



Strasbourg, le 25 mai 2000

DGIV/EDU/CIT (2000) 23

CONSEIL DE LA COOPERATION CULTURELLE (CDCC)

**PROJET "EDUCATION A LA CITOYENNETE
DEMOCRATIQUE"**

Concepts de base et
compétences-clés pour
l'éducation à la citoyenneté
démocratique

Prof. François Audigier
Université de Genève, Suisse

Les vues exprimées dans la présente publication sont celles de l'auteur; elles ne reflètent pas nécessairement celles du Conseil de la coopération culturelle du Conseil de l'Europe ni du Secrétariat.

Toute correspondance relative à cette publication ainsi que toute demande de reproduction ou de traduction totale ou partielle doivent être adressées à la Direction Générale IV, Conseil de l'Europe F-67075 Strasbourg Cedex.

En 1997, le projet « Education à la citoyenneté démocratique » (ECD) a été lancé en vue de déterminer les valeurs et les compétences nécessaires pour que les individus deviennent des citoyens à part entière, la manière dont ils peuvent acquérir ces compétences et apprendre à les transmettre à autrui.

Un Groupe de Projet réunissant des représentants de ministères de l'éducation, des experts, des organisations internationales et des ONG impliqués dans le domaine de l'éducation à la citoyenneté démocratique a été mis en place au début du projet. Les activités du projet, fondées en théorie, ainsi que dans la vie pratique de tous les jours, ont été partagées entre trois sous-groupes qui ont travaillé sur :

A — concepts / définitions :

Buts : élaborer un cadre conceptuel pour l'éducation à la citoyenneté démocratique et définir une terminologie appropriée ; identifier les compétences de base requises par l'exercice de la démocratie dans les sociétés européennes.

B — projets pilotes / sites de citoyenneté :

Buts : identifier, s'inspirer de, comparer, évaluer et encourager le développement des sites de citoyenneté (des initiatives favorisant l'innovation et la prise de responsabilité et qui permettent aux citoyens de participer d'une manière active à la société, surtout au niveau local). Les partenariats entre les divers acteurs de l'éducation à la citoyenneté (écoles, parents, médias, entreprises, autorités locales, institutions d'éducation des adultes) sont identifiés et soutenus.

C — formations et systèmes de soutien :

Buts : identifier diverses méthodes d'apprentissage, d'enseignement et de formation, créer un réseau de multiplicateurs, formateurs d'adultes, formateurs des enseignants sur l'éducation à la citoyenneté démocratique, assurer l'échange d'information et d'expérience dans le domaine de l'ECD et créer des forums de réflexions et de discussions.

Les nombreuses activités organisées entre 1997 et 2000 ont abouti, entre autres, à l'élaboration d'un rapport de synthèse du projet et de trois études complémentaires présentés à la conférence finale du projet (Strasbourg, 14-16 septembre 2000).

Le présent rapport est donc complété par :

- «l'éducation à la citoyenneté démocratique :un apprentissage tout au long de la vie », par César Birzúa, le rapport de synthèse de l'ensemble du projet
- «sites de citoyenneté : engagement, participation et partenariats » par Liam Carey et Keith Forrester
- «stratégies pour apprendre la citoyenneté démocratique » par K.H. Duerr, V. Spajic-Vrkas et I. Ferreira Martins.

D'autres informations sur les activités du projet, ses études, rapports et publications se trouvent sur son site : <http://culture.coe.int/citizenship>.

SOMMAIRE

	Page
INTRODUCTION	7
1. LA « MONTÉE EN PUISSANCE » DES PRÉOCCUPATIONS LIÉES À LA CITOYENNETÉ	8
1.1 Au risque de quelques hypothèses et interprétations	8
1.2. Limites, paradoxes et prudences	10
2. CONTEXTE, CONTEXTES	11
3. CITOYEN, CITOYENNETÉ : NOYAU DUR, VARIATIONS ET DÉFIS CONCEPTUELS	14
3.1. Noyau dur	16
3.2. Variations et défis conceptuels	18
4. COMPÉTENCES-CLÉS	20
4.1. Un premier classement	21
4.2. Un second classement	23
5. LES PRATIQUES	24
5.1. Public cible et Domaines d'intervention : toutes les personnes, toutes les institutions	25
5.2. Les « sites de citoyenneté »	25
5.3. Les pratiques dans le cadre scolaire	26
5.4. Education tout au long de la vie et autres domaines	28
5.5. Des points d'appui convergents, des difficultés proches	29
6. QUELQUES RISQUES ET DANGERS	30

Cette étude a pour objet les concepts de base et les compétences-clés de l'éducation à la citoyenneté démocratique (ECD). Elle reprend et complète une première synthèse diffusée sous la référence DECS/CIT (98) 35. Elle s'appuie principalement sur les travaux récents conduits sous l'égide de la Direction de l'Enseignement, de la Culture et des Sports dans le cadre du projet « Education à la citoyenneté démocratique » (ECD)¹. Elle est complétée par des travaux antérieurs et actuels menés au sein de cette même Direction, ainsi que par un ensemble d'autres travaux conduits par d'autres Directions. Ces travaux sont contenus dans les rapports suivants² :

- Vers une citoyenneté démocratique, 1994-1995, par Ettore Gelpi
- Synthèse et conclusions de la conférence finale du projet " démocratie, droits de l'homme, minorités : les aspects éducatifs et culturels "
- Rapport de la réunion de consultation sur l'ECD par César Birzea
- Document introductif, par Ruud Veldhuis, et rapport, par Mario Ostini, du séminaire " ECD : concepts de base et compétences-clés "
- Le travail de la police et les droits de l'homme, Une question de bonnes pratiques, Conférence de travail, 10-12 décembre 1997.
- Manuel pour un enseignement axé sur la pratique, Les droits de l'homme et la police, 1998
- Mémoire et citoyenneté : de l'espace au projet, Séminaire de Delphes, 25-27 septembre 1998
- La participation démocratique à l'éducation et à la formation, Séminaire Lillehammer, 22-24 octobre 1998
- Violences à l'école : sensibilisation, prévention, répression, Symposium Bruxelles, 26-28 novembre 1998
- Cultures, styles de vie des jeunes et citoyenneté, complété par l'étude 'culture de jeunesse et modernisation : un monde en devenir'
- Recueil des rapports des Membres du Groupe de Projet, 17-19 février 1999
- Forum sur les Enjeux de l'enseignement des sciences, Comité de l'Education, Strasbourg 30 mars-1^{er} avril 1999
- La diversité linguistique en faveur de la citoyenneté démocratique en Europe, Conférence à Innsbruck (Autriche) 10-12 mai 1999 (Linguistic diversity for democratic citizenship in Europe, Conference Innsbruck, 10-12 may 1999)
- Etudes européennes pour une citoyenneté démocratique, Rapports préliminaires, 1999
- Société de marché, démocratie, citoyenneté et solidarité : un espace de confrontation ? Conférence Parlementaires-ONG, Strasbourg, 31 mai-1^{er} juin 1999.
- Liste des décisions du sous-groupe A du projet ECD, 31 mai-1^{er} juin 1999.
- Séminaire de Delphes sur la responsabilisation, La responsabilité : du principe aux pratiques, octobre 1999.
- Rapport du brainstorming et Etude de base sur 'Education à la citoyenneté démocratique et cohésion sociale', 15-16 novembre 1999
- Conférence "Education à la citoyenneté démocratique: méthodes, pratiques et stratégies" Varsovie, 4-8 décembre 1999;

¹ L'ensemble du projet est présenté sur Internet : <http://www.culture.coe.fr.citizenship>

² Nous avons choisi de ne pas citer chaque auteur afin de ne pas alourdir cette étude. Il va de soi que les idées exprimées ici ont pour origine première ces différents rapports, rapports qui sont eux-mêmes déjà des présentations synthétiques de travaux nombreux, menés dans des contextes différents, avec des acteurs venant de tous les pays membres du Conseil de l'Europe.

INTRODUCTION

Le terme de citoyenneté est devenu en quelques courtes décennies un des plus employés pour traiter de la vie commune en société. Il sert à tracer un horizon, en réponse à ce que certains qualifient de crise du lien social et de la cohésion sociale ; dans le même mouvement et de façon plus particulière, il est utilisé pour tenter de stabiliser et de réorienter certaines pratiques concernant l'Ecole et plus largement l'éducation et la formation. Mais, au-delà d'un consensus vague et rassurant que manifeste le recours constant à des formules aussi générales que généreuses, il importe d'avoir à l'esprit le plus clairement possible les débats et enjeux dont la citoyenneté est l'objet. Faire un usage aussi fréquent d'un terme historiquement et socialement aussi riche est exigeant ; il est essentiel de ne pas le réduire à quelques vagues implorations pour ramener ici, le calme dans des quartiers difficiles et là, un peu d'ordre dans des institutions scolaires troublées. Le respect de la loi et le sens de la responsabilité, exigés dans une société démocratique, ne se réduisent pas à une obéissance passive à un ordre social qui serait intrinsèquement juste et stable. La fin des régimes communistes en Europe et l'apparent consensus autour de la citoyenneté démocratique ne suppriment pas d'un coup de baguette magique les débats, les divergences, voire les conflits, ni entre les Etats, ni entre les groupes, ni entre les individus, ni entre les uns et les autres.

Ces différences ne sont pas seulement le fait de traditions culturelles et sociales différentes qui seraient appelées à se dissoudre et à se fondre dans un avenir proche au sein d'une obscure configuration citoyenne supposée régner à la surface du globe ; elles traduisent des manières différentes d'apprécier notre présent, de reprendre constamment nos passés, de tracer nos attentes, nos avenir. Il y a quelque paradoxe, d'un côté à affirmer avec force les notions de liberté et de responsabilité, à en appeler à l'initiative des individus, à encenser la diversité comme richesse de nos sociétés, de l'autre à encadrer tout ceci par un discours sur les nécessités ou les contraintes d'évolutions du monde dont personne ne pourrait débattre et vouloir autrement. **La liberté du citoyen, du moins celle qu'une certaine tradition a construit, est une liberté d'association et une liberté de délibération dans un espace public où règne, en principe, l'égalité des personnes.**

Certes aujourd'hui, la plupart des études s'accordent pour souligner les très profonds changements qui affectent nos sociétés et par la même les conceptions théoriques et les mises en œuvre de la citoyenneté. Les contenus de celle-ci s'élargissent, s'étendent, comme se diversifient les modes de présence au monde et aux autres. Les allégeances et les appartenances se font plurielles et mobiles. La référence à l'Etat, notamment à l'Etat-nation n'apparaît plus comme le dépositaire ultime et le plus légitime du pouvoir, ultime parce qu'il serait la figure privilégiée du vivre ensemble dans un monde découpé en territoires clairement bornés, légitime car il serait le bien commun de tous les citoyens.

La réflexion sur les concepts de l'éducation à la citoyenneté démocratique est une dimension même de l'action ; l'une et l'autre se donnent mutuellement sens. Réflexion et action ne sont ni dans un rapport hiérarchique, ni dans une relation d'application, ni dans deux sphères indépendantes. Toute action est soutenue par une conception portée par les acteurs ; toute réflexion se nourrit de ces actions et prend sens en références aux expériences. L'expérience ne prend sens qu'avec la pensée et les mots qui servent à la dire, à l'orienter, à la nourrir. La pensée est ici dialectique, même si, pour des raisons de commodité d'écriture, certains textes sont plus proches des expériences et par là même plus proches de la diversité des présences au monde, et si d'autres, dont celui-ci, sont plus à distance de ces mêmes expériences. Le défi est d'organiser la mise ensemble d'un foisonnement d'expériences, de points de vue, d'imaginaires qui sont vécus et exprimés dans des univers culturels et sociaux variés. Cette étude des concepts est donc à mettre en relation, d'une part avec les rapports et autres

publications du Conseil de l'Europe, d'autre part avec les autres textes finalisant le projet Education à la citoyenneté démocratique. Tous ces écrits ont nourri et inspiré cette étude. Au delà de cette profusion, il convient de rappeler les références partagées, le « socle indérogeable » que constituent les droits de l'homme et les institutions politiques démocratiques.

