

## L'impact des conseils de jeunes sur les politiques municipales

Échanges entre services municipaux, émergence de nouveaux leaders ou de nouvelles orientations... les conseils de jeunes pourraient changer la donne. C'est en tout cas le constat d'une enquête de l'Injep et du cabinet Vèrès consultants menée dans deux localités d'Île-de-France.

*Cette étude a été réalisée par Cécile Delasalle et Françoise Enel (sociologues) du cabinet Vèrès Consultants sous la responsabilité de Jean-Claude Richez (Injep)*

L'influence des conseils de jeunes sur l'ensemble des politiques locales reste peu étudiée. C'est pourquoi l'Injep a réalisé une recherche exploratoire à partir du cas de deux communes d'Île-de-France. L'enjeu de cette étude est de mettre à jour la dynamique des impacts de ces instances – directs et indirects, formels et informels – sur les politiques municipales. Il s'agit aussi d'analyser dans quelle mesure et de quelles manières les conseils de jeunes contribuent à faire évoluer les politiques locales et le « dialogue » entre les jeunes et les acteurs institutionnels, que ce soit par les sensibilités dont les conseillers sont porteurs, par les projets et les actions qu'ils réalisent, par leurs attentes et leurs interpellations, que celles-ci concernent des équipements, des services ou encore la communication...

### *Un contexte local déterminant*

Malgré une histoire, des aspirations et des modes de fonctionnement assez proches, on relève des différences d'approche et de positionnement institutionnels et stratégiques des conseils de jeunes dues principalement à l'environnement politique et les caractéristiques socio-démographiques des deux villes.

Dans l'une des villes on note une aspiration à faire des jeunes des acteurs et des partenaires des politiques

« afin de ne pas décider pour eux ». Ce positionnement stratégique a pu engendrer des conflits avec d'autres institutions, comme le point information jeunesse (PIJ) ou la mission locale (ce qui témoigne d'une forme de « pouvoir » des conseils).

Dans la seconde commune, la politique jeunesse se caractérise par une approche plus « descendante » de la relation entre jeunes et élus, comme le traduisent, d'une part, la façon dont les jeunes conseillers ressentent le lien avec l'exécutif local et, d'autre part, l'importance de la commande municipale derrière le choix des projets réalisés. Approche qui coexiste avec un fonctionnement du conseil comme espace protégé ou « cocon », rendu possible par la stabilité des participants et des animateurs, la qualité de l'encadrement et l'importance des moyens disponibles.

### *Les impacts*

#### *... sur les représentations réciproques*

Pour les jeunes des conseils, les occasions de confrontation avec des adultes de différents profils se multiplient selon les circonstances et les objectifs. Adultes et jeunes interrogés évoquent des découvertes mutuelles mais aussi des conflits qui permettent de « faire bouger les représentations ».

Les professionnels qui travaillent avec les conseils sont amenés à prendre conscience qu'ils ont des représentations en partie erronées, non seulement sur les centres d'intérêt et les aspirations des jeunes, mais aussi sur leurs pratiques culturelles, et sur leur niveau d'information concernant tel ou tel sujet. Pour les professionnels des autres services, leurs représentations n'évoluent qu'à condition qu'ils soient informés des réalisations des conseils.

Par ailleurs, certaines actions du conseil changent l'image des jeunes dans la ville, en particulier celles qui impliquent des voyages humanitaires à l'étranger ou des manifestations de solidarité, davantage présentées dans les médias.

### *... sur les orientations et les programmations politiques*

Le conseil de jeunes peut être explicitement consulté par l'élu à la jeunesse sur les axes de sa politique. Dans l'une des deux villes, l'instauration de conseils mixtes a favorisé le développement d'actions en direction des filles, à une époque où la politique jeunesse y était encore majoritairement au bénéfice des garçons. Cette meilleure prise en compte des filles a eu un effet sur la programmation d'actions, mais aussi sur le recrutement d'animatrices (encore absentes dans les équipes à l'époque).

