



**HAL**  
open science

# LE RECOURS A LA JEUNESSE DANS L'ESPACE POLITIQUE LOCAL. LES CONSEILS DE JEUNES EN ALSACE.

Michel Koebel

► **To cite this version:**

Michel Koebel. LE RECOURS A LA JEUNESSE DANS L'ESPACE POLITIQUE LOCAL. LES  
CONSEILS DE JEUNES EN ALSACE.. Sociologie. Université Marc Bloch - Strasbourg II, 1997.  
Français. NNT: . tel-00319221

**HAL Id: tel-00319221**

**<https://theses.hal.science/tel-00319221>**

Submitted on 30 Nov 2008

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

**UNIVERSITE DES SCIENCES HUMAINES DE STRASBOURG**

**UFR DES SCIENCES SOCIALES, PRATIQUES SOCIALES ET DEVELOPPEMENT**

**LABORATOIRE DE RECHERCHES APS ET SCIENCES SOCIALES**

**LE RECOURS A LA JEUNESSE  
DANS L'ESPACE POLITIQUE LOCAL  
LES CONSEILS DE JEUNES EN ALSACE**

**TOME 1**

Thèse pour l'obtention du  
Doctorat en sciences sociales

préparée par

**Michel KOEBEL**

sous la direction de

**Bernard MICHON**

Juin 1997

Que soient ici remerciés

Bernard MICHON, Professeur des Universités (sociologie) à l'Université de Strasbourg II

pour avoir accepté de diriger cette thèse  
mais également pour avoir toujours respecté les choix de l'auteur  
en lui donnant les moyens théoriques d'aboutir  
et en lui ayant donné depuis plus de quinze ans  
le goût de la recherche et l'exemple du don de soi

Claude REGNIER

Professeur des Universités (démographie) à l'Université de Strasbourg II  
Président du jury

Patrick CHAMPAGNE

Chargé de recherche HDR - INRA, Centre de Sociologie de l'Education et de la Culture de  
l'Ecole des Hautes Etudes en Sciences Sociales de Paris (sociologie)

Erik NEVEU

Professeur des Universités (science politique) à l'Institut d'Etudes Politiques de Rennes

Alain VULBEAU

Maître de Conférences (sociologie) à l'Université de Paris X - Nanterre

pour avoir accepté d'évaluer en experts les apports et les limites de ce travail

A mon père Lucien, décédé avant d'avoir pu constater le travail achevé

A Pascale, Lise et Laure, mon soutien moral

A mon ami Hossein, constamment à l'écoute de mon travail

A Françoise, une histoire de confiance et une confiance en l'Histoire

A Carmen et François, la correction, le style et la légèreté

A toutes les personnes interrogées qui ont accepté de jouer le jeu

A l'ANACEJ pour m'avoir ouvert ses portes

Au Ministère de la Jeunesse et des Sports et à tous ceux qui ont lutté dans le passé pour permettre à tout fonctionnaire de prendre un temps pour la formation et la recherche

Nous sommes tous des prisonniers mais notre prison est si grande

Que nous avons oublié que nous y sommes enfermés.

Pour produire cette thèse, une cave a été ma prison.

Son exigüité m'a fait prendre conscience des limites de ma pensée.

# SOMMAIRE DU TOME 1

REMERCIEMENTS.....	2
SOMMAIRE.....	4
INTRODUCTION.....	13
<b>CHAPITRE 1 : APPROCHE CONTEXTUELLE</b> .....	<b>19</b>
A. LA PRISE EN COMPTE DE LA JEUNESSE .....	20
1. <i>Les origines de l'enfance et de la jeunesse</i> .....	20
2. <i>La prise en compte politique de la jeunesse</i> .....	21
B. EMERGENCE ET DEVELOPPEMENT DES CONSEILS DE JEUNES .....	26
1. <i>Il y a plus de cinquante ans : une idée</i> .....	26
a. Le projet de BASDEVANT .....	26
b. Un contexte peu favorable .....	27
c. Une idée sans suite .....	30
2. <i>Les premiers conseils de jeunes en France</i> .....	31
a. Une tentative de fédération nationale .....	31
b. Les premières expériences des années 60 .....	34
1) Sedan (Ardennes).....	34
2) May sur Orne (Calvados).....	37
3) Cholet (Maine et Loire) .....	38
4) Saint-Lô (Manche) .....	39
5) Laval, Saint-Denis de Gastines et Château-Gontier (Mayenne).....	40
6) Pontivy (Morbihan).....	42
7) Compiègne (Oise).....	44
8) Longwy (Meurthe et Moselle) .....	45
9) Rambervillers (Vosges); Carsan (Gard) ; Ajaccio (Corse) .....	46
10) Hyères (Var) .....	46
11) Saint-Dizier (Haute-Marne).....	47
12) Troyes (Aube).....	47
13) Autres communes.....	47
c. Les jeunes, la consommation et le pouvoir.....	49
3. <i>Les conseils consultatifs des années 70</i> .....	52
a. Vandoncourt (Doubs).....	52
b. Fréjus (Var), Metz (Meurthe et Moselle), Saumur (Maine et Loire) et quelques autres expériences éphémères.....	53
c. Schiltigheim (Bas-Rhin) .....	54
d. Le pouvoir consulte les jeunes .....	56
4. <i>L'évolution du nombre de conseils entre 1960 et 1995</i> .....	57
a. Les recensements de conseils de jeunes en France .....	57
b. Un phénomène marginal .....	60
c. Les conseils de jeunes dans les autres pays .....	62
5. <i>Les autres tentatives de fédération des conseils de jeunes</i> .....	64
6. <i>La pluralité des définitions des conseils de jeunes</i> .....	68
a. Les dénominations existantes .....	68
b. Les tentatives de définition .....	70
c. Des définitions restrictives .....	75
C. LES CONSEILS DE JEUNES AUJOURD'HUI .....	76
1. <i>La taille des communes</i> .....	76
2. <i>La répartition géographique des conseils</i> .....	81
3. <i>L'appartenance politique des communes</i> .....	85
4. <i>Une logique d'opposition ?</i> .....	92

D. LES CARACTERISTIQUES CONSTITUTIVES DES CONSEILS DE JEUNES.....	93
1. La volonté initiale .....	93
2. La dénomination des conseils de jeunes.....	95
3. La définition de la tranche d'âge.....	98
4. Le nombre de membres.....	100
5. Le mode de désignation des membres.....	100
6. Le symbole de la dotation .....	102
7. Le cadre juridique .....	103
8. Les solutions adoptées pour l'organisation interne.....	105
9. Les domaines d'action attribués aux conseils de jeunes.....	107
E. LE FONCTIONNEMENT DES CONSEILS DE JEUNES.....	109
1. L'encadrement du conseil et de ses membres .....	109
2. Les partenaires associés aux conseils de jeunes.....	110
3. L'organisation de la désignation des membres.....	111
a. L'information .....	112
b. Les candidatures et les conditions d'éligibilité.....	113
c. La campagne électorale.....	114
d. Les élections.....	115
4. Les modalités de fonctionnement.....	117
a. Le rituel d'installation et sa fonction.....	117
b. Les commissions, groupes de travail, séances plénières .....	118
c. Les moyens humains, logistiques et financiers .....	119
5. La production des conseils de jeunes.....	121
6. Quelle évaluation des conseils ? .....	126
7. L'origine sociale des membres des conseils.....	128
F. LES DISCOURS SUR LES CONSEILS.....	132
1. Exemple d'analyse des discours des différents agents impliqués dans les conseils de jeunes .....	132
a. Les discours des Maires.....	133
b. Les discours des adjoints .....	134
c. Les discours des conseillers municipaux.....	137
d. Les discours des enseignants .....	140
e. Les discours des associations.....	141
f. Les discours des administrations .....	143
g. Les discours des enfants et jeunes élus.....	144
2. Les autres types de discours .....	147
a. Les discours sur les origines des conseils de jeunes.....	147
b. Les discours sur les objectifs des conseils de jeunes .....	149
G. CONCLUSION .....	156
1. Les conseils de jeunes : un fait social sans consensus.....	156
2. Le conseil de jeunes : enjeu de pouvoir.....	158
<b>CHAPITRE 2 : OBJET DE L'ETUDE .....</b>	<b>162</b>
A. PROBLEMATIQUE.....	163
B. OBJET .....	167
C. HYPOTHESES .....	182
1. HYPOTHESE PRINCIPALE .....	182
2. HYPOTHESES SECONDAIRES .....	183
a. Effets de la position au sein du champ politique .....	183
b. Effets de l'histoire personnelle et des caractéristiques sociales.....	185
D. OPERATIONNALISATION DES HYPOTHESES .....	188
1. Rendre compte du pluralisme des conseils de jeunes.....	188
a. Les caractéristiques structurelles du conseil de jeunes .....	188
b. Le fonctionnement politique du conseil de jeunes.....	189
c. Les caractéristiques de la commune .....	190
2. Rendre compte de la position politique des promoteurs.....	190
a. La position politique.....	190
b. Les profits politiques.....	191
1) Une reconnaissance sociale locale .....	191
2) Le contournement de certains groupes de pression.....	191

3) Le profit de distinction.....	192
4) La défense de certaines valeurs du champ politique.....	194
5) La dénégation du politique comme stratégie politique.....	196
6) Le discours pédagogique comme stratégie politique.....	198
3. <i>Rendre compte des caractéristiques sociales de l'agent et des expériences vécues</i> .....	199
a. Le rapport conflictuel à l'autorité.....	200
b. L'histoire singulière de l'agent.....	201
<b>E. CHOIX METHODOLOGIQUES</b> .....	202
1. <i>La construction de l'échantillon</i> .....	202
a. Un choix stratégique : l'Alsace.....	202
1) La connaissance préalable des conseils de jeunes et de leurs promoteurs dans le Haut-Rhin.....	203
2) Une dynamique régionale due à la présence de Schiltigheim.....	205
3) Les exigences de l'échantillon sur le plan politique.....	206
b. Quantité ou qualité ?.....	207
c. Le choix des communes : diversité et ressemblance.....	209
d. Un échantillon construit de communes.....	210
2. <i>La méthode de recueil des données</i> .....	211
a. L'entretien semi-directif ; le guide d'entretien.....	212
b. Les stratégies d'accès aux personnalités.....	216
c. Le recueil des données concernant le conseil.....	217
d. Le recueil des autres données de la commune.....	218
3. <i>La méthode d'analyse des données</i> .....	220
a. Le tableau d'entretien.....	220
b. Le tableau de la commune et du conseil.....	221
c. La mise en relation des éléments.....	221

## SOMMAIRE DU TOME 2

<b>CHAPITRE 3 : LE CADRE COMMUNAL</b> .....	<b>222</b>
A. L'ALSACE : SES CONSEILS DE JEUNES, SES COMMUNES.....	223
1. <i>Quelques particularités alsaciennes</i> .....	223
2. <i>Les conseils de jeunes en Alsace</i> .....	223
a. La taille des communes.....	223
b. L'appartenance politique des Maires.....	226
B. L'ECHANTILLON DE COMMUNES CHOISI.....	231
1. <i>Généralités</i> .....	231
a. Le codage adopté pour les communes.....	231
b. Les difficultés d'obtention de l'information.....	232
2. <i>Les caractéristiques des communes choisies</i> .....	233
a. La taille et le poids des communes.....	233
b. Les caractéristiques socioculturelles des habitants.....	240
c. La politique de l'enfance et de la jeunesse.....	251
d. Les conseils de jeunes.....	254
3. <i>La représentativité de l'échantillon</i> .....	255
a. Parmi les communes alsaciennes.....	255
b. Parmi les conseils de jeunes en Alsace.....	257
C. CONCLUSION.....	261
<b>CHAPITRE 4 : CONSEILS DE JEUNES ET POLITIQUE</b> .....	<b>263</b>
A. PRESENTATION DE L'ECHANTILLON.....	264
1. <i>Difficultés rencontrées dans le recueil de données</i> .....	264
a. Une certaine transparence payante.....	264
b. Quelques murs infranchissables.....	268
c. Les limites du temps.....	270

2. Positions occupées dans les communes.....	271
a. Logique générale.....	271
b. Majorité et opposition.....	273
c. Poids dans la hiérarchie municipale.....	274
d. Les attributions des adjoints.....	277
3. Capital politique.....	278
<b>B. LE CONSEIL DE JEUNES, UNE STRATEGIE POLITIQUE ? .....</b>	<b>288</b>
1. L'image positive des conseils de jeunes.....	289
a. La médiatisation de Schiltigheim.....	289
b. La quasi absence de critiques dans les médias.....	293
c. Un truc qui marche.....	296
2. Saison électorale, printemps des conseils de jeunes.....	297
a. Un lien organique.....	297
b. Une image de dynamisme.....	301
c. Avoir les vieux, avoir les jeunes : un enjeu dans les petites communes.....	305
d. Le souci des « plus jeunes ».....	308
3. Rendre le conseil crédible.....	318
a. L'implication du Maire.....	318
b. La position du coordonnateur.....	323
c. Un lieu symbolique de rassemblement.....	325
d. Le budget annoncé.....	329
e. La dénomination.....	334
f. La structuration et l'organisation internes.....	337
g. La médiatisation du conseil.....	344
h. Les réalisations et les productions du conseil.....	349
i. Les colloques.....	350
j. Ressembler en se distinguant.....	352
4. Un suivi en cercle très fermé.....	354
5. Quelques profits annexes.....	358
6. Un bilan politique plutôt mitigé.....	360
<b>C. LA DENEGATION DU POLITIQUE.....</b>	<b>364</b>
1. Choisir ceux qui sont hors-jeu politique.....	364
a. Choisir les mineurs.....	364
b. Les enfants plutôt que les adolescents.....	368
2. Le pédagogique et le scolaire pour masquer le politique.....	373
a. Passer par les écoles.....	373
b. Le discours pédagogique.....	374
c. Choisir un enseignant.....	378
3. Le choix du coordonnateur.....	379
a. Un apparent apolitisme.....	379
b. Une faiblesse pour le sexe « faible ».....	382
4. Les enfants, un sujet politiquement tabou.....	383
5. Se défendre de la notion de gadget.....	386
<b>D. DES STRATEGIES PLUS CONSERVATRICES QUE SUBVERSIVES.....</b>	<b>395</b>
1. La politique « au sens noble ».....	395
2. Revaloriser la politique.....	405
a. Défendre une conception de la fonction d'élu local.....	406
b. Réagir face au discrédit de la politique.....	412
3. Accroître le champ du politique ?.....	423
a. Un nouveau terrain du politique.....	423
b. Faire des mineurs des acteurs politiques ?.....	433
<b>E. POSITION POLITIQUE ET CONSEILS DE JEUNES.....</b>	<b>437</b>
1. Poids dans la hiérarchie politique, poids dans la hiérarchie communale.....	437
2. Des modèles de discours politiques sur les conseils de jeunes.....	444
a. Le discours critique.....	445
b. Le discours d'initiation et de sensibilisation.....	447
c. Le modèle consultatif.....	448
d. Le modèle participatif.....	449
3. La dénégation comme illusion ?.....	450
<b>F. CONCLUSION.....</b>	<b>452</b>

<b>CHAPITRE 5 : PROPRIETES SOCIALES ET HISTOIRE PERSONNELLE .....</b>	<b>456</b>
A. PRESENTATION DE L'ECHANTILLON .....	457
1. Difficultés rencontrées dans le recueil de données .....	457
2. Les caractéristiques sociales des enquêtés .....	458
B. LA POSITION SOCIALE ET QUELQUES AUTRES APPARTENANCES .....	466
C. LE RAPPORT DE PROXIMITE A L'ENFANCE ET/OU A LA JEUNESSE .....	472
1. Les effets de l'âge et du nombre d'enfants .....	472
2. Le rapport aux enfants et/ou au jeunes dans le parcours des agents .....	483
a. Des discours et des parcours d'enseignants .....	483
b. Quelques autres types d'investissements .....	496
3. Quelques correspondances .....	505
D. QUELQUES EFFETS DE LA TRAJECTOIRE POLITIQUE .....	511
E. CONCLUSION .....	526
<b>CHAPITRE 6 : ESPACE ET ENJEUX .....</b>	<b>529</b>
A. UNE LOGIQUE D'ESPACE .....	531
1. Resituer le phénomène des conseils de jeunes .....	531
a. Les frontières du politique .....	531
b. Une stratégie politique peu marquée politiquement .....	536
2. L'influence des caractéristiques de l'espace .....	537
a. La taille de la commune .....	538
b. L'appartenance politique .....	541
c. Une dynamique conjuguée .....	545
3. Le poids des acteurs .....	547
a. Nouvelle élection ou réélection, âge du Maire .....	548
b. L'exemple des enseignants .....	549
c. Le parcours politique .....	551
d. Discours et pratiques .....	553
B. LES ENJEUX DU RECOURS A LA JEUNESSE .....	560
1. Le recours à la jeunesse .....	560
2. Une réaction à une perte de légitimité .....	564
3. Les jeunes : des hors-jeu temporaires .....	576
4. Une initiation au jeu politique .....	577
5. Une place pour les jeunes au sein du champ politique ? .....	580
C. DISCUSSION, LIMITES, ENJEUX .....	585
1. Quelques interrogations en suspens .....	585
2. Exploitation et limites des données recueillies .....	587
3. La fonction d'une théorie .....	590
4. Implication et ruptures .....	595
<b>CONCLUSION .....</b>	<b>598</b>
<b>BIBLIOGRAPHIE .....</b>	<b>607</b>
<b>INDEX DES TABLEAUX .....</b>	<b>616</b>
<b>INDEX DES FIGURES .....</b>	<b>620</b>
<b>INDEX DES NOMS CITES .....</b>	<b>622</b>

# SOMMAIRE DU TOME 3 (ANNEXES)

REMERCIEMENTS .....	2
SOMMAIRE .....	3
ANNEXE 1 : Extrait du journal <i>Le Monde</i> du 10 janvier 1967 .....	10
ANNEXE 2 : Extrait du journal <i>L'Alsace</i> du 10 janvier 1967 .....	11
ANNEXE 3 : Extrait du <i>Journal Officiel de la République Française</i> .....	12
ANNEXE 4 : Extraits du journal <i>France-Jeunes</i> .....	15
ANNEXE 5 : Extrait de délibération du conseil municipal de May sur Orne .....	16
ANNEXE 6 : Extrait de délibération du conseil municipal de Cholet .....	17
ANNEXE 7 : <i>Le journal de Cholet</i> .....	18
ANNEXE 8 : <i>Ouest-France</i> - Cholet .....	19
ANNEXE 9 : Extraits du journal <i>France-Jeunes</i> .....	20
ANNEXE 10 : <i>Pontivy-Journal</i> .....	21
ANNEXE 11 : <i>Le Progrès de l'Oise</i> - Compiègne .....	22
ANNEXE 12 : <i>Le Progrès de l'Oise</i> - Compiègne .....	23
ANNEXE 13 : Première page du journal <i>L'Épigone</i> .....	24
ANNEXE 14 : Extraits du journal <i>France-Jeunes</i> .....	25
ANNEXE 15 : Documents réalisés par le Maire de Vandoncourt .....	26
ANNEXE 16 : Extrait du journal <i>Vie publique</i> - Vandoncourt .....	28
ANNEXE 17 : <i>Les Dernières Nouvelles d'Alsace</i> - Schiltigheim .....	31
ANNEXE 18 : L'Enfant, acteur de sa commune .....	32
ANNEXE 19 : Circulaire du Ministère de l'Intérieur du 29.11.88 .....	34
ANNEXE 20 : <i>L'Enfant, acteur de sa commune</i> .....	37
ANNEXE 21 : Liste des conseils de jeunes - France 1995 .....	39
ANNEXE 22 : <i>Charte des conseils</i> .....	60
ANNEXE 23 : <i>L'Enfant, acteur de sa commune</i> .....	64
ANNEXE 24 : Extrait du document de présentation des « contrats LASER » .....	66
ANNEXE 25 : Projet de loi - Délibération du Conseil d'Etat .....	70
ANNEXE 26 : L'appartenance politique selon les régions .....	72
ANNEXE 27 : L'appartenance politique selon les départements .....	73
ANNEXE 28 : Carte de France des conseils de jeunes .....	75
ANNEXE 29 : Tendance politique des Maires (carte) .....	76
ANNEXE 30 : Extrait du <i>Guide pratique de l'élu</i> .....	77
ANNEXE 31 : GUIDE D'ENTRETIEN .....	78
ANNEXE 32 : TABLEAU DES INDICATEURS (entretiens) .....	82
ANNEXE 33 : TABLEAU DES INDICATEURS (conseils) .....	83
ANNEXE 34 : Communes, communes à conseil, échantillon .....	84
ANNEXE 35 : Moins de 20 ans selon la taille de la commune .....	85
ANNEXE 36 : Introduction aux tableaux des conseils .....	86
ANNEXE 37 : TABLEAUX DES CONSEILS DE JEUNES .....	88
ANNEXE 38 : Tract électoral à Climbouurg .....	107
ANNEXE 39 : Document de présentation du CME de Climbouurg .....	109
ANNEXE 40 : Compte-rendu de commission à Daulwiller .....	114
ANNEXE 41 : <i>Dernières Nouvelles d'Alsace</i> - Daulwiller .....	117
ANNEXE 42 : Compte-rendu de CME d'Eckwiller .....	118
ANNEXE 43 : Extrait du bulletin municipal d'Eckwiller .....	121
ANNEXE 44 : Lettre envoyée par la mairie de Frischbach à tous les jeunes .....	122
ANNEXE 45 : Extrait de délibération du conseil municipal de Frischbach .....	124
ANNEXE 46 : Lettre aux partenaires - Frischbach .....	125
ANNEXE 47 : Extrait du journal municipal de Grossthal .....	126
ANNEXE 48 : Compte-rendu de CME de Hellwihr .....	127
ANNEXE 49 : Elections au conseil municipal des enfants - Illfelden .....	129
ANNEXE 50 : Extrait du bulletin municipal d'Illfelden .....	131
ANNEXE 51 : Règlement du conseil municipal des jeunes - Illfelden .....	132
ANNEXE 52 : Compte-rendu de commission - Koltzhoffen .....	137
ANNEXE 53 : Compte-rendu de groupe de travail - Koltzhoffen .....	140
ANNEXE 54 : Lettre envoyée par le Député-Maire de Landwihr .....	143
ANNEXE 55 : Projet de la secrétaire parlementaire du Député-Maire de Landwihr .....	144
ANNEXE 56 : Document de présentation du CCJ de Landwihr .....	147