Cette étude commence par un bref exposé du contexte social dans lequel il a été rédigé. Dans un premier temps, l'auteur interroge quelques aspects de l'intérêt croissant porté à la citoyenneté avant d'énoncer les limites de son étude, limites qui prennent aussi leur sens par rapport aux différentes conceptions de la personne même du citoyen ; dans un second temps, il emprunte à diverses études du Conseil pour énoncer quelques débats sur la citoyenneté, par rapport aux jeunes puisque l'éducation les concerne en priorité, par rapport aux autorités publiques en prenant pour exemple la police, enfin de façon plus large en interrogeant la relation aujourd'hui si fréquente entre Etat, société civile et marché. A cet exposé relatif à différents éléments du contexte, succède une approche du concept de citoyenneté selon un modèle qui définit un noyau dur, sans lequel l'idée même de citoyenneté se dilue dans de fumeuses considérations, et des extensions, toutes en mouvement et en débat ; cette dynamique conduit à énoncer quelques 'défis conceptuels. En s'appuyant sur cette approche, l'auteur présente ensuite deux classements possibles des compétences-clés. De tels classements ont pour objet d'inspirer les actions, de les situer dans un ensemble, de leur donner un sens plus large, d'aider à leur mise en cohérence ; ainsi, chacun peut-il, à propos d'une action spécifique, mettre en évidence ce qui est pris en charge et ce qui ne l'est pas, invitant ainsi à développer des actions complémentaires. Un dernier développement décrit différentes modalités pratiques de la présence de l'éducation à la citoyenneté démocratique, avant une conclusion qui réaffirme le caractère problématique et dynamique de la citoyenneté. Poursuivre une réflexion théorique et pratique sur un domaine en constant bouleversement est une nécessité. Espérons que nous n'en aurons jamais fini avec la citoyenneté démocratique.

1. LA « MONTÉE EN PUISSANCE » DES PRÉOCCUPATIONS LIÉES À LA CITOYENNETÉ

1.1. Au risque de quelques hypothèses et interprétations

S'appuyant sur les travaux menés ces dernières années, cette étude ne reprend pas l'ensemble de ce qui s'est fait sur et autour de l'éducation à la citoyenneté depuis la création du Conseil de l'Europe. Cela relèverait d'études complémentaires, particulièrement intéressantes à réaliser. Par exemple, une étude à caractère historique montrerait sans doute que l'affirmation et l'extension du terme de citoyenneté sont récentes. En effet, la Convention européenne des Droits de l'Homme, texte fondateur du Conseil de l'Europe, ne comporte pas les termes 'citoyen' et 'citoyenneté'. La seule expression qui y fait référence est contenue dans l'article 4 qui traite du 'travail forcé ou obligatoire' pour exclure de cette catégorie 'tout travail ou service formant partie des obligations civiques normales'. La Déclaration universelle des Droits de l'Homme n'est pas plus prolix ; 'citoyenneté' n'y est pas plus utilisé. Cependant, on y relève le terme de 'nationalité' pour affirmer qu'il s'agit là d'un droit. Appartenir à une collectivité politique, c'est d'abord appartenir et faire allégeance à un Etat, cadre légal qui définit les conditions de cette appartenance qualifiée de nationalité. La citoyenneté est liée à la nationalité ; cette dernière confère à la précédente les droits qui lui sont liés. Ce terme de nationalité recouvre également des significations variées et, plus encore, s'applique à des situations très diverses. Les textes internationaux emploient les termes de 'personne', parfois d'individu, d'homme, au sens 'humain' et non masculin du mot, mais non celui de 'citoyen'.

Une autre étude, tout aussi intéressante, pourrait porter sur l'évolution des termes comme signe de l'évolution des préoccupations et des conceptions. Ainsi, au-delà des différences de vocabulaire et d'approches dans les divers systèmes éducatifs, nous sommes passés d'une orientation 'instruction civique' à une orientation 'éducation civique', puis aujourd'hui à une 'éducation à la citoyenneté', voire dans certains Etats une éducation aux citoyennetés. Ce glissement traduit deux évolutions : la première est le passage d'une conception où les savoirs, notamment les savoirs sur les institutions politiques, qu'elles soient locales, régionales ou nationales, étaient la priorité d'un enseignement, à une conception qui met en avant l'expérience de chacun et la recherche de pratiques propres à développer des attitudes et des comportements respectueux des droits de l'homme et de la citoyenneté démocratique ; la seconde est une extension considérable de son domaine, une extension des contenus puisqu'il apparaît qu'aucun aspect de la vie sociale ne saurait être indifférent à la citoyenneté et une extension des institutions et des lieux concernés puisque l'appel à l'éducation à la citoyenneté déborde très largement de l'école où elle était traditionnellement limitée. **Le citoyen défini par rapport à sa collectivité politique d'appartenance semble ainsi laisser place au citoyen approché comme une personne vivant en société avec d'autres personnes, dans une multiplicité de situations et de contextes.**

Risquons une hypothèse pour interpréter ces évolutions. Personne, individu, homme, ces termes dont nous avons souligné la présence dans les textes internationaux, affirmeraient la priorité des droits de la personne contre la prééminence de droits collectifs, notamment ceux des Etats ; ces droits de la personne protègent celle-ci contre tout risque d'abus de pouvoir quelle qu'en soit l'origine ; conformément à la conception actuelle des droits de l'homme en Europe, ils placent la personne humaine comme fin de la société et invitent à soumettre les droits particuliers établis dans chaque Etat aux principes de ces droits de l'homme définis internationalement. **La société est faite pour et par les hommes.** Le (re)surgissement relativement récent du terme de 'citoyen' serait alors une manière de reprendre la question du 'vivre ensemble', question qui, à peu près stabilisée dans les Etats démocratiques pendant quelques décennies, revient de façon très vive aujourd'hui sous la pression de divers facteurs : exclusion d'une partie croissante de la population, mondialisation des économies dominées par des entreprises de plus en plus puissantes et mondialisation des cultures portées par les grands médias internationaux, mises en cause des références politiques privilégiées de ces deux derniers siècles en Europe que sont les Etats-nations et leur dimension sociale plus récente d'Etat-Providence, risques de fragmentation ethnique et de multiplication de particularismes qui excluent, mises en cause de valeurs de base de nos sociétés, phénomènes de racisme et de xénophobie, etc. Selon certains auteurs, les notions de travail et de cohésion sociale étaient devenues indissociables ; dans cette perspective, les exclusions du monde du travail sont une des causes majeures de la mise en cause de la cohésion sociale. Les évolutions du marché du travail et des politiques publiques tendent à montrer que ni le marché, ni les interventions publiques ne suffisent pour rétablir cette cohésion à un niveau satisfaisant. Il y faut l'intervention active de tous les citoyens, notamment par le moyen de la vie associative. Cela ne conduit pas au retrait des institutions publiques ; ainsi, les filets de protection mis en place dans divers Etats sous forme de revenus minimums dépassent très largement les capacités d'action et des interventions des autres acteurs sociaux. C'est d'une collaboration dont il s'agit et non d'un remplacement des uns par d'autres. L'affirmation de la citoyenneté démocratique " se veut une réponse aux mutations profondes de nos sociétés et aux dysfonctionnements de nos structures politiques, économiques, sociales et culturelles " (Raymond Weber).

Nous serions ainsi passés d'une conception de la citoyenneté qui mettait en avant les sentiments d'appartenance et où l'éducation correspondante accompagnait la

transmission de ce sentiment par un accent très fort mis sur l'obéissance aux règles collectives, vers une conception plus individualiste et plus instrumentale de la citoyenneté, une citoyenneté qui privilégie la personne et ses droits et place en second plan l'affirmation des identités collectives partielles, au sens géographique et culturel, portées par les Etats. Identités et appartenances se modifient et s'expriment dans des contextes nouveaux et avec d'autres significations que nous devons apprivoiser. La vie nous renvoie de plus en plus fortement la force des imaginaires, des émotions, de l'affectivité dans la construction et l'expression de ces identités individuelles et collectives.

1.2. Limites, paradoxes et prudences

Avant de revenir sur quelques aspects de ce contexte, il convient de préciser les limites, paradoxes et prudences de cette étude. La citoyenneté et l'éducation à la citoyenneté sont des domaines en profonde mutation qui touchent à toutes les dimensions de la vie en société. Le champ est ainsi impossible à cerner de façon absolue et, au-delà de sa propre subjectivité, l'auteur peut toujours être soupçonné d'oubli ou de trahison. Les sources utilisées pour cette étude, même si elles n'émanent que du Conseil en terme matériel, reproduisent à leur manière la diversité des approches, des définitions, des points de vue qui s'expriment et agissent sur le continent européen. Si certaines convergences apparaissent à la lecture, il y a, de nombreuses différences voire oppositions. Cela est normal et souhaitable dans toute espace démocratique. L'auteur s'efforce donc de mettre en évidence les points d'appui partagés mais aussi les divergences, les désaccords, comme autant d'invitation à approfondir débats et travaux.

Une autre limite tient aux attentes dont l'éducation à la citoyenneté est l'objet et aux mots employés pour en parler. Le risque est ici de noyer la citoyenneté dans une vision aussi idyllique que normative, en brandissant des 'mots-fétiches' tels que 'participation', 'responsabilité', 'citoyenneté multiple', 'identité plurielle', 'riche de sa diversité', 'éducation informelle' etc., sans oublier les généralisations contenues dans les catégories que nous utilisons pour parler du monde et des personnes, 'la' jeunesse, 'les' cultures, 'la' société civile', 'la' crise de l'Etat-nation et celle de l'Etat-providence, etc. L'auteur n'est évidemment ni à l'abri de ces usages ni à l'écart des débats présents. Il est alors nécessaire d'avoir constamment à l'esprit l'idée selon laquelle les mots ne sont pas les choses, que cette étude comme tous les textes sur lesquels elle s'appuie sont des constructions intellectuelles qui s'efforcent de rendre intelligible, chacune à leur manière, une réalité mouvante, diverse, sans cesse inventée par des acteurs, des personnes singulières dans des contextes infiniment variés. Dans les situations précises où chacun se trouve, dans les écoles et dans les autres lieux où l'éducation à la citoyenneté est présente que ce soit à titre de projet explicite ou d'intention plus discrète, on ne peut faire que des choses limitées et modestes. La dimension pragmatique, l'écoute du réel et des personnes sont des conditions indispensables de la réussite. Cette modestie même est le gage de la réussite de ces actions et de leur contribution à l'affirmation, au développement et à l'approfondissement de la citoyenneté démocratique.

Enfin, ce texte est une synthèse conceptuelle qui s'efforce de nouer ensemble ce qui relève de la citoyenneté démocratique telle qu'elle est aujourd'hui pensée et ce qui concerne les pratiques éducatives dans leur foisonnante multiplicité, pratiques qui donnent aussi lieu à une réflexion conceptuelle. Les différents concepts, dont la présence et l'importance sont soulignés dans ces pages, ne fonctionnent pas de façon isolée, mais en réseau s'appelant les uns les autres, se donnant sens mutuellement, constituant, selon les relations établies, des modèles pour penser la réalité et l'action. Il est évident que compte-tenu de la polysémie des concepts mis en avant dans cette étude, ces modèles sont plusieurs. Lorsque cela sera possible, nous tentons d'explicitier certains aspects de ces modèles. Mais il est évident que

ces tentatives restent comme suspendues à l'orée de questions beaucoup plus délicates concernant les conceptions que chacun a de la personne et de la vie en société, de ce qui fait agir les uns et les autres, de l'importance accordée à la tradition, aux héritages ou aux nouveautés, de la façon dont on pense le destin collectif et l'avenir de nos sociétés.

Ainsi, par exemple, la relation citoyen-institutions politiques publiques se pense dans l'espace européen démocratique, entre deux pôles. L'un fait du citoyen le souverain absolu, membre d'une communauté locale qui ne délègue aux instances supérieures que les questions qu'elle ne peut traiter ni résoudre elle-même ; l'autre définit le citoyen d'abord comme le membre d'une communauté politique nationale dont les institutions sont les garantes des droits et des libertés dont bénéficie ce citoyen. Dans le premier cas, le pouvoir est toujours une menace potentielle pour les libertés ; dans le second cas, le pouvoir est la condition même des libertés, étant entendu que ce pouvoir, à quelque échelon qu'il soit dans nos sociétés démocratiques, est, dans les deux cas, l'émanation de citoyens libres et égaux. Cette différence de conception n'est jamais absolue et l'on trouve selon les Etats des équilibres différents entre ces deux pôles.