Autre effet : dans ces deux villes, des thématiques « innovantes » (développement durable, solidarité internationale...) sont développées par les conseils d'adolescents et de jeunes, et reprises ensuite plus largement. Les conseils jouent aussi parfois un rôle dans la conception de nouveaux équipements, le projet leur étant présenté dès le départ.

Les conseils peuvent être encore à l'origine de nouvelles animations : dans une commune, la conception des animations d'été est passée d'une vision « occupationnelle » à une approche plus dynamique, avec des propositions de parcours. « C'est la discussion avec les adolescents et les jeunes qui nous a fait modifier notre dispositif », explique un responsable. Un processus interactif s'est alors enclenché, car l'habitude a été prise de moduler et d'adapter les dispositifs en fonction des changements des centres d'intérêts et des attentes ou encore des profils de jeunes. Dialogue qui se poursuit aujourd'hui avec les jeunes conseillers.

### *... sur le leadership et la gouvernance*

Dans les villes étudiées, les conseils de jeunes ont fait émerger des leaders qui se sont ensuite positionnés dans l'associatif, dans l'administration de la ville (services des sports, de la jeunesse, de l'administration...) ou dans le mandat politique municipal (conseillers municipaux, maires adjoints, maires). Dès lors, ces anciens des conseils apportent dans leurs fonctions un rapport différent aux jeunes de la ville, avec une sensibilité accrue aux questions de transmission aux plus jeunes et une meilleure connaissance des attentes des adolescents d'aujourd'hui. Enfin, dans les processus de décision, le principe de la consultation et de la concertation avant l'élaboration d'un programme ou d'un équipement leur paraît davantage aller de soi.

### *... sur les relations entre services*

Des contacts entre le service jeunesse et d'autres services se sont noués par l'intermédiaire du conseil de jeunes, (même s'ils demeurent souvent ponctuels), que ce soit à l'occasion des actions qu'il mène, des projets qu'il met en place, ou encore de certaines de ses interpellations... Des respon-

## LES POINTS CLÉS

### Quels impacts ?

- Une meilleure image des jeunes et des institutions
- Un infléchissement des orientations et des programmations
- Une « pépinière » de jeunes engagés dans la vie de la cité
- Une meilleure coordination entre les différents acteurs de jeunesse
- Une communication mieux adaptée aux jeunes
- De nouvelles compétences pour les professionnels de jeunesse

### Sous quelles conditions ?

- Clarifier les conceptions de la participation
- Prendre en compte la diversité des jeunes dans les dispositifs de participation
- Mieux adapter les modes d'appel à participation
- Faire évoluer la communication et l'information

### Quels enjeux ?

- Renforcer la capacité décisionnaire des conseils
- Faire place aux jeunes dans les dispositifs de participation des habitants
- Assurer un meilleur maillage entre les institutions et les générations de jeunes
- Développer partenariats et maillage entre les acteurs, jeunes et adultes

sables d'équipements sont aujourd'hui demandeurs de partenariats plus soutenus avec les conseils qu'ils perçoivent comme une ressource, en particulier dans le domaine des nouveaux médias d'information et de communication.

Dans l'une des villes étudiées, les animateurs des conseils sont « invités

## Méthode - comment comprendre la dynamique des impacts

L'étude a été conduite auprès de deux communes, dotées depuis longtemps de conseils de jeunes (conseils d'enfants, conseils d'adolescents ou conseils de jeunes).

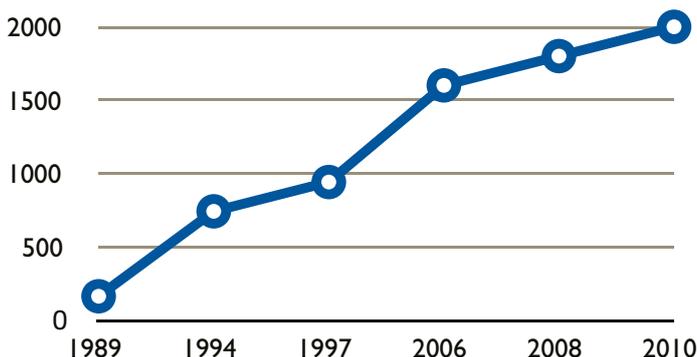
L'objectif était moins de proposer une analyse aussi détaillée et approfondie que possible des réalités locales étudiées, que de chercher à « problématiser » la dynamique des impacts des conseils de la jeunesse sur les politiques municipales, de manière à susciter ou nourrir le débat et à identifier des axes de réflexion pertinents.

