

29^e SESSION
Strasbourg, 20-22 octobre 2015

CG/2015(29)7FINAL
23 octobre 2015

Adopter un langage commun entre les jeunes et les collectivités locales pour lever les obstacles à la participation des jeunes

Commission des questions d'actualité
Rapporteur¹: Malcolm BYRNE, Irlande (R, GILD)

Resolution 386 (2015).....	2
Recommandation 376 (2015).....	5
Exposé des motifs.....	7

Résumé

Pourquoi les jeunes ne saisissent-ils pas les possibilités proposées par les institutions politiques, y compris par les collectivités locales et régionales, pour faire entendre leur voix ? En ce qui concerne la participation des jeunes, il existe un paradoxe apparent : alors que les institutions politiques l'encouragent, les jeunes semblent rejeter les possibilités offertes, à en juger par le déclin de leur participation aux élections et les récents mouvements protestataires.

Ce rapport, qui résume les résultats de récentes recherches dans le domaine de la jeunesse, illustre notamment que les institutions politiques et les jeunes ne parlent tout simplement pas le même langage : les jeunes ont créé un nouveau « vocabulaire de la citoyenneté », ils sont mobilisés autour de problématiques bien spécifiques liées à leurs préoccupations et intérêts pour une question donnée qui, à leurs yeux, ne sont pas traitées par les politiques adoptées par les représentants démocratiquement élus. Par ailleurs, les institutions politiques semblent encore penser que le vote est le seul instrument valable de participation, d'activité politique et de consultation. La participation réelle des citoyens n'est cependant réalisée que lorsque les citoyens sont en mesure d'influencer la prise de décisions et l'élaboration de politiques.

Le projet de résolution propose des mesures qui feront en sorte que les jeunes citoyens et les élus aient la possibilité d'entamer un dialogue pour renforcer leurs liens. Ces échanges aideront également à dissiper les malentendus portant sur les motivations et les besoins de chaque partie. Il propose en outre que les collectivités territoriales adoptent la nouvelle culture de communication qui est largement utilisée par les jeunes, permettant ainsi à ce groupe de participer efficacement aux procédures de prise de décisions et d'élaboration de politiques, de mettre sur la table leurs préoccupations et leurs besoins, tout en utilisant les outils qu'ils favorisent. C'est de cette manière que les obstacles à la participation significative des jeunes seront levés.

¹L Chambre des pouvoirs locaux / R : Chambre des régions
PPE/CCE : Groupe Parti populaire européen
SOC : Groupe socialiste
GILD : Groupe indépendant et libéral démocratique
CRE : Groupe Conservateurs et Réformistes européen
NI : Affiliation politique non communiquée

Adopter un langage commun entre les jeunes et les collectivités locales pour lever les obstacles à la participation des jeunes

RESOLUTION 386 (2015)²

1. Il existe, en ce qui concerne la participation des jeunes dans nos sociétés contemporaines, un paradoxe apparent qui veut que les institutions politiques l'encouragent, mais que les jeunes semblent rejeter les possibilités qui leur sont offertes, à en juger par le déclin de leur participation aux élections et les récents mouvements protestataires.

2. La méfiance des jeunes vis-à-vis de la politique pourrait mettre en péril la démocratie européenne, aujourd'hui fragilisée dans une certaine mesure par une perte de légitimité de ses institutions et politiques aux yeux des jeunes, légitimité qu'elle ne regagnera de leur point de vue que si leur avis est pris en compte et leur participation aux décisions est assurée.

3. Le rejet de la politique par les jeunes peut être vu comme l'expression d'un sentiment d'avoir été trahis et marginalisés par la société dans laquelle ils vivent : les plus durement touchés par la crise, ils sont confrontés au chômage élevé et à de multiples difficultés dans leur transition vers la vie d'adulte. La participation des jeunes est essentielle au développement de leur sens des responsabilités envers la collectivité : elle leur donne non seulement les compétences qui leur permettront de devenir des citoyens attachés à la démocratie, mais également les moyens de prendre en main leur existence et de contribuer activement à la vie de la société. Pour exprimer leurs besoins, ils sont enclins à se tourner vers de nouvelles formes d'engagement citoyen, même si celles-ci peuvent quelquefois être considérées comme anti-politiques ou apolitiques.

4. Malheureusement, lorsqu'il s'agit d'établir – ou de rétablir – le dialogue entre les jeunes et les institutions politiques, les sources d'incompréhension et difficultés de communication sont nombreuses. Les uns et les autres ne parlent pas le même langage : tandis que les jeunes ont créé un nouveau « vocabulaire de la citoyenneté », les autorités semblent continuer à penser que le vote est le seul instrument valable d'action politique et de consultation. S'ajoute à cela le fait que les autorités ont tendance à voir la « jeunesse » comme une phase de transition à gérer : il en résulte des politiques qui cherchent à guider les jeunes dans le passage de l'enfance à l'âge adulte, les placent dans une position subalterne et les considèrent comme des individus « en devenir » plutôt que des citoyens à part entière.

5. Les jeunes sont de plus en plus mobilisés autour de problématiques bien spécifiques, davantage liées à leur quotidien et à leur intérêt (personnel) pour une question donnée qu'à un intérêt général pour la politique. Préférant mettre en œuvre des changements discrets mais profonds par leurs échanges quotidiens, ils choisissent de s'associer à des formes collectives, plus informelles, d'action politique et citoyenne, jugées moins contraignantes que les partis et leur collant moins une « étiquette ». Ils sont de plus en plus actifs au sein d'associations citoyennes ou caritatives, d'ONG et d'organisations bénévoles. Internet et les technologies de la communication et de l'information (TIC) ont également fait évoluer considérablement les comportements participatifs et l'action politique des jeunes, que ce soit en modernisant les pratiques traditionnelles (ex. : envoi de courriels aux représentants politiques) ou en offrant de nouvelles possibilités (ex. : protestation par bombardement de courrier). Les collectivités locales et régionales devraient favoriser des stratégies qui rattachent ces nouveaux modes d'action aux solutions participatives conventionnelles.

6. Cela dit, du fait de leur champ d'action et des outils utilisés, de nombreuses pratiques sont à peine visibles ou assimilées à de l'incivilité, ce qui place les jeunes non seulement dans l'incapacité de se faire entendre, mais également dans une position où ils sont mal jugés. Qui plus est, cette présence hors des cadres institutionnels de la politique, délaissés par les jeunes, alimente un cercle vicieux d'auto-marginalisation : si les jeunes ne s'affilient pas à des partis politiques ou des syndicats et ne vont pas voter ou ne se présentent pas aux élections, leur point de vue sera jugé moins intéressant sur l'arène politique et par la classe politique.

² Discussion et adoption par le Congrès le 20 octobre 2015, 1^{er} séance (voir le document CG/2015(29)7FINAL, exposé des motifs), rapporteur : Malcolm BYRNE, Irlande (R, GILD).

7. Le vocabulaire utilisé par les collectivités locales et régionales s'agissant de la participation des jeunes semble trop restreint. Les autorités ont tendance à voir les jeunes comme un groupe homogène et placent au même niveau les adolescents et les trentenaires. Elles ne tiennent pas dûment compte des différences de situation sur le plan socio-économique ou d'autres formes d'inégalités sociales. Les outils de participation qu'elles proposent se limitent généralement au vote, à la candidature aux élections et aux consultations publiques.

8. Les conseils municipaux et régionaux de jeunes sont d'excellents instruments de consultation des jeunes, mais ne leur offrent pas tous la possibilité de participer utilement aux décisions et à l'élaboration des politiques. Il serait bon d'analyser les caractéristiques, compétences et activités de ces structures, afin de voir comment en tirer parti au maximum pour que les jeunes soient véritablement associés à ces processus.