2. CONTEXTE, CONTEXTES

Tous les travaux du Conseil, qu'ils concernent directement ou indirectement l'ECD, insistent sur l'importance du contexte. Le contexte peut être considéré comme l'environnement dans lequel chacun vit, comme un objet dont la transformation est nécessaire pour affirmer les principes liés aux droits de l'homme. Dans ce second sens, il s'agit alors de modifier le ou, plus exactement, les contextes pour mieux permettre à chacun d'exercer ses droits. Il en est ainsi, par exemple, de la libre circulation des personnes et des biens, y compris des biens culturels et des idées, de l'ouverture des médias à la diversité culturelle, non pas un média pour chaque personne ou pour chaque groupe, mais des médias ouverts aux autres, aux productions culturelles des autres ; cette ouverture pose aussi la question de l'accès de chacun aux médias, qui sont pour la plupart très contrôlés, etc. Il en est ainsi, également, de tout ce qu'on appelle comme modifications de contexte, le développement des marginalisations et des exclusions économiques et sociales. La préoccupation de cohésion sociale est au centre de toutes les analyses portant sur le contexte. Les termes justifiant cette préoccupation livrent une vision souvent négative et pessimiste de nos sociétés : fragmentation, insécurité, corruption, instabilité, dérives mafieuses, discrimination, augmentation des inégalités, individualisation et repli sur les intérêts personnels, compétition violente, etc. Ces quelques mots, pris ici à titre d'exemples, désignent des réalités très variées et sont très fortement polysémiques. A nouveau ici, nous retrouvons ces mots ambigus qui servent à nommer des situations difficiles pour les uns, et pensées de façon positive pour les autres ; ainsi fragmentation est aussi diversité, compétition est initiative, ou instabilité est mouvement. Sans nier les difficultés et les souffrances qui accompagnent souvent pour les personnes les processus ainsi désignés, une telle accumulation provoque un effet alarmiste avec lequel il convient d'être prudent. Le risque est de voir s'imposer l'image d'un monde divisé en deux parties, les gagnants et les perdants, les dedans et les dehors ; dans cette perspective, les perdants-dehors ne le seraient que par leur faute, par leur incapacité à accepter les contraintes de ce monde en évolution et à faire preuve des initiatives nécessaires. Il est plus que nécessaire d'analyser les causes et les configurations précises que prennent ces processus selon les lieux, les sociétés et les cultures dans lesquels vivent les personnes concernées.

L'idée même de contexte recouvre des réalités analysables de différentes manières. Par exemple, selon les échelles on peut distinguer :

- les contextes des Etats, avec leurs traditions, leurs cultures, leurs institutions, leurs lois... Ces Etats sont des espaces et des cadres dans lesquels les citoyens débattent, s'opposent, confrontent leurs conceptions de la citoyenneté, du pouvoir, de l'éducation, de la vie ensemble, etc. Etudier et promouvoir l'ECD en Europe et au-delà, c'est aussi être ouvert aux différences de contextes entre les Etats et aux différences à l'intérieur même de chaque Etat, perdre ainsi des réflexes et stéréotypes qui font attribuer certains caractères et certaines conceptions à l'ensemble des citoyens d'un Etat, alors que, dans nos espaces démocratiques, nous partageons nombre de références, d'inquiétudes et de débats ;
- les contextes locaux, en considérant que le terme de local peut désigner des espaces de tailles et de configurations très variées, du quartier et de la commune à la région, contextes déterminés par des limites administratives ou selon d'autres critères, contextes locaux dans lesquels les citoyens agissent au plus près de leurs insertions sociales et territoriales ;
- les contextes plus englobants liés aux phénomènes de mondialisation et qui désignent alors des processus et des évolutions qui incluent les réalités locales et étatiques.

Cette distinction entre différents contextes selon des échelles territoriales demande à être complétée par une pensée en réseau. En effet, dans le monde actuel, de nombreuses réalités économiques, sociales et culturelles, fonctionnent et se comprennent de plus en plus en terme de réseau, c'est à dire selon des systèmes de relations qui se jouent des frontières, notamment politiques et administratives.

Dans le cadre de cette étude, nous ne pouvons reprendre l'ensemble des travaux du Conseil qui interrogent ces contextes et tentent à la fois de les mettre en relation, de faire place à leur spécificité, d'en cerner les dynamiques et d'en anticiper les évolutions. Nous nous limitons à citer trois des thèmes étudiés comme particulièrement exemplaires de l'importance du contexte autant pour la réflexion que pour la pratique de l'ECD.

Les **cultures et les styles de vie des jeunes** ont été l'objet de travaux approfondis. Les formes traditionnelles de participation politique et sociale, en tant que manières de s'insérer dans la société et de nouer des relations avec les autres, sont délaissées au profit de regroupements autour de « sous-cultures », le terme 'sous' désignant une catégorie spécifique à l'intérieur d'un ensemble que l'on appelle 'culture des jeunes' et non un jugement de valeur. Certains observateurs interprètent ces sous-cultures comme des façons de s'opposer à la culture dominante et de créer, à travers des styles où l'habillement, la musique et les activités de loisirs jouent le rôle principal voire unique, des modes de construction identitaire comme autant de processus de socialisation. Ces modes fonctionnent hors des institutions traditionnelles que sont la famille et l'école. Nombre de chercheurs analysent ces sous-cultures comme des instruments d'adaptation au changement social. Le sentiment de vivre dans un monde en perpétuel changement accentue une sorte de 'zapping' permanent. Dans de nombreuses manifestations, l'important est avant tout de participer à l'événement qui se déroule au présent, événement qui n'existe lui-même que par et avec cette participation. Si les uns insistent sur la capacité de ces sous-cultures de jeunesse à mettre en question le contrôle des industries marchandes de la culture, d'autres mettent en avant le poids déterminant et la puissance récupératrice de ces mêmes industries. L'interprétation de ces mouvements au regard de la citoyenneté est particulièrement délicate. Si l'aspect créatif et identitaire, des identités flexibles et mobiles, est indéniable, le poids primordial, voire unique, accordé au présent, à la satisfaction que l'on éprouve dans ce présent, éloigne toute prise en considération des questions que nos sociétés se posent et qui requièrent l'implication durable

de tous les citoyens. Lorsqu'une expression plus directement politique se fait jour, elle est centrée sur une question et considère les problèmes de façon très fragmentée. L'ordre social et son éventuelle mise en question ne sont pas l'objet principal de ces sous-cultures.

Les travaux sur **la police et les droits de l'homme** sont emblématiques des actions nécessaires à destination des titulaires d'une autorité publique quelle qu'elle soit. Tous ces travaux soulignent en premier lieu l'importance, dans toute société démocratique, d'une police de qualité, constituée de personnes averties des droits de l'homme, garantie contre tout risque de corruption. La police est un service public, un service pour les citoyens et pour toutes les personnes ; elle a pour mission de protéger, ce n'est pas à elle de punir un délinquant, mais à la justice. Protéger signifie aussi garantir les libertés de chacun afin que la société civile puisse être le lieu d'initiatives et prises de responsabilités de tous. Cette exigence est particulièrement d'actualité dans les pays ayant récemment construit des institutions politiques démocratiques. Le comportement de la police est d'autant plus capital qu'il est la manifestation la plus visible de la puissance publique. Ainsi que pour tous les autres chantiers qu'il a ouverts, le Conseil se place sur ce thème comme un lieu d'échanges et de dialogues où différents responsables, acteurs et chercheurs, font part de leurs expériences en matière de développement d'une police démocratique. Tous sont d'accord pour affirmer le rôle crucial que joue la formation, qu'il s'agisse de formation de base ou de formation continue. Cela signifie autant un travail sur les attitudes et comportements des policiers vis à vis des personnes qu'un travail sur les droits des policiers à l'intérieur des institutions de police elles-mêmes. Les atteintes aux droits de l'homme sont autant le fait de policiers envers des personnes extérieures à la police que le fait de policiers entre eux. Des relations constructives doivent être établies avec les ONG défenseurs des droits de l'homme ainsi qu'avec la presse, étant entendu que la police a tout à gagner en termes d'image et en termes d'efficacité à être plus transparente et à être reçue par les citoyens comme une institution protectrice et non seulement répressive. Parmi les méthodes de formation les plus fortement préconisées sont les études de cas, permettant de faire le lien entre des situations singulières, les plus couramment vécues par les policiers, et les principes et valeurs des droits de l'homme, par l'intermédiaire des attitudes et comportements conformes.

Le troisième thème dont nous faisons état est beaucoup plus englobant. Il concerne la relation si souvent interrogée entre **Etat, société civile et marché**, ensemble que l'on retrouve aussi sous les termes de : **-Société de marché, démocratie, citoyenneté et solidarité**. Les uns et les autres font-ils bon ménage ? La réponse est évidemment extrêmement complexe et déborde très largement des limites de cette synthèse. Les points de vue exprimés à ce sujet sont non seulement différents, mais aussi parfois très opposés. Pour les uns, la société civile est le lieu privilégié de l'initiative et de la liberté et l'Etat une forme certes nécessaire mais dont il convient de limiter au maximum l'intervention ; justice, police, armée et diplomatie seraient les quatre compétences obligées mais suffisantes ; il conviendrait de ne pas aller au-delà. Le bien commun, si tant est que cette idée ait un sens, serait un résultat naturel de l'expression des intérêts particuliers d'acteurs libérés au maximum de toute entrave. A l'opposé, on trouve une configuration qui met en avant l'importance d'une puissance publique garante d'un bien commun, lui-même construit et débattu dans l'espace de délibération et d'égalité défini par la citoyenneté démocratique. De telles positions extrêmes se rencontrent peu de façon aussi tranchée et nos sociétés démocratiques se trouvent à différentes places dans l'entre-deux ainsi tracé. Cependant, les difficultés rencontrées par les Etats, notamment dans leur forme d'Etat-providence, et les mutations actuelles poussent à privilégier actuellement la première orientation. La crise de la cohésion sociale est interprétée par les premiers comme un échec de cet Etat-providence et comme la nécessité de laisser faire au maximum une société civile assimilée à une société de marché ; elle est interprétée

par les seconds comme le résultat de mutations, sinon mal contrôlées, du moins qui portent en elles-mêmes l'exclusion et la fracture sociales. Le débat doit rester ouvert parce qu'il met en question nos manières de comprendre et d'analyser les difficultés actuelles et donc aussi de définir des manières d'agir, dont l'éducation à la citoyenneté démocratique.

Quels que soient l'avenir de ces débats et après avoir été un moment associés de façon quasi-naturelle, les termes retenus plus haut, plus exactement les réalités qu'ils recouvrent, ne semblent plus aussi solidement arrimés. Les écarts de revenus augmentent et les plus riches, personnes ou Etats, deviennent plus riches et les plus pauvres plus pauvres. Les grandes entreprises et institutions économiques multinationales et transnationales sont considérablement plus puissantes que la grande majorité des Etats ; le dernier rapport du PNUD indique que la fortune des 200 personnes les plus riches du monde excède les revenus combinés d'un groupe d'Etats rassemblant 41% de la population mondiale (2,3 milliards d'hommes). Certains auteurs soulignent que l'action des Etats, notamment en Europe, a été principalement dirigée depuis quelques lustres en faveur d'une intégration des économies nationales aux échanges mondiaux, conduisant à des abandons de souveraineté, non pas au profit d'institutions démocratiques infra ou supra-nationales, mais au profit de ces entreprises et institutions qui n'ont rien de démocratique. Une tendance lourde tend à prendre acte de la crise du politique et de la mise en cause des pouvoirs des Etats, notamment, *nous l'avons dit*, de leur dimension Etat-providence, et donc à attendre de la société civile les initiatives nécessaires au maintien et au développement des liens sociaux. Il est assez paradoxal de s'inquiéter du déficit démocratique et, en même temps, de se satisfaire du démantèlement et de la délégitimation des institutions politiques démocratiques au profit d'un mouvement brownien d'initiatives sociales dont la légitimité est affirmée par le simple fait d'exister. Les formes politiques démocratiques sont appelées à évoluer et à se transformer, mais il ne faut pas confondre le 'retour' du citoyen, l'appel nécessaire à une citoyenneté d'initiative, de proximité et de responsabilité, avec la crise de l'Etat. Il n'y a aucune raison que le marché, c'est-à-dire les personnes et les institutions qui le dominent, décide en faveur du bien commun. La question du bien commun est une question de nature politique qui appelle un débat entre tous les citoyens et des institutions qui garantissent le respect des principes de la démocratie et des droits de l'homme, en particulier l'égalité et la liberté. Ainsi, la société civile ne peut exister de manière démocratique sans des institutions publiques démocratiques, c'est-à-dire contrôlées par tous les citoyens, institutions qui garantissent les libertés et l'égal accès de tous aux biens publics, que ce soit certains droits comme l'éducation ou les soins, ou la justice. Inversement, il est aussi de la responsabilité de la société civile de promouvoir et d'organiser le débat démocratique, de mettre à jour les grandes et petites questions de société dont la prise en charge incombe aux citoyens. Enfin, pour livrer une dernière pièce au débat, soulignons la question de la justice, non plus au sens institutionnelle mais au sens éthique. Cette question revient en avant chez nombre de chercheurs en philosophie et en sciences politiques ; elle prend en charge, à sa manière, la question du sens de la vie commune, du vivre ensemble, du but de toute société. Nous la retrouvons ultérieurement dans cette étude avec la question de la responsabilité.