ANNEXE 57 : Extrait du journal municipal de Landwihr.....	151
ANNEXE 58 : Lettre aux jeunes de Landwihr.....	152
ANNEXE 59 : Lettre de l'IDEN - Melsbourg.....	153
ANNEXE 60 : Compte-rendu de commission - Melsbourg.....	154
ANNEXE 61 : Délibération du conseil municipal - Melsbourg.....	156
ANNEXE 62 : Bulletin municipal de Melsbourg.....	158
ANNEXE 63 : Extrait du <i>Contrat d'action municipale</i> de Melsbourg.....	160
ANNEXE 64 : <i>Dernières Nouvelles d'Alsace</i> - Melsbourg.....	161
ANNEXE 65 : <i>Dernières Nouvelles d'Alsace</i> - Melsbourg.....	162
ANNEXE 66 : <i>Dernières Nouvelles d'Alsace</i> - Nordwiller.....	163
ANNEXE 67 : Extrait du bulletin municipal de Nordwiller.....	164
ANNEXE 68 : Extrait du bulletin municipal de Nordwiller.....	165
ANNEXE 69 : Dossier de présentation du conseil des jeunes de Nordwiller.....	166
ANNEXE 70 : Extrait du journal municipal d'Ohlkirch.....	174
ANNEXE 71 : Extrait de : Le projet de Preschwiller.....	176
ANNEXE 72 : Extrait du mensuel municipal de Preschwiller.....	177
ANNEXE 73 : Extrait du mensuel municipal de Preschwiller.....	178
ANNEXE 74 : Extrait du magazine municipal de Querbruck.....	179
ANNEXE 75 : Extrait du magazine municipal de Querbruck.....	180
ANNEXE 76 : Plaquette de présentation du conseil des jeunes de Querbruck.....	181
ANNEXE 77 : Extrait du magazine municipal de Querbruck.....	183
ANNEXE 78 : Données budgétaires sur les 17 communes de l'échantillon.....	184
ANNEXE 79 : Catégories socioprofessionnelles des 17 communes étudiées.....	190
ANNEXE 80 : Nombre de conseillers municipaux selon la taille de la commune.....	192
ANNEXE 81 : Elections municipales de 1995.....	193
ANNEXE 82 : Age moyen des conseillers municipaux en 89 et 95.....	194
ANNEXE 83 : Les conseils de jeunes en Alsace.....	195
ANNEXE 84 : Fonctions et tendance politique des 75 agents étudiés.....	198
ANNEXE 85 : TABLEAUX DES 75 INTERVIEWS.....	201
ANNEXE 86 : Extrait de <i>Vie publique</i> .....	276
ANNEXE 87 : Extrait de <i>L'Echo Républicain</i> - Nordwiller.....	278
ANNEXE 88 : Extrait de <i>La République du Centre</i> - Nordwiller.....	279
ANNEXE 89 : Extrait du bulletin du CME de Hellwihr.....	280
ANNEXE 90 : Extrait du journal municipal d'Ohlkirch.....	281
ANNEXE 91 : Extrait du programme électoral - Ohlkirch.....	282
ANNEXE 92 : <i>L'Alsace</i> - Preschwiller.....	283
ANNEXE 93 : <i>Dernières Nouvelles d'Alsace</i> - Climbourg.....	284
ANNEXE 94 : <i>Dernières Nouvelles d'Alsace</i> - Schiltigheim.....	285
ANNEXE 95 : <i>L'Alsace</i> - Hellwihr.....	286
ANNEXE 96 : <i>Le Monde</i> - sondage sur le Front National.....	287
ANNEXE 97 : Tri à plat de 67 variables issues des entretiens.....	288
ANNEXE 98 : Résultats chiffrés de l'analyse factorielle des correspondances N°1.....	304
ANNEXE 99 : Scores des individus sur les deux premiers axes factoriels (AFC N°1).....	308
ANNEXE 100 : Analyse factorielle des correspondances N°2.....	309
ANNEXE 101 : Résultats chiffrés de l'analyse factorielle des correspondances N°2.....	310
ANNEXE 102 : Résultats chiffrés de l'analyse factorielle des correspondances N°3.....	313
ANNEXE 103 : Résultats chiffrés de l'analyse factorielle des correspondances N°4.....	315
ANNEXE 104 : Scores des individus sur les deux premiers axes factoriels (AFC N°3).....	317
ANNEXE 105 : Résultats chiffrés de l'analyse factorielle des correspondances N°5.....	318
ANNEXE 106 : Scores des individus sur les deux premiers axes factoriels (AFC N°5).....	320
ANNEXE 107 : Résultats chiffrés de l'analyse factorielle des correspondances N°6.....	321
ANNEXE 108 : Résultats chiffrés de l'analyse factorielle des correspondances N°7.....	323
ANNEXE 109 : Analyse factorielle des correspondances N°8.....	326
ANNEXE 110 : Résultats chiffrés de l'analyse factorielle des correspondances N°8.....	327
ANNEXE 111 : Résultats chiffrés de l'analyse factorielle des correspondances N°9.....	331
ANNEXE 112 : Scores des individus sur les deux premiers axes factoriels (AFC N°1).....	333
ANNEXE 113 : Composition des instances dirigeantes de l'ANACEJ au 17 juin 1995.....	334

# SOMMAIRE DU TOME 4 (ENTRETIENS)

REMERCIEMENTS .....	2
SOMMAIRE .....	3
A. DICTIONNAIRE A L'ATTENTION DES LECTEURS D'EXTRAITS D'INTERVIEWS .....	10
1. Remarque préalable .....	10
2. Points de suspension .....	10
3. Onomatopées .....	11
4. Texte entre crochets .....	11
5. Texte en italiques .....	12
6. Codage des noms propres .....	13
7. Règles d'écriture spécifiques .....	15
B. EXTRAITS D'ENTRETIENS .....	16
1. ENTRETIEN avec «A-M», Maire d'Arolsheim .....	16
2. EXTRAITS DE L'ENTRETIEN avec «A-CM», conseiller municipal à Arolsheim .....	32
3. EXTRAITS DE L'ENTRETIEN avec «A-CMO», conseiller municipal à Arolsheim .....	34
4. ENTRETIEN avec «B-M», Maire de Bertschbach .....	37
5. EXTRAITS DE L'ENTRETIEN avec «B-A», Adjoint au Maire à Bertschbach .....	61
6. EXTRAITS DE L'ENTRETIEN avec «B-CMO», conseiller municipal à Bertschbach .....	61
7. ENTRETIEN avec «C-M», Sénateur-Maire de Climbourg .....	63
8. EXTRAITS DE L'ENTRETIEN avec «C-CM», conseillère municipale à Climbourg .....	73
9. EXTRAITS DE L'ENTRETIEN avec «C-O», conseiller municipal à Climbourg .....	76
10. ENTRETIEN avec «D-M», Maire de Daulwiller .....	78
11. EXTRAITS DE L'ENTRETIEN avec Monsieur «D-O», ancien conseiller municipal à Daulwiller .....	97
12. EXTRAITS DE L'ENTRETIEN avec «D-CMO1», conseiller municipal à Daulwiller .....	103
13. EXTRAITS DE L'ENTRETIEN avec «D-CMO2», conseiller municipal à Daulwiller .....	105
14. ENTRETIEN avec «E-M», Sénateur-Maire de Exkwiller .....	108
15. EXTRAITS DE L'ENTRETIEN avec Monsieur «E-A», Adjoint à Exkwiller .....	124
16. EXTRAITS DE L'ENTRETIEN avec Monsieur «E-CMO», conseiller municipal à Exkwiller .....	128
17. ENTRETIEN avec «F-M», Maire de Frischbach .....	129
18. EXTRAITS DE L'ENTRETIEN avec «F-A», Adjoint au Maire à Frischbach .....	150
19. EXTRAITS DE L'ENTRETIEN avec «F-O», ancien conseiller municipal à Frischbach .....	152
20. ENTRETIEN avec «G-M», Maire de Grossthal .....	156
21. EXTRAITS DE L'ENTRETIEN avec «G-A», Adjoint à Grossthal .....	170
22. EXTRAITS DE L'ENTRETIEN avec «G-CMO», conseiller municipal à Grossthal .....	173
23. ENTRETIEN avec «H-M», Maire de Hellwihr .....	175
24. EXTRAITS DE L'ENTRETIEN avec «H-A1», Adjointe à Hellwihr .....	193
25. EXTRAITS DE L'ENTRETIEN avec «H-A2», Adjointe à Hellwihr .....	195
26. EXTRAITS DE L'ENTRETIEN avec «H-CMO», conseiller municipal à Hellwihr .....	198
27. ENTRETIEN avec «I-M», Maire de Illfelden .....	200
28. EXTRAITS DE L'ENTRETIEN avec «I-A», Adjointe à Illfelden .....	221
29. EXTRAITS DE L'ENTRETIEN avec «I-CMO1», conseiller municipal à Illfelden .....	224
30. EXTRAITS DE L'ENTRETIEN avec «I-CMO2», conseiller municipal à Illfelden .....	225
31. ENTRETIEN avec «J-M», Sénateur-Maire de Jungwiller .....	227
32. EXTRAITS DE L'ENTRETIEN avec «J-A», Adjoint à Jungwiller .....	238
33. EXTRAITS DE L'ENTRETIEN avec Madame «J-ADM», Secrétaire générale à Jungwiller .....	241
34. EXTRAITS DE L'ENTRETIEN avec «J-CMO», conseiller municipal à Jungwiller .....	242
35. ENTRETIEN avec «K-M», Maire de Koltzhoffen .....	243
36. EXTRAITS DE L'ENTRETIEN avec Madame «K-A», Adjointe à Koltzhoffen .....	257
37. EXTRAITS DE L'ENTRETIEN avec Madame «K-ADM», animatrice service jeunesse à Koltzhoffen .....	260
38. EXTRAITS DE L'ENTRETIEN avec Monsieur «K-CMO1», conseiller municipal à Koltzhoffen .....	261
39. EXTRAITS DE L'ENTRETIEN avec Monsieur «K-CMO2», conseiller municipal à Koltzhoffen .....	262
40. EXTRAITS DE L'ENTRETIEN avec Monsieur «K-O1», ancien adjoint au Maire à Koltzhoffen .....	265
41. EXTRAITS DE L'ENTRETIEN avec Monsieur «K-O2», ancien adjoint au Maire à Koltzhoffen .....	269
42. ENTRETIEN avec «L-M», Député-Maire de Landwihr .....	270
43. EXTRAITS DE L'ENTRETIEN avec Monsieur «L-A», Adjoint au Maire à Landwihr .....	285
44. EXTRAITS DE L'ENTRETIEN avec Madame «L-ADM», chargée de mission à Landwihr .....	286
45. EXTRAITS DE L'ENTRETIEN avec Monsieur «L-O», ancien conseiller municipal à Landwihr .....	287

46. EXTRAITS DE L'ENTRETIEN avec Monsieur «L-CMO», conseiller municipal à Landwihr .....	289
47. ENTRETIEN avec «M-M», Maire de Melsbourg.....	290
48. EXTRAITS DE L'ENTRETIEN avec Monsieur «M-A», Adjoint au Maire à Melsbourg.....	303
49. EXTRAITS DE L'ENTRETIEN avec Monsieur «M-O», ancien Adjoint au Maire à Melsbourg.....	303
50. EXTRAITS DE L'ENTRETIEN avec Monsieur «M-CMO1», conseiller municipal à Melsbourg.....	304
51. EXTRAITS DE L'ENTRETIEN avec Monsieur «M-CMO2», conseiller municipal à Melsbourg.....	305
52. ENTRETIEN avec «N-M», Député-Maire de Melsbourg.....	306
53. EXTRAITS DE L'ENTRETIEN avec Monsieur «N-A», Adjoint au Maire à Melsbourg.....	321
54. EXTRAITS DE L'ENTRETIEN avec Madame «N-ADM1», Attachée service culturel de Melsbourg.....	324
55. EXTRAITS DE L'ENTRETIEN avec Monsieur «N-CMO», conseiller municipal à Melsbourg.....	325
56. EXTRAITS DE L'ENTRETIEN avec Monsieur «N-ADM2», Secrétaire Général à Melsbourg.....	326
57. EXTRAITS DE L'ENTRETIEN avec Mademoiselle «N-CM», conseillère municipale à Melsbourg.....	327
58. EXTRAITS DE L'ENTRETIEN avec Monsieur «N-O», ancien conseiller municipal à Melsbourg .....	329
59. EXTRAITS DE L'ENTRETIEN avec Monsieur «O-A1», Adjoint au Maire à Ohlkirch .....	331
60. EXTRAITS DE L'ENTRETIEN avec Monsieur «O-CM», conseiller municipal à Ohlkirch.....	333
61. EXTRAITS DE L'ENTRETIEN avec Monsieur «O-A2», Adjoint au Maire à Ohlkirch .....	333
62. EXTRAITS DE L'ENTRETIEN avec Monsieur «O-ADM», Chef du service information à Ohlkirch.....	335
63. EXTRAITS DE L'ENTRETIEN avec Monsieur «O-CMO1», conseiller municipal à Ohlkirch.....	336
64. EXTRAITS DE L'ENTRETIEN avec Monsieur «O-CMO2», conseiller municipal à Ohlkirch.....	337
65. ENTRETIEN avec «P-M», Maire de Preschwiler.....	341
66. EXTRAITS DE L'ENTRETIEN avec Madame «P-A1», Adjointe au Maire à Preschwiler .....	355
67. EXTRAITS DE L'ENTRETIEN avec Monsieur «P-A2», Adjoint au Maire à Preschwiler .....	355
68. EXTRAITS DE L'ENTRETIEN avec Madame «P-ADM», animatrice à Preschwiler.....	356
69. EXTRAITS DE L'ENTRETIEN avec Monsieur «P-CMO1», conseiller municipal à Preschwiler.....	358
70. EXTRAITS DE L'ENTRETIEN avec Monsieur «P-CMO2», conseiller municipal à Preschwiler.....	360
71. EXTRAITS DE L'ENTRETIEN avec Monsieur «Q-A1», Adjoint à Querbruck.....	360
72. EXTRAITS DE L'ENTRETIEN avec Madame «Q-A2», Adjointe au Maire à Querbruck.....	361
73. EXTRAITS DE L'ENTRETIEN avec Madame «Q-ADM», coordinatrice du conseil à Querbruck.....	363
74. EXTRAITS DE L'ENTRETIEN avec Monsieur «Q-CM», conseiller municipal à Querbruck.....	365
75. EXTRAITS DE L'ENTRETIEN avec Monsieur «Q-CMO», conseiller municipal à Querbruck .....	366

# **INTRODUCTION**

En 1997, l'Association Nationale des Conseils d'Enfants et de Jeunes recensait en France près de 900 communes ayant mis en place des conseils municipaux d'enfants ou de jeunes. Ces structures municipales, marquées par l'expérience particulièrement médiatisée de Schiltigheim (Bas-Rhin) dans les années 80, se développent en France à un rythme régulier, scandé par le rythme des élections municipales.

Petits conseils municipaux en miniature, dans lesquels on apprend à devenir citoyen, ou structures originales symbolisant la reconnaissance, déjà chez l'enfant, d'une véritable capacité à agir et à penser au niveau d'une commune, ces *dispositifs* mobilisent des milliers d'élus et des centaines de fonctionnaires municipaux, parfois des enseignants ou des représentants d'associations, des dizaines de milliers d'enfants et de jeunes élus, mais aussi de nombreux électeurs qui chaque année vont aux urnes pour élire des représentants parmi leurs pairs et pour exercer —ou s'exercer à— un droit de vote qui ne leur est réellement accordé qu'à la majorité civique.

Avant de développer la manière selon laquelle ces structures municipales vont être étudiées, il paraît nécessaire de présenter l'auteur de la recherche<sup>1</sup> et les liens qu'il a entretenus avec le domaine étudié. En effet, il paraît primordial pour le lecteur de pouvoir situer l'auteur afin de mieux comprendre d'où il parle (sans pouvoir pour autant révéler totalement ce qu'il est).

Le chercheur est issu d'une petite bourgeoisie économique catholique de milieu rural par ses grands-parents paternels et maternels. La trajectoire de sa famille s'est profondément modifiée par une stratégie de fort investissement scolaire du père (devenu instituteur), puis par son ascension sociale en cours de carrière (notamment par un réinvestissement tardif dans la voie universitaire, ce qui lui a permis de devenir professeur certifié d'histoire-géographie puis censeur de lycée). La mère, restée au foyer, a suivi symboliquement la trajectoire, notamment par un fort investissement associatif dans le milieu confessionnel. Cette mobilité sociale, d'abord par la transfor-

---

<sup>1</sup> L'auteur a pris le parti de ne pas parler à la première personne tout au long de la thèse. Quand ce sera nécessaire, il se nommera « le chercheur » (à comprendre dans le sens d'une démarche de recherche et de quête de savoir et non dans le sens institutionnel), ou parfois « l'enquêteur », selon les circonstances de l'évocation.

mation de la structure du capital puis par son volume, s'est confirmée par les positions sociales conquises par leurs trois fils. Le chercheur, dernier de la fratrie, a profité de l'inertie créée par l'inculcation précoce d'un habitus d'instituteur qui l'a porté sans difficultés particulières jusqu'au début de ses études universitaires (médecine) où un premier échec a coïncidé avec une période de rupture symbolique avec la famille d'origine, caractéristique des adolescents de la petite bourgeoisie nouvelle<sup>2</sup>. Le choix s'est porté alors vers des études lui paraissant plus faciles (UEREPS). C'est au cours de cette formation universitaire qu'est né chez lui le goût pour la recherche et plus particulièrement pour la sociologie. C'est aussi au cours de cette période que se sont noués les premiers contacts avec les conseils de jeunes : devenu, parallèlement à ses études, animateur socioculturel au sein du service enfance-jeunesse de la mairie de Schiltigheim<sup>3</sup> au moment où le conseil municipal des enfants commençait à s'institutionnaliser (1982), il a été amené, à côté de son activité principale en direction des jeunes des quartiers populaires du centre ville, à animer une commission de ce conseil, à assister régulièrement aux séances plénières, puis à divers colloques sur le sujet, et à suivre —et parfois à vivre— l'aventure médiatique du CME à travers la presse mais aussi les émissions radiophoniques et télévisées.

La réussite à un concours de la fonction publique (Jeunesse et Sports, 1987) puis la poursuite de la voie universitaire ont finalement permis d'assurer un certain rattrapage social.

Le début de la carrière de Conseiller d'Education Populaire et de Jeunesse à la Direction Départementale de la Jeunesse et des Sports du Haut-Rhin est marqué d'entrée par les conseils de jeunes. D'une part, le chercheur réalise sa première enquête sur l'origine sociale des jeunes conseillers (1988), d'autre part il entame un travail de promotion des conseils de jeunes dans son département d'implantation administrative : soutien auprès d'élus

---

<sup>2</sup> Cf. L. THEVENOT, « Une jeunesse difficile », *Actes de la recherche en sciences sociales*, n° 26/27, mars-avril 1979, p. 7.

<sup>3</sup> La profession d'animateur, comme cela est le cas pour une partie des agents qui la choisissent<sup>3</sup>, a permis au chercheur de limiter symboliquement le déclin social par rapport au père —ou par rapport à ses espérances—, déclin confirmé par deux échecs successifs au CA-PEPS.

dans la mise en place de conseils de jeunes dans le Haut-Rhin, organisation de rencontres départementales et de formations à l'attention des animateurs de conseils. Peu à peu il acquiert des compétences dans le domaine des conseils qui sont reconnues au sein de son propre Ministère et en partie au-dehors.

C'est dans ce contexte de forte implication professionnelle que naît chez le chercheur le désir d'approfondir sa connaissance des conseils et de leurs enjeux.

A certains égards, ce fait apparemment nouveau qui consiste à associer directement des enfants et des jeunes à un fonctionnement municipal peut être comparé à bien d'autres initiatives associatives ou institutionnelles dans le domaine de l'éducation à la « citoyenneté », tant le flou de cette notion permet de regrouper artificiellement des pratiques qui ne correspondent pas aux mêmes enjeux. Si les conseils recrutent souvent leurs jeunes membres par le biais des écoles, ce n'est pas ce lieu d'élection qui va conférer au dispositif un caractère éducatif.

Dans la perspective présente, les conseils d'enfants et de jeunes ont été considérés comme des pratiques avant tout *municipales* et qui entrent à ce titre dans des enjeux propres à l'espace politique local. En effet, l'analyse du phénomène<sup>4</sup> montre que l'intérêt de l'enfant mis en avant dans les discours qui accompagnent les conseils a pour effet —et peut-être pour fonction ?— de cacher les intérêts des agents qui s'impliquent dans leur promotion<sup>5</sup>. De nombreux indices attestent que les conseils de jeunes doivent aussi être analysés et compris comme des stratégies politiques qui révèlent des enjeux politiques.

Pourquoi les règles d'accès à la fonction de conseiller enfant ou jeune reproduisent-elles souvent parfaitement celles qui confèrent à leurs aînés

---

<sup>4</sup> Cf. M. KOEBEL, *Le champ des conseils de jeunes*, Mémoire de DEA de sciences sociales, USHS, septembre 1990.

<sup>5</sup> C'est pour cette raison que, pour plus de clarté, ces agents seront désormais appelés des « promoteurs » de conseils, parce qu'ils assurent en quelque sorte et chacun à sa façon, la *promotion* d'un ou de plusieurs conseils de jeunes. De même, ceux qui critiquent les conseils de jeunes seront appelés les « détracteurs ». Enfin, ceux qui se sont plus spécifiquement impliqués dans la conception de la structure seront appelés les « concepteurs » de conseils.

leur légitimité et leur pouvoir local, que ce soient les règles formelles comme la distribution de cartes d'électeurs et l'utilisation des urnes et des isolements, ou qu'il s'agisse de l'organisation de véritables campagnes électorales ?

Pourquoi la mise en place d'un conseil fait-il le plus souvent partie du programme électoral d'un candidat ?

Mais, surtout, pourquoi les promoteurs de conseils se sentent-ils obligés constamment de se défendre d'avoir mis en place un « gadget » et de dénier avec vigueur l'aspect politique des conseils pour défendre le *sens noble* de la politique ?

Dans un contexte général où la classe politique semble perdre une partie de sa légitimité (perceptible par le désintérêt croissant des « citoyens » pour la politique politicienne, ou par le rejet des partis traditionnels au profit du Front National), au moment aussi où les élus locaux, qui participent également aux enjeux du champ politique, sont de plus en plus chargés de responsabilités du fait du processus de décentralisation, on assiste à un développement intense des conseils de jeunes. Ces faits peuvent-ils être mis en rapport et dans quelle mesure ?

C'est pour tenter de répondre à ces questions que le chercheur a décidé de placer au cœur de l'analyse des conseils de jeunes l'étude de l'espace politique local en référence à la théorie systématique de l'*habitus* et du champ de Pierre BOURDIEU. Dans cette perspective, les conseils de jeunes seront étudiés, sous l'angle sociologique, comme des pratiques politiques locales faisant l'objet de stratégies spécifiques et à propos desquelles seront analysés les poids respectifs des caractéristiques de l'espace de référence et celles des acteurs, et notamment les effets que peuvent avoir sur les pratiques et les discours les caractéristiques politiques des agents, mais également les effets de leur histoire personnelle. Enfin cette analyse conduira à approcher la signification sociale des conseils et les enjeux qu'ils révèlent.

Le travail s'appuiera sur l'étude des conseils de jeunes d'un territoire géographique délimité —l'Alsace—, et plus particulièrement d'un échantillon de 17 communes au sein desquelles seront interrogés des acteurs impliqués

ou non dans la mise en place, l'animation ou le suivi d'un conseil d'enfants ou de jeunes.

Mais, dans un premier temps, il s'agira de situer historiquement l'apparition du souci de la jeunesse, mais aussi l'apparition et le développement du phénomène des conseils de jeunes en France, afin de présenter le contexte dans lequel ils se situent.

**CHAPITRE 1 :**

**APPROCHE**

**CONTEXTUELLE**

## A. LA PRISE EN COMPTE DE LA JEUNESSE

Les conseils de jeunes n'apparaissent pas par hasard dans les discours et dans les pratiques des élus locaux. Le développement de ce type d'initiative est l'aboutissement d'un lent mûrissement du rapport que la société a entretenu avec l'enfant, puis le jeune, et plus globalement avec les notions d'enfance et de jeunesse ; il doit également être mis en relation avec les états successifs du rapport de forces existant entre le pouvoir politique et les jeunes, au travers des diverses institutions, associations et groupes de pression agissant sur cette population et qui assurent son encadrement, sa formation, son éducation, sa répression, bref, son contrôle social.

### 1. Les origines de l'enfance et de la jeunesse

C'est au cours des 17<sup>e</sup> et 18<sup>e</sup> siècles que la différenciation progressive entre une sphère publique et une sphère privée, familiale, fait naître de nouvelles représentations de l'enfance<sup>6</sup> : l'enfant, d'abord pour la noblesse puis pour une fraction plus large de la société, devient un être à éduquer. L'éducation prendra d'autant plus d'importance que la bourgeoisie n'est pas freinée comme l'aristocratie par l'idée que les capacités de l'homme sont innées.

D'une situation où la socialisation s'opère principalement dans les groupes de pairs<sup>7</sup>, on passe progressivement à l'idée de reconnaissance et de promotion individuelle de l'enfant par l'éducation ; l'enfant commence à être séparé des adultes pour son éducation.

La découverte de l'enfant correspond aussi à l'extension de l'économie marchande : celui-ci se détache de la chaîne familiale attachée à un patrimoine et devient une valeur, un capital à faire fructifier. L'éducation scolaire semble procéder en partie de la même logique — l'école est gratuite, mais

---

<sup>6</sup> Ph. ARIES, *L'enfant et la vie familiale sous l'Ancien Régime*, Le Seuil, Paris, 1973.

<sup>7</sup> La grande majorité de la population est caractérisée par un accès extrêmement précoce (et sans formation spécifique) à la vie professionnelle : dans les milieux populaires, le rôle de la famille était minime dans la socialisation de l'enfant.

obligatoire— et l'investissement se justifie, parce que l'école permet le contrôle et la reproduction sociaux (on écarte l'enfance puis la jeunesse du monde adulte pendant une période de la vie où l'intériorisation des normes<sup>8</sup> se fait avec plus de facilité qu'à un âge plus avancé) ; l'école est également conçue concrètement dès la fin du 18<sup>e</sup> siècle comme une formation à des professions, dans un souci d'utilité sociale.

