

Les conseils de jeunes à la loupe

par Michel KOEBEL, docteur en sciences sociales

Les conseils de jeunes contribuent-ils à une éducation citoyenne ? Qui est concerné par cette éducation ? Si, au sein de ces conseils, les jeunes s'essayent au jeu démocratique, y jouent-ils mieux ou moins bien que les adultes ? Analyse.

Dans la plupart des discours des élus locaux sur les conseils de jeunes, on assiste à une dénégation du politique, c'est à dire à une volonté de se défier de l'utilisation politique qui pourrait en être faite, et, en même temps, à une volonté de protéger les enfants et les jeunes et à magnifier leur engagement. Il ne faut surtout pas les mêler à la politique, c'est à dire à la politique politicienne, la politique sale, celle des affaires décriées dans les médias, à laquelle s'oppose une politique propre, noble, celle des conseils d'enfants et de jeunes. Cette politique au sens noble du terme est décrite comme un engagement local, au service des autres, de la collectivité, une sorte de version idéalisée de la politique qui se décline aussi en termes de démocratie locale, directe, proche des citoyens.

En fait, l'idéal démocratique proposé à travers la grande majorité des conseils de jeunes n'est autre que le modèle qui domine actuellement : la démocratie représentative. La légitimité des enfants et des jeunes élus est directement issue du principe de délégation par lequel les jeunes conseillers sont censés représenter l'ensemble des jeunes électeurs, et, au-delà, tous les jeunes de la commune.

Quelle innovation ?

C'est exactement le même principe qui prévaut chez les élus adultes. On peut se demander alors où se trouve l'aspect novateur dans le modèle démocratique proposé aux jeunes ? On peut évoquer ce que les promoteurs de conseils appellent l'aller-retour élus/électeurs, qui fait souvent partie des objectifs assignés aux conseils, mais qui est un échec, généralement attribué au manque de collaboration des enseignants. Cet échec est plutôt la conséquence inévitable du mode de légitimation adopté, qui fait de nos apparentes démocraties des oligarchies masquées. Il ne faut pas vouloir différencier artificiellement la politique locale de la politique en général. Elles procèdent d'une même logique et la décentralisation, dont on aurait pu croire qu'elle renverserait la tendance, a plutôt provoqué un nouveau centralisme local.

Education citoyenne ?

Ce qui est novateur dans les conseils, ce n'est donc pas le modèle démocratique proposé, mais c'est la fait de le proposer à des individus à qui on ne reconnaît pas juridiquement le droit de participer à la vie politique.

L'éducation citoyenne - si elle existe, et les éléments apportés par Michel Miaille (lire page 7) en montrent l'ambiguïté - ne concerne qu'un nombre très limité de jeunes ; d'autant plus limité que les non élus se désintéressent très vite des activités des élus dès que la taille de la commune augmente [c'est à dire quand la proportion d'élus parmi les jeunes de la commune diminue]. Exemples : à Seppois le Bas (1 000 habitants), soit 15 élus pour 40 électeurs, à Mulhouse (110 000 habitants), soit 55 élus pour 2500 électeurs.

Ensuite, si on suppose qu'il y a éducation citoyenne, ou éducation à la citoyenneté, il est nécessaire d'étudier ses effets à partir de plusieurs points : le repérage des objectifs explicites ou implicites des promoteurs des conseils, les contenus de l'activité proposée aux jeunes, l'évaluation des résultats par rapport aux objectifs. Enfin, il faut prendre en compte les représentations des jeunes élus sur leur pratique, mais surtout l'évolution de leurs pratiques dans d'autres lieux de décision collective, pour constater les transformations engendrées par l'expérience municipale de jeune conseiller.

Cette analyse a été abordée par plusieurs chercheurs, particulièrement des sociologues. Alain Vulbeau a été le premier, en 1993, à remarquer que,

lorsqu'il allait à la rencontre des communes, les écrits disponibles sur le conseil d'enfants ou de jeunes se résumaient souvent à un press-book qui faisait ainsi office d'évaluation. Or, un press-book mesure plus l'impact politique ou médiatique d'une stratégie municipale que les vertus pédagogiques d'une structure de participation à la vie de la cité.

Cet exemple révèle que le souci des élus ne semble pas d'abord éducatif. On a pu penser que les conseils de jeunes étaient les héritiers des grands courants des nouvelles pédagogies (Makarenko, Montessori, Korczak, Freinet). En fait, parmi les promoteurs des conseils, rares sont ceux qui sont

Autres types d'engagement

Les conseils de jeunes ne détiennent pas le monopole de l'engagement public des jeunes. De nombreux autres types d'engagement existent, en particulier autour de l'occupation de locaux, dans la création et la vie des associations de jeunes, dans les mouvements de jeunesse. La participation de jeunes (et notamment des mineurs) aux instances de décision d'associations est en légère augmentation depuis 20 ans. L'animation bénévole, mais aussi rémunérée, est le plus souvent réalisée par des jeunes. Les initiatives de type coopératif en milieu scolaire et toutes les expériences de délégation au sein des classes et des établissements ont également tendance à se développer.