3. CITOYEN, CITOYENNETÉ : NOYAU DUR, VARIATIONS ET DÉFIS CONCEPTUELS

Dans ce paragraphe, nous mettons en évidence le noyau dur des concepts de citoyen et de citoyenneté ainsi que les variations et interrogations dont ce noyau dur est l'objet. Compte-tenu des évolutions rapides de nos sociétés et donc des manières dont la citoyenneté est conçue et vécue, il est essentiel de réaffirmer ce qui fait l'essentiel d'une conception de la citoyenneté dans une société démocratique. Cela doit nous permettre d'éviter de nommer 'citoyen(ne)' tout acte, tout comportement, toute attitude pour peu qu'elle prenne l'autre en

considération. Toutes les sociétés ont produit et mis en œuvre des règles de vie collective, des modalités de résolution des conflits, des manières d'être avec les autres, les autres au sein de la société où l'on vit et les autres en dehors de celle-ci, ceux qui n'appartiennent pas. Qu'apporte de singulier la référence à la citoyenneté démocratique ? Qu'implique cette référence pour les personnes et pour les institutions collectives, quelles qu'elles soient ? Un mot ou une référence qui se dissout dans le vague et le flou, ne sert plus à penser ni à orienter l'action, mais simplement à dessiner une sorte de consensus mou où chacun croit se retrouver puisque personne n'y a rien mis d'essentiel.

Comme tous les termes utilisés pour parler de la vie sociale et politique, 'citoyenneté' est loin d'avoir une signification stable et partagée. Il est de plus en plus reconnu qu'il s'agit d'un concept multiforme³. Cela a évidemment des conséquences importantes sur les compétences-clés de l'ECD. Cette situation est parfaitement normale et légitime. Même si elles s'efforcent de ne pas être en contradiction avec les principes communément acceptés pour définir une société démocratique, nos institutions politiques et sociales s'inscrivent dans des traditions diverses et prennent des formes multiples. De plus, les significations de 'citoyenneté' sont ouvertes aux nouvelles expériences que la vie nous conduit à inventer constamment, aux nouvelles formes que la citoyenneté et la vie politique démocratique prendront dans l'avenir ; il est donc normal voire souhaitable que tout cela change. Les mots en usage dans chaque langue portent témoignage de cette diversité. Ils sont les instruments avec lesquels chaque personne, chaque culture, en en faisant usage, construit et exprime sa conception de la vie politique et sociale, de sa liberté, de sa relation avec les autres. Cela rend particulièrement délicat toute tentative de construction synthétique, tentative qui sera toujours soupçonnée de réduire la diversité des expériences et des manières de penser, et par là même de risquer une uniformisation, une normalisation, crainte réelle ou fantasme, très présents dans de nombreux discours et imaginaires individuels et collectifs. En la matière, nous nous trouvons constamment entre l'affirmation d'identités collectives qui prennent appui sur les diverses conceptions politiques qui se sont épanouies dans le cadre des Etats aujourd'hui reconnus sur le plan international, et la recherche d'éléments communs pour bâtir une Europe démocratique, un espace européen de liberté, d'égalité et de solidarité. Cet espace européen a des dimensions plurielles et des aspects complexes qui ne se limitent évidemment pas au seul univers du politique, même si l'examen des conditions légales et politiques de l'exercice des libertés et de la protection des droits est toujours requis.

Un bref regard sur cinq dictionnaires de langues différentes⁴ est ici très pertinent. Il éclaire les nuances, voire les différences, qui sont présentes dans les textes d'appui de cette étude, textes rédigés par des auteurs venant de plusieurs Etats, et donc de plusieurs cultures politiques et juridiques. Chacun de ces auteurs s'exprime dans le cadre culturel qui est le sien même s'il prend le plus possible en compte la multiplicité des points de vue exprimés lors des réunions de travail du Conseil de l'Europe⁵.

³ M. Ernst Jouthe, sous-ministre adjoint aux relations civiques du Québec, parle de 'concept polysémique et contesté'. Séminaire 'concept de base et compétences-clés', 1997 document DECS/CIT (98) 7 addendum. Il resterait à s'interroger pour savoir qui a intérêt à contester la citoyenneté, qui a intérêt à en noyer l'essentiel ?

⁴ Le choix de ces cinq langues a été déterminé par les capacités de l'auteur de cette étude à comprendre le sens des définitions contenues dans les dictionnaires correspondants.

⁵ L'affaire est ici aussi délicate. Si chacun s'exprime dans le cadre de la culture à laquelle il appartient, cette culture n'a rien d'homogène et ni de fermé. Dans chaque Etat d'Europe, il y a des débats, souvent vifs, qui mettent en question les conceptions de la vie sociale et politique. Enfin, nul ne 'représente' une culture, nulle culture n'est représentée par une personne.

Anglais : **citizen**... 1 person who lives in a town, not in the country : *the --s of Paris*. 2 person who has full rights in a State, either by birth or by gaining such rights : *immigrants who have become --s of the United States*. Cf *British subject* ; -- of the world, cosmopolitan person. --.ship ... being a -- ; rights and duties of a --.

Allemand : **bürger** (...) *Bewohner einer Stadt od. eines Staates (Staats--)* ; *Angehöriger des 3. Standes, des besitzenden Bürgertums, der Bourgeoisie* ; *Zivilist* ; ein -- des Vereinigten Staaten ; akademischer -- *Angehöriger einer Hochschule* ; ein angesehener -- unserer Stadt [zu *Burg*] **Bürgerlichkeit** (...) *Angehöriger des Bürgertums, Nichtadliger*

Espagnol : **ciudadania**. ① Cualidad de ciudadano de cierto sitio. ② Derechos de ciudadano de cierto país. (V. "NACIONALIDAD, NATURALEZA".) ③ "Civismo". Comportamiento propio de un buen ciudadano : 'Hay que votar por ciudadan(a)'. **ciudadano**, -a (adj. y n.). ① *Natural o vecino de cierta ciudad*. ② Se aplica a las personas de una ciudad antigua o de un estado moderno con los derechos y deberes que ello implica ; a causa de esos deberes y derechos, la palabra lleva en sí o recibe mediante adjetivos una valoración moral y un contenido afectivo : 'No es buen ciudadano el que no respeta las leyes. Se siente ciudadano del mundo'. (V. : "NATURAL, SÉBDITO. ▲ PATRICIO, *quirite*, *republicano*. ▲ CIVISMO, VALOR CÍVICO. ▲ NACIONALIZARSE, NATURALIZARSE. ▲ LIBRE. ▲ CONCIUDADANO".) ③ *Antiguamente, habitante de la ciudad, de *clase intermedia entre la de "caballero" y la de "artesano"*. ④ "Hombre bueno". *Hombre perteneciente al estado llano*.

Italien : **Cittadinanza**, s.f. 1. l'insieme degli abitanti di una città → ; *la cittadinanza è invitata alle celebrazioni dantesche*. 2. appartenenza del singolo a una società → organizzata a Stato ; cittadinanza originaria ; cittadinanza acquisita / Piccola cittadinanza, priva del godimento dei diritti politici e dell'obbligo del servizio militare / Doppia cittadinanza, appartenenza di un singolo, in qualità → di cittadino a due stati.

Français : **Citoyen, enne** ... (XVI°, "concitoyen" ; ...de *cité*). ♦ 1° Vx ou *plaisant*. Habitant d'une ville ... ♦ 2° (Fin XVII°). *Antiq.* Celui qui appartient à une cité (2°), est habilité à jouir, sur son territoire, du droit de cité ... ♦ 3° (XVIII°). *Mod.* Individu considéré comme personne civique, particulièrement National d'un pays qui vit en république ... ♦ 4° (XVII° ; de 1°). *Citoyen du monde*, qui met l'intérêt de l'humanité au-dessus du nationalisme... **Citoyenneté** : ... Qualité de citoyen. *La citoyenneté française*.

3.1. Noyau dur

Au-delà des différences internes à chaque langue et entre les langues, quelques points d'ancrage sont communs et fournissent une base solide pour poursuivre notre exploration de la citoyenneté. Il y est toujours question d'appartenance à une collectivité qui appelle du politique et des droits, notamment des droits politiques. A ce titre, **le citoyen est toujours un concitoyen, une personne qui vit avec d'autres**. Cette collectivité se définit principalement à deux échelles : d'une part le local, la cité, souvent au sens urbain, dans laquelle la personne vit, à laquelle elle appartient, d'autre part l'Etat, qui appelle une appartenance nationale⁶ qui confère la plénitude des droits accordés aux membres de cet Etat. L'appartenance fait toujours référence à un niveau d'organisation politique, un niveau de pouvoir, et à des droits ;

⁶ Etat, Nation, Etat-Nation... des mots qui appellent des développements dépassant le cadre de cette étude. Ainsi, Nation renvoie à des conceptions différentes non seulement du contrat social ou du contrat politique mais aussi de la relation avec la culture, les cultures, la langue et les langues, la possibilité d'appartenir, etc. De plus, il conviendrait d'historiciser l'idée d'Etat-Nation et les formes singulières qu'elle a prises dans différents Etats européens, afin, notamment, de l'examiner comme une construction historique, faite à un moment donné dans un contexte donné, et qui ne préjuge pas d'autres formes politiques qui naîtront dans l'avenir.

autrement dit citoyen et citoyenneté appellent toujours la délimitation d'un territoire et d'un groupe, territoire où les droits sont applicables, groupe comme ensemble de personnes titulaires de ces droits ; ils s'ancrent donc, en premier lieu, sur le politique et sur le juridique. Enfin, selon les traditions, l'accent est mis plutôt sur le local comme premier niveau d'appartenance et espace suffisamment limité pour que la personne puisse y être plus facilement active et participante, ou sur le national-étatique comme niveau principal où se décide la loi commune et se construit l'identité collective publique. Dans aucun Etat, l'un ou l'autre niveau n'est exclusif ; il s'agit plutôt d'une priorité accordée à l'un ou à l'autre, d'une manière de se situer qui a des conséquences sur les conceptions de l'ECD.

Ce rappel peut paraître paradoxal à un moment où le pouvoir politique, en particulier celui des Etats, est mis en question par le développement de grandes entités pluriétatiques, notamment économiques, et plus encore, de grandes firmes multi-, trans-, supra-nationales. Paradoxal également, à un moment où se multiplient les revendications de droits particuliers, où se débattent les possibilités d'extension de mesures visant à reconnaître et à protéger des droits particuliers pour des personnes et des groupes.

Ce rappel, essentiel pour notre propos, est encore incomplet. Citoyen et citoyenneté se vivent dans des espaces démocratiques, c'est-à-dire des espaces où les personnes sont égales en droit et en dignité, où la loi est faite par les personnes pour les personnes. L'égalité juridique et politique, associée au principe de non-discrimination, se combine avec la recherche de l'extension maximale des libertés. **Le citoyen est une personne titulaire de droits et d'obligations dans une société démocratique.** Le premier droit est celui de dire le droit ; la première obligation est de respecter le droit, c'est-à-dire d'exercer sa liberté, de développer ses initiatives, d'organiser ses relations avec les autres, dans le cadre défini par la loi. La citoyenneté démocratique implique donc l'autonomie de la personne, comme valeur première avec les risques que cela comporte pour les pouvoirs en place ; de plus, de nombreux discours et les actions correspondantes, tentent une sorte d'équilibrage de cette liberté-autonomie par l'appel à la responsabilité et à la connaissance des obligations juridiques, voire morales, qu'impliquent le vivre ensemble et le respect de l'autre, des autres.

Ainsi, les compétences-clés liées à la citoyenneté démocratique sont celles qu'appelle la construction d'une personne libre et autonome, consciente de ses droits et obligations dans une société où le pouvoir de dire la loi, c'est-à-dire d'énoncer les règles de vie commune qui définissent le cadre dans lequel s'exerce la liberté de chacun et où la désignation et le contrôle des personnes qui exercent ce pouvoir, sont sous la responsabilité de tous les citoyens.