Depuis lors, la scolarisation n'a pas cessé de concerner une part de plus en plus importante de la population (scolarisation massive et extension de la période de scolarisation obligatoire)<sup>9</sup>. Cette extension s'est faite d'abord dans les milieux aisés pour gagner progressivement les milieux populaires. Elle semble avoir joué un rôle primordial dans la construction d'un nouvel âge de la vie, jusqu'alors, et dès avant le Moyen Age, réservé à la noblesse. La scolarisation devient un enjeu politique.

## 2. La prise en compte politique de la jeunesse

L'histoire, depuis la fin du 19<sup>e</sup> siècle, est une succession de différentes manières de gérer les problèmes de la jeunesse, fluctuant entre la prise en main directe par le pouvoir central et la délégation aux organisations par l'agrément et la subvention. L'enfance, puis l'adolescence et la jeunesse, catégories sociales à présent reconnues, vont progressivement devenir des objets d'intervention sociale.

O. GALLAND<sup>10</sup> montre que les milieux catholiques (moins exclusivement centrés sur l'école que les laïcs et les républicains) vont être les premiers à créer des institutions chargées de traiter la question juvénile (les pa-

---

<sup>8</sup> Dès le 16<sup>e</sup> siècle, l'institution des enfants prend le sens d'instruire et de former par l'éducation (d'où le nom d'instituteur dans le projet de Condorcet de 1792) : il s'agissait d'instituer le peuple, le former, le conformer de manière durable.

<sup>9</sup> La loi du 27 mars 1841 fait la distinction entre enfant et adolescent. Pour les 8-11 ans, elle définit une durée maximum de travail de 8 heures par jour et l'école obligatoire (mais cette règle est peu respectée dans les premières décennies) ; pour les 12-16 ans, la durée maximum de travail est fixée à 72 heures par semaine.

La loi Ferry de 1882 pose comme principe la scolarité obligatoire de 7 à 13 ans : cet événement est considérable et joue le rôle de pivot de toute une socialisation de l'enfance populaire.

<sup>10</sup> O. GALLAND, *Sociologie de la Jeunesse*, A. Colin, Paris, 1991.

tronages naissent en 1849). Jusque là, la jeunesse se réduisait à l'image d'un groupe social très minoritaire : les étudiants du Moyen Age, puis les fils de la bourgeoisie scolarisés dans le secondaire. La jeunesse populaire, créée malgré elle, presque en dehors d'elle, va progressivement s'affirmer de manière plus autonome (mais partielle et ambiguë) dans des mouvements qui vont s'affranchir progressivement à la fois de la tutelle des adultes, de celle des bourgeois et de celle du clergé.

Le triomphe des mouvements de jeunesse, qui prennent leur essor entre les deux guerres et seront soutenus une première fois par l'Etat en 1936, sera bientôt aussi celui d'une politique de la jeunesse. L'Etat, à partir de Vichy, aura une part grandissante dans sa définition. La jeunesse, à mesure que s'accroît l'importance de l'éducation, scolaire ou extrascolaire, devient un enjeu directement politique.

La période de Vichy est particulièrement marquante dans la définition ultérieure des politiques en direction de la jeunesse<sup>11</sup>. D'un côté, il fallait se démarquer de la volonté vichyste, perçue comme un embrigadement de la jeunesse dans une organisation unique contrôlée par l'Etat, de l'autre existe une volonté de fédérer l'ensemble des mouvements au-delà des clivages politiques ou idéologiques (constitution de l'UPOJ<sup>12</sup>). La définition explicite d'une politique de la jeunesse, et avec elle, la volonté de contrôle des initiatives privées, date aussi de cette époque. L'Etat désormais interviendra systématiquement dans la formation des cadres (héritage de Vichy et de ses écoles nationales et régionales de formation des cadres, dont la plus célèbre est Uriage), dans la réglementation des colonies de vacances, dans le soutien technique et financier, mais aussi dans le contrôle des organisations de jeunesse (mise en place de corps spécifiques, les inspecteurs départemen-

---

<sup>11</sup> J.-P. AUGUSTIN, « La rencontre forcée des mouvements de jeunes et des orientations politiques en France de 1940 à 1968. », in *Jeunesses et politique. Tome 2 : mouvements et engagements depuis les années trente*, Les Presses de l'Université de Laval - L'Harmattan, Paris, 1994, pp. 207-231.

<sup>12</sup> L'Union Patriotique des Organisations de Jeunesse créée le 27 décembre 1944 réunissait 45 associations de jeunesse (F. TETARD, « L'histoire d'un malentendu : les politiques de la jeunesse à la Libération », in *Les cahiers de l'animation*, n°57-58, INEP, Marly le Roi, 1986, pp. 81 et 99).

taux de la jeunesse et des sports, et plus tard, les conseillers techniques et pédagogiques) et leur institutionnalisation progressive.

L'aspect éducatif (comme complément scolaire, et plus largement éducation populaire) domine les années d'après-guerre et donne du pouvoir aux organisations de jeunesse, seuls représentants légitimes de la jeunesse et seuls intervenants légitimes auprès d'elle en dehors du temps scolaire.

La catégorie de la population nommée « jeunes » donne lieu, selon F. TETARD, à des sentiments contradictoires qui semblent avoir contribué à déterminer l'attitude de l'Etat vis à vis de la jeunesse : la nécessité d'intervenir, directement ou indirectement, en faveur des jeunes relève tant d'une image positive qui les caractérise, que de la peur de la violence et des déviances qu'ils suscitent. « La jeunesse est avant tout un ensemble de représentations sociales qui évoluent au rythme et de la manière dont la société des « adultes » se projette dans son avenir. La jeunesse est en même temps la bonne et la mauvaise conscience d'une société. Elle est voie de salut, elle est rêve de la société sur elle-même<sup>13</sup> ». F. TETARD affirme que souvent ce qui était appelé explicitement politique de la jeunesse ne s'adressait pas qu'aux jeunes (l'éducation populaire s'adressait à tous les âges de la vie, la formation des cadres issus des mouvements d'éducation populaire, en sont deux exemples importants) ; et qu'inversement, des politiques s'adressant beaucoup plus directement à une fraction de la jeunesse (éducation surveillée et protection de l'enfance) n'ont jamais été définies comme politiques de la jeunesse. La jeunesse, lorsque l'Etat la nomme publiquement et explicitement, a été souvent l'objet d'une utilisation politique, « souvent à des fins électoralistes<sup>14</sup> ».

Depuis une époque plus récente, des modes d'intervention directs de l'Etat en direction des jeunes se mettent en place : bourses financières aux projets de jeunes (sans nécessaire rattachement à une organisation associative), information des jeunes, consultation nationale de la jeunesse.

---

<sup>13</sup> F. TETARD, « Les trente glorieuses. Recherche politiques de la jeunesse désespérément ... », *Revue Territoires*, N° 362-363, Nov-Déc. 1995, p. 56.

<sup>14</sup> Id. p. 56.

Si l'existence de la plupart des organisations de jeunesse atteste une volonté d'encadrer les jeunes<sup>15</sup> et la jeunesse, le mouvement de contestation des jeunes (hors encadrement spécifique) semble naître après le baby-boom au cours des années 50 et 60 et s'est cristallisé en partie dans les événements de mai 1968 : la révolte des jeunes, perçue avant l'explosion par plusieurs auteurs dont A. SAUVY<sup>16</sup> et G. LAPASSADE<sup>17</sup>, dont l'une des explications est l'absence de réaction politique, en terme d'infrastructures et d'encadrement, face à l'arrivée massive, prévisible, prévue et ayant fait l'objet de nombreuses alertes préalables, sur le marché scolaire et universitaire de la génération du baby-boom. La révolte contre l'arbitraire du pouvoir des adultes et du pouvoir de l'Etat (l'un incarnant l'autre), a accompagné ce mouvement dans un contexte où la jeunesse n'était pas unifiée et unique et montrait des divergences difficilement surmontables liées à des statuts différents (étudiant ou ouvrier) et, corrélativement, à des origines socioculturelles et des conditions d'existence différentes.

Les représentations de la jeunesse ont été marquées depuis les années 70 par les difficultés d'insertion des jeunes et les problèmes de délinquance générés par une crise économique s'aggravant progressivement (les jeunes sont particulièrement touchés par le chômage qui modifie profondément leur rapport à leur avenir et au système scolaire) et par l'urbanisation massive des années 60 et 70. Celle-ci a créé des cités ou des quartiers HLM dont la population s'est progressivement appauvrie socialement et dont la proportion de population d'origine étrangère s'est accrue au point de provoquer des réactions de repli identitaire. Ces transformations sociales ont fortement influencé les politiques publiques en direction de la jeunesse dans le

---

<sup>15</sup> Bien que les principes de fonctionnement de la J.O.C. se démarquent légèrement des autres mouvements par l'absence statutaire de dirigeants dépassant l'âge de 30 ans, la logique de l'encadrement y reste identique et la présence de représentants *hors classe d'âge* prend d'autres formes autorisées. La limite d'âge existe aussi dans les sections jeunes des partis politiques et quelques autres organismes (Les Jeunes Chambres Economiques par exemple).

<sup>16</sup> A. SAUVY, *La montée des jeunes*, Calmann-Lévy, Paris, 1959.

<sup>17</sup> G. LAPASSADE, *L'entrée dans la vie. Essai sur l'inachèvement de l'homme*, Les éd. de Minuit, Paris, 1963.

sens de la prévention (de la délinquance, des toxicomanies) et en direction d'une population de jeunes « à risques », particulièrement marginalisée.

Ainsi, la jeunesse est-elle devenue une référence essentiellement négative<sup>18</sup>. Ce phénomène n'est pas nouveau : à différentes époques, la jeunesse a été une catégorie sociale dont il fallait se méfier, du fait de ses excès et de sa violence, du fait aussi de sa participation active, sur le devant de la scène des révolutions et des grands mouvements sociaux. La nouveauté réside dans les modes d'organisation de la jeunesse. Les mouvements de jeunes traditionnels et les organisations syndicales et politiques très structurées sont de plus en plus délaissés au profit de formes plus éphémères (bien que parfois massives) de participation politique<sup>19</sup> : contestation tranquille, provisoirement coordonnée ; manifestations de violence tournée vers l'extérieur comme ultime réponse à l'Etat et ses institutions, incapables de gérer la crise, ou tournée vers l'intérieur (drogue, suicide), comme démission ou fuite de la réalité.

Parallèlement à ces mutations des dernières décennies, de nouvelles formes de participation sociale et politique ont été mises en oeuvre par certains représentants du pouvoir politique, mais également au sein des mouvements de jeunesse.

L'une de ces nouvelles formes de participation est représentée par les conseils municipaux d'enfants et de jeunes.

---

<sup>18</sup> Analysant le contenu des différents articles collectés pour constituer un numéro entier d'une revue consacré aux politiques locales de la jeunesse (*Revue Territoires*, N° 362-363, op. cit.), B. BIER et F. LABADIE en concluent que la jeunesse est perçue comme problème : « les jeunes sont perçus sous l'angle du déficit, du manque, de l'incompétence » (p. 51).

<sup>19</sup> Sur l'évolution des formes de politisation de la jeunesse, voir P. BRECHON, « S'engager autrement », in *Le Monde des Débats*, N° 24, novembre 1994, p. 8.

## B. EMERGENCE ET DEVELOPPEMENT DES CONSEILS DE JEUNES

### 1. Il y a plus de cinquante ans : une idée

#### a. Le projet de BASDEVANT

La première apparition de la notion de conseil de jeunes date de 1944. C'est dans le contexte de l'occupation et de la formation du gouvernement provisoire d'Alger que naît, dans la tête d'un militant des Eclaireurs de France, l'idée de mettre en place de telles structures de participation des jeunes à la vie communale. Françoise TETARD révèle que dans un « Projet pour un Commissariat Général de la Jeunesse » daté du 22 mars 1944 et transmis<sup>20</sup> par André BASDEVANT à René CAPITANT, qui deviendra quelques mois plus tard Ministre de l'Education Nationale dans le gouvernement d'unanimité nationale présidé par DE GAULLE, « [André BASDEVANT] se soucie de la formation politique des jeunes, et fait une suggestion originale, celle d'un Parlement de Jeunes, et de Conseils Généraux et Conseils Municipaux des Jeunes, chargés de recueillir les besoins exprimés par les jeunes et les solutions à y apporter ».<sup>21</sup>

---

<sup>20</sup> Via une valise diplomatique qui a transité par la Roumanie (renseignement fourni par André BASDEVANT le 17 janvier 1996 lors d'un entretien téléphonique).

<sup>21</sup> In : *Les cahiers de l'animation*, n°57-58, op. cit., p. 92. Alain VULBEAU et Nathalie ROSINI complètent ce propos dans leur ouvrage : *Les conseils municipaux d'enfants et de jeunes : à la recherche d'un dispositif de participation*, Paris, coédition ANACEJ, IDEF, FAS, non daté (mais datant de décembre 1994 selon l'ANACEJ), p. 123 : « Dans un rapport établi par André BASDEVANT, chargé de mission sur la Jeunesse du gouvernement provisoire d'Alger, il est suggéré de créer dès la libération de la France, un ambitieux dispositif de participation de la jeunesse. Suivant les niveaux territoriaux seraient promus des conseils municipaux de jeunes, des conseils régionaux ainsi qu'un parlement de la jeunesse ».

## b. Un contexte peu favorable

La proposition de BASDEVANT n'a pas été suivie d'effet. BASDEVANT<sup>22</sup> évoque les difficultés de la mise en oeuvre d'une telle idée, compte tenu de la préférence qu'avait GUEHENNO<sup>23</sup> pour la culture populaire (puis l'éducation populaire) et compte tenu des dérives de politisation de la jeunesse qu'une telle idée aurait pu provoquer ou simplement symboliser.

Au delà de l'explication de BASDEVANT a posteriori, il est possible d'émettre quelques hypothèses : si l'idée de la mise en place et de la généralisation en France de conseils de jeunes avait été défendue par la fraction d'opposition (socialiste ou communiste) que contenait le gouvernement provisoire, il eut été compréhensible qu'elle fut abandonnée par la suite, compte tenu des difficultés qu'a rencontrées DE GAULLE avec les ministres communistes et socialistes qu'il avait fait entrer (du fait de la participation de tous les grands partis en présence à la résistance à l'occupant) dans les deux gouvernements provisoires successifs celui d'Alger et celui de Paris en septembre 1944. L'absence de référence à cette idée de généralisation des conseils de jeunes en France dans les ouvrages relatant la vie de DE GAULLE semble attester qu'elle est somme toute restée marginale, et très peu connue, puisqu'il a fallu attendre 1993 pour qu'une historienne, Françoise TETARD, relate cette idée.

Olivier PHILIP, le fils d'André PHILIP qui faisait partie de ce gouvernement provisoire en tant que chargé des rapports du comité avec l'assemblée consultative et comme représentant, aux yeux de DE GAULLE, de la fraction socialiste du Conseil National de la Résistance<sup>24</sup>, n'a jamais entendu parler

---

<sup>22</sup> Entretien téléphonique réalisé avec André BASDEVANT le 17 janvier 1996 ; celui-ci a alors 87 ans. Il confirme notamment que l'idée vient de lui, qu'il ne l'avait eue qu'en 1944, au moment où il s'était penché sur ce « projet pour un Commissariat Général à la Jeunesse » adressé à CAPITANT.

<sup>23</sup> BASDEVANT était le directeur-adjoint et Jean GUEHENNO (de la fin 1944 à juillet 1945), le directeur à la « Direction des Mouvements de Jeunesse et de l'Education Populaire » au sein du Ministère de l'Education Nationale dont le ministre était R. CAPITANT. L'organigramme du Ministère a été reproduit dans *Les cahiers de l'Animation*, n° 57-58, op. cit., p.321 : « Les avatars d'une administration. L'organisation du "service public d'éducation populaire". Une reconstitution par Françoise TETARD (1944-1949). ».

<sup>24</sup> DE GAULLE écrit que André PHILIP est directement issu du parti socialiste et qu'il a été choisi pour faire partie du Comité de Libération non seulement pour sa compétence recon-

de cette proposition par son père<sup>25</sup>. Toujours selon DE GAULLE, René CAPITANT, commissaire à l'Education Nationale et destinataire du rapport BASDEVANT à Alger, ne représentait aucune formation politique précise et n'était présent qu'en tant que résistant<sup>26</sup>. Il est même possible que l'idée, après avoir été portée à la connaissance de CAPITANT, n'ait pas été suffisamment réfléchie et travaillée dans les détails de sa mise en oeuvre éventuelle, et/ou n'était tout simplement pas prioritaire.

Une seconde hypothèse concernant cet abandon s'oppose à la première : selon Jean-Eric CALLON<sup>27</sup>, la jeunesse a représenté un enjeu très fort durant ces années de guerre ; la proposition de BASDEVANT pourrait se situer dans un projet politique destiné à contourner les corps intermédiaires et plus précisément à extraire la jeunesse des mouvements de jeunesse en partie contrôlés par le mouvement ouvrier, notamment la CGT. Or cette idée était présente chez PETAIN dès 1941. BASDEVANT ayant été en lien avec le gouvernement de Vichy ces années-là<sup>28</sup>, sa proposition a pu être considérée par DE GAULLE (ou par ceux qui défendaient sa politique) comme contraire à ses propres idées, qui semblent s'opposer à celles de PETAIN sur ce point. DE GAULLE voulait au contraire financer les associations de jeunesse. Mais cette hypothèse est peu plausible, BASDEVANT n'ayant pas

---

nue, mais également dans un souci plus général de représentativité politique (DE GAULLE préfère compléter la notion de « parti politique » par celle de « famille spirituelle »). In DE GAULLE, *Mémoires de guerre. L'unité : 1942-44*, Plon, Paris, 1956, pp. 183-184.

<sup>25</sup> L'idée de solliciter Olivier PHILIP a été émise par Jean LACOUTURE, qui n'avait lui-même jamais entendu parler d'une telle proposition (entretien téléphonique avec Jean LACOUTURE le 26 novembre 1995). D'autre part, l'hypothèse que l'intérêt porté par Olivier PHILIP aux conseils de jeunes aujourd'hui aurait pu naître par l'intermédiaire de son père ne se révèle pas exacte, bien qu'il soit aujourd'hui, en tant que président de la Fondation de France, l'un des promoteurs des conseils de jeunes en France (en effet, la Fondation soutient financièrement l'ANACEJ, l'association nationale, principale promotrice aujourd'hui des conseils de jeunes).

Une autre spécialiste de DE GAULLE, Odile RUDELLE, chercheur au CNRS, a été contactée sur les conseils de Jean LACOUTURE. Elle non plus ne connaissait pas l'initiative de BASDEVANT.

<sup>26</sup> Cf. Ch. DE GAULLE, *Mémoires de guerre*, op. cit. pp. 183-184.

<sup>27</sup> Entretien téléphonique (janvier 1996) avec Jean-Eric CALLON, qui a soutenu à Aix, le 18 janvier 1996, une thèse de Droit portant sur « André PHILIP et la constitution de 1946 » sous la direction de Louis FAVOREU.

<sup>28</sup> BASDEVANT affirme avoir été Secrétaire Général du Scoutisme Français dès sa fondation en 1940, organisme indépendant selon lui, et qui avait ses différences avec le gouvernement de Vichy, même s'il en recevait des subventions (cf entretien avec A. BASDEVANT, op. cit.).

intérêt à contourner les mouvements de jeunesse, puisqu'il était issu lui-même de l'un de ces mouvements, les Eclaireurs de France<sup>29</sup>. De 1944 à 1946, il a été directeur adjoint de la Jeunesse et de la Culture Populaire<sup>30</sup>, puis, pendant une année encore, directeur adjoint des Mouvements de Jeunesse et de l'Education Populaire, avant de continuer sa carrière à Jeunesse et Sports. En 1965, il devient Maire (socialiste) d'Anost (Saône et Loire) et le restera jusqu'en 1989.

D'autres éléments compliquent l'interprétation. Son passé lié au scoutisme semble expliquer son attitude après la guerre, où il a joué un jeu intermédiaire dans les tensions laïque-confessionnel et éducatif-politique. D'une part, il défendait les mouvements confessionnels<sup>31</sup> (que son entourage, dans les positions qu'il a occupées dans les ministères successifs, refusait de soutenir) en arguant que les mouvements laïques étaient souvent trop politisés (à gauche), au point qu'ils pouvaient rappeler l'embrigadement de la jeunesse, symbole de Vichy, dont il fallait absolument se démarquer dans l'immédiat après-guerre. Lui défendait plutôt l'idée que les mouvements laïques et confessionnels devaient être soutenus pour leur valeur éducative et culturelle<sup>32</sup>. D'autre part, il s'opposait à GUEHENNO qui refusait les aspects trop politiques et ne souhaitait pas s'adresser spécifiquement à la jeu-

---

<sup>29</sup> Interrogé sur les liens ayant pu exister entre son idée des conseils municipaux de jeunes et le mouvement des Eclaireurs de France, André BASDEVANT est persuadé qu'un tel lien existe, dans l'esprit, mais pas explicitement. Un rapport d'études réalisé par les Eclaireuses Eclaireurs de France (*Conseils Municipaux de Jeunes*, FNDVA / EEDF, 1987, 22 p.) défend l'idée des conseils de jeunes et montre qu'elle est une application directe des principes du scoutisme de Baden Powell et de l'article 1 des statuts des Eclaireurs de France.

<sup>30</sup> Pourtant sa désignation pour prendre la tête des services de jeunesse à la Libération a été fortement discutée par l'Assemblée Consultative ; BASDEVANT doit sa nomination à René CAPITANT, qui entretenait des relations très amicales avec son père, Jules BASDEVANT, ministre dans le gouvernement de Vichy et qui est le premier à avoir démissionné dès le 29 mai 1941 (acte interprété comme l'un des premiers actes publics de résistance) et qui a été son ardent défenseur devant cette assemblée en évoquant son « patriotisme » pendant les années de guerre (*Les Cahiers de l'Animation*, n°57-58, op. cit., p. 91.).

<sup>31</sup> Olivier BASDEVANT, l'un des petits-neveux d'André, décrit les BASDEVANT comme une famille protestante, ancrée politiquement à droite. L'acte public de son arrière grand-père (Jules) -la démission du gouvernement de Vichy- a selon lui marqué l'ensemble de la famille. L'engagement de son grand-oncle (André) à gauche (Eclaireurs de France, puis Maire socialiste pendant 24 ans) n'était pas connu de lui. André BASDEVANT semble avoir échappé quelque peu à la trajectoire familiale globale.

<sup>32</sup> Ces éléments sont tirés d'un entretien avec André BASDEVANT réalisé par Jean-Paul MARTIN pour *Les Cahiers de l'Animation*, n°57-58, op.cit., p.124.

nesse. C'est justement ce que fait BASDEVANT en se souciant de la formation politique des jeunes et en proposant les conseils municipaux de jeunes<sup>33</sup>.

C'est sans doute aussi dans cette opposition que l'idée de généraliser les conseils de jeunes en France n'a jamais vraiment dépassé le stade de l'idée, dans un contexte où la volonté d'organiser systématiquement des structures contrôlées par les pouvoirs publics (fussent-ils municipaux, la décentralisation n'étant pas encore à l'ordre du jour !) aurait pu trop ressembler à un embrigadement systématisé.

### **c. Une idée sans suite**

Une première idée émise par un dirigeant du scoutisme laïque, devenu haut fonctionnaire de la Jeunesse et des Sports et plus tard Maire socialiste d'un village de la région parisienne ; un projet politiquement très séduisant, empreint de la volonté de permettre aux élus de retrouver un dialogue direct avec la jeunesse ; mais un projet ne parvenant pas à se démarquer des années d'embrigadement vichyste de la jeunesse à travers les activités et mouvements de jeunesse directement contrôlés par l'Etat ... Ce contexte n'a pas permis au projet de BASDEVANT d'être accepté et appliqué ; la position de son concepteur était politiquement trop faible, l'idée trop ambitieuse et la mise en oeuvre trop difficile. On lui a préféré un soutien au développement des Maisons des Jeunes et de la Culture (déjà nées sous Vichy), avec un objectif moins politique et plus éducatif. Refusant l'imposition par l'Etat d'une participation politique généralisée, même si elle était conçue à partir du niveau communal, la reconstruction est passée, dans le domaine de la jeunesse, par le soutien aux initiatives locales, par des lieux de rencontre et de participation associative, et par le soutien aux mouvements de jeunesse et d'éducation populaire, dans toute leur diversité, dans un souci de qualité d'intervention des cadres.

