opposition).

Lorsque le terme " politique " est malgré tout employé pour parler des conseils de jeunes, c'est pour évoquer *le sens noble de la politique* qu'ils symbolisent pour eux, une politique pure, dénuée d'intérêts matériels ou égoïstes, une politique proche des citoyens, censée incarner de *nouvelles formes* de démocratie : participative, directe, locale. Or, quelles pratiques observe-t-on ? Dans la quasi totalité des cas, le conseil de jeunes reproduit presque à l'identique les formes de la démocratie représentative que nous connaissons aujourd'hui : le conseil est censé représenter l'ensemble des jeunes électeurs, et, au-delà, tous les jeunes de la commune. Ce qui le légitime est le principe de la *délégation*, celui qui autorise une petite minorité à parler en lieu et place de la majorité, et qui fait ressembler nos démocraties à des oligarchies masquées.

Ainsi, les prises de position des hommes politiques promoteurs de conseils de jeunes révèlent une certaine ambiguïté : ils défendent d'un côté une idée noble de la politique, loin des " affaires " qui la ternissent, loin de la lutte de postes que se livrent les politiciens au mépris des citoyens, mais au contraire proche des habitants et de leurs intérêts, dans la seule perspective de la bonne et *saine* gestion des affaires locales. D'un autre côté, faisant partie du champ politique, ils ont forcément intégré les lois immanentes du jeu politique et savent, consciemment et/ou pratiquement, que pour acquérir ou conserver le pouvoir, ils doivent se servir *politiquement* de leurs actions et de leurs projets. Les conseils de jeunes semblent se trouver au cœur de cette ambiguïté.

Les aspects *politiques* des conseils étant ainsi posés, quelle y est la place —et la fonction— de la *parole des enfants* ?

Cette parole existe. Elle est perceptible à travers le travail concret des jeunes conseillers : le choix des thèmes de travail et le type de projets réalisés peuvent souvent leur être attribués quand ils concernent le souci humanitaire et la solidarité ; le ton et la spontanéité des enfants —qui vont de la *naïveté* (chez les enfants) jusqu'à l'*impertinence* (plutôt chez les adolescents)— tranchent avec les assemblées d'adultes. Mais souvent on assiste à une *mise en scène* de cette spontanéité lors des séances plénières (les seules qui soient publiques), ce qui garantit une certaine *authenticité* au dispositif.

La parole de l'enfant sert également parfois de prétexte. Le conseil de jeunes peut être utilisé pour accroître la légitimité d'un projet contesté par la population ou par une partie du conseil municipal : une " idée des enfants " est plus difficilement critiquable que celle du maire ou d'un adjoint, notamment par l'opposition municipale. C'est tout le conseil qui, en tant qu'action municipale, bénéficie d'une certaine protection politique. Mais, paradoxalement, c'est la réputation d'incapacité politique des enfants qui permet de protéger les conseils des critiques politiques (s'attaquer aux conseils d'enfants, c'est s'attaquer aux enfants, c'est à dire à des êtres *faibles*, ce qui est indigne politiquement), alors même que le défi de nombreux promoteurs de conseils de jeunes est d'affirmer que l'enfant dispose *déjà* d'une certaine capacité politique, qu'il est capable d'exercer *aujourd'hui* une citoyenneté active.

Cette *protection* des conseils de jeunes, qui en assure partiellement le succès, se voit également dans la presse : les conseils bénéficient depuis leur lancement d'une *médiatisation bienveillante*² où la critique est quasi absente, parce qu'elle n'est pas rentable.

A l'inverse, dans certains cas, les enfants élus parviennent à infléchir des décisions municipales importantes. Ainsi le projet municipal d'implanter un restaurant McDonald's a été abandonné grâce à un vote des enfants d'un conseil. Ces derniers s'étaient rendus compte que le maire ne recherchait que l'accréditation a posteriori d'une décision déjà prise. Pour éprouver le maire et sa réelle volonté à tenir compte de l'avis de son conseil, une majorité d'enfants a refusé le projet³.

Mais, le plus souvent, les projets des jeunes sont orientés par le jeu subtil des intermédiaires entre les jeunes et le pouvoir municipal : les préoccupations des jeunes élus dépendent du cadre imposé par les élus adultes et de ce qu'ils estiment être *pensable et acceptable* de la part d'un enfant. Les projets gênants pour le conseil municipal font l'objet de stratégies de mise à l'écart. Par ailleurs, certains projets originaux sont

suggérés par les animateurs adultes et attribués aux enfants pour valoriser et légitimer le conseil. Cette stratégie est utilisée aussi pour l'idée du conseil lui-même que l'on attribue à des enfants.