Chacun reconnaîtra ici l'énoncé premier des droits de l'homme : « Tous les êtres humains naissent libres et égaux en dignité et en droits », et ses conséquences dans une société démocratique qui lui est intrinsèquement lié. A tous les échelons, l'autorité publique est l'émanation des citoyens, au service des citoyens, contrôlé par les citoyens. L'accès à des biens collectifs, comme l'école, les soins, voire le travail, se fait, en principe, sous le régime de l'égalité. La crise du politique dans nos démocraties est, à ce titre, une crise du projet d'égalité devant les tendances à la fragmentation et la montée en puissance de grandes forces économiques. Enfin, rappelons que les droits sont d'abord des libertés, des capacités d'agir et non des contraintes imposées et reçues passivement.

L'insistance mise sur le 'noyau dur' de la citoyenneté ne fait pas oublier les autres dimensions de la citoyenneté : économiques, sociales, culturelles. Cela fait longtemps que la citoyenneté ne se réduit pas à l'univers politique, encore moins au seul acte du vote, que l'énoncé et la présence de droits économiques et sociaux est débattu au sein des droits de l'homme. Sans reprendre ici la construction proposée par Marshall, il convient d'affirmer la

complémentarité des droits civils et politiques et des droits économiques et sociaux. Un minimum de conditions matérielles d'existence et d'accès à un certain nombre de biens jugés essentiels est indispensable pour que les droits politiques et les libertés garanties à chacun ne restent pas lettre morte ; inversement, la définition des droits économiques et sociaux et des conditions d'accès à ces droits ne peut résulter que d'un débat démocratique garanti par les droits civils et politiques. Loin de s'opposer ces deux catégories de droits sont solidaires. Ces droits économiques et sociaux ont évidemment une dimension juridique. Nous abordons ultérieurement la question des droits culturels dans la mesure où ces droits ne sont pas encore stabilisés voire même acquis et sont objets de controverses.

Dans cette perspective, l'ECD est le projet d'éducation et de formation le plus habité de tensions, d'ambivalences, voire de contradictions. Sa finalité n'est ni technique, ni professionnelle. Elle concerne la personne et sa relation aux autres, la construction des identités personnelles et collectives, les conditions du vivre ensemble. Elle est donc aux prises avec l'individu et le social, le particulier et l'universel, le déjà-là, l'insertion dans une continuité historique et culturelle et l'invention de l'avenir, la construction d'un monde futur, l'acceptation d'une réalité préexistante et le développement de l'esprit critique.

Tous les citoyens des Etats démocratiques en sont à la fois les destinataires et les responsables.

Cette approche définit la principale finalité de l'ECD. A ce stade, nous distinguons :

- la définition politique et juridique de la citoyenneté démocratique liée au statut accordé à tous ceux qui appartiennent de pleins droits à une collectivité publique ; si la citoyenneté est ainsi liée à cette appartenance, n'oublions pas que les étrangers sont aussi titulaires de très nombreux droits, notamment de la plupart des droits économiques et sociaux ;
- les compétences souhaitées ou attendues, requises ou rêvées, pour que la manière de considérer ce statut et de vivre les droits et obligations qui lui sont liés, permette son maintien et son approfondissement pour toujours plus de liberté, d'égalité et de démocratie.

3.2. Variations et défis conceptuels

En compagnie des concepts clés principalement liés à la dimension politique et juridique de la citoyenneté démocratique et aux droits de l'homme – égalité, liberté, dignité, droit, loi, pouvoir, et quelques autres – il convient de faire une place particulière à quelques approches et à des domaines relativement nouveaux, à la fois riches et controversés.

a - En premier lieu, il nous faut considérer tous les adjectifs dont on affuble le terme de citoyenneté. Loin d'être une préciosité de langage, ces adjectifs disent des significations plus ou moins précises et partagées. Le premier d'entre eux est évidemment 'démocratique' ; il est inutile de revenir sur ce qu'il implique. D'autres adjectifs 'plurielle', 'ouverte', 'vécue', etc., expriment le refus d'un enfermement dans une conception unique et figée et résonnent comme un appel à multiplier les expériences réfléchies pour construire le sens d'une citoyenneté démocratique et constamment inventer les nouvelles formes qu'elle prend.

Ainsi, les concepts de participation, de démocratie ou de citoyenneté participatives semblent de plus en plus reconnus comme centraux pour l'avenir de notre vivre ensemble. Il s'agit de faire en sorte que chacun prenne sa place dans la société et contribue à son développement à quelque niveau que ce soit, au-delà de l'acte politique de voter. Il s'agit pour chacun d'avoir la maîtrise de son cadre de vie. La réduction des obstacles à la participation, notamment socio-économiques, fait partie intégrante de toute stratégie visant au renforcement de la citoyenneté démocratique.

b - En second lieu, pour l'ECD, il y a tout ce qui se rapporte aux institutions d'éducation et de formation. En faire un inventaire, même très partiel, serait ici trop long. Cependant, si

l'ECD devrait être une préoccupation constante de tous les citoyens et de toutes les institutions dans une société démocratique, il n'en demeure pas moins qu'elle a ou doit avoir une présence explicite et prioritaire dans les institutions d'éducation et de formation, en premier à l'Ecole. **Coopération, participation, dialogue, respect... sont autant de mots qui désignent des attitudes attendues de toutes les personnes à l'Ecole**, en particulier des adultes, et des attitudes devant inspirer des dispositifs scolaires à mettre en place et à faire vivre.

c - En troisième lieu, un champ nouveau s'affirme depuis quelques années autour de la question des droits culturels que nous relierons ici à celle des identités. De nombreux auteurs insistent aujourd'hui sur l'importance qu'il y a à considérer les identités de chacun comme mobiles et plurielles, de garantir autant la liberté d'appartenir à tel ou tel groupe, à plusieurs groupes, que la liberté de ne pas appartenir et la liberté de changer. Une composante essentielle de l'identité de chacun est évidemment sa composante culturelle, avec en premier lieu la langue et tout ce qu'elle porte ; celle-ci place immédiatement en son cœur la question des appartenances à des groupes, collectivités, communautés (les mots sont ici très chargés), qui construisent l'identité de chaque personne, notamment ceux dans lesquels chacun a grandi qui sont autant un présent qu'un héritage. Les droits culturels sont alors pensés comme une nouvelle génération de droits de l'homme, après les droits civils, les droits politiques et les droits économiques et sociaux. Si un accord assez large se fait sur l'importance de ces droits culturels, et sur ce qui les légitime comme le respect de la diversité des cultures et l'affirmation de la richesse des échanges et des métissages, leur prise en compte précise dans les différentes constructions politiques est plus délicate. La pensée et la décision oscillent entre la nécessaire construction d'un espace public commun où les citoyens partagent suffisamment de références pour pouvoir débattre, vivre ensemble et construire leur avenir et tout un ensemble de conséquences espérées ou craintes liées à une affirmation très forte des différences et des spécificités. Si la réalité multiculturelle de nos sociétés est largement admise, le traitement politique et juridique de cette réalité, c'est-à-dire la définition des droits, celle des personnes qui en sont titulaires et plus encore celle des groupes qui les prendraient en charge, sans oublier la dimension territoriale de la définition de ces derniers, continuent et doivent continuer d'être débattues et construites⁷. L'ouverture aux autres rejoint les exigences liées à des valeurs comme la tolérance ; nous y ajoutons, après bien d'autres, la réalité et l'intérêt des métissages, la nécessité de faire place à la dimension historique et critique, dimension qui permet d'historiciser les cultures, c'est-à-dire de mettre en évidence leur instabilité, leurs lignes de force, la permanence des échanges et des évolutions, l'invention très fréquente des traditions. Nous ne savons pas ce que seront les cultures de demain, certainement pas ce qu'elles sont aujourd'hui et ce qu'elles furent hier.

La question de la dimension culturelle de la citoyenneté se pose de manière plus générale. Un objectif fondamental de l'éducation à la citoyenneté démocratique est le renforcement de la culture de la démocratie. De même, il s'avère que si le sentiment d'appartenance se décline en termes de valeurs partagées, d'identité, d'histoire, de patrimoine et de mémoire, il est aussi en liaison indispensable avec une projection dans l'avenir, une capacité à construire un projet collectif.

d - En lien avec l'idée de projet collectif qui implique une relation aux autres, une capacité d'initiative et de reconnaissance de l'autre, la notion de responsabilité est actuellement beaucoup mise en avant. Réponse à l'individualisation et à la fragmentation de nos sociétés, recherche de cohésion sociale et de nouveaux fondements moraux du vivre ensemble ? Cette notion doit certes être encore approfondie, sans remettre en question les principes des droits

⁷ Voir « les droits culturels au Conseil de l'Europe, 1949-1997 », document DECS/SE/DHRM (97) 5.

de l'homme et sans en faire l'outil d'un nouveau conformisme social. Par exemple, l'accent mis sur la responsabilité à l'échelle locale ne doit pas conduire à oublier des autres plus lointains, ni les conséquences de décisions locales sur d'autres lieux, ni encore les décisions prises en d'autres lieux sur le local. La réflexion sur la responsabilité gagnera à s'appuyer sur les pratiques de l'éducation à la citoyenneté démocratique. Le terme de responsabilité appelle au moins deux orientations de réflexion, la première est le droit avec l'idée de responsabilité juridique, la seconde est plus large et concerne la capacité de reconnaissance de l'autre, de devoir répondre de la liberté de l'autre comme sujet. Cette seconde approche est à la fois différente et complémentaire de la première. Différente en ce qu'elle invite à considérer pour chacun l'idée d'un chemin de responsabilité⁸ complémentaire en ce qu'elle ne nie pas l'importance de la société et des rapports que les personnes y nouent entre elles. Ainsi, il n'y a pas d'un côté des institutions, notamment publiques, où la relation serait de l'ordre de l'obéissance avec un certain jugement négatif que ce terme suscite aujourd'hui, de l'autre une société civile, hors de toute institution et qui serait l'objet d'un jugement positif, car considérée comme l'espace type de la liberté. Celle-ci n'est pas le pur pouvoir d'un sujet hors d'une société, sujet qui ne trouverait dans cette dernière que des limites à ce pouvoir. La liberté est une construction permanente qui s'établit dans la relation du sujet aux autres, au monde et à lui-même. Les institutions ne sont pas des obstacles mais les cadres humains, normatifs et axiologiques, nécessaires à toute action. Ainsi, responsabilité est liée aux idées de liberté et de pouvoir et l'idée de chemin trouve ici tout son sens.

4. COMPÉTENCES-CLÉS

Ici s'ouvre alors un champ quasi illimité de connaissances et d'attitudes, de savoirs et de comportements. Plusieurs auteurs expriment des réserves quand à la possibilité et plus encore, quant à l'intérêt d'en dresser la liste. Ils mettent en avant le caractère formel et très irréaliste d'un tel travail. La liste qui en sortirait serait toujours provisoire, ce qui ne serait pas très grave, mais plus encore, elle ne serait qu'un tissu de généralités et de banalités connues de tous, laissant croire qu'il faudrait acquérir par l'éducation l'ensemble des compétences citées. Cette extension infinie aurait pour résultat pervers de déconsidérer une telle liste et les valeurs, principes et objectifs qu'elle comporterait. Comment éviter une longue litanie de compétences dont la somme définirait la perfection personnelle et sociale de l'humain et que la vie quotidienne se chargerait d'invalider (presque) en permanence ? Ces auteurs préfèrent consacrer leurs efforts à l'étude des conditions de cette éducation. D'autres auteurs pensent au contraire nécessaire de tenter de mettre un peu d'ordre dans un aussi vaste domaine ; pour eux, c'est justement leur caractère indéfiniment extensible et constamment mouvant qui appelle un effort de clarification et de classement des compétences citoyennes.

Ces deux approches ne s'opposent pas. Les constructions qui listent et classent les compétences ne sauraient tenir lieu d'action et d'intervention, mais elles sont utiles en ce qu'elles mettent un peu de clarté dans cet univers toujours ouvert. Elles fournissent un cadre théorique, qui sert à la fois pour définir, pour orienter, pour impulser et pour analyser les actions. Plusieurs classements ont été proposés à diverses reprises par des auteurs différents comme autant de manières de rendre compte de l'ECD. Insistons, ce sont des constructions destinées à nous aider, prenons-les comme telles et améliorons-les grâce à leur confrontation constante avec la réalité.

