

Colloque « Education Populaire et Citoyenneté »

22 novembre 1997 à Strasbourg

ATELIER 3 : EDUCATION CITOYENNE : L'EXEMPLE DES CONSEILS DE JEUNES

Intervention de Michel Koebel

Docteur en sciences sociales

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

Au cours des 75 entretiens que j'ai menés auprès des élus ayant mis en place des conseils municipaux ou consultatifs d'enfants ou de jeunes en Alsace, j'ai souvent repéré des ambiguïtés entre d'un côté les intérêts des élus promoteurs de conseils de jeunes, et de l'autre les intérêts des jeunes qui y participent en tant qu'électeurs, candidats ou élus. Cette confrontation d'intérêts met les aspects pédagogiques loin derrière les profits politiques attendus, qui vont bien au-delà de simples aspects stratégiques.

Pour l'affirmer, je m'appuie sur les différentes enquêtes que je mène depuis dix ans sur les conseils de jeunes en France (et surtout en Alsace), et plus particulièrement sur ma thèse de doctorat que j'ai soutenue à Strasbourg le 1^{er} juillet 1997¹.

Comme n'étaient présents à cet atelier que des élus de Strasbourg et de Schiltigheim, il me faut d'abord préciser que ces deux communes ne sont, à bien des points de vue, certainement pas *représentatives* de tous les conseils en Alsace, ni même en France.

Schiltigheim d'abord a été un *moteur* dans bien des domaines : première expérience longue de conseil municipal *d'enfants* en France, première surtout à avoir été fortement médiatisée, elle a été longtemps reconnue par la communauté des promoteurs de conseils de jeunes comme

¹ KOEBEL (Michel), *Le recours à la jeunesse dans l'espace politique local, les conseils de jeunes en Alsace*, thèse de doctorat en sciences sociales sous la direction de Bernard MICHON, Université des Sciences Humaines de Strasbourg, juin 1997. Matériel traité : 75 entretiens enregistrés, retranscrits et analysés, avec des élus de 17 communes alsaciennes, ainsi que les documents d'archives correspondants, mais également une étude démographique et politique sur l'ensemble des communes d'Alsace et de France, qui ont ou n'ont pas de conseil.

ayant un fonctionnement exemplaire, par l'encadrement qui lui a été consacré, mais aussi par le souci d'évaluation de l'expérience : un livre est paru sur le sujet en 1987², une enquête sur le devenir des anciens conseillers enfants a été commandée par la commune en 1989, le maire a lancé dès 1987 une association nationale puis a présidé l'ANACEJ³ depuis sa création jusqu'en 1997.

Strasbourg ensuite est l'une des rares très grandes villes à s'être dotée d'une structure de type conseil de jeunes, en imaginant un dispositif multiple par quartiers, et à prévoir un système très élaboré de formation des jeunes élus.

Bien que l'analyse de ces deux exemples particuliers puisse être intéressante, ce dont il sera question ici concerne la réalité plus *générale* des conseils, celle qui permet d'approcher *la signification sociale* des conseils de jeunes, dans laquelle les aspects éducatifs ne semblent pas prendre une place primordiale, et où la logique politique est beaucoup plus présente que les discours des élus ne le laissent paraître.

Que peut-on observer ?

Dans la plupart des discours des élus (des maires, des adjoints) sur les conseils de jeunes, on assiste à une *dénégation du politique*, c'est à dire *en même temps* à une volonté appuyée de se *défier* de l'utilisation politique qui pourrait être faite de cette opération, 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, à la politique *sale*, celle des « affaires » décriées dans les médias, et à laquelle s'oppose une politique *propre*, *noble*, celle des conseils d'enfants et de jeunes. Cette politique *noble*, la politique « au sens noble du terme », est décrite comme un engagement *local*, au service des autres, au service de la collectivité, une sorte de *version idéalisée de la politique*, qui se décline aussi en termes de « démocratie locale », directe, proche des citoyens, cette démocratie chère à l'ADELS qui a co-organisé cette rencontre.

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 vie politique française : 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.

² JODRY (Claire), *A 13 ans, déjà citoyen ! Le conseil municipal des enfants à Schiltigheim*, Syros, Paris, 1987.

³ ANACEJ : Association Nationale des Conseils d'Enfants et de Jeunes.