9. Enfin, les collectivités locales et régionales limitent le plus souvent la participation des jeunes aux questions qui les concernent directement et gardent les « grandes questions » pour les « adultes », en supposant que les jeunes ne s'intéressent pas à l'économie, aux questions environnementales ou encore aux politiques en matière de santé et d'éducation.

10. Le Congrès se félicite de la création de son groupe ad hoc sur la participation des jeunes et attend ses conclusions sur la question de savoir comment le Congrès pourrait développer un dialogue structuré avec les jeunes Européens et encourager leur participation à ses travaux.

11. Le Congrès réaffirme son intention de poursuivre la coopération constructive que son Secrétariat a établie avec la Direction générale de la démocratie du Conseil de l'Europe et en particulier son Service jeunesse pour promouvoir la participation des jeunes et propose l'organisation d'une conférence conjointe sur ce thème pour renforcer le dialogue entre les jeunes et les membres du Congrès.

12. Compte tenu de ce qui précède et en vue de créer des conditions optimales pour assurer une participation effective des jeunes, le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe encourage vivement les pouvoirs locaux et régionaux à mettre en œuvre les recommandations contenues dans ses résolutions 346(2012), 319(2010) et 259(2008)³, et en particulier :

a. à tenir compte de la Charte européenne révisée de la participation des jeunes à la vie locale et régionale dans tous les aspects de l'élaboration de leurs politiques de jeunesse ;

b. en coopération avec les jeunes dans un processus ouvert et transparent, et dans un délai raisonnable, à créer une plate-forme pour un dialogue structuré, par exemple en mettant en place des organes mixtes de prise de décisions et d'élaboration des politiques ;

c. à favoriser chez les jeunes une connaissance plus approfondie des pratiques démocratiques, par exemple en introduisant dans les établissements scolaires relevant de leur compétence un enseignement sur la citoyenneté, les droits de l'homme et la démocratie, y compris le mode de fonctionnement des systèmes politiques, et en donnant aux élèves la possibilité de pratiquer la démocratie, par la création de conseils scolaires mixtes qui seront consultés sur le fonctionnement de leur établissement ;

d. à tenir des débats entre les élus aux niveaux local et régional et les enfants et jeunes pour renforcer les liens entre eux et dissiper les malentendus ;

e. à organiser des activités de formation conjointes pour les élus, le personnel des collectivités locales et régionales et les jeunes pour clarifier les malentendus et promouvoir une culture collective favorable à la participation ;

³ Résolution 346 (2012) Jeunesse et démocratie : l'évolution de l'engagement politique des jeunes ; Résolution 319 (2010) l'intégration des jeunes des quartiers défavorisés, Résolution 259 (2008) l'intégration et la participation des jeunes aux niveaux local et régional.

f. à engager un processus de dialogue et de consultation avec les jeunes des quartiers défavorisés.

13. Le Congrès réitère l'invitation dans la Résolution 346(2012) d'inclure des jeunes dans les délégations nationales, à la fois en tant que représentants et en tant que suppléants.

14. Il attire également l'attention sur sa Résolution 207(2006) sur la jeunesse et les technologies de l'information : une nouvelle chance pour la démocratie locale, et encourage les collectivités locales et régionales à mettre en œuvre ses dispositions. Les instruments de participation proposés par les collectivités locales et régionales étant limités, le Congrès invite ces dernières à former leurs élus et leur personnel aux TIC afin de renforcer l'utilisation des outils privilégiés par les jeunes.

15. Par ailleurs, en vue de renforcer les liens entre les jeunes citoyens et les autorités politiques, le Congrès invite les collectivités locales et/ou régionales à employer les méthodes et outils mentionnés dans la Résolution 394 (2015) du Congrès sur les Médias électroniques : une nouvelle donne pour les responsables politiques locaux et régionaux, en tant que moyens de mobiliser les jeunes et d'accroître leur participation à la prise de décisions et à l'élaboration des politiques.

16. A examiner, dans le cas des régions dotées de pouvoirs législatifs, la possibilité d'abaisser à 16 ans l'âge du droit de vote aux élections régionales.

Adopter un langage commun entre les jeunes et les collectivités locales pour lever les obstacles à la participation des jeunes

RECOMMANDATION 376 (2015)⁴

1. Si la citoyenneté est le résultat de la participation et de l'inclusion dans une société donnée, on peut dire que la crise et le risque d'immobilisme personnel et d'invisibilité sociale qui y sont associés portent atteinte à la citoyenneté des jeunes, autrement dit, réduisent les possibilités qu'ils ont de se comprendre, d'agir et d'être reconnus comme membres à part entière de la société. Le rejet de la politique par les jeunes peut être vu comme l'expression d'un sentiment d'avoir été trahis et marginalisés par la société dans laquelle ils vivent ; à cela s'ajoute le fait que les nouveaux moyens de participation citoyenne qu'ils utilisent pour exprimer leurs besoins sont quelquefois considérés comme anti-politiques ou apolitiques.

2. Les jeunes se forgent leur propre idée de la citoyenneté et des moyens de s'engager au sein de la société en s'appuyant sur ce qu'ils vivent chez eux, dans leurs groupes d'amis, à l'école et dans leur quartier. L'école est un lieu où les questions de citoyenneté dans la vie de tous les jours devraient être abordées, et un lieu où le fonctionnement des systèmes politiques et la participation peuvent s'apprendre. C'est également un espace dans lequel il est plus facile d'aller au-devant des groupes les plus marginalisés de la population de jeunes.

3. Les jeunes sont les plus durement touchés par les effets de la crise économique et financière. La concurrence accrue sur un marché de l'emploi en berne, la précarité croissante des contrats de travail, les parcours de vie complexes et l'insuffisance de la protection sociale sont autant de facteurs qui rendent difficile le passage à l'âge adulte. L'engagement citoyen et politique et l'intégration socio-économique sont des composantes de la citoyenneté qui ne peuvent être dissociées.

4. Les jeunes utilisent de plus en plus les technologies de l'information et de la communication (TIC) comme instruments de participation, mais l'accès aux ordinateurs et à Internet reste conditionné par les revenus ou l'éducation et la zone géographique de résidence (zones urbaines/rurales, par exemple). Si l'on veut créer des conditions propices à une culture de la communication reposant sur l'utilisation des TIC, il faut assurer l'égalité d'accès à Internet.

5. Enfin, pour comprendre le sens des nouvelles formes d'expression de l'engagement des jeunes, il est primordial de se pencher sur les raisons du déclin des formes de participation plus conventionnelles.

6. Le Congrès renvoie à la recommandation faite au Comité des Ministres d'inviter les Etats membres à renforcer l'influence politique et la participation des jeunes en développant les droits civiques, par exemple en étudiant la possibilité d'abaisser l'âge légal du droit de vote à 16 ans comme le propose la Résolution 1826 (2011) de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe.

7. Compte tenu de ce qui précède, le Congrès recommande au Comité des Ministres d'inviter les Etats membres :

a. à faire entrer l'éducation à la citoyenneté, aux droits de l'homme et à la démocratie, y compris la question du fonctionnement des systèmes politiques, dans les établissements scolaires relevant de leur compétence ;

b. à initier les jeunes aux responsabilités et à la participation dès le plus jeune âge en mettant en place des conseils d'établissement mixtes, qui constitueraient des espaces de dialogue et de consultation ;

⁴ Discussion et adoption par le Congrès le 20 octobre 2015, 1^{er} séance (voir le document CG/2015(29)7FINAL, exposé des motifs), rapporteur : Malcolm BYRNE, Irlande (R, GILD).

c. à veiller à ce que des politiques soient adoptées qui permettent aux jeunes d'exercer leurs droits sociaux notamment dans le domaine de l'emploi, du logement et de la protection sociale en mettant davantage de ressources à la disposition des institutions qui travaillent sur les questions relatives aux jeunes à tous les niveaux de l'Etat (ministères de la Jeunesse, par exemple) ;

d. à réduire la fracture numérique en assurant l'égalité d'accès à Internet dans toutes les zones, urbaines et rurales.