⁸ Voir le Séminaire "la responsabilisation/Empowerment : la responsabilité: du principe aux pratiques", Delphes (Grèce) 15-17 octobre 1999, document CDCC/Delphes (99) 4.

4.1. Un premier classement

Le premier classement comporte trois grandes catégories de compétences : cognitives, éthiques et liées aux choix de valeurs, liées à l'action. Précisons quelque peu le contenu de chacune de ces catégories :

- **compétences cognitives.** Nous les séparons en quatre familles :

- des **compétences d'ordre juridique et politique**, c'est-à-dire des connaissances sur les règles de vie collectives et les conditions démocratiques de leur établissement, ainsi que des connaissances sur les pouvoirs dans une société démocratique, ceci à tous les échelons de la vie politique. Autrement dit, des connaissances sur les institutions publiques démocratiques et sur les règles de liberté et d'actions, appelant la prise de conscience que ces institutions et ces libertés sont sous la responsabilité de tous les citoyens. A ce titre, les compétences juridiques sont des 'armes' aux mains des citoyens pour défendre leurs libertés, protéger les personnes, contester les abus des pouvoirs, de ceux qui détiennent une autorité ;
- des **connaissances sur le monde actuel**, connaissances qui impliquent, comme les précédentes, une dimension historique et une dimension culturelle. En effet, pour pouvoir intervenir dans le débat public et se prononcer de façon valide sur les choix offerts dans une société démocratique, il est nécessaire de savoir de quoi on parle, d'avoir quelques connaissances sur les objets qui sont ainsi discutés. Compte-tenu de la multiplication des domaines de connaissances théoriques et pratiques, aucune personne ne saurait avoir une compétence totale ; cela pose de douloureux problèmes de choix en matière d'éducation. Ces difficultés sont aggravées par le côté provisoire d'un grand nombre de ces connaissances et la nécessité de former à leur mobilité et à l'accueil de nouvelles. Les capacités d'analyse critique de la société sont ici indispensables. Ces connaissances sur le monde actuel sont aussi des capacités d'anticipation, des capacités à situer les problèmes et leur solution dans la durée, à ne pas se limiter à un examen superficiel et immédiat. Nous savons, mais nous semblons trop souvent oublier, que nombre de décisions aujourd'hui auront de conséquences demain, que ce soit les équilibres entre différents éléments d'un milieu naturel aujourd'hui totalement anthropologisé, la mise à disposition des générations futures de ressources suffisantes qu'elles soient énergétiques ou alimentaires, ou encore les effets à long terme d'investissements dans le nucléaire ou les manipulations génétiques pour ne prendre que quelques rapides exemples ;
- des **compétences de type procédural**, que l'on espère transférables et donc utilisables dans une multiplicité de situations. En plus de diverses capacités intellectuelles générales, d'analyse ou de synthèse par exemple, insistons sur deux capacités particulièrement pertinentes pour la citoyenneté démocratique : la capacité d'argumentation, liée au débat, et la capacité réflexive, c'est-à-dire la capacité à réexaminer les actions et les argumentations à la lumière des principes et valeurs des droits de l'homme, à réfléchir sur le sens et les limites de l'action possible, sur les conflits de valeurs et d'intérêts, etc. ;
- la **connaissance des principes et valeurs des droits de l'homme et de la citoyenneté démocratique.** Ces principes et valeurs relèvent d'abord d'une

construction raisonnée, mais ils appellent plus profondément une conception de la personne humaine fondée sur la liberté et l'égalité de chacun.

Cette dernière famille nous introduit directement au second domaine de compétences :

- **compétences éthiques et choix de valeurs.** La personne se construit elle-même et dans ses relations avec les autres selon un certain nombre de valeurs. Cette dimension éthique, constamment rappelée, a un aspect affectif et émotionnel. Le débat est ici permanent. Pour les uns, l'adhésion aux valeurs des droits de l'homme et de la démocratie ne devrait être que le résultat d'une construction raisonnée, pour les autres, il ne suffit pas de décréter l'adhésion pour l'obtenir. Les aspects affectifs et émotionnels sont toujours présents dès qu'il s'agit de se penser comme personne dans son rapport aux autres et au monde. L'ECD demande de travailler aussi sur ces aspects. La citoyenneté ne se réduit pas à un catalogue de droits et d'obligations, elle est aussi appartenance à un groupe, à des groupes, elle met très profondément en jeu les identités. Elle requiert donc une dimension éthique qui a aussi un aspect affectif, personnel et collectif.

Pour nombreuses qu'elles soient, les valeurs en jeu, pour lesquelles un travail de construction et de réflexion est nécessaire, se centrent autour de la **liberté**, de l'**égalité**, de la **solidarité**. Elles impliquent la reconnaissance et le respect de soi et des autres, des capacités d'écoute, une réflexion sur la place de la violence dans la société et sa maîtrise dans la résolution des conflits. Elles demandent l'acceptation positive des différences et de la diversité, d'accorder de la confiance à l'autre. A ce titre, il convient de dépasser une conception très étroite de la tolérance, dont la nécessité est si souvent proclamée. En effet, la tolérance ne se réduit pas à l'acceptation de la différence, acceptation qui est parfois indifférence ; elle demande de reconnaître ses propres limites et de considérer l'autre comme dépositaire, au même titre que soi, d'une part d'humanité ; chaque personne a besoin des autres pour se construire comme sujet humain. Cette référence aux valeurs est particulièrement importante pour éviter toute instrumentalisation du droit ;

- des **capacités d'action**, parfois appelées **compétences sociales**. Connaissances, attitudes, valeurs, prennent sens dans le quotidien de la vie personnelle et sociale ; elles s'incarnent en capacités d'action, en compétences sociales, et contribuent à donner du sens à la présence de chacun aux autres et au monde. Il s'agit là de renforcer la capacité des acteurs à prendre des initiatives et des responsabilités dans la société. A nouveau ici encore, une liste complète est impossible ; reprenons cependant quelques-unes de ces capacités fréquemment énoncées :
 - la **capacité à vivre avec d'autres**, à **coopérer**, à construire et à réaliser des projets communs, à prendre des responsabilités. De façon plus large, cette capacité ouvre à l'interculturel, en particulier à l'apprentissage nécessaire de plusieurs langues. Les langues sont conçues ici non seulement comme des outils pour communiquer avec d'autres personnes, mais également, voire surtout, comme des ouvertures à d'autres modes de pensée et de compréhension, à d'autres cultures. L'interculturel ne se limite alors pas à la seule dimension de la langue mais appelle tout ce qui relève des cultures, comme par exemple l'histoire,
 - la **capacité à résoudre les conflits selon les principes du droit démocratique**, en particulier selon les deux principes fondamentaux que sont l'appel à une troisième

personne non impliquée dans le conflit et le débat contradictoire, dans le souci d'entendre les parties en conflit et de tendre vers la vérité. La résolution des conflits peut se faire dans une perspective de médiation qui s'efforce de construire un accord entre les parties, ou selon des principes de justice où la décision appartient à un tiers selon des lois et des principes édictés avant les conflits qui sont jugés,

- la **capacité à intervenir dans le débat public**, à argumenter et à choisir en situation.

Nous aurions pu présenter ces compétences sous forme de triangle, aux trois sommets 'cognitives', 'éthiques et de valeurs', 'sociales' afin d'en souligner visuellement les liens. Aucune catégorie n'est exclusive de l'autre et dans chaque situation ces trois catégories sont solidaires ; elles sont trois dimensions de la présence de chacun au monde et aux autres. Ainsi par exemple, la résolution pacifique des conflits implique des connaissances sur les principes démocratiques qui organisent cette résolution, une attitude personnelle qui maîtrise sa propre violence et accepte de ne pas se faire justice soi-même, des capacités d'action liées au débat. La plupart des compétences ainsi classées se réfèrent également aux deux autres domaines. Par exemple, l'argumentation et le débat appellent des connaissances sur l'objet dont on parle, des capacités d'écoute de l'autre, la reconnaissance de son point de vue ainsi que la mise en œuvre de ces capacités dans la situation précise où les personnes se trouvent. Il n'y a de citoyenneté effective que celle qui s'exerce dans et par les actions de la personne ; inversement, la connaissance et la réflexion sur ses actes et leur signification sociale et personnelle, pratique et éthique, sont tout aussi importantes. Selon les dispositifs de formation et d'éducation, il convient de mettre l'accent sur la dimension la plus faiblement présente. C'est aussi l'intérêt de ce type de construction que d'offrir un instrument qui aide à l'évaluation des pratiques et invite à les réorienter.

4.2. Un second classement

Un **second classement** a été proposé, notamment par Ruud Veldhuis, en distinguant quatre dimensions de la citoyenneté, dimensions qui s'appuient sur une analyse de la vie sociale : politique et juridique, social, culturel, économique. Comme pour la classification précédente, ce ne sont pas des dimensions étanches mais plutôt un principe de classement et de clarification des compétences pour une ECD. Pour les uns, ce sont quatre dimensions égales ; pour d'autres, le politique et le juridique constituent une dimension transversale, les questions de pouvoir et de droit traversent les trois autres dimensions, l'économique, le social et le culturel.

Au risque de répéter certaines données du premier classement, précisons les finalités et le contenu de chacune de ces dimensions :

- la **dimension politique et juridique** instruit aux droits et obligations à l'égard du système politique et de la loi. Elle requiert des connaissances concernant le droit et le système politique, des attitudes démocratiques et des capacités à participer, à exercer des responsabilités à tous les échelons de la vie publique ;
- la **dimension sociale** recouvre les relations entre les personnes et demande la connaissance de ce qui fonde ces relations et de la manière dont elles fonctionnent dans la société. Les compétences sociales sont ici privilégiées. Cette dimension est liée aux autres, notamment à la suivante par le poids de valeurs comme la solidarité ;
- la **dimension économique** concerne les mondes de la production et de la consommation de biens et de services. Elle ouvre directement sur le travail et ses modes d'organisation,

sur les résultats du travail et sur la répartition de ses fruits. Elle requiert des compétences économiques, c'est-à-dire des connaissances sur le fonctionnement du monde économique, monde qui englobe le monde professionnel ;

- la **dimension culturelle** renvoie aux représentations collectives, aux imaginaires et aux valeurs partagés. Elle implique, comme les autres et parfois plus qu'elles, une compétence historique, la reconnaissance d'un héritage commun avec ses composantes variées, un héritage mobile, un héritage à échanger avec d'autres. La culture est aussi liée à des capacités qui fondent nos Ecoles en Europe, capacité de lire et d'écrire, capacité à se déplacer dans un univers linguistique et à en acquérir d'autres. Ces dernières capacités sont des conditions nécessaires à toute ECD.

Bien que différents dans leur présentation, ces deux classements convergent pour souligner l'importance de la construction d'une conscience sociale critique, c'est à dire d'une conscience de l'appartenance au monde, une concitoyenneté qui s'exprime par la mise en œuvre de ses responsabilités au quotidien et qui appelle aussi une dimension plus large, débordant les préoccupations immédiates et locales. Cette conscience sociale, qui est aussi une conscience historique et une conscience territoriale, demande la construction d'une capacité de distance de soi à soi et l'existence d'un espace public de délibération.

5. LES PRATIQUES

L'ECD n'est pas seulement une construction théorique mais avant tout une invitation pour tous les jours, c'est-à-dire une invitation à exercer ses libertés dans le cadre dessiné par les lois démocratiques, dans l'espace, tracé par les droits de l'homme, et une invitation à agir dans le sens d'un renforcement de ces droits et de ces libertés pour tous les êtres humains. Cependant, rappelons à nouveau que rien ne serait plus absurde que d'opposer théorie et pratique, réflexion et action. Vivre c'est penser et agir, penser et agir c'est vivre ; le vécu est conceptuel, l'agir est toujours à la rencontre des circonstances et du contexte dans lesquels se déroule l'action et des conceptions du monde et des relations humaines de ceux qui agissent. C'est pourquoi le Conseil de l'Europe, en particulier dans le cadre du projet ECD, s'efforce de tenir ensemble ces deux faces de cette éducation.

Cette question des relations entre théorie et pratique n'a rien de rhétorique. Nous héritons de manières de penser ces relations dans l'éducation, manières qui oscillent entre deux pôles dont aucun, pris seul en compte ne donne satisfaction : privilégier un enseignement de contenus, de savoirs sur les droits de l'homme et la citoyenneté démocratique, fait appel à la raison qui serait la source, l'origine de comportements conformes à ces savoirs ; l'expérience seule permet de ressentir au plus profond de soi l'intérêt qu'il y a à agir selon les droits de l'homme et la citoyenneté démocratique, cette force de l'intérêt serait la source, l'origine de comportements conformes.