---

<sup>33</sup> *Les Cahiers de l'Animation*, n°57-58, op. cit., pp. 91-92

## 2. Les premiers conseils de jeunes en France

Avant de décrire les premières expériences concrètes de conseils de jeunes, il a paru utile de présenter la tentative de fédération nationale d'un mouvement naissant. Cet ordre peut paraître inverse à la logique chronologique habituelle de l'idée de fédération, mais il est symbolique : il semble en effet que la dimension nationale, même si elle est restée très limitée dans sa force, a joué un rôle important dans ce premier développement des conseils de jeunes en France.

### a. Une tentative de fédération nationale

L'existence d'une tentative de fédération nationale a pu être découverte grâce à une étude du Ministère de la Jeunesse et des Sports de 1966-1967 qui citait « l'expérience des "conseils municipaux de jeunes" [dont] certains dénoncent leur caractère souvent parodique, d'autres indiquent que la formule suscite l'intérêt des inorganisés (...) : elle reste trop récente pour qu'on puisse encore juger de son efficacité réelle »<sup>34</sup>. Suit une référence à un article du quotidien « Le Monde » daté du 10 janvier 1967. Ce dernier<sup>35</sup> a permis de découvrir l'existence d'un premier congrès national des conseils municipaux de jeunes qui s'est déroulé à Paris le 8 janvier 1967 en présence de dix délégations de conseils de jeunes de France et de plusieurs bureaux provisoires. Il fait également état d'une association nationale (le « conseil national de la jeunesse ») qui se serait constituée en décembre 1965 à Sedan, qui a produit un journal (*France-Jeunes*) en avril 1966, mais qui aurait connu en 1966 quelques difficultés dès son démarrage : difficultés financières (seule une subvention de 5 000 F avait été accordée par le Ministère de la Jeunesse et des Sports) ; échec du journal *France-Jeunes* qui n'a pu être diffusé qu'à quelques centaines d'exemplaires ; crise dans deux conseils

---

<sup>34</sup> *Rapport d'enquête sur la jeunesse française*, Ministère de la Jeunesse et des Sports, 1966-1967, non paginé (comportant 562 pages), sans indication d'auteurs (préambule signé par François MISSOFFE, alors Ministre de la Jeunesse et des Sports). Ce rapport est plus connu sous le nom de « Rapport Missoffe » ou de « livre blanc sur la jeunesse ». La référence aux conseils municipaux de jeunes se trouve à la 7<sup>e</sup> ligne de la 7<sup>e</sup> page du 7<sup>e</sup> chapitre (intitulé : « Les jeunes en tant que citoyens »).

<sup>35</sup> Cf. Tome 3, Annexe 1, p. 10.

dont la presse avait beaucoup parlé (Cholet et Compiègne) en raison de conflits à caractère politique avec la municipalité. L'idée des conseils de jeunes, conseils parallèles aux conseils adultes, paraît cependant faire son chemin, même si à certains endroits, les jeunes se sont heurtés tant aux réticences des mouvements et institutions de jeunesse qu'à celles des municipalités.

Un article du quotidien « l'Alsace »<sup>36</sup> daté du 10 janvier 1967 relate également l'événement en donnant des précisions sur les communes concernées : Cholet, Longwy (l'un des exemplaires du journal *France-Jeunes* a pu être retrouvé grâce à la collaboration de cette commune), Pontivy, Saint-Dizier, Ajaccio, Hyères, Compiègne ; d'autres communes seraient sur le point d'organiser leurs élections : Reims, Saint-Quentin, Monaco, Roubaix, Saint-Lô. L'article du Monde cite également le XVe arrondissement de Paris.

L'article fait état des caractéristiques du mouvement, essentiellement tenu par des lycéens qui ont tenté d'élargir le recrutement aux jeunes travailleurs. Ceux-ci sont entrés en concurrence indirecte avec les mouvements de jeunes qui ont vu certains cadres les quitter. Cela a généré un conflit plus ou moins aigu avec les municipalités qui ont vu leur action publiquement critiquée.

L'existence du Conseil National des Jeunes ne peut être mis en doute : G. DIVAY en fait largement état dans son mémoire<sup>37</sup> et confirme toutes les données recueillies. Cependant, le mouvement national se voulait très ambitieux dès le départ, porté par la vague médiatique qui accompagnait la création des nouveaux conseils de jeunes ; son ambition voulait même aller jus-

---

<sup>36</sup> Cf. Tome 3, Annexe 2, p. 11

<sup>37</sup> Ce conseil national est « formé dès 1965 par les promoteurs du CMJ de Sedan ». Cette citation est tirée de la troisième page d'un mémoire de G. DIVAY qui y consacre également deux pages en annexe I (pp. 145-146). C'est grâce à une relation commune d'A. VULBEAU et de F. TETARD, le sociologue Michel CHAUVIERE, originaire de Laval, que la trace de ce mémoire a pu être retrouvée. Durant ses premières années de faculté, il a été en contact avec ce comité de jeunes de Laval, sans en être lui-même membre, et a permis de faire état de son existence. L'un de ses amis, Gérard DIVAY, a réalisé ce mémoire intitulé : *Les jeunes et la vie municipale : l'expérience des "Conseils Municipaux de Jeunes"*, Mémoire présenté à l'Institut d'Etudes Politiques de l'Université de Paris, préparé sous la direction de H. MENDRAS, Paris, 1968. Quelques mois plus tard, un historien de l'Université de Nancy, F. AUDIGIER, découvrira par un autre biais des traces de quelques-unes des expériences décrites et du mémoire en question.

qu'à vouloir « assumer une fonction de représentation de toute la jeunesse, ou même l'arbitrage entre les divers mouvements de jeunes »<sup>38</sup>. Mais il s'est heurté à l'inertie institutionnelle et, comme l'explique G. DIVAY, après une phase d'expansion (la revue *France-Jeunes*, le congrès national, la perspective de créer des conseils régionaux de jeunes pour coordonner les actions au plan régional), a dû restreindre ses activités dès le deuxième semestre 1967 pour laisser la priorité aux expériences locales. Cet échec relatif ne signifie pas que l'expérience n'a intéressé personne, bien au contraire : le Ministère de la Jeunesse et des Sports a accordé une attention particulière, bien que critique à ce mouvement<sup>39</sup> ; le conseil national a été investi par « des jeunes de plusieurs tendances politiques (Gaulliste, Centre Démocrate, Fédération) »<sup>40</sup> et a même occasionné une prise de position à l'Assemblée Nationale : le rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du plan, Michel INCHAUSPE, devenu Ministre et qui à cette époque faisait ses débuts à l'Assemblée (il s'agissait même de son premier rapport, en tant que l'un des Députés les plus jeunes de France) a estimé que la « création de Municipalité de jeunes était une erreur » et a proposé en remplacement la mise en place dans chaque ville ou chaque canton d'une « commission locale de la jeunesse »<sup>41</sup>. Certaines formations politiques ont même soutenu les conseils municipaux de jeunes : le 7 février 1966, « M. LECANUET invitait les jeunes démocrates à s'y intéresser »<sup>42</sup> ; l'Union des Jeunes pour le Progrès (jeunes Gaullistes) s'est intéressée de près à plusieurs initiatives locales<sup>43</sup> ; le journal *Combat*, après avoir fait paraître le 18 janvier 1967 l'article déjà paru dans *France-Jeunes* neuf mois auparavant, fait état, dans son numéro du 22 mars 1967, d'un sondage réa-

---

<sup>38</sup> G. DIVAY, op. cit. p. 146.

<sup>39</sup> Le Cabinet du Ministre — à l'époque, F. MISSOFFE — a organisé une entrevue avec les responsables du mouvement. MM. BIHAN (Pontivy) et MAILLARD (Sedan) ont assisté à cette rencontre et ont tous deux confirmé (entretiens téléphoniques de mars et mai 96) leur impression d'inquiétude de leurs interlocuteurs par rapport à ce mouvement naissant.

<sup>40</sup> G. DIVAY, op. cit. p. 146.

<sup>41</sup> Cette prise de position, citée par G. DIVAY est parue au *Journal Officiel de la République Française* du 20 octobre 1967, édition des Débats de l'Assemblée Nationale, p. 3933. Cf. Annexe 3 pp. 12-14. Par ailleurs, M. INCHAUSPE (joint par téléphone en décembre 1996) confirme que ce rapport était très idéaliste et qu'il n'a pas du tout été suivi d'effet.

<sup>42</sup> Op. cit. p. 4.

lisé auprès de ses lecteurs de 16 à 24 ans pour soutenir les conseils (l'opinion des sondés y apparaît largement favorable).

## **b. Les premières expériences des années 60**

Entre l'idée de 1944 et la première expérience concrète, il a fallu attendre plus de quinze années<sup>44</sup>, sans que la seconde ne semble avoir été en aucune manière la conséquence de la première. Les données relatives aux 18 expériences relatées ci-dessous n'existaient pas jusqu'à ce jour en dehors du mémoire de G. DIVAY (1968) découvert à cette occasion<sup>45</sup>. A. VULBEAU et N. ROSSINI ne citaient que Laval, Saint-Lô, Sedan et Cholet<sup>46</sup>.

### **1) Sedan (Ardennes)**

L'expérience de Sedan a débuté en 1963<sup>47</sup> et a duré environ cinq ans.

L'initiative serait partie du lycée de Sedan, dans lequel un petit groupe de jeunes motivés, dont le leader était J-P. MAILLARD, devenu plus tard Secrétaire National du Conseil National Provisoire des Jeunes, a voulu créer un conseil municipal de jeunes, en commençant dès décembre 1962 par la constitution d'un comité provisoire qui a organisé des élections dans toute la commune avec cartes d'électeurs, urnes et campagne électorale. Si les leaders au départ étaient tous issus de milieux favorisés, les listes électorales étaient composées de jeunes de diverses origines. Les premières élections

---

<sup>43</sup> Voir ci-dessous Tome 1, Chapitre 1, B, 2, b, 13.

<sup>44</sup> Une dernière remarque s'impose : BASDEVANT, durant les 24 années de son mandat de Maire d'Anost (1058 habitants en 1968), n'a jamais mis en place de conseil de jeunes dans sa commune. Sollicité sur ce point lors de l'entretien du 17 janvier 1996 (déjà cité), il explique que les jeunes d'Anost n'étaient pas très nombreux, que créer une telle structure lui paraissait trop compliqué, et que par ailleurs les élus s'occupaient indirectement des jeunes en créant de nombreuses activités pour eux.

<sup>45</sup> G. DIVAY, *Les jeunes et la vie municipale : l'expérience des "Conseils Municipaux de Jeunes"*, op. cit.

<sup>46</sup> A. VULBEAU, N. ROSSINI, *Les conseils municipaux d'enfants et de jeunes : à la recherche d'un dispositif de participation*, op. cit. p. 124.

<sup>47</sup> Les éléments ayant permis de décrire l'expérience de Sedan sont issus d'entretiens téléphoniques réalisés en décembre 1995 auprès de D. BILLAUDELLE, Adjoint au Maire actuel et ancien membre de ce conseil des jeunes ; auprès de C. GEORGIN, premier adjoint au Maire depuis juin 1995 (chargé des finances et de l'animation) et qui a suivi de près l'initiative ; enfin auprès de Jacques ROUSSEAU (avril 1996), qui a été le porteur de l'expérience au sein de la Municipalité de l'époque. Ces entretiens ont été complétés plus tard par des entretiens avec J-P MAILLARD (mai 96) et par quelques éléments cités dans le mémoire de Gérard DIVAY, op.cit. pp. 3, 67 et 103.

ont eu lieu le 28 avril 1967<sup>48</sup> avec un taux de participation électorale de 76,9% (sur 1100 inscrits)<sup>49</sup>. Il semble que d'autres élections se sont déroulées quelques années plus tard.

Ainsi, malgré les apparences et la ressemblance entre la mise en place du conseil de jeunes et celle du conseil municipal, l'initiative n'aurait donc absolument pas été municipale, bien qu'un conseiller municipal, Jacques ROUSSEAU, semble avoir été un appui important pour les jeunes dans la mise en place du conseil<sup>50</sup>. L'expérience semble même avoir été vécue comme antagoniste. Selon C. GEORGIN, elle a créé des situations légèrement conflictuelles : les jeunes ne se voulaient pas en opposition avec le conseil municipal, mais ils voulaient être une force de proposition travaillant en totale indépendance<sup>51</sup>. J-P. MAILLARD précise que l'idée qu'il défendait représentait une démarche apolitique qui, de ce fait, a rencontré des résistances politiques. Le représentant du parti communiste aurait même déclaré explicitement que cette démarche remettait en cause la validité du système traditionnel des partis.

Il semble que le groupe de jeunes élus se soit constitué en association<sup>52</sup>. La tranche d'âge concernée était de 15-21 ans et avait été élargie en cours d'expérience par certains membres qui, ne pouvant plus être réélus du fait de leur âge, ont modifié les règles du jeu pour en faire partie plus longtemps (l'âge limite a été porté par eux à 25 ans).

Un ensemble de petites initiatives auraient été prises par ce conseil (notamment la création d'un ciné-club, la publication d'un journal mensuel,

---

<sup>48</sup> Cité par G. DIVAY, op.cit. p. 3.

<sup>49</sup> Idem p. 67

<sup>50</sup> Selon l'entretien téléphonique avec J. ROUSSEAU (avril 1996), les autres conseillers municipaux prenaient son enthousiasme pour une volonté de récupération politique et de manipulation des jeunes. La déception de J. ROUSSEAU était telle qu'il a démissionné du conseil municipal dès octobre 1961.

<sup>51</sup> Selon un entretien téléphonique avec C. GEORGIN (décembre 1995) ; il est à noter que les activités du conseil de jeunes ont conduit son engagement associatif et politique ultérieur, puisque c'est lui qui a suivi le projet de ciné-club, qui a assuré la mise en oeuvre du journal mensuel, qui est devenu président de la MJC et enfin adjoint au Maire de la commune.

<sup>52</sup> Récemment encore, le Crédit Agricole de Sedan aurait retrouvé le compte en banque du conseil de jeunes qui n'avait jamais été clos, ce qui tendrait à prouver leur existence juridique (selon le directeur actuel de cet établissement, seule une association ayant déposé ses statuts aurait pu ouvrir un compte).

« Prisme »), ainsi qu'un vaste projet européen, dans lequel Sedan serait devenue une ville symbole (étant donné son passé de guerre) où tous les jeunes européens auraient pu se rencontrer. Mais le projet aurait pris trop d'ampleur. Il n'a pas été soutenu par la municipalité et a correspondu à la fin de l'expérience du conseil des jeunes de Sedan, liée sans doute également au départ des leaders qui n'ont pas été remplacés. Mais le conseil de jeunes a eu des prolongements, puisque, suite aux revendications, la municipalité a soutenu la mise en place d'une MJC, qui existe toujours à l'heure actuelle.

L'expérience de Sedan aurait eu un retentissement médiatique considérable dans la presse nationale (quotidiens et hebdomadaires) et différentes radios nationales s'y sont intéressées. Cela expliquerait en partie la mise en place de plusieurs autres conseils dans les deux années qui ont suivi celui de Sedan : J-P. MAILLARD<sup>53</sup> rapporte dans le Journal *France-Jeunes* que « des lettres de jeunes voulant nous imiter dans toute la France »<sup>54</sup> lui sont parvenues à Sedan ; il cite notamment Cholet<sup>55</sup>, Pontivy et Longwy.

---

<sup>53</sup> De nombreuses investigations ont été nécessaires pour rétablir que Jean-Pierre MAILLARD, le secrétaire national du Conseil National des Jeunes de 1965 à 1967, initiateur du conseil de jeunes de Sedan, n'était pas le Jean-Pierre MAILLARD, futur Maire de Vandoncourt qui mettra en place l'expérience la plus longue de conseil de jeunes en France des années 70. Un article signé J-P. MAILLARD dans le journal *Combat* du 18 janvier 1967, dont le second MAILLARD aurait pu être le rédacteur, et intitulé « Pour une politique-jeunesse », n'était en fait que la reproduction quasi intégrale de l'article signé Pierre d'ORVAL paru dans *France-Jeunes* en avril 1966. Devenu aujourd'hui Directeur d'un lycée international de la région parisienne, J-P. MAILLARD (celui de Sedan) reconnaît qu'il s'agissait bien de l'un de ses pseudonymes, et ne peut donc en aucun cas être confondu avec le futur Maire de Vandoncourt (qui avait 25 ans de plus que lui). Sur l'utilisation du pseudonyme, deux explications se complètent : d'abord le contenu de l'article, parce qu'il était particulièrement polémique et incisif vis à vis de F. MISSOFFE (qui venait d'être nommé Ministre de la Jeunesse et des Sports) et vis à vis de son prédécesseur M. HERZOG et d'autres ministres concernés par la jeunesse ; ensuite, J-P. MAILLARD ne souhaitait pas signer trop d'articles, sans doute pour ne pas apparaître comme le rédacteur de plus de la moitié du contenu du journal *France-Jeunes* (il signe l'éditorial et apparaît comme le Directeur de la Publication en page 4, alors qu'en page 1, le Directeur de la Publication serait M. BIHAN). Ainsi J-P. MAILLARD essaie, par divers moyens, d'éviter d'apparaître comme seul ou principal initiateur de ce mouvement.

<sup>54</sup> J-P. MAILLARD, « Le pari », in *France-Jeunes*, Organe des conseils municipaux de jeunes, N° 1, avril 1966, p. 1. Cf. Tome 3, Annexe 4, p. 15.

<sup>55</sup> Dans le cas de Cholet, le Maire lui-même y fait référence, pour se distinguer du caractère conflictuel qui aurait marqué, à Sedan, les rapports entre les jeunes et la municipalité.

## 2) May sur Orne (Calvados)

L'expérience a été attestée par un ancien membre, D. BEROT, actuellement secrétaire général de la mairie de Douvres la Délivrande, et par des extraits de délibérations du conseil municipal la citant explicitement<sup>56</sup>. Elle aurait daté de 1965 et aurait duré trois ans environ. L'initiative est partie d'un noyau de lycéens qui a voulu ouvrir la structure à l'ensemble des jeunes de la commune de toutes origines sociales par des élections démocratiques. Ces lycéens ont été soutenus dans leur démarche par un retraité membre d'une troupe de théâtre, qui a aussi eu, semble-t-il, un rôle incitateur auprès des jeunes.

Le conseil des jeunes n'était donc pas au départ une initiative municipale. Mais très tôt —le 13 janvier 1966—, le Maire « propose de former une commission parmi les membres du Conseil municipal pour assurer la liaison avec ce nouveau groupement<sup>57</sup> ». L'objectif initial était lié à l'absence de structures et d'activités pour les jeunes, de locaux pour se retrouver. Il s'agissait de revendiquer une place pour les jeunes, une prise en compte de la jeunesse par les représentants locaux du pouvoir. Cette volonté a pourtant été en partie satisfaite, la municipalité ayant autorisé l'organisation des élections (ce qui a eu des échos dans la presse<sup>58</sup>). Une jeune Maire (ou présidente) a été élue au sein du conseil, un local a été mis à disposition et un budget a été octroyé au conseil par la mairie.

La fin de l'expérience aurait été marquée par l'incompatibilité sociale entre les différents groupes en présence, dont les revendications étaient liées à des centres d'intérêt très différents.

---

<sup>56</sup> La mairie de May sur Orne a fait un travail de recherches d'archives et a ainsi pu fournir plusieurs extraits de délibérations du conseil municipal attestant l'existence de ce conseil de jeunes jusqu'en 1968.

<sup>57</sup> Cf. Tome 3, Annexe 5, p. 16.

<sup>58</sup> Selon D. BEROT, plusieurs pages du magazine mensuel *Echo de la mode* auraient été consacrées à l'expérience. Elles n'ont pas été retrouvées.

### 3) Cholet (Maine et Loire)

L'expérience de Cholet date de 1965 et a duré quatorze mois<sup>59</sup>. L'initiative de la création revient à la municipalité (qui venait d'être élue quelques mois auparavant) puisque c'est lors de la séance du conseil municipal du 11 juin 1965 qu'est adoptée l'idée, issue de la commission « jeunesse et sports », de créer une « municipalité des Jeunes (...) qui réunirait 30 jeunes de 15 à 21 ans [et qui] donnerait son avis de plein droit sur les problèmes des jeunes et, à la demande du Conseil Municipal, sur tout autre problème »<sup>60</sup>. La responsabilité de la mise en place et du suivi de cette organisation, et notamment sa représentativité, incombait à une commission extramunicipale mise en place le même jour et rassemblant les commissions « jeunesse et sports » et « affaires culturelles ».

Les élections ont été organisées en octobre 1965 sur l'ensemble de la commune. Elles ont concerné toutes les catégories socioprofessionnelles (la liste des candidats ainsi que celle des élus étaient affichées en fonction de ces catégories pour montrer la représentativité sociale des jeunes élus<sup>61</sup>) et les deux sexes. L'événement a eu un retentissement médiatique national. Les jeunes concernés avaient entre 15 et 23 ans ; 1507 inscrits et 1307 votants (86,7% de participation électorale)<sup>62</sup> ; 74 candidats ; 31 élus dans quatre collèges : les étudiants, les ouvriers, les agriculteurs, les employés ; élection d'un Président et travail en commissions, sous la direction de 6 adjoints. Selon Ouest-France, le conseil des jeunes revêtirait la forme d'une association régie par la Loi de 1901.

---

<sup>59</sup> L'ensemble des éléments ayant permis de décrire l'expérience de Cholet sont tirés de différents articles de journaux d'époque (Ouest-France) et plus récents, d'extraits de délibérations du conseil municipal qui ont été fournis par la mairie actuelle, ainsi que d'un entretien téléphonique avec J-F. THIVOLLIER, actuellement chargé d'animation à la mairie et également ancien membre du conseil des jeunes de Cholet. Quelques éléments ont été confirmés ou apportés par G. DIVAY, op.cit. pp. 52, 67, 98, 103 et 105.

<sup>60</sup> Extrait du procès verbal de la séance du Conseil Municipal de la ville de Cholet du 11 juin 1965. Cf. Tome 3, Annexe 6, p. 17.

<sup>61</sup> Comme le montre par exemple « Le Journal de CHOLET » paru dans *Ouest-France* des 16 et 17 octobre 1965. Cf. Tome 3, Annexe 7, p. 18.

<sup>62</sup> Sur ce point, G. DIVAY infirme les données parues dans *Ouest-France* du 18.10.65. Pour lui, le chiffre de la participation électorale était de 75% pour 1300 inscrits (et non pas votants).

Le conseil de jeunes a été soutenu par la municipalité (par la mise à disposition, notamment, d'un local de rencontre) et a pu réaliser un certain nombre de projets : un journal d'expression des jeunes —« L'Herald Tribune »— ; l'organisation de quelques manifestations, notamment un festival de Jazz avec Memphis SLIM, un hit-parade radiophonique, une exposition sur les loisirs sportifs et culturels. Mais certaines dissensions internes (entre ouvriers et étudiants) cristallisées dans des centres d'intérêt différents et un certain recul de la mairie (qui souhaitait remplacer le conseil des jeunes par un office municipal de la jeunesse) a provoqué chez les étudiants une vive contestation et des démissions massives (notamment le bloc des six adjoints quelques mois seulement après leur élection). Ces événements ont été repercutés dans les médias locaux<sup>63</sup> et nationaux (Le Monde du 10 janvier 1967 y fait référence en termes négatifs) et ont été à l'origine de la fin de l'expérience choletaise.

#### 4) Saint-Lô (Manche)

L'expérience de Saint-Lô date d'octobre 1966 et a, semble-t-il, duré deux ans environ<sup>64</sup>. Dans cette commune de 17 000 habitants environ (en 1965), le Maire (centriste) avait confié au docteur Jean PATOUNAS<sup>65</sup>, son premier adjoint (républicain indépendant) qui s'occupait notamment du secteur scolaire et de la jeunesse, la mise en place d'un « conseil municipal des jeunes ». Celui-ci ne regroupait que des lycéens, désignés lors d'élections qui se sont déroulées en octobre 1966 à l'Hôtel de ville après une campagne électorale, à l'image des élections municipales. Les candidatures étaient personnelles (et non à partir de listes) et le nombre de candidats (35) dépassait à peine le nombre de sièges (27). Selon les renseignements obtenus par

---

<sup>63</sup> Le journal *Ouest-France* du 12 janvier 1967 publie de larges extraits d'une lettre critique de la part de deux des cinq ou six derniers membres du conseil. Cf. Tome 3, Annexe 8, p. 19.