Cette enquête exploratoire a conduit à la réalisation d'une série d'entretiens en profondeur auprès de plusieurs

catégories d'acteurs sans prétendre à l'exhaustivité :

- des élus,
- des responsables de service de jeunesse ou de démocratie locale,
- des responsables d'autres services (communication, direction générale des services, direction générale de l'administration...),
- des animateurs de conseils de jeunes,
- des responsables d'équipements socioculturels,
- des jeunes, qu'ils soient conseillers aujourd'hui ou qu'ils l'aient été il y a peu.

Évolution du nombre de conseils d'enfants et de jeunes depuis 20 ans



Sources : Anacej

dans tous les partenariats », signe de reconnaissance de l'instance et des analyses dont elle est porteuse. Sur un mode différent selon les villes, des relations entre le service jeunesse et les écoles, collèges et lycées ont souvent pu être débloquées ou développées grâce aux actions des conseils de jeunes, car elles ont permis d'entrer en contact de façon nouvelle, moins institutionnelle, sur des actions précises...

*... sur la dynamique associative*

Enfin, on constate des synergies entre conseils de jeunes et associations : soit les conseils sont force de proposition et montent des projets en partenariat avec elles, soit ils répondent à des sollicitations pour des opérations inter-associatives sur la ville, soit encore des membres des conseils sont à l'origine de la création ou membres actifs d'associations.

*... sur les stratégies de communication*

Les contextes municipaux étudiés étant peu favorisants (communication municipale contrôlée politiquement ou peu prioritaire), la communication à destination des jeunes ne change qu'à la marge. Les conseils de jeunes ont suscité, ici et là, la mise en place de supports différents et de contenus plus adaptés : supports légers, diffusion plus personnalisée, conception faite par les jeunes, sites Internet, etc.

*... sur les compétences des professionnels*

Sans être exhaustif, on peut donner quelques exemples de valorisation de compétences. C'est particulièrement vrai en ce qui concerne les compétences de réseau. Ainsi dans l'une des

deux villes, l'observation des modes de communication des jeunes dans le cadre des conseils a incité la direction de la jeunesse à recruter des animateurs sachant travailler la dimension réseau. Elle a, en conséquence, été conduite à garantir une pérennité des postes « sur deux ans minimum » et « une stabilité d'équipe ». Par ailleurs, les professionnels sont amenés, dans leurs interactions avec les conseils, à affiner leurs méthodes de conduite de projet (management, pédagogie de projet, méthodes de valorisation des projets, capitalisation d'un projet à l'autre...). Enfin, les méthodes de sensibilisation des jeunes évoluent. Dans l'un des cas par exemple, un conseil d'adolescents auquel a été présenté un projet de sensibilisation au sida, a fait prendre conscience aux animateurs de besoins qu'ils n'avaient pas perçus, ce qui a poussé le service jeunesse à « rectifier le tir ».

**Impact des conseils, à quelles conditions ?**

L'un des mérites de ce travail exploratoire est qu'il permet de tirer des enseignements stratégiques, en formalisant les conditions d'une amélioration de la participation des jeunes à la vie de la cité pour que celle-ci ait un réel impact.

*Clarifier les conceptions de la participation*

La participation des jeunes ne peut avoir un impact que si l'on rompt avec certaines conceptions relativement

stériles : conception « fourre-tout » (selon laquelle toutes les formes de participation se valent), conception « descendante » (selon laquelle il suffit de proposer des occasions de participer pour que la participation effective ait lieu), conception utilitariste (animée par des objectifs implicites de contrôle social des jeunes), conception « condescendante » (ne cherchant pas à décoder les demandes ou attentes).