5.1. Public cible et Domaines d'intervention : toutes les personnes, toutes les institutions

L'ECD s'adresse à toutes les personnes quels que soient leur statut et leur rôle dans la société. Elle ne saurait en aucun cas être réservée à ceux et à celles qui sont en marge ou en voie d'exclusion. Certes, pour ces personnes, la connaissance de leurs droits est indispensable pour qu'ils puissent échapper aux processus de relégation. Mais la connaissance des droits et obligations est aussi nécessaire pour ceux et celles qui sont appelés à exercer du pouvoir à tous les échelons de la société, notamment ceux qui détiennent une part de l'autorité publique. L'ECD ne saurait être le moyen pour les personnes détentrices d'une autorité d'imposer une sorte d'acceptation sociale aux autres. La première responsabilité citoyenne, si

tant est qu'un classement soit ici pertinent, est celle des personnes qui ont plus de pouvoir et de responsabilité dans la société.

L'ECD déborde donc très largement l'univers scolaire où elle était d'abord pratiquée. Elle s'affirme comme une exigence qui accompagne la personne tout au long de sa vie et dans les divers domaines de son existence. Les 'sites de citoyenneté', orientation prioritaire du projet ECD, illustrent l'importance de cette nouvelle approche. Leur présentation précède ici ce qui est dit de l'Ecole et d'autres lieux d'interventions possibles pour la citoyenneté démocratique.

5.2. Les 'sites de citoyenneté'

« Les sites de citoyenneté sont des formes nouvelles, ou innovatrices, de gestion de la vie démocratique. Il s'agit d'initiatives prises à différents niveaux (centre, institution, collectivité, quartier, ville, région, etc.) par le biais desquelles les participants s'efforcent de définir et de mettre en œuvre les principes de la citoyenneté démocratique moderne. Le site est une pratique ou un ensemble de pratiques qui illustre la signification actuelle de la notion de citoyenneté et les structures qui la sous-tendent », telle est la définition de ce concept propre au projet 'Education à la citoyenneté démocratique', énoncée dans le rapport d'activités 1998⁹. Ils sont ainsi une autre manière de mettre en œuvre l'éducation à la citoyenneté démocratique par rapport aux approches traditionnelles qui privilégient l'ancrage dans les institutions existantes, notamment les institutions scolaires. Ainsi, ils sont pertinents pour travailler avec des jeunes qui vivent mal l'Ecole ou qui sont à sa marge et pour travailler dans la perspective d'une éducation tout au long de la vie.

Ces sites, la manière de les définir, de les étudier et de les mettre en valeur traduit clairement les orientations nouvelles de l'ECD. Ainsi, par exemple, ces sites concernent des initiatives très variées, ils privilégient des partenariats et font donc intervenir une pluralité d'acteurs, ils explorent différentes formes de participation et luttent contre l'exclusion, etc. ; ils reposent sur des valeurs et des processus démocratiques, visent à les promouvoir et à les approfondir. Ces sites sont des lieux où, dans un même mouvement, les compétences de l'ECD prennent corps et où les actions menées visent à la construction et au renforcement de ces compétences. Les sites sont donc susceptibles d'englober des initiatives variées : coordination avec des projets locaux, mises en place de commissions de communication interculturelle entre différentes communautés comme structures de médiation, apprentissage par des jeunes issus de quartiers difficiles de leurs droits et responsabilités, projets de réconciliation entre communautés séparées par la guerre, introduction d'un climat démocratique à l'école, etc.¹⁰ Quel que soit le lieu où elles se déroulent, ces initiatives créent des espaces d'expression et de négociation, identifient des besoins de formation, soulignent le besoin d'ouverture et d'écoute des autorités.

⁹ Voir le document DECS/CIT (98) 38 rév.

¹⁰ Voir le document DECS/EDU/CIT (99) 40.

Une des perspectives importantes pour la construction d'un espace démocratique européen est la mise en dialogue de ces sites, en utilisant notamment les ressources des nouvelles technologies. Ce dialogue est un moyen de faire sortir les personnes concernées d'un environnement souvent trop restreint et enfermement, d'échanger des expériences, de susciter de nouvelles initiatives.

5.3. Les pratiques dans le cadre scolaire

L'Ecole est aujourd'hui très souvent mise en cause. Ce n'est pas le lieu ici d'analyser les arguments très contradictoires qui sont utilisés et les impératifs, eux aussi contradictoires, qui pèsent sur elle de plus en plus lourdement. Ainsi, par exemple, comment assurer un minimum d'égalité dans l'accès au savoir et la construction de compétences alors qu'elle est aussi une institution qui, à la demande même de la société, classe, hiérarchise, exclut ? Comment faire pour que la reconnaissance de la diversité, diversité culturelle mais aussi diversité des intelligences et des manières d'apprendre, ne soit pas un enfermement dans les particularismes et ne conduise à une extension des inégalités ? Retenons simplement pour l'éducation à la citoyenneté démocratique, que l'Ecole faillit là où la société faillit et qu'elle reste, très fréquemment, la seule institution stable qui accueille toute une classe d'âge et tente de lutter contre ce qui menace la cohésion sociale. Mais là encore, l'Ecole ne peut pas seule rétablir une cohésion sociale et transmettre un certain nombre de valeurs lorsqu'elle est plongée dans un monde où cette même cohésion se délite ou change très rapidement de forme, un monde où ces valeurs sont quotidiennement mises à mal que ce soit par le déchaînement de violences physiques et morales ou par l'importance d'une compétition monétaire qui ignore tout de l'idée même de solidarité, violences et compétition dont témoignent quotidiennement les médias.

Au-delà des jugements dont elle est l'objet et des évolutions qu'elle connaîtra, l'Ecole demeure une institution essentielle pour l'éducation à la citoyenneté démocratique. A l'Ecole, il faut prendre la mesure des trois domaines de compétences que nous avons distingués dans le premier classement : cognitives, éthiques et liées à l'action. Trois manières différentes de les prendre en charge sont distinguées : la vie scolaire, c'est-à-dire tout ce qui concerne l'Ecole comme lieu de vie, de relations sociales, avec ses règles collectives, ses conflits entre les personnes, les moments et occasions de collaboration, etc. ; les enseignements eux-mêmes qui sont la raison d'être de l'Ecole ; les moments, lieux et possibilités d'initiatives laissées aux élèves en dehors de l'enseignement proprement dit. Quelle que soit son mode d'insertion, rappelons que l'ECD doit mêler étroitement la construction de connaissances, la pratique et les actions avec la réflexion critique sur les unes et les autres afin de travailler sur les principes et valeurs qui sous-tendent cette éducation et de les expliciter. Si l'Ecole veut éduquer à la citoyenneté démocratique, elle doit constamment veiller à ce que son fonctionnement ne soit pas contraire aux droits de l'homme. Il ne s'agit pas de transformer l'Ecole en forum permanent, mais de mettre en place, comme cela se fait dans nombre d'endroits, des structures de dialogue, d'échange, de régulation, de participation. Insistons d'une part sur la nécessité de faire place à des moments où les élèves sont en situation de prendre des initiatives et de s'exercer aux responsabilités, d'autre part sur l'importance qu'il y a à développer des modalités de fonctionnement de l'Ecole qui permettent à chacun, jeune et adulte, de voir ses droits respectés. Ce sont bien les mêmes orientations fondamentales qui inspirent les sites de citoyenneté.

L'éducation scolaire s'appuie sur des contenus d'enseignement et de formation regroupés dans des ensembles appelés souvent disciplines ou matières. Sur le plan des comportements et des relations entre les personnes, toutes ces matières sont concernées puisque les situations d'enseignement et de formation mettent en présence des individus dont les actes doivent

respecter les principes des droits de l'homme. Ici encore, nous ne saurions trop insister sur les compétences d'écoute, de dialogue, de participation, de responsabilité.

Sur le plan des contenus, les quatre dimensions, politique et juridique, sociale, économique, culturelle sont évidemment au premier rang. Cela donne une place privilégiée à toutes les matières qui appartiennent aux sciences sociales, matières qui, en étudiant les sociétés présentes et passées, construisent des modes de compréhension de la vie sociale, économique, politique et culturelle, modes qui incluent une dimension historique et une dimension territoriale et qui sont en relations avec des valeurs et des conceptions de l'homme.

Si les sciences sociales ont une place évidente, d'autres matières sont de solides points d'appui pour l'ECD. Plusieurs travaux en témoignent. Il en est ainsi des langues vivantes et de l'éducation artistique, de tout ce qui concerne la création et les échanges culturels. Apprendre une langue, c'est aussi apprendre une culture, une autre manière de catégoriser et de qualifier le monde, d'exprimer et donc de construire sa pensée et ses émotions. Développer l'éducation artistique, c'est apprendre d'autres langages que les langages verbaux pour dire le monde et sa relation au monde, c'est rencontrer les œuvres des autres. Cela élargit considérablement les points précis d'initiatives et d'actions pour construire les compétences requises par la citoyenneté démocratique. Les sciences apportent aussi une contribution essentielle, d'une part sur le plan des contenus puisque nous vivons dans un monde de plus en plus marqué par la science et la technologie, d'autre part sur le plan des méthodes et de la formation intellectuelle, notamment critique, par le développement du 'goût de la vérité', la recherche de la justesse du raisonnement et de la langue, l'appel à l'imagination.

Ajoutons à cette rapide liste de matières d'enseignement traditionnellement présentes dans les écoles secondaires, et pour partie élémentaires, les technologies nouvelles qui, dans la diversité de leurs supports matériels, de leurs potentialités et de leurs usages, ont une place dans l'ECD. Leur compréhension et leur maîtrise ouvrent également à de nouvelles compétences que l'éducation et la formation se proposent de faire acquérir.

Quels que soient la matière et les contenus en jeu, tous les travaux récents insistent sur l'autonomie de l'élève, de l'apprenant, sur les méthodes actives qui font appel à l'initiative, à la découverte, à l'esprit de recherche, à la responsabilité, à l'expérience rigoureusement bâtie et réfléchie.

Enfin, l'Ecole est frappée de plein fouet par des phénomènes qui, jusqu'à une date récente, étaient en grande partie à l'extérieur de sa vie quotidienne, phénomènes aujourd'hui regroupés sous l'appellation générale de 'violence'. Les analyses dont le thème de la violence à l'Ecole est l'objet depuis une dizaine d'années invitent à écarter toute généralisation hâtive. A nouveau ici, il convient de prendre la mesure de la diversité des situations et de la diversité des actes réunis sous cette appellation de violence. Cette prise en compte de la diversité est absolument nécessaire afin de ne pas plaquer des schémas erronés et de produire des initiatives ou des décisions qui ne feraient qu'aggraver le mal. Si l'Ecole ne peut pas tout, si elle ne saurait à elle seule réparer les maux de la société et si elle est elle-même traversée par les conflits et contradictions de nos sociétés, sa contribution à la prise en compte et à la résolution des problèmes posés par la violence est essentielle. Comme pour d'autres réalités et presque de façon archétypique, toutes les études sur ce phénomène convergent pour dire que cette prise en charge doit se faire au plus près des situations singulières, qu'elle implique un engagement résolu des adultes, une coopération entre eux, un travail régulier et patient de dialogue avec les élèves et les jeunes, la mise en place de lieux de parole, de modalités de résolution des conflits qui empruntent les unes aux idées de médiation, les autres, dans les cas

les plus graves, aux figures de la justice. Ces actions se font toujours en référence aux principes et aux valeurs des droits de l'homme. Par exemple, la résolution des conflits implique l'appel à un tiers et le débat contradictoire. Il découle de tout cela l'importance de l'attitude des adultes et de leur responsabilité ; on ne peut ainsi réclamer plus de responsabilité de la part des jeunes et se conduire comme si ces situations importaient peu. Enfin, une attention particulière doit être apportée aux victimes. La loi punit, la loi protège, la loi répare, ou plus exactement, la loi demande à ceux qui détiennent pouvoir et responsabilité de faire en sorte que les manquements et délits soient punis et que les victimes soient dédommagées et apaisées, que les personnes soient protégées contre les actes de violence et toutes les atteintes à leurs droits.