<sup>64</sup> L'ensemble des données recueillies à propos de l'expérience de Saint-Lô proviennent d'entretiens téléphoniques réalisés auprès de Monsieur POINTEAU (en novembre 1995), animateur municipal ayant été embauché un ou deux ans après la mise en place du conseil de jeunes, et auprès de Michel LELANDAIS (en décembre 1995), qui était en étroite relation avec les travaux du conseil municipal des jeunes, sans faire partie de celui-ci ; enfin, des éléments précis ont été apportés par G. DIVAY, op.cit. pp. 52-53, 62, 67, 95, 103-106 et 129.

<sup>65</sup> Jean PATOUNAS est devenu Maire aux élections de 1971.

G. DIVAY, « les candidats ont dû offrir de multiples "tournées" durant la campagne électorale » pour favoriser la participation qui s'est élevée à 57% sur 1032 inscrits<sup>66</sup>. Le conseil de jeunes était composé de jeunes de 17 à 25 ans issus des lycées saint-lois. Il représentait à Saint-Lô une force de proposition en direction du conseil municipal adulte. Le conseil municipal a voté dès les premiers mois d'existence du conseil des jeunes une subvention de 2500 francs (correspondant à 25% de la somme revendiquée par les jeunes élus).

Pour Michel LELANDAIS, l'expérience est liée à l'un des jeunes, Christian FADKY, que Jean PATOUNAS avait rencontré. Ce jeune avait une personnalité très forte, reconnue localement, et cherchait déjà à animer des mouvements de lycéens (en mai 68, il s'est retrouvé l'un des leaders du mouvement étudiant). Il est devenu le leader du groupe de jeunes élus et c'est lui qui a mené le conseil municipal de jeunes. C'est d'ailleurs à son départ que l'initiative a été abandonnée ; les quelques autres jeunes plus motivés ont réinvesti leur énergie dans la jeune chambre économique.

Les réalisations concrètes issues du conseil de jeunes (à part la publication d'un journal « 15-25 » très éphémère) relevaient principalement du domaine des loisirs. L'exemple le plus marquant fut la création d'une association qui organisait des soirées cabaret dans d'anciennes galeries souterraines creusées durant la guerre et qui ont donné son nom à l'association : FA-dièse (c'est-à-dire : en dessous du sol), symbole de la culture « underground », non officielle, revendiquée par les jeunes mais qui ne trouve de lieu d'expression qu'en dehors des circuits officiels de la culture. Cette association aurait réussi à maintenir ses activités pendant près d'une dizaine d'années.

##### 5) Laval, Saint-Denis de Gastines et Château-Gontier (Mayenne)

L'expérience de Laval date des années 1966-67. C'est le seul conseil de jeunes qui n'est à aucun moment cité par le mouvement national, ni dans

---

<sup>66</sup> Les secondes élections (décembre 1967) avaient été retardées de deux mois à cause du manque de candidats (dont le nombre s'est finalement élevé à 32) et des doutes qui planaient sur l'intérêt de l'expérience. Le taux de participation électorale a chuté à 29,5%.

l'unique numéro de *France-Jeunes*, ni dans les articles relatant le congrès national de janvier 1967<sup>67</sup>.

C'est par Gérard DIVAY, dans son mémoire de sciences politiques<sup>68</sup>, que l'expérience du comité de jeunes de Laval a été complètement décrite et analysée dans ses plus infimes détails, tant sur le plan sociologique que politique. Il ne sera fait ici qu'un résumé très imparfait de ce travail.

Les origines de l'initiative sont municipales. La première trace écrite revient au Maire qui évoque la possibilité de créer « un organisme représentatif des jeunes auprès de la Municipalité »<sup>69</sup> et qui confie à un comité interclub la tâche d'y réfléchir (l'animation des jeunes à Laval se fait par l'intermédiaire de clubs de quartiers notamment). C'est dans une lettre au Maire datant de janvier 1966 que ce comité propose l'idée d'une « Municipalité des jeunes ». Dès les débuts de l'initiative, des tensions existent entre les jeunes et la Municipalité, tous deux revendiquant l'idée de départ. Le Maire prend en main l'organisation du conseil des jeunes, de sa dénomination jusqu'aux élections, en passant par les projets concrets qu'il lui soumet. Les jeunes ont du mal à réagir à cette prise en main énergique. Le Maire refuse de nommer la structure « conseil municipal des jeunes » ou « Municipalité des jeunes », considérant qu'il n'y a qu'une seule Municipalité légalement ; il assigne à ce « comité des jeunes » un rôle exclusivement consultatif et le met d'office sous la responsabilité de la Municipalité, malgré les protestations des jeunes, qui après l'élection, continueront à se battre sur la définition de leurs attributions. Les élections, considérées comme « politisées » par G. DIVAY, ont eu lieu en novembre 1966. L'intervention et la forte implication de syndicalistes adultes (FEN, CGT, CFDT) dans la réflexion et dans la constitution d'une liste (marquée à gauche<sup>70</sup>) a provoqué la constitution d'une seconde liste, dont les membres sont tous issus de milieux

---

<sup>67</sup> Il est à noter que les services de la mairie de Laval n'ont pu retrouver aucune trace de ce conseil de jeunes.

<sup>68</sup> Que soit ici remerciée l'équipe gérant la bibliothèque de la Fondation des Sciences Politiques qui a pu retrouver et prêter ce mémoire pour photocopie.

<sup>69</sup> Extrait du compte-rendu du conseil municipal du 3.12.1965.

<sup>70</sup> Ce marquage n'est pas clairement exprimé par la liste, hormis par le rejet de la candidature du fils d'une personnalité UNR lavalloise.

aisés et qui obtient le soutien tacite de la mairie. Les élections considérées par les jeunes trop prématurées dans le temps ont fait l'objet d'une intervention officielle de responsables de la SFIO afin de les retarder et de favoriser l'information en direction de la population jeune de Laval. La participation électorale est malgré tout relativement élevée (57,3% en moyenne), beaucoup plus élevée dans le milieu scolaire et étudiant que parmi les salariés et les ouvriers. Le comité était composé de 20 membres de 18 à 25 ans. Les jeunes (domiciliés à Laval ou qui y travaillent) pouvaient être électeurs dès l'âge de 16 ans.

La suite de la vie du comité (installé officiellement le 9.12.1966 à la mairie, doté d'une subvention de 5000 francs et relativement soutenu par les élus) est une perte progressive de légitimité, tant auprès des élus adultes que des associations. Ses membres, pourtant très investis, n'ont que peu de temps pour mettre en place des projets concrets, visibles par la jeunesse lavalloise. On n'entend quasiment plus parler de lui, au point où, à l'approche des nouvelles élections prévues en principe à la rentrée 1967, les membres du comité décident de remplacer l'élection par la cooptation, en passant principalement par les jeunes responsables d'associations ou de clubs de quartiers. Il semble qu'un groupe d'élus du comité initial ont continué quelques années durant à participer à la vie communale.

G. DIVAY cite deux autres comités de jeunes en Mayenne qui ont existé à la même époque : Saint-Denis de Gastines (1900 habitants) et Château-Gontier (7200 habitants), ce dernier n'ayant duré que six mois.

#### 6) Pontivy (Morbihan)

L'expérience date de février 1966. Un article de la revue *France-Jeunes*<sup>71</sup> décrit la campagne intensive menée par la « Liste ouvrière et universitaire » (l'une des deux listes de jeunes en présence) ; meeting, débat public, élections : sur environ 1000 jeunes de 15 à 25 ans, 715 se sont inscrits, 509 ont voté pour faire un choix parmi les 36 candidats, dont 27 ont été

---

<sup>71</sup> Cf, Tome 3, Annexe 9, p. 20.

élus membres du conseil ; ces derniers ont élu un Président, trois adjoints et un secrétaire général.<sup>72</sup>

Michel BIHAN, Président de ce Conseil Municipal des Jeunes, et Yves LE HELLEY, premier adjoint (tous deux cités dans la revue *France-Jeunes*), ont pu être retrouvés<sup>73</sup>. D'après leurs souvenirs, l'expérience n'a duré qu'une année environ. L'initiative venait des jeunes lycéens, rassemblés autour de M. BIHAN, un peu plus âgé que les autres (il était alors surveillant dans l'un des sept lycées de Pontivy<sup>74</sup> et, en tant qu'organisateur d'animations diverses tant culturelles que sportives au sein de son lycée, bénéficiait, selon ses propres termes, d'une certaine « notoriété locale ») et le plus motivé parmi tous les jeunes. C'est d'ailleurs son départ un an plus tard qui, selon Y. LE HELLEY, aurait marqué la fin de l'expérience.

Le Maire (Monsieur LAMBERT, républicain indépendant et paysan, ancien officier de cavalerie), bien qu'ayant autorisé l'organisation des élections dans ses locaux, n'aurait pas été favorable aux initiatives ultérieures du conseil. Les relations avec la mairie étaient difficiles.

M. BIHAN considérait que le Maire était très conservateur et qu'il redoutait ces jeunes et la force qu'ils pouvaient représenter. Le conseil des jeunes devait surtout son existence à la présence de M. MASSON, élu socialiste, avocat, chef de file de l'opposition municipale, et qui devint Maire aux élections suivantes de 1971 (et le resta jusqu'en 1983). C'est également à l'initiative de cet avocat socialiste que M. BIHAN avait été invité à représenter le conseil de jeunes au « Conseil Académique de la Jeunesse », instance mise en place par le Rectorat.

Quelques projets furent réalisés comme un voyage à Strasbourg (visite du Parlement Européen) ou l'accueil de plusieurs délégations étrangères (venant notamment d'Allemagne et d'Angleterre). De nombreux autres do-

---

<sup>72</sup> Le service des archives de la ville de Pontivy a retrouvé trace du projet de constitution d'une « commission extra-municipale de jeunes » dans le bulletin municipal du 26 décembre 1965, cf. Tome 3, Annexe 10, p. 21. Ce projet était mis en oeuvre par un « bureau de jeunes » composé notamment d'un président (qui deviendra le Président du futur conseil de jeunes), de vice-présidents et d'une secrétaire.

<sup>73</sup> Entretiens téléphoniques réalisés le 11 mars 1996.

<sup>74</sup> Pontivy était (et est toujours) une ville lycéenne.

maines étaient abordés au sein des différentes commissions, essentiellement autour des loisirs et de l'environnement (urbanisme, espaces verts<sup>75</sup>).

L'expérience a été fortement médiatisée, tant sur le plan local et régional par la presse (cette initiative a d'ailleurs été l'occasion d'une opposition entre les deux principaux quotidiens) et la télévision (Télé-Bretagne), mais également sur le plan national par une émission entière (ayant fait préalablement l'objet d'une semaine entière de tournage et de préparation à Pontivy) consacrée à cette expérience (« Le monde est à vous » du 26 avril 1966 sur la première chaîne de télévision française<sup>76</sup>).

Deux éléments semblent caractériser l'expérience : une initiative venant des jeunes (et non municipale) et la présence d'une personnalité forte parmi les jeunes (dont le départ provoque l'abandon du conseil).

#### 7) Compiègne (Oise)

L'expérience date de février 1966, où le Maire invitait 652 jeunes (sur les 3000 jeunes Compiègnois de 15 à 20 ans) à élire leur « conseil municipal des jeunes ». 546 ont voté parmi 56 candidats pour élire 27 représentants pour deux ans<sup>77</sup>. Malgré le souhait insistant exprimé lors de deux assemblées de jeunes organisées préalablement, de voir l'âge d'accès à cette instance s'élargir à 23 ans au moins, le Maire a limité cette possibilité aux mineurs (moins de 21 ans). Les résultats font apparaître une grande majorité (plus de 75%) de lycéens et d'étudiants<sup>78</sup>.

---

<sup>75</sup> M. BIHAN raconte que sa principale motivation a été sa révolte, quelques années plus tôt, devant la décision municipale de détruire tout un secteur de Pontivy (comprenant un stade vélodrome qu'il fréquentait beaucoup ainsi qu'un parc abrité du vent par de nombreux et magnifiques arbres) pour y construire une ZUP. Cette décision aurait d'ailleurs été la principale cause de l'échec du Maire aux élections suivantes.

<sup>76</sup> Les sollicitations à l'Institut National de l'Audiovisuel n'ont pas permis l'accès à ce document (cet accès étant réservé exclusivement aux sociétés de production et aux professionnels de l'audiovisuel).

<sup>77</sup> Un article du *Progrès de l'Oise* du 5 mars 1966 présente une photo de quelques élus et relate brièvement les élections. Cf. Tome 3, Annexe 11, p. 22.

<sup>78</sup> La liste complète des élus avec leurs noms et leur statut et profession se trouve dans « Elections du Conseil Municipal des Jeunes », *Le Progrès de l'Oise*, 5 mars 1966. Le service des archives de la mairie de Compiègne a fait un travail de recherche remarquable qu'il faut souligner ici.

Le conseil de jeunes de Compiègne est une initiative municipale très cadrée et encadrée par la municipalité. Il veut ressembler au conseil municipal des adultes sans en avoir le pouvoir de décision.

L'expérience a été marquée par des vagues de contestation (sur le manque d'autonomie des jeunes de ce conseil notamment). Celle-ci a été sans doute orchestrée par le Conseil National des Jeunes. L'expérience, qui avait été fortement médiatisée à ses débuts, a fait parler d'elle sur le plan national en terme de crise « en raison de conflits à caractère politique avec la municipalité »<sup>79</sup>, mais également de dissensions internes entre jeunes, sans que l'on puisse y voir une opposition de groupes sociaux ; en juin 1966, plus des deux tiers du conseil démissionnait<sup>80</sup> ; le bureau a notamment été renversé et renouvelé, comme l'explique G. DIVAY<sup>81</sup>. Malgré cet ébranlement, le conseil des jeunes a continué à fonctionner normalement. Son existence est attestée par des archives jusqu'à la fin de l'année 1967.

### 8) Longwy (Meurthe et Moselle)

Le « Conseil des Jeunes de Longwy Bassin » date de mars 1966 : sur 631 jeunes inscrits, 389 ont voté et élu 15 jeunes de 15 à 25 ans. Le conseil a élu en son sein un Président, un vice-président, une secrétaire ainsi que deux secrétaires adjoints. Le conseil a été structuré en quatre commissions : études et réalisations, enquêtes, relations jeunes et adultes, coordination et information.

Le conseil semble avoir eu un rôle d'information, de programmation et de coordination des manifestations locales concernant la jeunesse, et de participation à la mise en place d'une maison des jeunes.

Son existence est attestée par la publication d'un journal, « L'Epigone » dont le N° 4, paru en novembre 1966, est pour l'instant le seul numéro retrouvé par les services de la mairie<sup>82</sup> ; il aurait été tiré à 10 000 exemplaires.

---

<sup>79</sup> « Les conseils municipaux ont tenu leur premier congrès », in *Le Monde*, 10 janvier 1967, p. 9.

<sup>80</sup> Un article paru dans *Le Progrès de l'Oise* du 2 juillet 1966 relate cette démission massive. Cf. Tome 3, Annexe 12, p. 23.

<sup>81</sup> Op. cit. p. 98.

<sup>82</sup> Cf. Tome 3, Annexe 13, p. 24.

Son titre est particulièrement évocateur de la position dans laquelle se trouvait ou était maintenu le conseil de jeunes par rapport au conseil municipal officiel : « Epigone » était le nom donné aux héros grecs qui s'emparèrent de la ville de Thèbes pour venger leurs pères morts lors d'une première expédition ; le sens donné aujourd'hui à ce terme est « successeur, imitateur »<sup>83</sup>, dans le sens que les épigones n'ont pas de personnalité propre et ne font que suivre l'exemple donné par les pères.

#### 9) Rambervillers (Vosges); Carsan (Gard) ; Ajaccio (Corse)

L'existence des conseils municipaux de jeunes de Rambervillers et de Carsan n'a pu être attestée que par la revue *France-Jeunes* qui les cite, sans les décrire, en avril 1966. Des recherches entreprises auprès des mairies sont restées sans réponse.

L'existence du conseil de jeunes d'Ajaccio ne fait l'objet que d'une citation dans l'article du journal « L'Alsace » du 10 janvier 1967 décrivant les participants au congrès national. La mairie n'a retrouvé aucune archive à ce propos<sup>84</sup>.

#### 10) Hyères (Var)

Le conseil des jeunes de Hyères daterait d'avril 1966. Le Maire, conseiller général du Var, attribuait à ce conseil un rôle d'abord consultatif, de dialogue avec les élus adultes. Il envisageait éventuellement par la suite de lui confier certains projets<sup>85</sup>. Les élections, pour lesquelles le Maire avait

---

<sup>83</sup> Cette définition se trouve dans le *Petit Robert*, Dictionnaire de la Langue Française, Nouvelle édition, Paris, 1985, p. 671.

<sup>84</sup> De manière générale, il faut signaler que la plupart des mairies citées (paragraphe 1 à 8) ne trouvaient rien non plus de prime abord dans leurs archives. De nombreuses investigations ont été nécessaires pour retrouver la trace de ces conseils municipaux des jeunes et que leur existence a pu être attestée, située avec plus de précision dans le temps, et que les services d'archives municipaux ont pu ainsi retrouver des éléments concrets. Certaines techniques improvisées à cette occasion se sont révélées particulièrement payantes, comme, par exemple, de demander à parler à des fonctionnaires municipaux ayant plus de trente ans de service dans la mairie concernée (certains se sont souvenus précisément de l'initiative et avaient même parfois conservé des documents à ce sujet), ou comme le recours à une exploration systématique par le Minitel (dans la commune, le département et les départements voisins), à partir de quelques noms de jeunes cités dans la revue *France-Jeunes*, parfois par l'intermédiaire de parents, proches ou éloignés.

<sup>85</sup> L'unique information disponible consiste en l'article paru dans le N° 1 du Journal *France-Jeunes*, op. cit. p. 2. Cf. Tome 3, Annexe 14, p. 25.

donné son accord, étaient prévues le 17 avril et devaient concerner 4000 jeunes de 17 à 24 ans qui devaient élire 21 membres en deux collèges séparés : six sièges étaient réservés aux étudiants et lycéens, les 15 autres aux différentes professions. Il existait donc dès le départ une volonté municipale de ne pas limiter la représentation des jeunes aux seuls scolarisés qui semblaient les plus motivés. Sept commissions étaient prévues : affaires sociales, économiques, loisirs, culture, sport, tourisme et relations extérieures.

### 11) Saint-Dizier (Haute-Marne)

Première ville de plus de 100 000 habitants à avoir eu un conseil de jeunes. L'expérience, initiée par des jeunes, aurait daté de juin 1966, aurait duré un an et demi et aurait concerné 7000 jeunes de 15 à 25 ans de la commune. L'existence de ce conseil a été confirmée par Gérard BOSQUET, l'ancien président du conseil des jeunes.

### 12) Troyes (Aube)

Une expérience de conseil de jeunes aurait vu le jour à Troyes (Aube) sous l'impulsion de Monsieur VASSAL, coordinateur régional en 1967/68 de la Jeune Chambre Economique<sup>86</sup>.

### 13) Autres communes

Des bureaux provisoires ou des groupes de jeunes désireux de mettre en place des conseils municipaux de jeunes dans leurs communes existaient dans de nombreuses communes en 1966/1967. Bourges, Carcassonne, Créteil, Dijon, Monaco<sup>87</sup>, Reims, Rethel, Roubaix<sup>88</sup>, Saint-Maur, Semur, Versailles, et le XVe arrondissement de Paris sont ceux dont l'existence est attestée par la revue *France-Jeunes* d'avril 1966. Parmi ces initiatives, celles de Carcassonne, de Rethel et de Paris (ainsi que l'expérience de Saint-Lô

---

<sup>86</sup> Ce renseignement a été fourni par le Député-Maire de Reims, Jean FALALA, dans sa réponse concernant l'absence d'archives qui auraient pu attester l'existence d'un conseil de jeunes à Reims dans les années 60.

<sup>87</sup> Cité dans l'article de L'Alsace seulement.

<sup>88</sup> Un article conséquent paru dans *France-Jeunes* décrit la tentative de création d'un conseil de jeunes à Roubaix : deux représentants du secrétariat national (Conseil National Provisoire des Jeunes), dont J-P. MAILLARD, étaient présents pour soutenir l'initiative des jeunes et se sont violemment heurtés aux mouvements de jeunesse, sceptiques et méfiants.

citée plus haut) semblent avoir eu des liens avec l'Union des Jeunes pour le Progrès (UJP), selon les renseignements fournis par François AUDIGIER, assistant à l'Université de Nancy II et réalisant une thèse sur ce mouvement, l'UJP. F. AUDIGIER a retrouvé dans les archives de la Fondation Charles DE GAULLE (et particulièrement le carton n°67) de nombreuses traces de conseils municipaux de jeunes dans les années 66 et 67, et qui peuvent être mis en rapport avec l'UJP, mouvement des « gaullistes de gauche<sup>89</sup> » et notamment des jeunes gaullistes (de 16 à 30 ans environ, comme l'a confirmé son président fondateur, Robert GROSSMANN<sup>90</sup>) :

- un conseil municipal de jeunes aurait ainsi vu le jour dans le XVe arrondissement de Paris, et à la tête duquel se trouvait J-P AFERIAT, l'un des principaux dirigeants de l'UJP de Paris à cette époque ;

- le conseil municipal des jeunes de Carcassonne a été fondé par M. FREYSSINIER, leader local de l'UJP<sup>91</sup> ;

- le projet de conseil municipal des jeunes de Rethel (Ardennes) aurait notamment été mené par Jean-Pierre BISIAUX, membre de l'UJP et proche de Bruno BOURG-BROC, responsable de l'UJP devenu aujourd'hui Député RPR et Maire de Châlons-sur-Marne. M. BOURG-BROC, dans une lettre adressée à M. BISIAUX<sup>92</sup>, lui demanderait littéralement d'infiltrer le conseil municipal des jeunes de Rethel qui était à l'état de projet et le serait resté<sup>93</sup>.

- certains membres du conseil municipal des jeunes de Saint-Lô (déjà cité) faisaient partie de l'UJP<sup>94</sup>

D'autres communes étaient en contact avec le Conseil National Provisoire des Jeunes ou avec certains des conseils de jeunes qui avaient été fortement médiatisées comme Sedan, Cholet ou Compiègne (après les

---

<sup>89</sup> Entretien téléphonique - novembre 1996.

<sup>90</sup> Entretien enregistré du 25 novembre 1996 avec Robert GROSSMANN, actuellement conseiller régional, conseiller général, conseiller à la communauté urbaine de Strasbourg et conseiller municipal à Strasbourg, l'un des principaux dirigeants du RPR dans le Bas-Rhin.

<sup>91</sup> Archives de l'UJP à la Fondation Charles DE GAULLE, carton n°67.

<sup>92</sup> Id., carton n°67.

<sup>93</sup> Le conseil municipal de jeunes n'a existé qu'à l'état de projet et non de structure : en effet, ni la mère de M. BISIAUX (lui-même étant décédé en 1986) ni M. MALHERBE, le fonctionnaire chargé de l'Etat civil à la mairie de Rethel depuis 1961, n'ont un quelconque souvenir de ce conseil (entretiens téléphoniques - novembre 1996)

<sup>94</sup> Ibid., carton n°4.

émissions de télévision et les articles de presse ayant couvert l'expérience, les jeunes élus de Cholet ont reçu 193 lettres de jeunes demandant des informations).

C'est sans doute ces contacts qui ont permis de citer un ensemble d'autres communes dans la revue *France-Jeunes*. Des bureaux provisoires ont ainsi pu exister à Lyon, Toulouse, Perpignan, Bordeaux, Poitiers, Blois, Orléans, Lorient, Brest, Rocou, Caen, Troyes, Gibet, Metz, Strasbourg et Wissembourg. Aucune recherche plus poussée n'a été tentée en direction de ces communes.