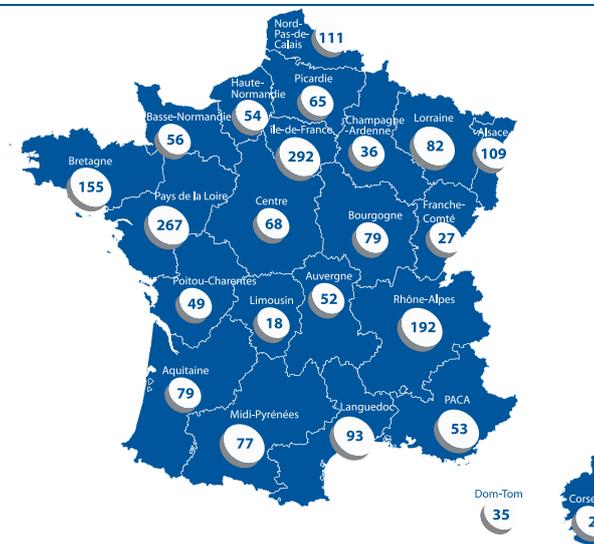
*Prendre en compte la diversité des jeunes dans ces dispositifs de participation*

L'éventail des profils dans les conseils conditionne les impacts sur la ville. Des acteurs soulignent l'urgence d'une approche beaucoup plus précise en termes de catégories de jeunes, car disent-ils, les conseils recrutent des jeunes dont les profils ne sont pas suffisamment représentatifs de l'ensemble de la ville. La recherche d'équilibres dans la composition sociale et territoriale des conseils de jeunes semble peu prioritaire, alors même que l'origine sociale ou le lieu de résidence ou de scolarité ne sont pas neutres, non seulement dans les parcours des jeunes par la suite, mais aussi dans le type de projets et de partenariats développés.

*Adapter davantage les modes d'appel à participation aux jeunes d'aujourd'hui*

Des acteurs suggèrent une adaptation des modes de mise en relation aux fonctionnements actuels des jeunes ; par exemple, en allant plus systématiquement

Nombre de conseils d'enfants et de jeunes par région en 2010



Sources : Anacej

Note de lecture : 155 conseils existent en Bretagne

quement dans les lieux qu'ils fréquentent, en personnalisant les appels à participation, en privilégiant la coproduction, avec les équipements socioculturels, culturels ou de quartier, des modalités d'appel à participation ou de prise de contact.

## Faire évoluer la communication et l'information

Dans les deux villes étudiées, les responsables de services ou d'équipements mettent en avant cette condition nécessaire pour l'efficacité des conseils de jeunes : une autre communication, plus interactive, plus ouverte aux messages et aux idées des jeunes. Un responsable suggère aussi d'« intégrer la représentation des jeunes à partir des médias qui sont les leurs ».

## Impact des conseils, quels enjeux ?

### Faire place aux jeunes dans la démocratie participative

Malgré les avancées constatées dans l'ajustement entre instances participatives de quartier et instances participatives de jeunes, il faudrait encore une écoute plus systématique des préoccupations des jeunes dans les instances de quartier, afin de mieux prendre en

compte leurs spécificités (âge, rythmes, modes d'expression), et introduire des processus de décision allant au-delà de la simple validation d'un projet ou du financement d'un voyage.

### Renforcer la capacité décisionnaire des conseils

Nombre de responsables ont le sentiment que beaucoup reste à faire en matière de méthodologie de consultation et de participation à la décision des jeunes. Des anciens des conseils expriment une aspiration à mieux valoriser et renforcer les fonctions décisionnaires des conseils, avec l'aval de la mairie, sans pour autant courir le risque d'une instrumentalisation.

Par ailleurs, il est nécessaire de faciliter l'accès des anciens des conseils (comme de tous les jeunes) aux instances dirigeantes et décisionnaires des associations, problème mis en évidence depuis longtemps.