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 éventuellement ce que les promoteurs de conseils appellent « l'aller-retour élus/électeurs » qui fait souvent partie des objectifs assignés aux conseils, mais qui fait l'objet d'un constat d'échec, généralement attribué au manque de collaboration des enseignants. Je crois pour ma part qu'il s'agit plutôt d'une 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.

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.

Ces éléments permettent peut-être de mieux comprendre certaines limites des conseils de jeunes.

L'éducation citoyenne, si elle existe (et les éléments apportés par Michel Miaille montrent l'ambiguïté du second terme de l'expression), 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, d'autant plus limité aussi que la taille de la commune augmente, c'est à dire quand la *proportion d'élus* parmi les jeunes de la commune diminue : à Seppois le Bas (1 000 habitants), 15 élus pour 40 électeurs, à Mulhouse (110 000 habitants), 55 élus pour ... 2500 électeurs !

Ensuite, si l'on suppose qu'il y a éducation citoyenne, ou éducation à la citoyenneté, il paraît nécessaire d'étudier ses effets à partir de plusieurs points d'observation : le repérage des objectifs explicites ou implicites des promoteurs des conseils, des contenus de l'activité proposée aux jeunes élus et aux jeunes électeurs au cours d'une année par exemple, l'évaluation des résultats obtenus par rapport aux objectifs annoncés. 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 ou pouvant concourir à des objectifs comparables, pour constater les transformations engendrées par l'expérience municipale de jeune conseiller.

Cette analyse de dispositif a été abordée par plusieurs chercheurs, particulièrement des sociologues (il est intéressant de constater au passage qu'en France la sociologie politique –

voire les sciences politiques – s’y est proportionnellement plus intéressée que la sociologie de l’éducation). Alain Vulbeau a été le premier à remarquer (en 1993) que, lorsqu’il allait à la rencontre des communes de son échantillon, 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, dans ce cas-là, 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 !

Il est certain que l’on peut trouver plusieurs communes qui se sont plus penchées sur l’évaluation pédagogique de leur dispositif que d’autres. Souvent, le passage du sociologue a fait naître ce souci. Dans d’autres communes, c’est la présence des animateurs professionnels au sein des communes, ou même celle *d’élus-enseignants* à la tête de ces structures. C’est aussi l’action de l’ANACEJ dont l’un des objectifs est d’améliorer la qualité dans la gestion et l’organisation des conseils.

Mais l’exemple du press-book est à peine caricatural. En fait, il révèle aussi que le souci des élus (même de la plupart des élus-enseignants) ne semble pas *d’abord* éducatif. On a pu penser que les conseils de jeunes étaient les héritiers des grands courants de nouvelles pédagogies (Makarenko, Montessori, Korczak, Freinet, ...). En fait, parmi les promoteurs des conseils, rares sont ceux qui sont engagés dans de tels courants. On trouve malgré tout, parmi les élus-enseignants, des déçus de l’enseignement traditionnel 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.

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 transposée facilement).

Par contre, la dernière étude de Nathalie Rossini montre bien que *avoir été jeune élu* est ressenti pas les jeunes concernés 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 goût⁴.

Les principaux aspects éducatifs présents dans les conseils de jeunes concernent surtout ce qui se rapporte à 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* que l'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 certains, elle n'est pas un donné, mais c'est une sorte de vertu qui s'acquiert. Pour les uns elle s'acquiert à la majorité civique. Pour les autres, elle se conquiert au travers d'un engagement actif dans la vie publique.

Je crois pouvoir conclure en affirmant que les conseils d'enfants et de jeunes permettent à *certain*s enfants ou jeunes – *aux jeunes élus* – de s'engager dans un *certain* type d'engagement public. Et que la nature de cet engagement et des structures proposées font que l'élargissement à « l'éducation citoyenne de tous » qu'était censé rechercher cet atelier est une tâche particulièrement difficile, aussi difficile qu'est la participation démocratique des citoyens au-delà du simple vote, libérateur de responsabilité politique.

Les conseils de jeunes – et leurs élus – 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 jeunes, 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, leur diversification, c'est à dire leur laisser une certaine liberté ?

⁴ ROSSINI (Nathalie) avec la collaboration de BAZIN (Hugues), *Les répercussions de la participation des jeunes aux conseils*, ANACEJ, octobre 1996