8. Le Comité des Ministres souhaitera peut-être inviter le Conseil mixte pour la jeunesse (CMJ) à étudier la possibilité :

a. de réaliser un inventaire des cadres juridiques, des structures et des pratiques existants en matière de participation des jeunes aux processus décisionnels aux niveaux local et régional ;

b. d'organiser conjointement avec le Congrès une conférence sur la participation des jeunes, afin de favoriser le dialogue entre les membres du Congrès et les jeunes ;

c. d'examiner les offres actuelles de participation des jeunes au sein des partis politiques et des syndicats aux niveaux local, régional, national et européen, pour faire le point sur l'état de la participation politique des jeunes en Europe.

9. Enfin, le Congrès demande au Comité des Ministres d'inviter les Etats membres à réfléchir à la possibilité de fournir des contributions volontaires pour participer au financement de ses initiatives visant à accroître la participation des jeunes Européens à ses travaux par un nouveau mécanisme de dialogue structuré et à assurer durablement leur participation active aux sessions.

Adopter un langage commun entre les jeunes et les collectivités locales pour lever les obstacles à la participation des jeunes

EXPOSE DES MOTIFS⁵

1. Introduction

1. Le rapport du Congrès « Jeunesse et démocratie : évolution de l'engagement politique des jeunes »⁶ examinait les raisons du paradoxe apparent qui veut que les institutions politiques encouragent la participation des jeunes, mais que ces derniers semblent rejeter les possibilités qui leur sont offertes, si l'on en juge par le déclin de leur participation aux élections et les récents mouvements protestataires. Le présent rapport se propose de trouver des solutions à ce problème et se focalise sur le rôle central joué par les collectivités locales et régionales dans la définition de la nature et de l'étendue de la participation des jeunes dans la société contemporaine. En examinant les « vocabulaires de la citoyenneté » employés par les jeunes et les institutions, il analysera les causes des malentendus et difficultés de communication entre ces deux acteurs. Il présentera également des exemples de dialogue effectif entre les jeunes et les collectivités locales et régionales, ainsi que des pistes pour promouvoir la participation des jeunes dans différents domaines d'action politique : démocratie représentative, directe, participative et contre-démocratie.

2. Un paradoxe : l'engagement de plus en plus fort des institutions en faveur de la participation des jeunes et l'apparent désengagement politique accru de ces derniers

2. Ces vingt dernières années, la participation sociale, politique et civique des jeunes a gagné en importance dans les programmes des institutions à différents niveaux. Le Conseil de l'Europe et l'Union européenne continuent de mettre en avant l'intérêt de la participation des jeunes pour favoriser l'intégration sociale et renforcer la légitimité des institutions démocratiques⁷. Cette attention croissante portée au développement de la participation des jeunes peut s'expliquer par une préoccupation grandissante des institutions face à l'apparente baisse d'intérêt des jeunes pour la politique et les modes de participation plus conventionnels.

3. Offrant aux jeunes les droits, les moyens, les possibilités et la place nécessaires pour contribuer activement et utilement aux décisions et s'engager dans des activités visant à créer une société meilleure, la participation est devenue un thème central des politiques européennes de jeunesse. En 1992, le Congrès a adopté sa « Charte européenne de la participation des jeunes à la vie locale et régionale », qui a été révisée en 2003 et conserve toute sa pertinence comme outil de promotion de la participation des jeunes. La Charte souligne l'importance de la participation des jeunes à la vie locale et régionale pour la démocratie dans le cadre de politiques qui encouragent la participation civique et la citoyenneté active, de l'intégration d'une « dimension jeunesse » dans toutes les politiques, de l'existence de différentes formes de consultation des jeunes et de leurs représentants ainsi que de la participation des jeunes des couches les plus défavorisées de la société. Cette participation est essentielle au développement du sens des responsabilités des jeunes envers la collectivité : elle les aide non seulement à acquérir des compétences en matière de citoyenneté démocratique mais également à prendre en main leur existence et à contribuer activement à la vie de la société.

4. Comme l'a constaté le rapport de 2012, au fil des ans, les jeunes ont changé leur façon d'exprimer leur scepticisme à l'égard des processus politiques. On observe ainsi, en plus de l'abstentionnisme,

⁵ Le présent exposé des motifs est basé sur un document préparé par Ilaria Pitti, consultante auprès du Conseil de l'Europe, et sur l'étude du réseau finlandais de recherche sur la jeunesse (Finnish Youth Research Network), réalisée à la demande du Congrès et du Partenariat jeunesse entre l'UE et le Conseil de l'Europe. Ces documents sont disponibles auprès du Secrétariat sur demande. On y trouvera les références complètes des sources citées dans le présent exposé des motifs.

⁶ CG(23)9FINAL, Résolution 346(2012) et Recommandation 327(2012).

⁷ L'avenir de la politique de jeunesse du Conseil de l'Europe : AGENDA 2020, adopté à la 8^e Conférence du Conseil de l'Europe des ministres responsables de la Jeunesse, Kiev, Ukraine, 10-11 octobre 2008 ; Résolution CM/Res(2008)23 du Comité des Ministres ; Recommandation 128(2003) du Congrès sur la Charte européenne révisée de la participation des jeunes à la vie locale et régionale ; Stratégie de l'UE en faveur de la jeunesse 2010-2018.

une montée des mouvements protestataires auxquels adhèrent en particulier les plus jeunes. Les manifestations et émeutes qui ont eu lieu depuis 2005 dans de nombreux Etats européens sont révélatrices d'un conflit ouvert entre les jeunes et la société.

5. Cette méfiance, qui se présente sous diverses formes, pourrait mettre en péril la démocratie européenne, aujourd'hui fragilisée dans une certaine mesure par la perte de légitimité de ses institutions et politiques aux yeux des jeunes. Les Etats ont nouvellement pris conscience de la nécessité de redynamiser l'ensemble du système démocratique, le reproche pouvant être fait aux mécanismes institutionnels existants de ne pas attirer davantage de jeunes.

3. Les fluctuations de la situation des jeunes en période de crise économique : une clé pour comprendre la participation des jeunes aujourd'hui

6. Pour comprendre la participation des jeunes aujourd'hui et les moyens de promouvoir un nouveau dialogue entre les jeunes et les institutions démocratiques, il faut examiner les principales transformations qui touchent la jeunesse dans la société contemporaine et les effets de la crise sur leurs attentes et leur avenir. Comme l'a constaté le rapport de 2012, le désengagement apparent des jeunes peut s'expliquer par l'assombrissement actuel de leurs perspectives.

7. Plusieurs études ont montré que pour bon nombre de jeunes, le cheminement vers la vie d'adulte devient toujours plus complexe et exigeant, ce qui se traduit par une moins bonne insertion au plan économique et une protection sociale réduite. La concurrence accrue sur un marché de l'emploi en berne, la précarité croissante des contrats de travail, les parcours de vie complexes et l'insuffisance de la protection sociale sont autant de facteurs qui rendent ce passage difficile. Certains groupes de jeunes, en l'occurrence ceux qui étaient déjà défavorisés au plan social avant la crise, par exemple les migrants, les jeunes en situation de handicap et les membres de groupes minoritaires (religieux, ethniques et LGBT, par exemple) sont encore plus pénalisés.