### **c. Les jeunes, la consommation et le pouvoir**

Les effets conjugués de la « montée des jeunes » (les jeunes du baby-boom, mais également les « blousons noirs ») et d'une politique forte de la part d'un ministre dynamique (Maurice HERZOG) qui s'est traduite par l'émergence en France d'une volonté municipale de prendre en compte les problèmes de la jeunesse (développement dès la fin des années 50 de *commissions jeunesse* au sein des municipalités, impulsé par l'Etat qui met en place des conseils régionaux et généraux de la jeunesse, chargés de rassembler les acteurs oeuvrant dans le domaine de la jeunesse) ont certainement favorisé la rencontre entre la volonté municipale et la volonté de la jeunesse lycéenne et étudiante de s'exprimer (au travers de journaux de jeunes et dans un dialogue avec les détenteurs du pouvoir), de participer à l'invention, à l'organisation et à la gestion de leurs loisirs, de créer leurs événements culturels, et par là de prouver son existence face à l'autorité.

La jeunesse commence à exister en tant que groupe social. Elle existe avant tout par l'avènement de la société de consommation qui a favorisé la prise de conscience par les jeunes de leur poids économique et social. C'est notamment la jeunesse scolarisée qui sent, au travers de l'exiguïté des locaux et de la faiblesse des effectifs des enseignants qui n'ont pas suivi l'évolution (pour ne pas dire l'explosion) du nombre de scolarisés, surtout dans les villes (pour cause d'exode rural), qu'elle n'est pas prise en compte, mais qu'elle peut avoir un certain pouvoir vis à vis de l'autorité de la norme,

qu'elle soit incarnée par l'Etat ou par l'institution scolaire : elle doit se mesurer à elle.

C'est dans ce contexte que se développent, au début des années 60, les premiers conseils municipaux de jeunes en France, qui se regroupent dès la fin 65 en une organisation nationale sous la forme d'un conseil national de la jeunesse, d'une publication (éphémère) (la revue *France-Jeunes*), de la tenue à Paris le 8 janvier 1967 d'un congrès des conseils municipaux de jeunes ; autant de faits qui attestent la réalité du phénomène. Les structures sont pour la plupart éphémères du fait du rapport conflictuel à la norme qui caractérise le rapport des jeunes à l'autorité, symbolisée ici par le pouvoir municipal, de l'apparition de conflits idéologiques et politiques entre les jeunes élus et la municipalité, entre fractions de jeunes élus au sein du même conseil (entre mouvements lycéens et mouvements ouvriers), ou par manque de soutien municipal.

Mais la volonté, de la part de la fraction la plus politisée ou engagée des jeunes membres de ces structures, de s'organiser, d'agir, de se faire entendre et reconnaître, la volonté aussi de la fraction la plus instruite de ces jeunes (les lycéens, les étudiants) d'élargir le recrutement aux fractions ouvrières de la population jeune de la commune et d'assurer au conseil élu une certaine représentativité sociale et une plus grande légitimité auprès de la population, tous ces faits peuvent être considérés comme des prémisses aux événements de mai 1968 : la recherche d'une reconnaissance sociale, d'une capacité à s'auto-gérer, la volonté, au cours des événements, à trouver le lien avec les mouvements ouvriers et ne pas y avoir réussi.

L'importance qu'ont eu les médias (et notamment la télévision qui était en pleine expansion avec l'arrivée de la 2ème chaîne en 1964<sup>95</sup>) dans la diffusion rapide de l'expérience de Sedan ne doit pas occulter l'engouement réel qu'elle a suscité et qui s'est traduit dans de nombreuses villes par des tentatives avortées et dans quelques autres par des expériences concrètes.

---

<sup>95</sup> On peut supposer que la forte augmentation du nombre de foyers ayant acquis un téléviseur pendant les années soixante a d'abord touché les couches sociales les plus aisées ; les lycéens et étudiants devaient être plus touchés par le phénomène que les autres jeunes.

L'influence de la coordination nationale menée par J-P. MAILLARD a certainement joué un rôle important dans les choix concernant plusieurs conseils ou dans les conflits ayant conduit à la réussite ou à l'échec de certaines expériences, mais ce sont des conditions socio-historiques qui ont favorisé l'émergence d'un nouveau groupe social qui, ici ou là, a cru pouvoir faire entendre sa voix au travers d'une structure prenant les apparences du pouvoir local, tout en tendant à s'en démarquer.

Concernant la recherche de représentativité sociale, les jeunes promoteurs des conseils de jeunes étaient le plus souvent en accord avec la volonté de la municipalité, dont le souci était plutôt d'éviter une mainmise trop importante des lycéens et étudiants, perçus par les élus adultes comme une force plus critique (et donc dangereuse) que les autres catégories de jeunes, issus du monde du travail. De fait, les conflits ne sont pas rares dans les communes ayant tenté l'expérience. La plupart des conseils n'ont pas eu un soutien actif de la part des élus. Les municipalités ayant souhaité dès le départ maîtriser l'ensemble des opérations (Cholet, Compiègne) n'ont pas tenu longtemps devant les critiques internes (par les jeunes élus) et externes (par l'intermédiaire du Conseil National de la Jeunesse).

Quant aux réalisations des conseils de jeunes, elles sont le produit de l'opposition entre une jeunesse responsable capable de s'auto-organiser et une jeunesse contestataire qui veut exister au travers d'une culture non officielle ; les deux aspects se rejoignent dans la revendication de lieux de rencontre et trouve fréquemment son exutoire dans la construction d'une maison des jeunes et de la culture, revendication d'une jeunesse qui veut se faire une place dans la société.

Enfin, la géographie des communes ayant tenté l'expérience ne laisse pas indifférent quant à sa signification sociale : la quasi totalité des villes concernées sont situées en périphérie de la France, loin de Paris, symbole d'un pouvoir central qui n'a pas été le moteur de cette volonté de jeunes d'exister politiquement, localement.

### 3. Les conseils consultatifs des années 70

Après 1968, aucune des expériences précédentes ne semble avoir subsisté, ni sur le plan local, ni sur le plan national. Les statuts du Conseil National de la Jeunesse n'avaient explicitement pour but que d'organiser le congrès national ; cette structure n'était dès le départ qu'une structure provisoire et elle n'a pas duré. La subvention octroyée par le Ministère de la Jeunesse et des Sports n'a pas été reconduite. Il eut été étonnant qu'il en fut autrement compte tenu de la violence du discours tenu par J-P. MAILLARD (alias P. D'ORVAL) dans les colonnes du premier numéro de la revue *France-Jeunes*.

#### a. Vandoncourt (Doubs)

L'expérience de Vandoncourt a duré le temps que durèrent les deux mandats successifs de J-P. MAILLARD-SALIN<sup>96</sup>, de 1971 à 1983. D'après C. WARGNY qui a écrit tout un ouvrage sur cette expérience originale<sup>97</sup>, le conseil des jeunes n'était que l'un des aspects d'une politique globale de participation des habitants à la gestion des affaires communales et surtout à l'animation du village (idée mise en pratique dès avant 1971 dans le cadre associatif et ayant permis à J-P MAILLARD de conquérir la mairie). Le conseil des jeunes était l'une des quatre composantes du « grand conseil<sup>98</sup> » de Vandoncourt ; il avait en commun avec le conseil des anciens de permettre à des catégories de population exclues du droit de vote (jeunes mineurs, étrangers) de participer tout de même à la gestion des affaires communales. Le conseil des jeunes (13 jeunes de 15 à 25 ans élus par leurs pairs, quelle que fut leur nationalité) était chargé d'animer un « Foyer des Jeunes et de la

---

<sup>96</sup> Il est à préciser que le Jean-Pierre MAILLARD de l'association nationale et le Jean-Pierre MAILLARD-SALIN de Vandoncourt sont, contrairement à ce que l'on a pu croire, deux personnes complètement différentes (qui ne se connaissaient d'ailleurs pas).

<sup>97</sup> C. WARGNY, *A Vandoncourt, c'est tous les jours dimanche !*, Ed. Syros, Paris, 1980.

<sup>98</sup> D'après un document original fourni par Mme MAILLARD-SALIN (cf. Tome 3, Annexe 15, pp. 26-27), les composantes de ce « grand conseil » étaient : le conseil des anciens, le conseil des jeunes, le conseil de l'union des sociétés, le conseil municipal. Un article relatif à cette expérience a été publié dans *Vie publique* N° 14, mars 76 (cf. Tome 3, Annexe 16, pp. 28-30).

Culture ». D'après les articles parus dans les premiers numéros de la revue municipale de Vandoncourt, le conseil des jeunes a eu des difficultés à démarrer, à faire reconnaître ses capacités d'organisation et de production. L'un des anciens membres les plus actifs de ce conseil des jeunes, P. VERNIER<sup>99</sup>, affirme que la production de ce conseil était plus significative sur le plan des idées. Il est actuellement conseiller municipal à Vandoncourt.

#### **b. Fréjus (Var), Metz (Meurthe et Moselle), Saumur (Maine et Loire) et quelques autres expériences éphémères**

Une autre génération de conseils de jeunes voit ensuite le jour.

L'expérience de Metz date du 25 avril 1975 ; l'initiative en revient à G. DOUR, conseiller municipal de Metz. Le Maire, J-M. RAUSCH, était chargé d'animer, pendant l'heure qui précédait le conseil municipal officiel, une séance unique d'un Conseil Municipal des Jeunes, réunissant l'ensemble des élèves d'une classe de 6<sup>e</sup> d'un quartier périphérique de Metz (classé en Zone d'Urbanisation Prioritaire). Les élèves ont eu préalablement le temps d'étudier les rapports figurant à l'ordre du jour, la séance de conseil leur permettant d'en discuter avec le Maire et son secrétaire général, de donner leur avis sur différents projets d'aménagement, de réfection, de décoration concernant les loisirs sportifs, les écoles, l'organisation de fêtes, mais également de travaux de voirie, d'assainissement et de démolition d'un immeuble. Chaque point à l'ordre du jour a fait l'objet d'une discussion ou d'éclaircissements, ainsi que d'un vote des enfants. Sur les huit points abordés, deux ont été rejetés par ces derniers : l'aménagement d'un tronçon de rue et l'octroi d'une subvention à un conseil de fabrique pour la réfection du plancher d'une chapelle. D'après le procès-verbal de la séance, ces rejets auraient été pris en compte par le Maire.

A Saumur, « le Maire a fait étudier aux enfants le Schéma Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme par les enfants »<sup>100</sup> en relation avec leurs

---

<sup>99</sup> Entretien téléphonique réalisé en décembre 1995.

<sup>100</sup> D. GERBAUD, Y. PITETTE, *Vivre en citoyens actifs*, Le Centurion, 1977 (cité par A. VULBEAU et N. ROSSINI dans *Les conseils municipaux d'enfants et de Jeunes : à la recherche d'un dispositif de participation*, op. cit. p. 124).

parents. La synthèse de ce travail a été rendue publique et certaines propositions ont été prises en compte. Il s'agissait là d'une consultation ponctuelle sur un problème spécifique.

L'expérience de Fréjus date de décembre 1977 et aurait concerné 30 enfants de 4e et de 3e. Trois commissions (urbanisme, circulation et sports) ont été mises en place selon l'ANCME<sup>101</sup>.

### c. Schiltigheim (Bas-Rhin)

C'est à l'occasion de l'Année Internationale de l'Enfance de l'UNESCO (1979) que la toute récente équipe municipale socialiste conduite par A. MULLER tient à marquer durablement son attachement à la promotion de l'enfant et du jeune et à leur écoute en ouvrant les débats avec les travailleurs sociaux, les enseignants, des représentants associatifs et certains personnels municipaux, sous la forme de commissions extramunicipales. C'est au cours de l'une d'entre elles, se réunissant à l'occasion de l'organisation, à Schiltigheim, d'une « Semaine de l'Enfance », que les participants se demandent « comment donner aux jeunes dans notre ville toute la place qu'ils méritent, comment écouter ce qu'ils ont à nous dire, comment faire non pas pour eux, mais avec eux ? »<sup>102</sup>. Cependant, comme les nombreuses descriptions du contexte de la naissance de cette initiative, souvent décrite comme la naissance des conseils en France, ne le disent pas, il existait en 78-79 dans les deux centres sociaux de Schiltigheim (et particuliè-

---

<sup>101</sup> *L'enfant : acteur de sa commune*, revue de l'ANCME N° 2-3, juillet-octobre 1988, p. 46. L'ANCME est : « l'Association Nationale des Conseils Municipaux d'Enfants, d'adolescents et structures représentatives assimilées ». Elle n'a produit que six numéros de cette revue (dont un numéro double 2-3) avant de fondre en 1991 avec la CVCJ, « Convention des Villes pour les Conseils de Jeunes », au sein de l'ANACEJ, « Association Nationale pour les Conseils d'Enfants et de Jeunes », qui, par la suite, a produit sa propre revue : « Si jeune, civique ». Une étude spécifique de la naissance et du devenir de l'ANCME et de la CVCJ est réalisée plus loin (Tome 1, Chapitre 1, B, 5). On peut noter que la revue de l'ANCME a joué un rôle dans la concurrence sévère qui a opposé les deux associations nationales dans la première année de leur existence : la capacité de produire une revue nationale semblait vouloir attester d'une légitimité plus grande de l'une par rapport à l'autre. On trouve de nombreuses traces de cet antagonisme et de la course à la publication, tant dans le contenu des articles que dans la forme (d'innombrables fautes de frappe semble attester la hâte dans laquelle les premiers numéros ont été produits).

<sup>102</sup> Cité dans la brochure éditée en septembre 1992 par l'ANACEJ et intitulée : *L'avenir citoyen*, p. 12.

rement au centre social et familial Victor HUGO situé dans le parc HLM le plus important de la commune) toute une démarche visant à faire participer les jeunes à la vie collective du quartier : en participant à la définition de leur programme d'activités et en revendiquant des espaces de jeux pour leur quartier<sup>103</sup>. A cette période également, les jeunes de la cité Erstein ont été sollicités par des architectes pour s'exprimer sur les projets d'urbanisme concernant leur quartier.

C'est dans ce contexte que l'idée de créer un « Conseil Municipal des Enfants » serait née en novembre 1979 au cours de ces débats semi-publics. Cependant, à ce contexte extramunicipal favorable doivent s'ajouter des éléments comparables quant aux idées développées par la municipalité, élue deux ans auparavant sur une liste d'Union de la gauche et prônant notamment la participation de la population à la gestion municipale. Il n'est donc pas étonnant que l'idée, même si sa forme proprement municipale ne pouvait être concrétisée que par la municipalité, ait pu venir, directement ou indirectement, des acteurs de l'animation des quartiers schillickois du moment, puisqu'elle a rencontré auprès de la municipalité une volonté en cohérence avec cette idée et capable de la concrétiser.

La structure n'a jamais cessé de fonctionner depuis, soutenue dans son élan par une importante médiatisation régionale, nationale et internationale ; dès les premières années de fonctionnement, elle s'est consolidée en adaptant son organisation interne et en renforçant son encadrement et sa légitimité<sup>104</sup> ; la commune s'est même dotée en 1988 d'un conseil municipal de jeunes, dont les prémises<sup>105</sup> datent de 1984.

---

<sup>103</sup> « Les jeunes ont établi le programme des activités », Dernières Nouvelles d'Alsace du 3 février 1979. L'article décrit comment une quarantaine de jeunes de plus de 14 ans ont participé à une réunion dont le but était « la prise en compte réelle de la parole des jeunes du quartier Erstein » ; parallèlement, les jeunes, soutenus par les animateurs, ont saisi officiellement par écrit les organismes publics (HLM et mairies) pour revendiquer la mise en place d'espaces de jeux dans leur quartier. Cf. Tome 3, Annexe 17, p. 31.

<sup>104</sup> Tous les acteurs ne sont pas d'accord sur ce dernier point : en créant après 83 une commission spécifique aux questions de l'enfance et de la jeunesse et en nommant à sa tête un adjoint, l'organisation a, semble-t-il, perdu de son efficacité, au moins momentanément.

<sup>105</sup> Dès 1984, ce conseil d'adolescents s'est appelé « rencontres ados-élus », dans une volonté de ne pas calquer sur les adolescents la structure CME.

#### **d. Le pouvoir consulte les jeunes**

Les années 70 sont marquées par la disparition quasi totale des conseils de jeunes 15-25 ans (à part l'expérience de Vandoncourt) et la naissance des conseils municipaux d'*enfants*, et surtout par la disparition d'une volonté forte des jeunes de s'impliquer dans la vie municipale.

Plusieurs explications convergeantes peuvent être apportées.

D'une part, les conséquences de mai 1968 sur la prise en compte des lycéens et étudiants au sein de l'administration scolaire et universitaire ont ouvert la voie à une possibilité de participation des jeunes aux instances de décision (même si cette possibilité ne s'est somme toute pas révélée spécialement efficace et a été largement critiquée par la suite). Il est très possible que les principaux initiateurs (anciens et potentiels) des conseils de jeunes des années 60 se soient investis dans cette voie. Il a fallu plusieurs années aux intéressés pour se rendre compte des limites de cette participation.

D'autre part, les municipalités auront vite tiré les conclusions, au travers des expériences tentées ici ou là en France, des dangers politiques que pouvaient représenter pour eux localement la mise en place ou le cautionnement d'un conseil de jeunes ; fortement marquées aussi par la démonstration de force faite par les jeunes étudiants lors des événements de mai 68 et de l'extrême politisation des débats, qui, avec l'appui indirect des syndicats, ont réussi à déstabiliser l'Etat (et pas n'importe quel Etat).

Enfin, les chocs pétroliers et les difficultés économiques ont progressivement fait naître dans la jeunesse une inquiétude de plus en plus profonde liée au chômage et peu propice au développement de l'implication locale. C'est aussi la période du déclin progressif des mouvements de jeunes, le développement des structures socioculturelles et d'une approche de plus en plus professionnelle et de moins en moins militante de l'animation.

Il n'est donc pas illogique que les nouvelles tentatives de conseils de jeunes aient porté sur une classe d'âge avec laquelle les élus adultes auraient moins de problèmes politiques et moins de critique ouverte. Ou encore, dans le cas des expériences d'un jour, la limitation dans le temps per-

met de limiter la prise potentielle de pouvoir (même l'expérience de Schiltingheim a fonctionné sur ce modèle dans les deux premières années de fonctionnement).

Dès lors l'initiative et le contrôle deviennent principalement municipaux ; la voie est ouverte à l'avènement des conseils municipaux d'enfants tels qu'ils existent aujourd'hui.

#### **4. L'évolution du nombre de conseils entre 1960 et 1995**

##### **a. Les recensements de conseils de jeunes en France**

En dehors des articles de journaux ayant fait état des premières initiatives décrites ci-dessus, un premier recensement des conseils de jeunes en France a été réalisé par le secrétariat national du Conseil National Provisoire de la Jeunesse ; il a paru dans le journal *France-Jeunes* datant d'avril 1966 : 8 conseils élus<sup>106</sup>, 10 bureaux provisoires et 17 bureaux provisoires en formation. Le congrès du 8 janvier 1967 fait état de dix conseils déjà élus et de plusieurs bureaux provisoires. L'ensemble des données recueillies dans le cadre du présent travail ont permis d'attester l'existence, même quelquefois éphémères, d'au moins 18 expériences dans la période allant de 1963 à 1968.

La seconde vague de recensement des conseils de jeunes en France date de 1987, année de la création des deux associations nationales concurrentes : l'ANCME et la CVCJ : il était de leur intérêt de connaître toute nouvelle initiative et de montrer l'évolution rapide du mouvement. L'ampleur de ce dernier a constamment été surestimé : les chiffres annoncés et relevés dans les comptes-rendus de colloques ou dans la revue de l'ANCME, notamment lorsqu'il est question des « projets en cours », ont rarement été suivis d'effet. Ainsi, début 1989, l'ANCME annonce d'une part l'existence de 160 conseils, et d'autre part des contacts « avec 200 collectivités locales qui ont un projet déjà avancé, et 1000 autres collectivités locales qui envisagent

---

<sup>106</sup> Celui de Laval n'était pas connu de cette organisation.

une création à terme »<sup>107</sup> ; deux ans plus tard le nombre de conseils attesté par l'ANACEJ s'élève à près de 550 ; en 1992, l'ANACEJ évoque le chiffre de 640 et « 600 autres au moins sont en cours de création »<sup>108</sup> ; deux ans plus tard, le nombre de conseils recensés par l'ANACEJ s'élève à 740. Si ces écarts peuvent attester d'une volonté de la part des associations nationales de montrer leur utilité devant un mouvement de développement rapide des conseils de jeunes (plus rapide qu'il n'est réellement), ils peuvent également laisser penser qu'un grand nombre de tentatives de mise en place de conseils de jeunes se soldent par un échec ou un abandon.

Par ailleurs, un certain nombre de conseils de jeunes dont l'expérience a été abandonnée continuent à faire partie des listes, parfois pendant plusieurs années. Sur ce point, on retrouve les difficultés liées au recensement des associations.

L'exemple le plus frappant en est le Haut-Rhin, l'un des départements qui était en pointe au niveau national puisqu'il était l'un des trois départements les plus pourvus en conseils de jeunes en France. Fin 1995, plus de la moitié des mairies avaient abandonné (au moins provisoirement) les conseils mis en place quelques années plus tôt. Il n'est bien entendu pas question de vouloir généraliser ce cas à l'ensemble du territoire, mais la question de la dissolution ou de la fin d'un conseil de jeunes reste posée. L'intérêt politique qui peut exister à annoncer une création n'est pas le même ou du moins ne profite pas aux mêmes agents.

Un recensement officiel a été effectué par le Ministère de l'Intérieur (sous l'impulsion de Pierre JOXE) et plus particulièrement par le Secrétariat d'Etat chargé des collectivités territoriales. Une circulaire aux préfets datée du 29 novembre 1988 et transmise par leur intermédiaire aux sous-préfets et (en principe) aux Maires de toutes les communes de France, marquait l'attachement du Secrétaire d'Etat au développement des conseils de jeunes

---

<sup>107</sup> In *L'enfant acteur de sa commune* (revue de l'ANCME), n° 5, mai 1989, p. 7 ; une « liste des communes ayant créé des Conseils municipaux d'Enfants » est également présentée (p. 8). Cf. Tome 3, Annexe 18, pp. 32-33.

<sup>108</sup> Ces chiffres se trouvent dans un texte issu d'une communication orale faite par Claire JODRY, Directrice de l'ANACEJ, lors des rencontres de la citoyenneté organisées le 14 février 1992 à Auch.

et avait pour but de recenser pour la fin de l'année 1988 « les cas de création des diverses structures (« conseils municipaux d'enfants » ou autres) dont l'objet est la participation des enfants dans la vie de la cité ». <sup>109</sup> Il est à noter que cette circulaire précédait de peu les élections locales de mars 1989 et avait pour but d'inciter les Maires à proposer la création de conseils de jeunes. Cette interprétation est attestée par le retentissement médiatique donné, à la veille des élections municipales, par la conférence de presse organisée à l'occasion du résultat d'un sondage IFOP commandé par l'ANCME et à laquelle assistait Pierre JOXE, ministre de l'Intérieur, et Roger BAMBUCK, ministre de la Jeunesse et des Sports <sup>110</sup>.

Les réponses des préfets à la circulaire du 29 novembre 1988 se sont échelonnées sur plus de 18 mois. Le pointage effectué le 3 mars 1989 en vue de la conférence de presse fait état de 109 conseils de jeunes mais a été complété par la suite en fonction des réponses des préfets jusqu'au chiffre de 190 environ.

Depuis 1991, l'ANACEJ fait cependant un travail régulier de recensement qu'elle réactualise tous les ans en fonction des recensements départementaux et régionaux effectués soit par ses correspondants officiels, soit par certaines Directions Départementales de la Jeunesse et des Sports. Les chiffres annoncés les plus récents sur le plan national proviennent de cette unique source <sup>111</sup> ; celle-ci est relativement fiable, puisque les chiffres sont complétés par la liste exhaustive des communes concernées avec leur numéro de téléphone (pour information aux adhérents de l'association et éventuelle vérification) et leur nombre d'habitants. Cependant, une certaine prudence doit être observée compte tenu du cas alsacien, puisqu'un recensement exhaustif sur les communes de plus de 2500 habitants effectué à l'occasion du présent travail a montré qu'une dizaine de conseils n'étaient pas connus du correspondant régional de l'ANACEJ.

---

<sup>109</sup> La circulaire se trouve en annexe : Tome 3, Annexe 19, pp. 34-36.