Malgré tout, des projets se réalisent. Ils sont choisis collectivement parmi les nombreuses revendications amenées par les nouveaux élus qui tentent de jouer leur rôle de porte-parole au moment de leur élection. Mais très vite, à l'image du conseil municipal, le conseil s'isole de sa base de légitimation —les causes peuvent en être structurelles—, mais, plus curieusement, les enfants élus se retrouvent également isolés à l'intérieur de la mairie : par rapport à l'administration municipale, mais surtout —et paradoxalement— par rapport aux élus adultes eux-mêmes qui, dans leur ensemble, s'intéressent peu à leurs travaux. Ce n'est bien sûr pas le cas des élus chargés du suivi du conseil —qui s'investissent souvent énormément—, mais ceux-ci sont alors plus des *animateurs* que des *élus*.

Les moyens budgétaires consacrés ne font que confirmer ce phénomène. En regard des moyens existant dans la commune, le budget attribué au conseil —et qui contribue à définir le pouvoir des jeunes élus— reste extrêmement faible. Il ne sert le plus souvent qu'à crédibiliser la structure à l'extérieur (lors de la présentation du conseil à la population ou lors de colloques) et n'est presque jamais géré par les jeunes, qui d'ailleurs s'en désintéressent. Les projets restent limités (en cela, l'élu municipal de base n'est d'ailleurs pas beaucoup mieux loti) mais nécessaires pour garantir le maintien de la motivation des jeunes. Les *gros projets*, lorsqu'ils existent, servent à crédibiliser le conseil (parfois durant plusieurs années).

Ces limites, ainsi que les usages politiques et médiatiques du conseil, ne sont souvent pas perçues par les jeunes participants. Ils ont au contraire vraiment l'impression que des adultes les écoutent et les prennent en considération⁴. Les animateurs —qu'ils soient ou non élus— jouent un rôle fondamental dans le dispositif. Les échecs de certains projets passent souvent mieux du fait de la proximité chaleureuse des animateurs qui font corps avec le conseil et avec ses projets. Les critiques internes sont ainsi rares dans les conseils. Certaines communes, celles qui ont *risqué* les conseils d'ados (en partie pour se distinguer des communes ayant choisi la *facilité* des conseils d'enfants) et qui craignaient la récupération politique et le choc de la critique dure, ont presque été déçus par l'*apathie politique* des jeunes.

Ainsi des structures qui sont souvent présentées comme des entreprises courageuses de la part des élus parce qu'elles peuvent (ou doivent ?) déstabiliser les élus adultes, leur poser question, les obliger à prendre en compte les critiques des jeunes et leurs propositions, se révèlent en fin de compte être aussi des outils de légitimation de l'élu et de la politique. De ce point de vue, les conseils municipaux d'enfants ou de jeunes peuvent également être considérés comme le produit —voire le symptôme— d'une classe politique en perte de légitimité, où la jeunesse est l'un des recours visant à renforcer un ordre politique vacillant.

¹ Ces éléments ont pu être mis en évidence grâce à l'analyse systématique des discours produits non seulement par les *promoteurs* de conseils de jeunes (c'est-à-dire ceux qui en assurent la promotion, en créant, en animant ou en défendant d'une manière ou d'une autre ces conseils) mais aussi par leurs *détracteurs* actuels ou potentiels (principalement représentés par les élus municipaux de l'opposition). Cette analyse s'appuie sur un cadre théorique — la théorie de l'*habitus* et du champ de P. Bourdieu — et a fait l'objet de la thèse de doctorat de M. Koebel : *Le recours à la jeunesse dans l'espace politique local, les conseils de jeunes en Alsace*, USHS, juin 1997.

² Voir Vulbeau (Alain), Rossini (Nathalie), *Les conseils municipaux d'enfants et de jeunes : à la recherche d'un dispositif de participation*, coédition ANACEJ-IDEF-FAS, Paris, n. d.

³ Exemple cité dans *Territoires*, Le journal de la démocratie locale, N°380, sept. 97, p. 2.

⁴ Deux études principales ont été réalisées pour évaluer les effets de la participation des jeunes aux conseils. Outre que cette dernière ne semble pas provoquer un renforcement significatif de l'investissement des jeunes concernés dans d'autres types de structures de participation sociale ou politique (sans doute parce que l'expérience est trop spécifique et trop structurée pour pouvoir être transposée facilement), elle est tout de même très riche sur le plan symbolique : les jeunes semblent réellement avoir vécu *l'expérience de la délégation* et y avoir pris goût. Voir Rossini (Nathalie) avec la collaboration de Bazin (Hugues), *Les répercussions de la participation des jeunes aux conseils*, ANACEJ, octobre 1996.

Michel KOEBEL, conseiller d'éducation populaire et de jeunesse spécialisé dans le domaine de la participation des jeunes, a soutenu récemment à l'Université des Sciences Humaines de Strasbourg une thèse de doctorat en sciences sociales sous la direction de Bernard MICHON : *Le recours à la jeunesse dans l'espace politique local, les conseils de jeunes en Alsace*.