8. Si la citoyenneté est le résultat de la participation et de l'inclusion dans une société donnée, on peut dire que la crise et le risque d'immobilisme personnel et d'invisibilité sociale qui y sont associés portent atteinte à la citoyenneté des jeunes, autrement dit, réduisent les possibilités qu'ils ont de se comprendre, d'agir et d'être reconnus comme membres à part entière de la société. Le rejet de la politique par les jeunes peut être vu comme l'expression d'un sentiment d'avoir été trahis et marginalisés par la société dans laquelle ils vivent ; pour exprimer leurs besoins, ils sont enclins à se tourner vers de nouvelles formes d'engagement citoyen, quelquefois considérées comme anti-politiques ou apolitiques

4. L'importance de l'échelon local pour la formation des futures habitudes de participation des jeunes

9. La situation précaire des jeunes offre incontestablement une explication à leur mécontentement et leur méfiance croissants à l'égard de la politique et de ses institutions. Elle montre bien aussi l'intérêt de renforcer leur participation civique et politique car c'est par ce moyen que les jeunes pourront faire entendre leurs voix et retrouver une place centrale dans l'Europe d'aujourd'hui, notamment au plan économique et social. Ce n'est qu'en écoutant les jeunes que les institutions européennes, nationales, régionales et locales pourront regagner la légitimité politique et sociale qu'ils semblent avoir perdue chez ces derniers.

10. De ce point de vue, l'établissement (ou le rétablissement) du dialogue entre les jeunes et les institutions politiques revêt une importance cruciale pour les deux parties. Cela est toutefois plus facile à dire qu'à faire, car les uns et les autres semblent ne pas avoir la même définition de la participation des jeunes et de la façon dont elle devrait s'exercer. Pour aller de l'avant, il faudrait donc commencer par identifier les malentendus et problèmes de communication que rencontrent les collectivités locales et régionales lorsqu'elles essaient de promouvoir une citoyenneté active chez les jeunes, mais également les difficultés qu'elles ont à comprendre l'engagement des jeunes aujourd'hui.

11. Nombre d'études ont mis en évidence le rôle essentiel de l'échelon local dans le développement d'une conscience politique et citoyenne chez les jeunes. Elles ont notamment montré que c'est chez

eux, avec leurs amis, à l'école et dans leur quartier que les jeunes conduisent une réflexion et une action politique⁸. A ce stade de leur vie, ils commencent à se forger leur propre idée de la citoyenneté et découvrent les différentes manières de s'engager au sein de la société en apprenant des institutions sociales mais aussi de leurs propres expériences. Les enseignements tirés sont ensuite transposés à l'échelon national et transnational, les modalités et objectifs restant similaires. Par conséquent, l'environnement dans lequel les jeunes grandissent peut orienter en bien ou en mal leur cheminement vers un engagement actif, en fonction du nombre et de la qualité des possibilités de participation auxquelles ils ont accès. Cela fait peser une responsabilité particulière sur les collectivités locales et régionales qui sont de fait le premier acteur institutionnel dans le processus de socialisation des jeunes et d'apprentissage de la participation civique et politique.

5. Des langages différents ? Comparaison de la façon dont les jeunes conçoivent leur participation et la vision qu'en ont les institutions

12. On peut se demander dans ce cas pourquoi les jeunes se privent des possibilités de participation qui leur sont offertes par les collectivités locales et régionales. Quels sont les « vocabulaires de la citoyenneté » et pourquoi y-a-t-il tant de malentendus ? Quel est le bon ou le meilleur vocabulaire à employer pour renforcer la participation des jeunes ? Existe-t-il un moyen de dissiper ces malentendus ?

5.1 Le vocabulaire des jeunes : est-il trop vaste ?

13. Les études montrent que le scepticisme des jeunes à l'égard des institutions aboutit à des formes novatrices d'engagement et à une nouvelle « norme de citoyenneté », c'est-à-dire une nouvelle définition de ce qu'est un bon citoyen aux yeux des jeunes générations. Contrairement à ce que l'on pense souvent, les jeunes ne sont ni inactifs ni désabusés : ils ont créé un nouveau « vocabulaire de la citoyenneté » qui révèle tout son potentiel aux échelons local et régional, bien que manquant souvent de reconnaissance et de soutien de la part des institutions politiques à ce niveau (voir paragraphe 5.2).

14. Il se produit une évolution, des pratiques politiques orientées vers le citoyen à une nouvelle forme de participation orientée vers la cause, les jeunes se mobilisant de plus en plus autour de problématiques bien spécifiques. Le choix du moment et des modalités de la participation est davantage dicté par un intérêt (personnel) pour une question donnée que par un intérêt général pour la politique, et le quotidien de l'individu détermine pour beaucoup son comportement en la matière. C'est ce que l'on a pu observer par exemple dans le projet « [Value Life](#) », une initiative collective de lutte contre la criminalité à main armée par la prévention et le renforcement de la position des jeunes lancée par neuf élèves de l'école de Gladesmore, Tottenham (Royaume-Uni) en réponse à la perte de deux de leurs amis tués par balle.

15. Ces pratiques de participation orientées vers une cause sont le reflet de la diversification des intérêts politiques des jeunes d'aujourd'hui – ce qui bouscule au passage l'idée reçue selon laquelle les jeunes générations sont indifférents et inactifs – et alimentent de nouvelles façons de faire de la politique. Les principaux outils de la démocratie participative, comme les élections ou les programmes des partis, ne répondent plus à cette logique du thème unique, qui se prête mieux à d'autres types d'activités comme les pétitions ou les référendums⁹. Certains exemples illustrent la volonté des jeunes d'exprimer leur position sur des questions spécifiques : ainsi, le référendum de juin 2011 en Italie sur la gestion de l'eau et de l'énergie nucléaire a atteint le quorum nécessaire grâce à la mobilisation des jeunes.

16. Cette tendance à privilégier les motivations individuelles par rapport à la motivation collective liée à l'appartenance à un parti politique ou à un syndicat a modifié le rapport des jeunes aux modèles politiques traditionnels reposant sur une juxtaposition droite-gauche : ils choisissent désormais de

⁸ Harris, A., Wyn, J. (2009), "Young People's Politics and the Micro-territories of the Local", dans *Australian Journal of Political Science*, 2: 327-344.

⁹ Norris (2003) précise que cette distinction n'est pas stricte car, par exemple, « les partis politiques peuvent organiser des manifestations de masse, et les élus peuvent être contactés par leurs administrés sur des questions spécifiques relatives à la politique menée ou sur des préoccupations locales ; de même, [...] les nouveaux mouvements sociaux adoptent souvent des stratégies mixtes associant les méthodes traditionnelles, comme le lobbying, à une diversité d'autres modes d'action comme les réseaux en ligne, les manifestations de rue et les boycotts par les consommateurs » (Norris 2003: 4).

s'associer à des formes collectives, plus informelles, d'action politique et citoyenne, jugées moins contraignantes que les partis et leur collant moins une « étiquette ». Tout cela, associé à un manque de confiance général dans les responsables politiques et les partis, pourrait expliquer le fait que les jeunes se tournent de plus en plus vers des associations citoyennes ou caritatives, des ONG et des organisations bénévoles, dont un grand nombre, en particulier au niveau local, sont fondées et gérées par des jeunes. Ces organisations œuvrent dans divers domaines, de l'action sociale à l'environnement en passant par la protection des animaux, et ont en commun la volonté d'améliorer les conditions de vie dans un territoire donné par des pratiques et des idées novatrices. Ces formes de démocratie participative offrent aux jeunes la possibilité de diffuser des informations, des propositions et des idées et d'en contester d'autres. Un projet intéressant à cet égard est celui de l'association « [Poznej Prahu jinak!](#) » établie à Prague (République tchèque), dans le cadre duquel trois amis aident des SDF de Prague à devenir guides touristiques et à gagner un peu d'argent en faisant visiter la ville.