La question est de savoir s'il faut fédérer tous ces types d'engagements, les inféoder territorialement à l'instance municipale ou, au contraire, favoriser leur multiplication et leur diversification, c'est à dire leur laisser une certaine liberté.

engagés dans de tels courants, même si certains sont à la recherche d'une autre relation, peut-être moins institutionnalisée, avec l'enfant. Mais on trouve plus volontiers des élus qui, s'improvisant du jour au lendemain animateurs de groupes d'enfants ou de jeunes, ont parfois du mal à les maîtriser et à les faire travailler.

Vers un engagement politique ?

Si l'on considère que les conseils sont une école de la participation à la vie de la cité, il faudrait que les enfants ou les jeunes qui passent par les conseils s'impliquent plus après leur passage. Or les deux études principales qui avaient pour objet d'évaluer les effets de la participation des jeunes aux conseils (Fichet, 1989 et Rossini, 1996) ont montré qu'il n'y avait pas de 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 facilement transposée.

En revanche, la dernière étude de Nathalie Rossini montre bien qu'avoir été jeune élu est ressenti comme une expérience très forte et très riche sur le plan symbolique. Les jeunes semblent réellement avoir vécu l'expérience de la délégation et y avoir pris goût.

Les principaux aspects éducatifs présents dans les conseils de jeunes concernent la politique : participer à un conseil de jeunes, c'est sensibiliser à l'engagement public et même au jeu politique. Et c'est là tout l'ambiguïté d'un terme comme citoyenneté. Dans l'esprit des uns, elle peut désigner un état individuel qu'on peut acquérir dès la naissance. Pour d'autres, elle va se traduire par un engagement collectif minimum autour du respect des lois et d'une participation aux consultations électorales. Pour d'autres encore, c'est une sorte de vertu qui s'acquiert. A la majorité civique ou au travers d'un engagement actif dans la vie publique.

Les conseils d'enfants et de jeunes permettent à leurs participants d'avoir un certain type d'engagement public. Mais l'élargissement à une éducation citoyenne de tous est une tâche particulièrement difficile. Aussi difficile qu'est la participation démocratique des citoyens au-delà du simple vote.

(1) ROSSINI (Nathalie) avec la collaboration de BAZIN (Hugues), *Les répercussions de la participation des jeunes aux conseils*, ANACEJ, octobre 1996

Les conseils de jeunes en France

Grâce aux premières traces mises à jour par Françoise Tétard, historienne, ingénieur de recherches CNRS, Michel Koebel, à l'occasion de son travail de thèse¹, a pu attester l'existence entre 1963 et 1967 d'un premier mouvement de conseils municipaux de jeunes : ceux-ci se sont développés en France dans une vingtaine de villes moyennes, le plus souvent initiés par des lycéens ou étudiants désireux de prouver le sérieux et les capacités des jeunes. Un mouvement national s'est même développé (association nationale, journal, congrès national à Paris le 8 janvier 1967). A la même époque, dans de nombreuses autres villes françaises, des expériences similaires (sous forme de bureaux provisoires) ont tenté de voir le jour sans succès. C'est là où les élus locaux ont apporté leur soutien que les conseils ont pu voir le jour et ont été les plus durables.

Tout autre est le second mouvement apparu vers la fin des années 70 et qui s'est développé au cours des années 80. Contrairement à la logique de revendication douce des jeunes des années 60, demandeurs de reconnaissance auprès du pouvoir, ce sont des représentants du pouvoir qui cherchent dès lors à consulter les enfants (plus rarement les jeunes). Les promoteurs de conseils ont délibérément attribué l'origine de ce mouvement au conseil municipal des enfants de Schiltigheim (Bas-Rhin) et l'ont lié au contexte particulier de l'Année Internationale de l'Enfance (1979). Ce second mouvement a pris plus d'ampleur que le premier puisque l'on compte aujourd'hui près de mille conseils d'enfants ou de jeunes en France, presque exclusivement sur le plan communal. Si ce second mouvement perdure, c'est notamment parce que le conseil naît cette fois-ci du côté du pouvoir et que celui-ci garde la maîtrise du dispositif tout au long de son existence. Plus récemment, le ministère de la Jeunesse et des Sports a mis en place des structures consultatives des jeunes de 16 à 28 ans dans chaque département français sous l'autorité du préfet (les conseils départementaux de la jeunesse) ainsi qu'au niveau national (le conseil permanent de la jeunesse).

(1) *Le recours à la jeunesse dans l'espace politique local, Les conseils de jeunes en Alsace*, thèse de doctorat en sciences sociales, USHS, Strasbourg, 1997.