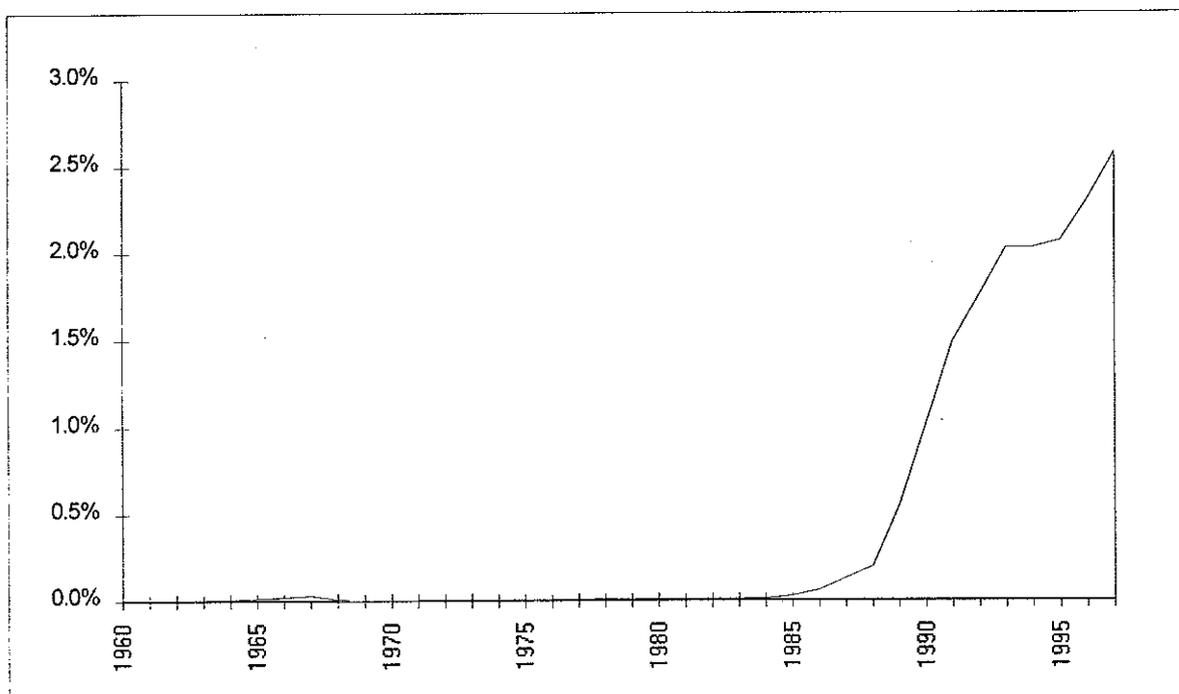
<sup>110</sup> Un compte rendu de cette conférence de presse ainsi que de l'évocation des conseils municipaux d'enfants en Conseil des Ministres sont relatés dans la revue *L'enfant acteur de sa commune* (revue de l'ANCME), n° 5, mai 1989, pp. 5-6, cf. Tome 3, Annexe 20, pp. 37-38.

<sup>111</sup> La liste la plus fréquemment utilisée pour le présent travail est celle datée de décembre 1995 et se trouve en annexe, Tome 3, Annexe 21, pp. 39-59.

## b. Un phénomène marginal

En première analyse, l'évolution du nombre de conseils de jeunes depuis 1960, rapporté à l'ensemble des communes françaises, montre que le phénomène reste très marginal : quasi inexistant jusqu'en 1980, il n'a, à aucun moment, concerné plus de 2,5 % des communes.

Parler du nombre de conseils de jeunes en France, c'est accepter de prendre en compte des comptabilisations partielles, parfois partiales, selon la définition implicite de celui qui dénombre. Les nombres cités seront donc toujours accompagnés du nom de l'organisme recenseur<sup>112</sup>



**Figure 1. Evolution de la proportion des communes ayant un conseil de jeunes en France depuis 1960.**

Le diagramme ci-dessus est une construction théorique se basant en partie sur des recensements réels effectués par les différentes associations nationales<sup>113</sup> (en 1966, 1967, et à partir de 1979) et pour le reste sur des

<sup>112</sup> Les chiffres annoncés pour les années 60 à 78 ne sont exacts pour aucun des organismes recenseurs, puisque, à l'occasion de la présente recherche, ont été découverts et attestés une dizaine d'expériences encore inconnues des organismes cités.

<sup>113</sup> Les données de 1966 ont été recueillies par le biais du journal *France-Jeunes* paru en avril 1966 ; celles de 1967 par les articles de journaux relatant le congrès national (op. Cit.) et complétées par les découvertes occasionnées par le présent travail ; celles de 1979 à

données fictives construites à partir de la connaissance partielle du nombre de conseils de jeunes existants et de leur durée de vie.

Trois traits caractérisent l'évolution du nombre de conseils de jeunes : la lenteur du démarrage dans les années 60 à 80 (une phase précédant 1968 avec une vingtaine de conseils et un mouvement national naissant, une seconde phase plus dispersée dans les années 70 concernant des expériences éphémères) ; le développement rapide depuis 1985 ; et enfin, les coups d'accélérateur des élections municipales, particulièrement sensible pour 1989, et dont les effets pour 1995 commencent à apparaître.

**Tableau 1. Nombre de conseils en France métropolitaine selon diverses sources et à divers moments**

	selon l'ANCME	selon la CVCJ	selon le Ministère de l'Intérieur	selon l'ANACEJ <sup>114</sup>
Période 1960/1978	2	0		5
Juin 1987	35			40
Janvier 1988	45	30		
Juin 1988	70			
Mars 1989			109	
Mai 1989	160	120		
fin 1989				200
Octobre 1991			(189)	543
Décembre 1992				648
Janvier 1994				740
Décembre 1995				755
Janvier 1997				940

1988 ont été recalculées à partir de données précises parues dans la revue de l'ANCME (« Petit tour de France des conseils », *L'enfant, acteur de sa commune*, N° 2-3, Juillet/Octobre 1988, pp. 46 et 49) ; les données relatives aux années 1989 à 1995 ont été recueillies dans les écrits de l'ANACEJ (et notamment des recensements qu'elle effectue depuis 1991, sachant qu'aucun recensement n'a été effectué au cours de l'année 1990 et que la courbe a été supposée de pente constante entre 1989 et 1991).

<sup>114</sup> Le nombre indiqué pour 1995 intègre les conseils intercommunaux de jeunes, les conseils des DOM-TOM, ainsi que les *doublons* (communes ayant mis en place deux structures à tranches d'âge différentes. Par contre, les 12 conseils régionaux ou généraux de jeunes existant en France ont toujours été ignorés par l'ANACEJ dans ses décomptes.

L'ANCME aurait eu tendance à surévaluer le nombre de conseils de jeunes, ou à prendre en compte des initiatives sortant du cadre strictement municipal que leur réservait la CVCJ. Le dénombrement effectué par le Ministère de l'Intérieur intègre des données que lui a transmises l'ANCME. La CVCJ n'a jamais intégré dans son comptage les expériences ayant précédé Schiltigheim (Bas-Rhin, 1979).

### **c. Les conseils de jeunes dans les autres pays**

Les conseils de jeunes se sont développés en France de manière significative au cours des années 80 pour devenir le pays où l'on semble trouver le nombre le plus élevé de conseils de jeunes dans le monde. Cela ne signifie pas que les autres pays en sont exempts.

Le premier conseil de jeunes semble être né à Berne (Suisse) en 1946. Il s'agissait d'un « Parlement de jeunesse » qui était réservé aux jeunes hommes et qui était plus considéré par certains observateurs comme un « exercice rhétorique » qui n'allait pas plus loin qu'une forme particulière d'instruction civique<sup>115</sup>.

L'article du quotidien « Le Monde » daté du 10 janvier 1967 (op. cit., p. 9) relatant le premier congrès national des conseils municipaux de jeunes, fait également référence à des « expériences similaires (...) tentées actuellement en Belgique et en Italie » sans plus de précision. L'expérience de Waremme (Belgique) daterait de 1976.

Dans la période de 1986 à 1990, la ville de Schiltigheim accueillera des conseils de jeunes de Belgique et de Suisse. D'autres communes de ces deux pays ayant créé des conseils de jeunes participent à des colloques nationaux ou régionaux.

L'ANCME signale en 1990 l'existence d'une structure assimilable à un conseil de jeunes à Oxford (Mississippi - Etats-Unis - 8 000 habitants). La

---

<sup>115</sup> G. WETTSTEIN, *Plaidoyer pour des conseils municipaux d'enfants et de jeunes en Suisse*, Conseil Suisse des Activités de Jeunesse, 2e éd., septembre 1993, 36 p. L'auteur du fascicule cite un article d'un journaliste du quotidien « Der Bund » daté de décembre 1956 et relatant le dixième anniversaire de ce parlement de jeunesse.

volonté affichée est de mettre en place une expérience « pré-politique »<sup>116</sup>. Les jeunes de 15 à 17 ans sont pour la plupart élus pour un mandat de deux ans et travaillent dans des commissions sur des thèmes proposés par les adultes.

L'ANACEJ, dans ses « listes des conseils "municipaux" d'enfants et de jeunes » successives, fait apparaître un nombre croissant de conseils et de pays au sein desquels existent des conseils de jeunes.

L'importance du nombre de conseils de jeunes en France par rapport aux autres pays recensés doit malgré tout être relativisée. En effet, depuis que la Belgique en 1975 a ramené le nombre de ses communes de 2 359 à 589, la proportion de conseils de jeunes en Belgique (avec 4,6 % de communes concernées) dépasse allègrement celle de la France (qui n'en compte pas plus de 2,5 %).

**Tableau 2. Recensement par l'ANACEJ du nombre de conseils de jeunes par pays dans le monde de 1991 à 1995.**

PAYS	Liste d'octobre 91	Liste de décembre 92	Liste <sup>117</sup> d'octobre 94
FRANCE	543	648	740
BELGIQUE	4	29	27
SUISSE	1	14	13
ALLEMAGNE	1	16	11
POLOGNE	0	0	9
HONGRIE	0	0	7
ITALIE <sup>118</sup>	0	0	6
ROUMANIE	0	0	4
REP. TCHEQUE	0	0	1
ESPAGNE	0	0	1
ETATS-UNIS	1	1	0

<sup>116</sup> *L'enfant acteur de sa commune* (revue de l'ANCME), n° 6, mars-avril 1990, p. 10.

<sup>117</sup> Il s'agit de la première liste ayant fait l'objet d'une recherche un peu plus poussée.

<sup>118</sup> « Democratia in herba » est le nom d'une association nationale de conseil de jeunes qui s'est créée en Italie en 1995.

Une petite enquête récente menée par la mairie de Schiltigheim sur le Land Bade-Württemberg montre que le phénomène a pris une ampleur considérable en Allemagne ces dernières années et que le nombre de conseils de jeunes (Jugendgemeinderäte ou Kinderparlamente) de ce Land suit depuis 1985 (date de la première expérience) une courbe ascensionnelle très marquée pour atteindre, en 1996, 63 conseils. Le pourcentage de communes concernées, bien plus élevé qu'en France, est comparable à celui de l'Alsace.

Des éléments complémentaires ont pu être rassemblés lors du congrès de l'ANACEJ du 3 au 5 novembre 1995 à Strasbourg, au sein duquel 16 pays étaient représentés, notamment d'Europe centrale et orientale. Des conseils de jeunes existaient dans de nombreux autres pays comme le DANEMARK, la NORVEGE, la SUEDE, la FINLANDE, la LITUANIE, l'ANGLETERRE, l'IRLANDE, la BULGARIE, le PORTUGAL. Cette liste n'est certainement pas exhaustive.

## **5. Les autres tentatives de fédération des conseils de jeunes**

Après la fin du Conseil National Provisoire des Jeunes, il a fallu attendre le début de l'accélération du mouvement des conseils municipaux d'enfants pour voir l'émergence de deux tentatives de fédération nationale : l'une contrôlée par une fédération d'éducation populaire, les Francs et Franches Camarades (Les Francas, Fédération nationale laïque des centres de loisirs éducatifs pour l'enfance et l'adolescence), l'autre par « Association des Maires Ville & Banlieue de France », menée par le Maire de Schiltigheim.

Les deux mouvements naissent en 1986/1987 dans l'oubli total de l'expérience des conseils municipaux de jeunes des années 60 et s'accordent sur un point au moins : le phénomène débute en 1979 avec l'expérience de Schiltigheim. Ce point d'origine était incontournable compte tenu de la forte médiatisation qu'a connue le conseil municipal enfants de

Schiltigheim d'abord dans la presse régionale, puis nationale dans les années 82 à 84 (avec un passage radio sur Europe 1 en décembre 1982 avec J-P. ELKABBACH), relayée par des journaux suisses, allemands et belges<sup>119</sup> ; la participation de C. JODRY, animatrice du conseil, et de quelques enfants à « Droit de réponse » de M. POLAC en septembre 1985 a contribué à la diffusion de l'expérience ; importance aussi du soutien financier et moral du Conseil National de Prévention de la Délinquance (présidé par G. BONNEMAISON) qui impulse en 1983/1984 la mise en place d'une vingtaine de conseils et qui assure le financement et la promotion d'un film vidéo d'environ 30 mn sur le CME de Schiltigheim.

L'Association Nationale des Conseils Municipaux d'Enfants, d'Adolescents et Structures Représentatives Assimilées (ANCME) est un mouvement à caractère pédagogique très marqué, visant le droit d'expression des enfants et l'évolution de leur statut social : l'association veut assurer un certain contrôle de la valeur pédagogique des conseils, manière de vouloir imposer une conception spécifique de ce qu'est ou doit être un conseil d'enfants, à travers la diffusion d'une « charte des conseils<sup>120</sup> ». L'ANCME naît le 3 juin 1987 au Sénat, à Paris, après le premier Congrès des CME à Migennes (Yonne) les 1er et 2 mai 1987, dans la course qui l'oppose au mouvement de villes impulsé par Schiltigheim (Bas-Rhin). Elle se définit quatre objectifs : permettre les échanges entre les conseils, promouvoir les conseils municipaux d'enfants et d'adolescents, susciter et aider la création de conseils, assurer une recherche pédagogique et proposer les formes adaptées<sup>121</sup>.

La Convention des Villes pour les Conseils de Jeunes (CVCJ) naît de la volonté du Maire de Schiltigheim, A. MULLER (qui deviendra son Prési-

---

<sup>119</sup> C. JODRY, *A 13 ans, déjà citoyen ! Le conseil municipal des enfants à Schiltigheim*, Syros, Paris, 1987, p. 140.

<sup>120</sup> Cf. Tome 3, Annexe 22, pp. 60-63. Il est à noter que la charte elle-même ne comporte aucune allusion directe aux aspects pédagogiques qu'elle prône pourtant clairement dans les objectifs de l'association que la charte doit garantir. Un code de déontologie des animateurs a été élaboré et diffusé par la suite.

<sup>121</sup> *L'enfant acteur de sa commune* (revue de l'ANCME), n° 1, Mai-Juin 1988, verso de la page de couverture.

dent) dans le cadre de l'association de Maires précitée dont il fait partie et qui assurera le parrainage du mouvement. « Ville & Banlieue » organise à Paris avec l'Institut De l'Enfance et de la Famille (IDEF) les « Premières Rencontres Nationales sur les Conseils Municipaux Enfants » le 20 juin 1987 au Centre Georges POMPIDOU. La CVCJ naît officiellement en octobre 1987. Elle se veut un lieu d'échanges des pratiques, un moyen de réflexion sur la place de l'enfant et du jeune dans la cité, un instrument d'information et d'assistance à la réflexion et à l'action, et enfin un partenaire national représentatif auprès des pouvoirs publics. Plusieurs Maires situés politiquement à droite font partie du conseil d'administration, dont quelques personnalités comme J. DOUFFIAGUES (Orléans), Ph. SEGUIN (Epinal) ou F. LEOTARD (Fréjus).

La coexistence de ces deux associations occasionnera pendant près de quatre années des tensions tournant parfois au conflit, l'ANCME arguant de son antériorité, la CVCJ n'ayant pas admis que l'ensemble des conseils de jeunes soit fédérés par les Francas : ce mouvement est, à son goût et dans un contexte d'un gouvernement pour la première fois de droite depuis 1981, trop fortement teinté à gauche. A. MULLER, Président de la CVCJ, est socialiste rocardien mais dissident du PS depuis le milieu des années 80. Ainsi, les deux associations s'opposent politiquement au sein de la gauche. L'ANCME se dit apolitique mais les membres sont en majorité situés entre PS et PC. La CVCJ affiche la neutralité en s'imposant une parité gauche-droite parmi ses adhérents, sa volonté étant de jouer le jeu de l'ouverture politique pour dépolitiser les conseils de jeunes (il faut rappeler que la naissance des deux associations se situe dans la période de la première cohabitation). Une des illustrations de cet antagonisme initial réside dans la dénomination des deux associations : la recherche de sigle et de nom se fait presque concomitamment, avec un léger avantage pour l'ANCME, ce qui va obliger ses concurrents, qui étaient prêts à appeler leur association de Mai-

res la CVCE —« Convention des Villes pour les Conseils d'Enfants »<sup>122</sup>—, à transformer les « Enfants » en « Jeunes » pour se démarquer.

Le retour de la gauche parlementaire en 1988 va favoriser le développement et la reconnaissance de l'ANCME avec la participation de plusieurs ministres aux congrès nationaux<sup>123</sup>, et notamment P. JOXE, R. BAMBUCK, L. FABIUS et J-M. BAYLET<sup>124</sup> ; mais durant la cohabitation, c'est le Président de la République lui-même, François MITTERRAND, qui vient encourager l'association en congrès à Angoulême<sup>125</sup>.

La CVCJ se veut mouvement de villes ; l'ANCME, mouvement d'éducation populaire. Malgré leurs oppositions, ils réussirent à fusionner le 13 mars 1991 pour créer l'Association Nationale d'Enfants et de Jeunes (ANACEJ), en intégrant les deux aspects qui semblait les opposer. Dans la négociation, la présidence et la direction devaient être partagées entre les deux associations : la première est revenue à Y. LAURENT, Maire socialiste de Saint-Sébastien sur Loire (Loire-Atlantique), ancien président de la CVCJ, mais ayant fait partie du conseil d'administration de la CVCJ dès ses débuts ; la seconde revenait ainsi à C. JODRY, ancienne directrice de la CVCJ, ancienne animatrice du conseil municipal enfants de Schiltigheim depuis ses débuts, titulaire du CAPASE après un court passage comme instructrice chez les CEMEA<sup>126</sup>. Six mois plus tard, A. MULLER accédait à la présidence de l'ANACEJ après le suicide d'Y. LAURENT en septembre 1991 (suite à sa citation dans une affaire de pots de vin). La composition du conseil d'administration de l'ANACEJ est lui-même issu d'un compromis puisqu'il comprend trois collèges : les communes, les associations d'éducation popu-

---

<sup>122</sup> Un document provisoire de l'association en cours de création porte la mention « CVCE » sur son en-tête (document retrouvé par F. TETARD).

<sup>123</sup> Le troisième congrès de l'ANCME, qui se déroule en 1989 à l'Institut National de la Jeunesse, est même organisé conjointement avec le Ministère de la Jeunesse et des Sports. L'adresse de l'association (confondue jusqu'alors avec celle des Francas à Paris) devient celle de la Délégation Interministérielle à la Ville.

<sup>124</sup> Cf. Tome 3, Annexe 20, pp. 37-38 et Annexe 23, pp. 64-65.

<sup>125</sup> Alors que tous les promoteurs des conseils ont oublié les premiers CMJ des années 60, le chef de l'Etat, lors de ce congrès, aurait dit à de jeunes élus que les conseils municipaux de jeunes avaient existé depuis près de trente ans déjà.

<sup>126</sup> Le CAPASE est le Certificat d'Aptitude à la Promotion des Activités Socio-Educatives (ancêtre du DEFA, Diplôme d'Etat relatif à la Fonction d'Animation). Les CEMEA sont les Centres d'Entraînement aux Méthodes d'Education Active.

laire, les personnes qualifiées. Depuis 1991, l'ANACEJ organise chaque année un congrès à thème, des journées de réflexion, des formations en direction des intervenants adultes dans les conseils. Elle élabore et diffuse des documents de synthèse pour informer les communes souhaitant mettre en place un conseil de jeunes. Elle participe localement à la mise en place de colloques départementaux et régionaux grâce à un réseau de correspondants. Elle commande des études approfondies sur les conseils de jeunes en collaboration avec différents ministères (Intérieur, Environnement, Jeunesse et Sports), établissements publics (Fonds d'Action Sociale) et des organismes privés comme la Fondation de France.

**Tableau 3. Structure des adhérents selon l'appartenance politique (source ANACEJ - 1992)**

PC	PS	DVG	UDF	RPR	DVD	NR	Total
3.2%	57.8%	8.6%	8.6%	5.9%	9.7%	5.9%	100.0%

L'analyse de l'appartenance politique des communes adhérentes à l'ANACEJ de plus de 2000 habitants en 1992 montre que l'association est largement dominée par les communes PS, de manière plus forte encore que la proportion de communes PS ayant un conseil de jeunes ; 70 % des communes de plus de 2000 habitants adhérant à l'ANACEJ se situent à gauche (trois fois plus que de communes se situant à droite). Cet état de fait est occulté par l'association qui affiche plutôt une pluralité d'appartenance, symbolisée par la présence, au sein des instances de décision, de quelques personnalités marquées à droite afin d'atténuer la couleur dominante.

## **6. La pluralité des définitions des conseils de jeunes**

### **a. Les dénominations existantes**

Le fait social étudié présente différentes caractéristiques (le caractère récent du phénomène, le fait qu'il soit peu institutionnalisé, la liberté laissée à chaque municipalité de choisir sa dénomination) qui ne permettent pas

d'englober sous une appellation unique la diversité des pratiques. C'est pourquoi, dans un premier temps, le choix a été fait d'utiliser l'expression « conseil de jeunes » pour désigner l'ensemble de ces initiatives. Même si le terme paraît réducteur, il présente certains avantages pour une approche provisoire : il est court et constitue un raccourci souvent utilisé par les promoteurs de ces dispositifs, même en direction du grand public, il permet de dépasser la polémique qui oppose différents promoteurs à propos de l'adjectif « municipal » dans la dénomination plus complète et très fréquemment utilisée de « conseils municipaux d'enfants et de jeunes ». En effet, certaines communes (de plus en plus nombreuses depuis 1990) ont voulu marquer leur distinction en n'utilisant pas cet adjectif qui pourrait laisser penser ou donner l'illusion que l'organisation ainsi mise en place aurait un réel pouvoir institutionnel, au même titre que le conseil municipal. Même si la dénomination « conseils municipaux d'enfants et de jeunes » a l'avantage de positionner le dispositif dans l'espace communal et de la politique locale, et correspond, pour les promoteurs de cette forme particulière de participation des jeunes, à une volonté de se démarquer des initiatives associatives et scolaires qui s'en rapprochent beaucoup, le terme plus général de « conseil de jeunes » a été préféré, afin d'englober aussi cette nouvelle génération de conseils non qualifiés de « municipaux ». Une étude plus poussée de la signification sociale et politique de l'acte de dénomination est proposée plus loin<sup>127</sup>, ainsi qu'une liste non exhaustive montrant la diversité des expressions utilisées en France.

Parmi une trentaine de dénominations différentes, celles qui sont le plus fréquemment utilisées sont : « conseil municipal des enfants », « conseil municipal des jeunes » et « conseil de jeunes ».

Enfin, un nombre important de « conseils communaux de la jeunesse » se sont mis en place en 1995 et 1996 suite à une proposition de loi qui n'a jamais été mise à l'ordre du jour de l'Assemblée Nationale, mais qui a inspiré le Ministère de la Jeunesse et des Sports en 1995 dans le cadre des

---

<sup>127</sup> Voir Tome 1, Chapitre 1, D, 2. Voir aussi Tome 2, Chapitre 4, B, 3, e.

« contrats LASER » signés avec des communes et leur permettant d'obtenir des aides substantielles de l'Etat dans le domaine des loisirs. L'une des clauses du contrat stipule que la commune doit mettre en place et animer un « conseil communal de la jeunesse »<sup>128</sup>.

La proposition de loi précitée<sup>129</sup>, adoptée par le conseil des ministres le 15 février 1995, a fait l'objet d'une délibération du Conseil d'Etat réuni en assemblée générale le 9 février 1995 et au sein de laquelle il semble être apparu que la dénomination « conseil *municipal* des jeunes » ne pouvait être admise dans la mesure où elle ressemblait trop à celle du Conseil Municipal légitime, sans pour autant avoir ses pouvoirs dans la commune, d'où le choix du « conseil *communal* de la jeunesse ». Début 1997, le projet de loi n'avait toujours pas été présenté au parlement, malgré le retour en force opéré par Guy DRUT, Ministre de la Jeunesse et des Sports, en janvier 1996.