17. Les jeunes semblent attirés par les formes de participation telles que la vie associative, qui laissent une place à la dimension individuelle et répondent à un besoin de flexibilité, mais aussi par Internet et les technologies de l'information et de la communication (TIC), dont il ne faut pas sous-estimer l'importance. Le Web, les réseaux sociaux et les forums de discussion ont largement fait évoluer les modes de participation des jeunes, y compris au niveau local. Grâce à une utilisation plus large, plus immédiate et moins « coûteuse » de l'information fournie par les nouveaux médias, les TIC contribuent à déhiérarchiser l'accès à l'information¹⁰. Les nouveaux médias facilitent le développement de nouveaux réseaux sociaux politiquement définis, par exemple des groupes de pression capables de rassembler des citoyens autour de causes spécifiques. Tout particulièrement chez les jeunes, Internet a transformé les modes d'action politique, par la modernisation des pratiques traditionnelles (envoi de courriers électroniques aux responsables politiques ou pétitions en ligne, par exemple) ou la création de nouvelles pratiques (bombardement de courrier ou création d'applications pour promouvoir le consumérisme politique). Les TIC peuvent être utiles aux responsables politiques pour réaliser des campagnes d'information et se rapprocher des jeunes par le biais de consultations ou de questionnaires en ligne. Le projet « [foodsharing.de](#) » est un exemple de participation des jeunes au niveau local, reposant sur les TIC. Lancée à Cologne (Allemagne) en 2012, cette initiative gérée par des jeunes a créé un espace en ligne pour l'échange ou le don de denrées alimentaires dans un contexte de proximité ; la communication se fait via un site web et une application.

18. Grâce aux TIC, la participation civique et politique des jeunes se traduit aujourd'hui par un engagement à la frontière entre sphère publique et sphère privée. Bien souvent qualifiée de « participation quotidienne », ce type de contribution est le reflet d'une tendance actuelle à chercher à mettre en œuvre des changements discrets mais profonds par les échanges quotidiens plutôt qu'à modifier les grandes visions du monde¹¹. Cette tendance est particulièrement marquée chez les jeunes, qui cherchent d'autres espaces et d'autres moyens d'exprimer leurs idées politiques en privilégiant un cadre local, privé et informel et en donnant une dimension plus politique à leurs activités quotidiennes. Les petits choix et petits gestes s'inscrivent dans le quotidien des individus au niveau local et sont intégrés à leur mode de vie. Leur engagement trouve son expression dans leur comportement de tous les jours en tant que consommateurs – de produits alimentaires, de vêtements ou de services – : certains se tournent par exemple vers le végétarisme ou boycottent telle ou telle marque pour des raisons d'exploitation de main d'œuvre ou de cruauté envers les animaux. La participation quotidienne est « cachée » dans des comportements et gestes encore plus infimes, qui peuvent tous avoir une signification politique : recycler, préférer le vélo à la voiture, porter ce T-shirt plutôt qu'un autre, encore écouter un certain type de musique.

19. De manière générale, le nouveau « vocabulaire de la citoyenneté » employé par les jeunes témoigne de leur volonté d'être pleinement associés à la (re)définition de la société européenne contemporaine, mais leur vision et leur pratique de la participation ne sont pas totalement exemptes de risques. Ces nouvelles formes d'engagement ont un grand intérêt sur le plan civique et présentent un énorme potentiel en termes d'engagement politique dont il y a lieu de se féliciter, mais elles peuvent aussi être un facteur de marginalisation politique accrue. Tout d'abord, du fait de leur champ

¹⁰ Cela vaut en particulier pour les hiérarchies liées à la position sociale ou à la classe sociale et à l'âge. Par rapport au passé, l'information est moins gérée par ceux qui ont le pouvoir, par les plus riches ou par les adultes.

¹¹ Vromen A., Collin P. (2010) "Everyday youth participation? Contrasting views from Australian policymakers and young people", *Young: Nordic Journal of Youth Research*, 18 (1), 97-112

d'action et des outils utilisés, de nombreuses pratiques d'engagement sont à peine visibles, ce qui limite leur capacité à faire entendre la voix des jeunes ; ainsi, bien que très novatrices, des activités culturelles telles que des festivals de musique ou des installations artistiques animées par des jeunes restent totalement inconnues du public. D'autres actions de mobilisation des jeunes peuvent recueillir un écho négatif et donner lieu à des malentendus, notamment entre les jeunes et les anciennes générations qui peuvent interpréter ces nouvelles façons de faire de la politique comme des marques d'incivilité. Tel est le cas des graffiti que l'on confond avec du vandalisme, mais également de certains usages politiques de l'espace public qui ne rencontrent pas l'agrément des institutions locales et de la population. Par ailleurs, certaines nouvelles formes de participation restent inaccessibles pour certains groupes de jeunes : les pratiques de consumérisme politique, par exemple, peuvent se révéler particulièrement coûteuses. De même, l'accès aux ordinateurs et à Internet reste conditionné par les revenus ou l'éducation et la zone géographique de résidence (zones urbaines/rurales, par exemple).

20. Le fait que la participation des jeunes soit de plus en plus ciblée peut également entraîner une perte de vision globale. A petite échelle, une participation sporadique et hyperspécialisée des jeunes risque évidemment de limiter le développement d'une conscience politique chez les jeunes et d'entraîner des difficultés de communication entre les jeunes militants et les associations, organisations et projets gérés par des jeunes, qui pourraient gagner en efficacité et en visibilité s'ils travaillaient ensemble.

21. Sur un plan plus général, cette participation ciblée pourrait être un obstacle au développement chez les jeunes d'un cadre politique global, c'est-à-dire d'une vision « générationnelle »¹² qui parviendrait à placer les problèmes des jeunes au centre de l'attention des autorités. Enfin, en dépit de sa signification hautement politique, le fait que les jeunes se détournent des cadres institutionnels de la politique alimente un cercle vicieux d'auto-marginalisation : si les jeunes ne s'affilient pas à des partis politiques ou des syndicats et ne vont pas voter ou ne se présentent pas aux élections, leur point de vue sera jugé moins intéressant sur l'arène politique et par la classe politique.

22. Dans l'ensemble, les nouvelles formes de participation des jeunes semblent reposer sur une définition large, voire dans certains cas trop large, de la citoyenneté : elles risquent d'être sans grande efficacité si elles ne sont pas, d'une manière ou d'une autre, rattachées à un engagement politique plus conventionnel.

5.2 Le vocabulaire des institutions : est-il trop limité?

23. Que signifie « participation des jeunes » pour les autorités chargées de la promotion d'une citoyenneté active des jeunes aux niveaux local et régional ? Si l'on observe le groupe cible, les outils disponibles pour les programmes institutionnels de participation des jeunes et les questions sur lesquelles on laisse les jeunes s'exprimer, on remarque trois erreurs fréquentes qui limitent la capacité des activités institutionnelles à attirer les jeunes, à renforcer leur conscience citoyenne et politique et à reconnaître leurs modes de participation à la société.

24. S'agissant du groupe cible, on observe que les politiques locales visant à favoriser la participation des jeunes sont souvent destinées à un groupe plutôt indistinct et vaguement défini. Nombre d'entre elles s'adressent « aux jeunes » sans plus de précision et couvrent plusieurs tranches d'âge, ce qui revient à placer au même plan les adolescents et les trentenaires. Les responsables et les institutions politiques doivent garder à l'esprit que la « jeunesse » est une réalité vaste et hétérogène. Telle ou telle méthode permettant d'associer les jeunes à l'élaboration des politiques publiques peut être très efficace pour un groupe et ne pas fonctionner du tout pour un autre.