### Plus de maillage entre les acteurs, jeunes et adultes

Nombre d'acteurs aspirent à développer et à affiner le maillage entre institutions à un niveau plus opérationnel que celui des relations informelles, ponctuelles, et parfois « d'affinité » entre professionnels.

Certains responsables municipaux plaident pour des logiques de territoire plus intégrées, ce qui suppose de sortir de la logique de dispositifs.

La préoccupation aujourd'hui est aussi celle d'un meilleur maillage entre les générations de jeunes : il s'agit de trouver de nouveaux modes de transmission entre la génération des 25-30 ans et celle des 15-18 ans, les plus âgés étant moins écoutés des plus jeunes.

## DÉFINITION

### Les conseils d'enfants et de jeunes

Les conseils d'enfants et de jeunes sont :

- un outil de démocratie participative
- un lieu de dialogue avec les élus
- un lieu de représentation des enfants et des jeunes
- un lieu d'apprentissage de la citoyenneté et de la démocratie

Les membres de ces conseils sont parfois élus, parfois volontaires. Il s'agit d'une forme de participation à la vie locale instituée qui n'exclut pas d'autres formes de participation.

## Bibliographie - pour aller plus loin

L'essentiel des travaux menés à ce jour portent plus sur l'impact pour les jeunes des dispositifs de participation que sur l'impact sur les politiques objet de ce numéro de « Jeunesses : études et synthèses »

- Gérard Marqué (dir.), *Des ressources pour l'engagement et la participation des jeunes*, coll. « Cahiers de l'action n° 1 », Injep, mars 2005

- Jean-François Miralles, Julien Joanny, Eva Gaillat, Olivier Andriqué, *Les jeunes dans la vie locale : la participation par l'action*, coll. « Cahiers de l'action » n°4, Injep, janvier 2006

- Nathalie Rossini, *Les jeunes conseillers engagés dans la démocratie locale*, Injep, 2003

- Valérie Becquet (dir.), *La participation des jeunes à la vie publique locale en Europe*, coll. « Cahiers de l'action » n°2, Injep, avril 2005

- Alain Vulbeau, (dir.), *La jeunesse comme ressource : expérimentations et expériences dans l'espace public*, Erès, Paris, 2001

- Claire Jodry, *La rencontre du pédagogique et du politique : un guide pour comprendre et animer les conseils municipaux, communaux, intercommunaux, généraux et régionaux d'enfants et de jeunes*, Anacej, 2002

- Bruno Jarry, *Politiques locales de jeunesse : le choix de l'éducatif. Issy-les-Moulineaux*, coll. « Cahiers de l'action », n°29 Injep, septembre 2010.

« Jeunesses : études et synthèses » figure dès sa parution sur le site internet de l'Injep : [www.injep.fr](http://www.injep.fr) (rubrique publications)  
L'étude exhaustive est disponible à l'adresse : <http://www.injep.fr/Les-impacts-des-conseils-locaux-de.html>



## BULLETIN D'ABONNEMENT À "JEUNESSES : ÉTUDES ET SYNTHÈSES"

À retourner à Injep, 95, av. de France 75 650 Paris Cedex 13. Mission valorisation/diffusion.

5 numéros : 20 €     10 numéros : 40 €

Ci-joint un règlement par chèque à l'ordre de l'agent comptable de l'Injep

Nom : \_\_\_\_\_ Raison sociale : \_\_\_\_\_

Activité : \_\_\_\_\_ Adresse : \_\_\_\_\_

Courriel : \_\_\_\_\_ Tél. : \_\_\_\_\_

Souhaitez-vous recevoir des informations (Newsletters, communiqués) de l'Injep par courrier électronique ?

Oui  Non

Signature :

Directeur de la publication :

Olivier Toche

Rédacteur en chef :

Roch Sonnet

Rédacteurs du numéro :

Cécile Delasalle, Françoise Enel,

Jean-Claude Richez

Maquette :

Cédric Schoenecker

Impression :

Alliance-partenaires graphiques.

Pantin

ISSN : en cours



Bulletin  
d'études et de  
synthèses de  
l'observatoire  
de la jeunesse