Un dernier aspect important de l'Ecole concerne une éducation aux droits. Si dans la plupart des Etats, les jeunes acquièrent la plénitude de leurs droits à leur majorité, le plus souvent à l'âge de 18 ans, ils ne sont pas pour autant dépourvus de droits jusqu'à cet âge. Il convient alors de les initier à ces droits et à leur signification.

5.4. Education tout au long de la vie et autres domaines

Un autre domaine d'ECD est l'éducation ou la formation tout au long de la vie. L'accord est unanime sur ce point. Il est aujourd'hui impensable de considérer la formation de quelqu'un achevée une fois quittés les bancs de l'Ecole ou de l'Université. Plus encore, l'éducation scolaire est un droit reconnu dans la totalité des Etats démocratiques et la mise en œuvre de ce droit se traduit par le développement d'institutions adhoc ; il doit en être de même pour la formation tout au long de la vie. Cela appelle des politiques économiques et éducatives d'ensemble. Cette formation n'est pas réductible à un seul aspect technique ou professionnel ; elle doit lier ce qui concerne la personne, le travailleur et le citoyen. Que ce soit pour maintenir le haut niveau de qualification de certains ou pour faciliter la réinsertion de personnes exclues, la dimension citoyenne est toujours présente.

Parmi les publics cibles de cette formation tout au long de la vie, nous ferons une place particulière à ceux qui sont chargés d'éducation et de formation, que celles-ci soient menées dans un cadre scolaire ou dans un autre cadre institutionnel. Trop souvent les pouvoirs publics évitent de tirer toutes les conséquences des affirmations portant sur l'éducation et la formation à la citoyenneté démocratique, en matière de formation de formateurs. Cette importance accordée aux formateurs est liée au souci de toucher la maximum de personnes et de groupes, et de la nécessité de s'appuyer pour cela sur des 'intermédiaires' explicitement formés pour cette tâche.

Les lieux où l'ECD s'opère tout au long de la vie sont extrêmement nombreux. Il y en a de particulièrement importants comme les lieux de travail, et parmi ceux-ci, l'entreprise. Certes cette dernière n'a pas comme finalité la formation des citoyens, mais comme toute autre institution sociale, elle se doit de fonctionner dans le respect des droits de la personne, que ce soit des droits individuels ou des droits dont l'expression est collective. A ce titre, l'entreprise est aussi un lieu de formation à la citoyenneté.

Enfin, nous revenons une dernière fois sur l'attention particulière qu'il convient d'accorder aux personnes et aux institutions qui, d'une manière ou d'une autre, sont, ou seront, titulaires d'une autorité sur d'autres personnes. A ce titre, tous les efforts pour introduire une formation à la citoyenneté démocratique dans les institutions d'enseignement supérieur, dans les médias, ou dans des institutions publiques comme la police ou la justice sont non seulement souhaitables mais indispensables. Nous y retrouvons l'importance de l'écoute, de la prise en compte des initiatives de la société civile, de la conception de l'autorité publique comme service des citoyens.

5.5. Des points d'appui convergents, des difficultés proches

Toutes ces pratiques et expériences, tous ces lieux et sites, font apparaître des exigences convergentes. Partout, il est souligné l'importance du dialogue, de l'écoute, de la prise en compte de la parole des autres, prise en compte qui demande d'accorder du pouvoir à cette parole et donc aux personnes qui l'énoncent. Partout, l'esprit d'initiative, de participation de responsabilité est mis en avant ; cela appelle des actes, des mises en pratiques qui demandent un engagement des personnes et du temps. C'est là que s'observe le mieux l'ECD comme processus. Les partenariats et collaborations sont toujours de rigueur, entre personnes, entre associations, ONG et autres, entre associations et autorités, notamment locales. C'est dans ce dialogue, ces initiatives, ces partenariats que se vit et se construit la relation à l'autre, aux autres. Enfin, dans les situations plus explicitement consacrées à la formation, l'accent est mis sur les études de cas, comme exemples à résoudre et moyens de donner chair aux principes et valeurs de la citoyenneté démocratique.

Mais, nous sommes loin de parcourir un paysage idyllique. L'ECD rencontre maintes difficultés. Ces difficultés renvoient pour la plupart à différents facteurs et à différentes réalités que nous avons brièvement présentés avec le contexte. Là ce sont les conditions socio-économiques qui font défaut ; l'exclusion des formes privilégiées d'insertion dans la société, principalement le travail, rend difficile tout apprentissage des droits et responsabilités. Ici ce sont les croyances et le sens commun qui font obstacles à la citoyenneté démocratique ; les personnes n'ont pas confiance dans un mode de résolution des conflits qui respecte les principes démocratiques et la force, voire la vengeance privée, reste un mode de régulation plus accepté ; d'autres ne voient pas pourquoi respecter des principes démocratiques alors que la compétition fait gagner les plus forts et donc perdre les plus faibles, alors que trop souvent le tricheur gagne et qu'il ne reste que les paradis artificiels pour ceux qui n'ont pas accès aux paradis fiscaux. D'autres encore soulignent les limites des pratiques de participation et d'ouverture au sein des écoles ; même si cette orientation n'est pas mise en question, elle se heurte à nombre de résistances, autant de la part des adultes que des jeunes. Parmi les premiers, les enseignants n'ont souvent guère été formés en ce sens et se réfugient dans les contraintes de programmes et de curriculums, les autorités scolaires répugnent à abandonner un peu de leur pouvoir, la présence des parents est ressentie comme problématique et parfois même contraire aux orientations recherchées ; quant aux élèves, ils manquent de confiance pour s'engager, trouvent ennuyeuses les réunions des conseils d'élèves, ont le sentiment fréquent que leur voix n'est guère entendue, etc.

Du côté des difficultés, il faut aussi faire intervenir la différence des situations selon les Etats et leur histoire. Nombre de travaux distinguent les Etats ex-communistes et les autres, dans la mesure où les premiers ont connu une longue période totalitaire qui les a tenus à l'écart des institutions démocratiques. Cette partition est à manier avec prudence ; d'une part, ces Etats n'ont pas la même histoire, certains ayant vécu une expérience démocratique avant la Seconde Guerre mondiale, d'autres non ou presque pas ; d'autre part, parmi les autres, il en est qui ont été soumis à une longue période de dictature ; enfin, les Etats anciennement démocratiques sont rattrapés par des mises en cause du lien social et politique qui font converger les défis et problèmes auxquels nous devons tous faire face et résoudre en nous appuyant sur les principes et valeurs de la citoyenneté démocratique et des droits de l'homme.

6. QUELQUES RISQUES ET DANGERS

Après avoir proposé leurs réflexions sur les concepts et leurs classifications des compétences, plusieurs auteurs mettent en garde contre un certain nombre de risques et de dangers. Nous reprenons ici ceux qui sont les plus fréquemment cités, y compris certains qui ont déjà été rencontrés au cours des pages précédentes :

- l'extension à l'infini des compétences visées par l'ECD et des domaines concernés. A la limite puisque le citoyen est quelqu'un d'informé et de responsable, capable d'intervenir dans le débat public et d'effectuer des choix, rien de ce qui est humain ne saurait lui être étranger, rien de ce qui est vécu dans la société ne saurait être étranger à la citoyenneté démocratique. Le risque est réel et nous observons nombre de situations où, au nom de cette extension, l'ECD se réduit paradoxalement à enseigner des comportements collectifs conformes à nos habitudes culturelles. Cet aspect de l'éducation est souvent très important, mais l'ECD doit prendre en charge d'une manière ou d'une autre les questions du pouvoir et du droit, sinon elle n'est ni citoyenne, ni démocratique ;
- la bureaucratisation des institutions de formation et d'éducation et le non-partage de leur pouvoir par les enseignants et les formateurs. La question se pose déjà dans les institutions scolaires, elle est encore plus vive en formation d'adultes : prendre au sérieux la parole des élèves ou des personnes en formation. Cette parole est, a priori, une parole authentique qu'il convient d'écouter et de considérer comme telle, même si dans un mouvement conjoint elle est l'objet, l'enjeu ou le support de l'action de formation et d'éducation ;
- la limitation de l'ECD aux situations difficiles. Nous avons dénoncé une tendance fréquente à ne s'intéresser à l'ECD qu'en direction de personnes en voie d'exclusion ou dans des contextes sociaux et économiques pénibles. Si l'on oublie le noyau dur de la citoyenneté et des compétences qu'elle requiert, le risque est celui d'une réduction à une vague morale de comportement, qui, quelle que soit la qualité des enseignants ou des formateurs, devient une entreprise de normalisation des corps et des esprits. Ce même noyau dur invite à accorder autant d'attention à l'éducation et à la formation de ceux qui sont plus en situation d'exercer des responsabilités sociales ou d'être titulaires d'une part de l'autorité publique. Mettre en avant les idées de responsabilité et de participation demande d'accepter un risque important, celui d'un partage du pouvoir. On entend trop souvent suggérer que la responsabilisation de personnes plus ou moins en marge aboutirait à leur donner des droits et les conduire à oublier leurs devoirs, comme si on avait peur que ces 'exclus' réclament des droits, droits que ceux qui ont du pouvoir préfèrent continuer à contrôler ;
- la réduction de l'ECD au local, aux groupes dans la vie quotidienne. Un travail dans cette direction est très utile et l'insertion locale une condition souvent nécessaire de la construction de son identité. Mais dans un monde très ouvert notamment par la circulation des biens, en particulier des biens culturels et de l'information, d'autres références sont très présentes et demandent à être travaillées en lien ou non avec le local. Enfin, ne perdons pas de vue que si certaines personnes sont localement en difficulté et si la lutte contre leur exclusion passe par la réinsertion locale, d'autres pensent immédiatement à l'échelle des continents et du monde. Penser à ces échelles est aussi une compétence nécessaire pour comprendre et exercer ses droits de citoyen ;

- l'ambiguïté des mots et leur réduction à ce qui nous arrange à un moment donné. Nous nous sommes efforcé d'analyser le plus souvent possible, les concepts et les compétences de l'ECD en les mettant en question et en tension. Aucun de ces concepts et aucune de ces compétences ne peuvent être enfermés dans des limites et des significations strictes, closes, stables et uniques. Aussi, chacun est-il à reprendre constamment à la fois d'un point de vue théorique et en référence au contexte dans lequel on l'utilise et à la situation concernée. Le mot 'tolérance' est à cet égard exemplaire ;
- le glissement du politique vers le culturel. Les phénomènes actuels de mondialisation et la crise de nos institutions politiques démocratiques conduisent certains à rechercher du côté de la culture l'affirmation de nouveaux droits susceptibles de reconnaître d'autres entités collectives que celles qui dominaient jusqu'alors l'univers politique démocratique. Economie de marché, démocratie et états démocratiques, diversité culturelle, identité collective et libre circulation des hommes (un peu), des idées (sous le contrôle de quelques puissantes sociétés), des biens (de plus en plus), autant de concepts et de réalité qui n'ont pas fini d'être interrogés autant pour eux-mêmes et plus encore pour les relations qu'ils entretiennent.

POINTS DE SUSPENSION

La culture des droits de l'homme et la culture démocratique ne s'attrapent pas comme la grippe ! Il n'est pas naturel, inné, de considérer les êtres humains comme égaux ou d'affirmer que toute personne participe à l'énoncé de la loi, que la liberté est le premier bien de l'humanité et l'ouverture aux autres une condition privilégiée de son existence. Tout cela demande une éducation et par là même l'engagement des personnes, des éducateurs et des formateurs. Quelles que soient leurs convictions, leurs actions ne pèseront pas lourd si la société et les pouvoirs, qu'ils soient publics ou privés, ne les soutiennent pas autrement que par des discours, plus encore que leurs actes soient des dénis des droits de l'homme et de la démocratie. L'ECD n'a de sens que s'il y a une véritable correspondance avec le reste de la société. Rien n'est donné d'avance et les exigences sont fortes. Il convient d'avoir toujours présent à l'esprit ce qu'apporte, sur un plan théorique et pratique, la référence à la citoyenneté démocratique. Certains mots clés, revenus fréquemment dans cette étude en écho à leur présence dans les textes du Conseil qui ont servi à la construire, constituent l'exigence de cette référence : liberté, égalité, participation, responsabilité, solidarité. Liberté comme capacité d'action, égalité comme accès de tous aux biens et services fondamentaux pour sauvegarder la dignité humaine, responsabilité à l'égard de soi, des autres et de l'avenir du monde. Ils sont et restent le noyau dur de l'Education à la Citoyenneté Démocratique.