25. Au-delà des différences d'âge, bon nombre de politiques locales en faveur des jeunes ne tiennent pas dûment compte des différences de milieu socio-économique et des autres formes d'inégalités sociales auxquelles certains jeunes (par exemple les jeunes en situation de handicap, faisant partie d'un groupe minoritaire) sont confrontés. Bien souvent, les politiques visant à encourager une citoyenneté active chez les jeunes semblent sous-estimer les disparités qui existent dans la population de jeunes, oubliant que la participation politique de ces derniers ne peut être dissociée des problèmes d'exclusion sociale et des inégalités économiques. D'un autre côté, les interventions qui se

¹² Similaire à celle développée dans les années 1960 par les enfants du baby-boom.

focalisent trop ou exclusivement sur les groupes de jeunes les plus défavorisés peuvent engendrer des processus de stigmatisation et d'exclusion sociale ou renforcer ceux qui existent déjà, manquant ainsi à leur objectif d'assurer la participation pleine et entière des jeunes en question. Autrement dit, la création de programmes spéciaux visant à encourager l'inclusion civique et politique de ces jeunes peut produire l'effet inverse de ce qui était escompté.

26. Un autre problème commun à beaucoup de projets menés par les institutions en faveur des jeunes est celui des outils de participation proposés. Des études ont montré que les projets institutionnels de participation des jeunes reposent sur un ensemble très limité d'instruments de démocratie représentative. Dans le schéma institutionnel, les jeunes ont habituellement la possibilité d'exercer leurs droits politiques inhérents à la citoyenneté par trois moyens : le vote, la candidature aux élections ou la participation à une forme quelconque de consultation publique. Chacune de ces méthodes a largement montré ses faiblesses : les restrictions de participation liées à l'âge, les campagnes insuffisantes et inefficaces, le langage complexe et peu attractif, ainsi que la prise en compte limitée des opinions exprimées par les jeunes. Il ne s'agit là que de quelques-unes des limites de ces instruments qui, manifestement, ne parviennent pas à retenir l'intérêt des jeunes.

27. Les politiques des collectivités locales et régionales semblent encore pour beaucoup reposer sur une vision obsolète de la démocratie et des moyens de la promouvoir, qui considère les élections comme le seul instrument valable d'action politique et la consultation comme un outil suffisant d'engagement politique. Les interventions institutionnelles relatives à l'engagement civique, social et politique des jeunes sont très peu réceptives au groupe cible et à ses nouveaux modes de participation (voir paragraphe 5.1), ce qui constitue un frein à l'inclusion de nombreux jeunes. Les outils de participation traditionnels et formels sont particulièrement inefficaces lorsqu'il s'agit de faire participer les groupes de jeunes les plus défavorisés et exclus et se révèlent inadaptés pour faire face aux transformations de la société liées à l'immigration et à la mondialisation¹³.

28. Enfin, bon nombre des activités institutionnelles visant à assurer la participation des jeunes favorisent une seule forme d'instrument participatif, négligeant ainsi les relations dynamiques et les éléments communs entre les différentes activités d'engagement.

29. Outre la définition du public cible et les outils proposés, il semblerait aussi que ces activités soient moins attractives et efficaces en raison du nombre limité de questions sur lesquelles les jeunes sont invités à s'exprimer. Les jeunes sont souvent mis à l'écart des « grandes problématiques » et uniquement mobilisés sur des sujets très spécifiques, comme le sport ou le réaménagement de l'espace public (parcs, rues, friches industrielles). Bien que ces questions aient un rapport direct avec le quotidien des jeunes, le fait de limiter ainsi la participation active des jeunes sous-entend que l'on définit à leur place les questions qui comptent pour eux, ce qui les enferme dans des « cases » bien spécifiques. De nombreux projets disent associer les jeunes aux problématiques « qui les concernent directement » en oubliant que l'économie, les politiques en matière d'environnement, de santé et d'éducation et bien d'autres questions en font aussi partie¹⁴. C'est pourquoi les programmes institutionnels de participation des jeunes aboutissent souvent à des « actions périphériques » qui mobilisent principalement les jeunes sur des questions non essentielles au regard des changements qui s'opèrent dans leurs conditions de vie.

30. On peut donc affirmer que le vocabulaire institutionnel de la citoyenneté est trop limité pour englober toutes les formes d'engagement citoyen des jeunes générations, ce qui se traduit par un langage obsolète et distant. D'aucuns diront également que le modèle dont s'inspirent de nombreuses politiques institutionnelles de jeunesse ne reconnaît que partiellement les jeunes en tant que citoyens actifs.

5.3 Les jeunes vus par les collectivités locales et régionales

31. La recherche montre que de nombreuses politiques publiques en faveur des jeunes semblent guidées par un « modèle de développement des jeunes », approche théorique et méthodologique

¹³ Par exemple, un nombre croissant de jeunes vivant au sein de l'Union européenne n'ont pas le droit de vote bien qu'ils soient des citoyens actifs au niveau local.

¹⁴ Voir la Charte européenne révisée de la participation des jeunes à la vie locale et régionale ; chaque politique et intervention a une « dimension de jeunesse ».

fondée sur l'idée que les jeunes sont des êtres « en devenir » et non « qui existent déjà »¹⁵. La jeunesse est essentiellement perçue comme une phase de transition à gérer. Les politiques publiques reposant sur ce principe ont pour but principal de guider les jeunes dans leur passage de l'enfance à l'âge adulte, en cherchant à maîtriser tout comportement susceptible de poser problème. Les jeunes sont alors placés dans une position inférieure aux adultes et vus comme des individus qu'il faut aider et encadrer. Sur le plan de la politique participative, ce modèle alimente l'idée largement répandue selon laquelle les jeunes ne sont pas des « citoyens à part entière » mais des « citoyens en devenir » qu'il faut guider par des stratégies strictes de socialisation.

32. Il n'est donc pas rare de voir des politiques de promotion de la participation des jeunes qui limitent cette participation à des programmes rigides ne tenant pas compte des idées novatrices et des besoins exprimés par les jeunes. Elles les considèrent comme des « apprentis citoyens » ne disposant pas encore des connaissances et compétences nécessaires pour décider eux-mêmes comment ils souhaitent participer et à quoi. Selon Hart¹⁶, cette vision aboutit souvent à une participation « décorative » ou « de pure forme »¹⁷ qui n'a pas grand chose à voir avec la démocratie.

33. Par conséquent, la vision qu'ont les collectivités locales et régionales des jeunes les empêche de voir dans ces derniers des partenaires de la gouvernance, dont l'expérience et la compétence en tant que citoyens sont dignes d'intérêt.

6. Parler un même langage

34. On peut déduire de ce qui précède qu'il existe une forte corrélation entre d'une part, l'apparent manque de participation des jeunes et d'autre part, le caractère souvent limité, au plan idéologique et pratique, de ce que les institutions voient comme de la participation et de ce qu'elles proposent aux jeunes en la matière. En dépit de ces difficultés manifestes, les collectivités locales et régionales parviennent souvent à faire participer activement les jeunes à la vie publique par diverses activités novatrices tendant à compenser ou à surmonter les faiblesses des outils traditionnels de la démocratie participative.

35. Nombre d'entre elles ont recours aux outils relativement éprouvés que constituent les conseils, comités ou parlements d'enfants et de jeunes. Bien que n'ayant généralement aucun pouvoir décisionnel, ces conseils jouent le rôle d'organes consultatifs officiels et peuvent quelquefois influencer les décideurs. Ils sont un moyen intéressant de se former à la culture de la démocratie et à la citoyenneté et se révèlent très efficaces lorsque les participants se voient accorder de véritables possibilités de mettre en œuvre des actions concrètes et de s'exprimer sur les questions qui les concernent directement. Cela dit, il faut qu'ils encouragent une participation réelle et non de pure forme. Au Royaume-Uni, le « Jeune maire de Lewisham » est un projet dans le cadre duquel les jeunes, les responsables politiques, les conseillers municipaux et d'autres partenaires travaillent ensemble pour formuler des idées et aborder les questions qui les intéressent, renforçant ainsi la participation active des jeunes aux processus démocratiques et à la gestion des affaires publiques au niveau local. Elus démocratiquement par leurs pairs, les jeunes maires orientent les travaux du maire, du conseil municipal et d'autres organes décisionnaires et gèrent leur propre budget annuel.

36. Le projet « [Jeunes inspecteurs](#) », soutenu par le Conseil du Comté de Dorset (Royaume-Uni) est quant à lui axé sur la cogestion des services locaux. Il réunit des jeunes marginalisés, de diverses origines sociales, et les forme pour inspecter et évaluer les services locaux destinés aux jeunes tels que les bibliothèques, les centres de jeunesse, les centres d'information et de conseil, les services

15 Toute politique de jeunesse renferme une intention éducative et une fonction de socialisation des nouvelles générations. James A. (2011), *To Be (Come) or Not to Be (Come): Understanding Children's Citizenship* dans « *Annals of the American Academy of Political and Social Science* », 1: 167-179. On voit donc que par le choix de telle ou telle politique, une société révèle sa conception de la jeunesse (James & James 2008).

16 *Children's participation: from tokenism to citizenship*, Roger Hart, ISBN: 88-85401-05-8, mars 1992.

17 Selon Hart : « la décoration [...] s'applique aux occasions fréquentes où on donne aux enfants des T-shirts à l'occasion d'une manifestation en faveur d'une cause quelconque ; les enfants chantent et dansent mais n'ont qu'une idée très vague de ce qui se passe et ne participent pas à l'organisation de la manifestation. Les jeunes sont là pour profiter des rafraîchissements ou de certaines interventions intéressantes, plutôt que pour la cause. Sur l'échelle de la participation, la décoration se trouve un cran au-dessus de la manipulation car les adultes ne prétendent pas que les enfants sont à l'origine du mouvement, ils les utilisent simplement pour soutenir leur cause de façon relativement indirecte, [tandis que] la notion de politique de pure forme décrit les situations où les enfants ont apparemment la parole, mais n'ont en fait pas vraiment pu choisir le sujet du débat ou le mode de communication et où ils n'ont qu'une possibilité limitée, lorsqu'elle existe, d'exprimer leurs opinions ».

spécialisés en matière de santé sexuelle et les centres de loisirs. A partir des conclusions de ces « inspecteurs », les autorités locales améliorent ou modifient les services en question.

37. Le rôle des jeunes en tant qu'acteurs du tissu social local a également été reconnu dans des initiatives récentes de budget participatif. A Lille (France), Brighton (Royaume-Uni), Trofa et Condeixa-a-Nova (Portugal) et Colle Val d'Elsa (Italie), les jeunes se sont vu confier la gestion d'une partie du budget local, en ayant la possibilité d'attribuer des crédits à hauteur de 25 000 euros à des projets locaux.

38. Dans le cadre d'autres projets, les collectivités locales et régionales ont démontré leur volonté d'aller vers les jeunes en adoptant des stratégies de communication adaptées. Internet et les réseaux sociaux comme Facebook et Twitter, mais également d'autres outils – blogs, wikis ou mondes virtuels – sont aujourd'hui couramment utilisés pour associer les initiatives partant de la base sur Internet aux structures descendantes de la prise de décisions politiques. En Finlande, le Centre Koordinaatti de développement de l'information et des conseils aux jeunes et Ponsi Interactive Ltd ont mis en place un projet intitulé « [Channel Initiative](#) » avec la participation de plus de 140 collectivités territoriales. Une plateforme en ligne a été créée, qui permet aux jeunes de faire entendre leur voix. Par ce biais, les institutions et les décideurs locaux peuvent consulter les jeunes.

39. En dépit de l'intérêt croissant des collectivités locales et régionales pour la participation des jeunes, la réalisation de projets dans l'environnement quotidien des jeunes reste rare. Même si les établissements scolaires sont associés à des initiatives de formation qui abordent également la question de l'engagement politique et citoyen, les exemples de véritables projets participatifs en milieu scolaire sont encore peu nombreux. Il convient de mentionner parmi ceux-ci l'initiative louable de la Finnish Youth Co-operation – Allianssi qui a fait participer les conseils d'élèves de plusieurs collèges et lycées de Finlande à l'organisation d'élections européennes parallèles en mai 2014.

40. Dans bon nombre d'autres cas, la collaboration entre les institutions et les jeunes part de la base, c'est-à-dire des jeunes eux-mêmes et des associations locales qui, dans le développement de leurs initiatives d'engagement citoyen, établissent un dialogue constructif avec les collectivités locales et régionales. Un bon exemple est celui de la coopération entre un groupe de jeunes et une collectivité territoriale (Région de Bruxelles Capitale) pour des formations « [Extreme Team](#) » à Bruxelles (Belgique). Leur passion pour le parkour a conduit un groupe de jeunes hommes à créer un centre de loisirs où ils enseignent ce sport aux enfants tout en menant une action éducative générale sur ce qui constitue une bonne ou une mauvaise hygiène de vie (nutrition, drogues, alcool, etc.).

41. Au-delà de ces exemples de communication directe entre les jeunes et les institutions, il convient également de souligner le rôle central joué par les associations et ONG locales dans l'amélioration des relations entre les jeunes et les autorités. Le renforcement du dialogue entre les jeunes citoyens et les élus locaux a été au cœur du projet « [Débattre](#) » de l'association « Karuur vzw » qui a pris l'initiative d'organiser des débats publics entre responsables politiques et jeunes citoyens dans 130 villes des Pays-Bas. En demandant aux jeunes et aux collectivités territoriales d'organiser des événements participatifs et d'engager une communication directe et efficace sur les questions d'intérêt commun, ces événements ont favorisé la participation des enfants et des jeunes à la gestion des affaires locales.

42. La vie associative se révèle être un instrument de participation particulièrement efficace pour ceux qui sont confrontés à des difficultés personnelles et sociales sous diverses formes. Même si les associations et organisations rencontrent elles aussi des difficultés à faire participer les segments les plus marginalisés de la société, la souplesse et le caractère informel de leurs stratégies peuvent aider à attirer certains groupes moins « accessibles » de la population de jeunes. A Barcelone (Espagne), par exemple, les autorités locales ont travaillé avec des associations de la cité de la « Mina » pour promouvoir l'intégration des jeunes Roms. Dans le cadre du projet « Polydor », des jeunes ont participé à la réhabilitation d'un immeuble qui a été transformé en centre sportif et culturel où ont été organisées des activités de prévention du décrochage scolaire et des comportements à risques (consommation de drogues, par ex.) chez les jeunes Roms. Le projet a permis de créer un environnement plus sûr pour les riverains et de renforcer la cohésion sociale entre les résidents roms et non roms du quartier.

43. Enfin, un projet intéressant d'engagement citoyen et d'insertion sociale a été lancé à Bologne (Italie) avec l'ouverture d'un café qui emploie exclusivement des jeunes sourds-muets. Le « [Senza Nome](#) » est un exemple réussi d'intégration des personnes en situation de handicap à la vie de la cité et un bon instrument de sensibilisation du public aux modes d'expression et au quotidien des personnes sourdes-muettes.

44. Ces exemples ont certes des buts différents et reposent sur divers modèles de participation politique et civique mais tous mettent en lumière des pratiques réussies en matière d'engagement des jeunes aux niveaux local et régional. Les projets de participation présentés peuvent être vus comme des tentatives fructueuses de sortir du cadre de la simple consultation et de la participation sporadique lors d'élections pour instaurer une communication directe et effective entre les jeunes et les collectivités locales et régionales. Plusieurs enseignements peuvent en être tirés : tout d'abord, dans ces projets, une condition essentielle de la participation est remplie, à savoir le partage effectif et équilibré du pouvoir et des responsabilités¹⁸ entre les différents acteurs d'une société ou d'une collectivité. Ces exemples illustrent la volonté des collectivités locales et régionales de partager leurs pouvoirs, en favorisant une véritable participation de la jeunesse qui n'est pas considéré comme un problème à régler ou à maîtriser, mais au contraire comme une ressource à promouvoir et dans un certain sens, à mettre à profit pour le bien de la collectivité. De la même manière, les jeunes, en montrant qu'ils sont capables d'agir politiquement dans leur environnement de proximité par la promotion de leurs propres initiatives et la participation à celles proposées par les institutions et associations, témoignent de leur volonté de coopérer et d'accepter les responsabilités liées au statut de citoyen.

45. La réussite de ces projets de coopération semble être liée à une dynamique positive de renforcement mutuel des parties prenantes. En d'autres termes, ces projets ont démontré leur capacité à soutenir et à assurer l'engagement de tous les acteurs intéressés en amorçant un processus dans lequel les jeunes, les associations et les institutions eux-mêmes sont des partenaires dans l'amélioration de la vie publique.

46. La deuxième caractéristique de ces projets est qu'ils transforment l'environnement quotidien des jeunes en un « espace politique ». Le quartier, l'école, la rue, la bibliothèque ou le parc deviennent des contextes politiques où les jeunes peuvent exercer leurs droits de citoyens. Cela permet de leur faire découvrir la citoyenneté et la participation politique dans leurs actes quotidiens et leur cadre de vie local, pour les rapprocher progressivement de la sphère politique qu'ils jugent souvent distante ou absente.

47. Pour aller vers les jeunes, les projets précités ont adopté leur « langage » (graffiti, plateformes en ligne) mais contrairement à bien d'autres initiatives, ils ne voient pas les jeunes comme des « citoyens en devenir », qu'il faut laisser à l'écart des questions politiques majeures car « ils ne sont pas prêts ». Le fait d'employer le même langage que les jeunes n'exclut donc pas la possibilité de les associer également aux aspects importants de la vie locale (budget, urbanisme, etc.). Par ailleurs, dans ces projets, les médias sociaux ne sont pas utilisés simplement à des fins de consultation : ils servent aussi de base à des actions concrètes, qui relient le virtuel au réel.

48. La participation des jeunes a plus de chances de réussir si elle est mise en œuvre dans le cadre d'une démarche au long cours. Les projets inscrits dans la durée deviennent partie intégrante des pratiques courantes de la collectivité et produisent non seulement des changements concrets à effet immédiat mais aussi des transformations culturelles à long terme.

49. Enfin, nombre de ces bonnes pratiques favorisent l'insertion des individus. La participation ne sera effective que si l'initiative en question s'efforce d'intégrer ceux qui ne s'engagent pas car ils n'en ont pas les moyens ou n'en voient pas l'intérêt. Certains des exemples présentés essaient de relever ce défi, qui est – cela ne fait aucun doute – d'autant plus complexe que le tissu social est hétérogène.

¹⁸ La redistribution des pouvoirs par la participation doit toujours être équilibrée. S'il est vrai qu'il ne peut y avoir de participation véritable sans délégation de pouvoirs des institutions aux citoyens, il est également vrai que cette délégation ne doit pas limiter la responsabilité de l'institution en question dans un secteur donné. Dans ce cas, la participation devient un choix de facilité par lequel l'institution essaie de se décharger du poids politique et/ou économique d'une décision donnée.

7. Conclusions

50. Le rapport du Congrès de 2012 a conclu que le scepticisme et la méfiance des jeunes à l'égard des formes de participation classiques ne traduisent pas nécessairement un désintérêt pour la politique et la démocratie ; au contraire, les jeunes veulent s'impliquer dans la société, ce qu'ils prouvent par leur comportement participatif. Cela dit, ils sont souvent très critiques envers le système politique et se désengagent des institutions démocratiques et politiques traditionnelles.

51. Les collectivités locales et régionales jouent un rôle central dans la définition de la nature et de l'étendue de la participation des jeunes à la vie démocratique, car elles représentent l'environnement quotidien des jeunes. Le contexte politique local peut être un vecteur de participation des jeunes, suscitant et encourageant chez eux une volonté d'agir. Les exemples précités de mobilisation politique et citoyenne des jeunes montrent que les jeunes parviennent à trouver des moyens d'agir dans le contexte local, leurs expériences quotidiennes servant d'inspiration à de nouvelles formes de participation.

52. Bien que les collectivités locales et régionales soient quelquefois réceptives aux expressions politiques et civiques des jeunes, les reconnaissent et leur accordent de la valeur, bien souvent, elles semblent avoir des difficultés à établir et développer une relation positive avec leurs jeunes administrés. Leur « vocabulaire de la démocratie », particulièrement restreint et aujourd'hui dépassé, n'incite pas les jeunes à participer aux activités qu'elles proposent, celles-ci étant pour eux le symbole d'une société qui limite et rend plus difficile leur transition vers l'autonomie et l'indépendance. Si elles veulent raviver l'intérêt des jeunes pour la participation, les collectivités locales et régionales doivent maintenant et plus que jamais redéfinir leur conception de la participation des jeunes sur plusieurs plans.

53. Le premier celui de l'espace : les collectivités locales et régionales doivent s'efforcer de promouvoir la participation dans l'environnement quotidien des jeunes, ce qui implique d'une part, de comprendre ou redécouvrir le potentiel civique et politique des écoles, bibliothèques, quartiers, rues et parcs, et d'autre part, de prendre d'urgence des mesures en faveur d'un dialogue constructif entre les jeunes et les institutions par le biais des espaces virtuels.

54. Le deuxième est celui des formes de participation : les collectivités locales et régionales doivent rester ouvertes aux nouveaux modes d'expressions de l'intérêt civique et politique des jeunes générations et s'abstenir de considérer le vote comme le seul « véritable » moyen de s'engager et de se faire entendre dans la société. Les outils et approches conventionnels de la démocratie participative parviennent de moins en moins à susciter l'intérêt des jeunes et perdront encore de leur attractivité si rien n'est fait pour les rapprocher des activités de participation non conventionnelles largement adoptées par les jeunes aujourd'hui. Les collectivités locales et régionales devraient s'employer à établir des liens entre ces nouveaux comportements démocratiques et les processus participatifs traditionnels, pour créer « une interface tangible entre les différentes conceptions de la démocratie »¹⁹.

55. Le troisième plan est celui des questions abordées : il faudrait que les collectivités locales et régionales élargissent la participation des jeunes aux sujets qu'elles jugent habituellement réservés aux adultes, afin de marquer leur reconnaissance en tant que citoyens à part entière.

56. Enfin, le dernier élément à revoir est celui des parties prenantes : les collectivités locales et régionales doivent veiller à ce que tous les jeunes puissent se faire entendre, en favorisant un engagement plus actif des groupes les plus marginalisés, et élargir l'éventail des acteurs locaux chargés de promouvoir la participation des jeunes.

¹⁹ Kiilakoski, T., Gretschel, A. (2013), "Challenging Structured Participation Opportunities" dans *Perspectives on Youth: European Youth Partnership Series under the topic "2020 – what do YOU see?"* - <http://pjp-eu.coe.int/documents/1017981/7110731/PoY1-full.pdf/0da8d1d9-2886-4f13-a42b-ad5ad4ff6e69> [consulté en septembre 2014].