#### **b. Les tentatives de définition**

Les discours sur les conseils de jeunes sont souvent promotionnels. Les descriptions ne manquent pas : les tranches d'âge concernées, le nombre de membres, les modes de désignation des membres, la hiérarchie interne au conseil de jeunes (ou son absence), les modalités de fonctionnement, le contenu des travaux et surtout les réalisations concrètes dans la commune. Les objectifs des conseils de jeunes sont souvent abordés de manière secondaire ou en termes très généraux. Les définitions proprement dites sont totalement absentes des discours et descriptions de fonctionnement des conseils.

L'exploration systématique des écrits disponibles sur les conseils de jeunes a permis de révéler quelques tentatives de chercheurs en sociologie ou en sciences politiques et de quelques professionnels impliqués dans le développement de ce dispositif. Ces personnes ont mené une réflexion plus approfondie sur la question mais font très souvent part de leur difficulté à

---

<sup>128</sup> Cf. Tome 3, Annexe 24, pp. 66-69.

<sup>129</sup> Cf. Tome 3, Annexe 25, pp. 70-71.

définir les conseils de jeunes en invoquant la diversité de la réalité des pratiques.

Gérard DIVAY, dans son mémoire de sciences politiques sur les conseils municipaux de jeunes des années 60, et plus particulièrement sur l'expérience de Laval, est sans doute le premier, en 1968, à en donner une définition du « Conseil Municipal de Jeunes », en l'opposant à des pratiques municipales commençant à exister à l'époque et consistant à associer les organisations de jeunesse au travers d'offices municipaux ou de commissions extramunicipales ; en effet, selon lui, ces pratiques « limitent la participation des jeunes à la vie municipale », parce que ces organisations « ne touchent, plus ou moins directement, qu'une fraction de la population jeune : celle qui fréquente des mouvements ou institutions de jeunesse » ; c'est ainsi qu'il justifie l'apparition d'une « autre formule » proposée « par des jeunes », et « susceptible de mobiliser au contraire tous les jeunes sans exclusive et de leur offrir un moyen d'expression libre et original » ; G. DIVAY cite ensuite une publication du Secrétariat Général du Conseil National des Jeunes<sup>130</sup> qui donne une définition plus précise : « [le CMJ est un groupe de jeunes, élu par l'ensemble des 15-25 ans d'une commune et constitué en association selon la loi de 1901. Son rôle est de] connaître et faire connaître aux pouvoirs publics [les problèmes des jeunes], d'animer tout ce qui dans une commune peut intéresser les jeunes, de favoriser les échanges d'une part entre jeunes, d'autre part entre les jeunes et les adultes. Le CMJ ressemble à une école où les jeunes ont l'occasion de se confronter avec des problèmes d'ordre matériel et d'apprendre à les résoudre, de prendre conscience de problèmes plus généraux et plus complexes, du rôle qu'ils auront à jouer dans la société future et de la manière d'assumer ce rôle »<sup>131</sup>.

---

<sup>130</sup> Le Cahier « France-Jeunes » n°1, 1966, pp. 4-10. Ce Cahier a précédé de peu la publication du Journal *France-Jeunes* mais n'a pas pu être retrouvé jusqu'à présent.

<sup>131</sup> Les parties entre crochets sont de G. DIVAY, mais ne font que résumer les écrits du Cahier ; ces écrits sont fort probablement le produit de la réflexion de J-P. MAILLARD, Secrétaire Général du Conseil National des Jeunes.

Claire JODRY, Directrice de l'ANACEJ<sup>132</sup>, première animatrice du « Conseil Municipal des Enfants » de Schiltigheim (Bas-Rhin), le plus souvent désigné comme étant la première expérience de conseil de jeunes en France<sup>133</sup>, a apporté plusieurs définitions successives.

Pour elle, un conseil n'est pas « un jeu », mais « une participation active des enfants à la vie de la commune, qui modifie leurs relations avec les autorités de celle-ci »<sup>134</sup>.

Quelques années plus tard, elle tente de définir un conseil en évoquant les conditions d'émergence du CME de Schiltigheim ; puis elle donne une « première définition liminaire d'un conseil d'enfants et de jeunes : c'est un échange. Un échange entre des jeunes et les pouvoirs publics, entre des jeunes et leur ville. »<sup>135</sup>

Dans un document plus récent encore, Claire JODRY tente de mettre à jour la spécificité des conseils de jeunes par rapport à d'autres types de participation des jeunes : « Les conseils sont, en effet, une concertation à l'échelle de la commune ou d'un regroupement de communes (...) entre les élus locaux, leurs partenaires (écoles, associations, organismes) et des jeunes, élus par leurs camarades, âgés le plus souvent de 9-13, 9-16 ou 13-18 ans, dans les écoles ou les associations de quartier. Ils constituent une passerelle entre des jeunes et le monde politique local. »<sup>136</sup>

Lors de la synthèse d'un colloque alsacien ayant pour thème : « les conseils d'enfants et de jeunes : quel projet pour la cité ? », Hossein MOKRY, sociologue et chargé de mission au Fonds d'Action Sociale (délégation régionale Alsace), affirme que « les CMEJ<sup>137</sup> ont pour objet "d'organiser la

---

<sup>132</sup> Association Nationale des Conseils d'Enfants et de Jeunes, qui sera désignée désormais par son seul sigle : ANACEJ

<sup>133</sup> Le Maire de Schiltigheim, Alfred MULLER, est depuis 1992 Président de l'ANACEJ.

<sup>134</sup> Claire JODRY, *A 13 ans, déjà citoyen ! Le conseil municipal des enfants à Schiltigheim*, op. cit., p. 148.

<sup>135</sup> Cette définition se trouve dans le texte de la communication orale faite par Claire JODRY à Auch, op. cit.

<sup>136</sup> In *Guide méthodologique de formation à l'animation des conseils d'enfants et de jeunes*, Dossiers pédagogiques N°5, Ed. Institut National de la Jeunesse et de l'Education Populaire, avril 1995, p. 10.

<sup>137</sup> « CMEJ » correspond à « Conseils Municipaux d'Enfants et de Jeunes ». Même si le terme utilisé désormais dans le texte sera « conseil de jeunes », certains auteurs cités utilisent cette terminologie, le plus souvent sous sa forme abrégée.

rencontre entre le monde du pouvoir et celui de la jeunesse".(...). La promotion d'un CMEJ met en scène l'approche qu'ont ses promoteurs de la pratique démocratique, et que le CMEJ est souvent à l'image de leur projet pour la Cité. »<sup>138</sup>

Alain VULBEAU, sociologue, chargé de mission à l'Institut de l'Enfance et de la Famille, chargé de cours en Sciences de l'Education à l'Université Paris VIII, et Nathalie ROSSINI, sociologue, chargée d'enseignement à l'Université de Paris X Nanterre, ont réalisé en 1992 et 1993 une étude sociologique<sup>139</sup>, qualifiée dans les discours de l'ANACEJ et dans le « Guide méthodologique de formation à l'animation des conseils d'enfants et de jeunes » de « première étude sociologique »<sup>140</sup> sur les conseils.

Les auteurs ne donnent pas d'entrée une définition précise des conseils de jeunes, mais font une approche très complète à partir d'une quinzaine de monographies de conseils de jeunes (122 pages sur 256 sont consacrées à de larges extraits d'entretiens, menés auprès d'adultes et de jeunes de neuf des quinze conseils étudiés, et à leur analyse), d'une étude historique de la participation sociale des jeunes, une description du dispositif en France en tant que « fait social limité »<sup>141</sup>, ainsi que de ses effets sur l'espace local.

Ces analyses conduisent les auteurs, en fin d'ouvrage, à tenter de définir le projet social de ce dispositif dans une double dimension : « une dimension concerne l'apprentissage du civisme et vise à former ce que l'on appelle le citoyen de demain ; l'autre dimension passe par la mise en oeuvre d'une citoyenneté déjà effective à partir de l'expression de besoins et de réalisation de projets »<sup>142</sup>. Les auteurs situent ensuite le « CMEJ (...) [en tant que] « dispositif local (...) [en l'opposant] à deux secteurs proches : celui

---

<sup>138</sup> In *Les conseils d'enfants et de jeunes : quel projet pour la cité ?*, Actes de la rencontre régionale du 26 novembre 1993 à Schiltigheim, Ed. Ville de Schiltigheim/ANACEJ, p. 17.

<sup>139</sup> Cette étude a paru en 1994 dans : *Les conseils municipaux d'enfants et de Jeunes : à la recherche d'un dispositif de participation*, op. cit.

<sup>140</sup> In *Guide méthodologique de formation à l'animation des conseils d'enfants et de jeunes*, op. cit., p. 39.

<sup>141</sup> *Les conseils municipaux d'enfants et de Jeunes : à la recherche d'un dispositif de participation*, op. cit., p. 129.

<sup>142</sup> Id. p. 230.

de l'école et celui du centre de loisirs »<sup>143</sup> ; « le CMEJ est une occasion pour les enfants d'être consultés et de pouvoir participer au montage et à la réalisation de projets définis en commun avec les adultes référents, pouvant avoir des effets sur un territoire communal »<sup>144</sup>. Enfin, ils qualifient le dispositif d'« innovation sociale », tout en convenant qu'« en réalité, les acteurs de ce système ne savent pas très bien définir et délimiter leur action »<sup>145</sup>. La tentative de définition vient dans la dernière partie : « les CMEJ sont des dispositifs informels, flexibles, complexes et durables. En effet, rien ne fige les principes de fonctionnement de façon juridiquement établie : cette variété de commission extramunicipale ressemble à une sorte d'association. »<sup>146</sup> ; les auteurs expliquent enfin que les conseils de jeunes sont traversés de nombreuses contradictions et se situent dans un espace intermédiaire, « espace de jeu dans les mécanismes du pédagogique et du politique »<sup>147</sup>.

Nathalie ROSSINI tente, en introduction à une étude plus récente, de définir les « CMEJ » par leurs objectifs : « Nous pouvons relever comme finalités essentielles des conseils, la volonté d'être un lieu d'expression, d'écoute et de prise en compte de la parole des enfants et des jeunes sur la vie de leur cité, leur permettant d'apprendre à y être citoyen, d'y agir et d'être initié de ce fait à une éducation à la démocratie »<sup>148</sup>. N. ROSSINI note ensuite la diversité des pratiques qui en découlent et retient quelques points fondamentaux : « Dans la majorité des cas, les jeunes conseillers sont élus par leurs pairs ... »<sup>149</sup> et tente donc de définir les conseils de jeunes en définissant un modèle de conseil le plus répandu.

Enfin, dans l'introduction du *Guide méthodologique de formation à l'animation des conseils d'enfants et de jeunes*<sup>150</sup>, Bernard ABRIGNANI, chargé de mission à l'INJEP (Institut National de la Jeunesse et de

---

<sup>143</sup> Ibid. p. 230.

<sup>144</sup> Ibid. p. 231.

<sup>145</sup> Ibid. p. 231.

<sup>146</sup> Ibid. p. 247.

<sup>147</sup> Ibid. p. 252.

<sup>148</sup> N. ROSSINI, *Pré-étude sur les répercussions de la participation des jeunes aux conseils*, commandée par l'ANACEJ avec le soutien du Ministère de l'Intérieur, décembre 1994, p. 7.

<sup>149</sup> Id.

<sup>150</sup> Op. cit. (introduction non paginée).

l'Education Populaire<sup>151</sup>), écrit qu'un Conseil Municipal ou Communal d'Enfants et de Jeunes est « une structure institutionnelle, qui se présente sous la forme d'un lieu privilégié d'apprentissage, d'animation et d'exercice de la démocratie locale, qui prend en compte ou qui devrait le faire, le fait de reconnaître les mineurs comme des citoyens à part entière »<sup>152</sup>.

### c. Des définitions restrictives

Ces différentes tentatives de définition des conseils de jeunes ont quelques inconvénients. Les unes ne se suffisent pas à elles-mêmes et supposent une connaissance préalable du dispositif ; d'autres utilisent des notions qui demanderaient elles-mêmes à être définies (« participation active », « vie communale », « échange », « la jeunesse », « civisme », « citoyenneté »). Certaines sont restrictives (même si elle semble très majoritaire parmi les conseils de jeunes en France, l'élection n'est pas l'unique mode de désignation des membres des conseils de jeunes : ils peuvent être cooptés, ou délégués par des groupes ou des associations, parfois même désignés ou proposés par l'enseignant ou le chef d'établissement). Enfin, une référence « municipale », voire « communale » exclut un certain nombre d'initiatives (on dénombre fin 1995 deux conseils régionaux de jeunes, 8 conseils généraux de jeunes, et plusieurs initiatives intercommunales). On assiste même depuis 1995 à l'Assemblée Nationale et 1997 au Sénat à la tenue annuelle de parlements de jeunes, en liaison avec l'Education Nationale.

Cette impossibilité de définir simplement un conseil de jeunes invite à une exploration plus poussée du phénomène, tant dans la diversité des caractéristiques constitutives et du fonctionnement de ces structures que dans les caractéristiques démographiques, géographiques et politiques des communes qui ont mis en place celles qui fonctionnent aujourd'hui.

---

<sup>151</sup> L'INJEP est un institut dépendant du Ministère de la Jeunesse et des Sports.

<sup>152</sup> Id. p. 7.

## C. LES CONSEILS DE JEUNES AUJOURD'HUI

Dans un premier temps, il semble utile de rappeler que le phénomène « conseils de jeunes » ne touche, selon le recensement de décembre 1995 effectué par l'ANACEJ, qu'à peine plus de 2% des communes françaises. Ce phénomène peut donc sembler marginal en France.

Dès lors, plusieurs questions se posent :

- ce pourcentage est-il identique quelle que soit la taille de la commune ?
- les conseils de jeunes sont-ils plus représentés dans certains départements ou certaines régions ?
- quel est le rôle joué par l'appartenance politique des Maires ?

Pour répondre à ces différentes questions seront utilisées les données déjà existantes sur le sujet, c'est-à-dire essentiellement celles recueillies par l'ANACEJ, rapportées aux données de l'INSEE et à celles de l'appartenance politique des Maires ; ces résultats seront comparés à ceux issus d'un recensement légèrement plus ancien obtenus par A. VULBEAU et N. ROSINI<sup>153</sup>.

### 1. La taille des communes

Le discours tenu par la plupart des observateurs des conseils de jeunes en France tend à présenter ces conseils comme des expériences émergeant dans des communes de toutes tailles (ce qui n'est pas faux), mais qui sont plus nombreuses dans les communes de petite taille (entre 2 000 et 10 000 habitants). Cette tendance se confirme par les créations enregistrées le plus récemment.

Ce discours est sous-tendu par une simple analyse de la structure des communes ayant un conseil de jeunes selon leur taille.

---

<sup>153</sup> In : *Les conseils municipaux d'enfants et de jeunes : à la recherche d'un dispositif de participation*, op. cit. pp. 125-129.

**Tableau 4. Nombre de communes ayant un conseil selon leur taille<sup>154</sup>**

Nombre d'habitants	Nombre de communes ayant mis en place un conseil de jeunes	%
moins de 50	0	0.00%
de 50 à moins de 100	1	0.10%
de 100 à moins de 200	4	0.50%
de 200 à moins de 500	20	2.60%
de 500 à moins de 1000	53	7.00%
de 1000 à moins de 2000	91	12.10%
de 2000 à moins de 5000	197	<b>26.10%</b>
de 5000 à moins de 10000	158	<b>20.90%</b>
de 10000 à moins de 20000	105	13.90%
de 20000 à moins de 50000	99	13.10%
de 50000 à moins de 100000	18	2.40%
plus de 100000	9	1.20%
Total	755	100.00%

La mise en perspective de cette analyse, en la rapportant à l'ensemble des communes françaises, toujours selon leur taille, montre en fait le contraire : plus la taille de la commune augmente, plus la probabilité d'avoir créé un conseil de jeunes augmente (même si l'on observe un léger tassement pour les plus grandes villes).

Cette analyse sommaire (voir tableau 5 page suivante) fait apparaître que le phénomène reste très marginal dans les communes rurales et ne devient significatif que dans les communes de moyenne et grande taille (au-delà de 3 500 habitants<sup>155</sup>).

<sup>154</sup> Source : Association Nationale des Conseils d'Enfants et de Jeunes - Liste établie en décembre 1995.

<sup>155</sup> Il est intéressant de noter que, devant l'arbitraire de la présentation par tranches selon le nombre d'habitants, plusieurs tentatives ont été faites pour déterminer la borne la plus déterminante et marquant la rupture de courbe. Cette borne est incontestablement au plan national les 3 500 habitants, que l'on peut tenter de rapprocher d'un aspect plus politique : en effet, au-delà de cette limite, le mode de scrutin devient un scrutin de liste majoritaire, dans lequel le panachage n'est plus possible. Ce scrutin a notamment pour effet de favoriser la concentration du pouvoir sur la tête de liste et renforce le poids des formations politiques.

**Tableau 5. Pourcentage des communes ayant créé un conseil de jeunes selon la taille des communes**

NOMBRE D'HABITANTS	Nombre de communes en France <sup>156</sup>	Nombre de communes ayant un conseil de jeunes en France décembre 1995	% de communes ayant un conseil de jeunes
100 000 et +	37	9	24.3%
50 000 à 99 999	61	18	29.5%
20 000 à 49 999	293	99	33.8%
10 000 à 19 999	426	105	24.6%
5 000 à 9 999	881	158	17.9%
3 500 à 4 999	660	94	14.2%
2 000 à 3 499	1 951	103	5.3%
1 000 à 1 999	3 936	91	2.3%
500 à 999	6 604	53	0.8%
200 à 499	10 825	20	0.2%
100 à 199	6 748	4	0.1%
50 à 99	3 020	1	0.0%
moins de 50	1 111	0	0.0%
<b>TOTAL</b>	<b>36 551</b>	<b>755</b>	<b>2.1%</b>

Par ailleurs, les données recueillies depuis l'apparition des conseils de jeunes en France permettent de suivre l'évolution de la proportion de conseils de jeunes, définie comme le pourcentage de communes ayant mis en place un conseil de jeunes en référence au nombre total de communes de l'unité considérée (par taille des communes comme ci-dessous, par département ou par région).

<sup>156</sup> Source INSEE 1990 (in : *Annuaire statistique de la France 1994*, 98e volume, Nouvelle série n° 40, Résultats de 1993, INSEE, Paris, 1994, p. 20), sauf pour le chiffre en italiques (QUID 1992, p. 729), le nombre de communes de 2000 à 3499 habitants ayant été déduit de ce dernier chiffre à partir des données INSEE, ce qui a permis de mettre en évidence le point de décollage de la mise en place de conseils dans les communes comme évoqué dans la note précédente. Dans la même perspective, le second infléchissement de la courbe correspond à la limite des 20 000 habitants, qui, elle aussi, représente sur le plan politique une barrière importante, puisque la règle du cumul des mandats ne s'applique qu'à partir de 20 000 habitants, comme si cette seconde limite marquait une existence politique officielle, reconnue par l'Etat comme étant un mandat politique à part entière comme le fait d'être Député ou Sénateur, conseiller général ou régional, ou encore adjoint au Maire d'une commune de plus de 100 000 habitants.

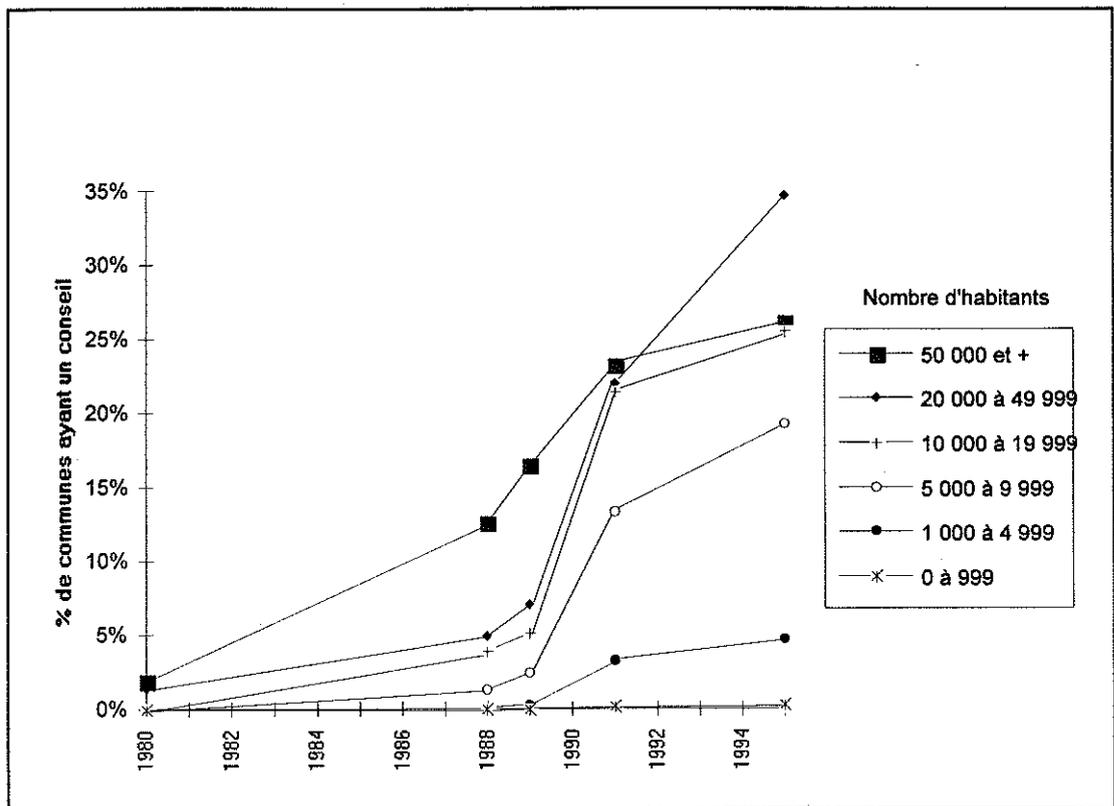
**Tableau 6. Evolution de la proportion de communes ayant un conseil de jeunes selon la taille des communes (diverses sources 1980-1995)**

Nombre d'habitants	déc. 1995 source ANACEJ 755 conseils <sup>157</sup>	oct.1991 source ANACEJ 543 conseils	mars 89 source Intérieur 109 conseils	mai 1988 source ANCME 61 conseils	avant 1980 source VULBEAU 7 conseils
50 000 et +	26.2%	23.3%	16.5%	12.6%	1.9%
20 000 à 49 999	34.7%	22.1%	7.0%	4.9%	1.4%
10 000 à 19 999	25.5%	21.4%	5.1%	3.9%	0.0%
5 000 à 9 999	19.3%	13.3%	2.4%	1.3%	0.0%
1 000 à 4 999	4.7%	3.2%	0.3%	0.1%	0.0%
0 à 999	0.3%	0.2%	0.0%	0.0%	0.0%
<b>TOTAL DES COMMUNES<sup>158</sup></b>	<b>2.1%</b>	<b>1.5%</b>	<b>0.3%</b>	<b>0.2%</b>	<b>0.0%</b>

La progression la plus forte correspond aux communes de 20 à 50 000 habitants. Mais, de manière générale, les progressions sensibles ne sont enregistrées que pour les communes de plus de 5 000 habitants (qui ne correspondent qu'à 4,3 % des communes en France, mais qui regroupent plus de 60 % de la population française). Le seul cas particulier qui paraît échapper à la logique d'ensemble : Paris, qui n'a pas de conseil de jeunes, bien que plusieurs projets par arrondissement aient abouti en 1996 (notamment le 17e, qui est dirigé par un Maire se situant politiquement à droite, et les 11e, 19e et 20e, dont les Maires se situent à gauche).

<sup>157</sup> Il s'agit en fait du nombre de communes ayant mis en place un conseil de jeunes en France métropolitaine. Si l'on y ajoute les conseils mis en place dans les DOM-TOM, les doublons (communes ayant mis en place un conseil d'enfants et un conseil de jeunes), enfin les collectivités autres que les communes (il existe deux conseils régionaux de jeunes, une dizaine de conseils généraux de jeunes, mais également quelques conseils de jeunes de SIVOM, SIVU et autres syndicats intercommunaux), le chiffre des conseils devrait être porté à 780 environ. Comme les données sont croisées ici avec la taille des communes, et que, par ailleurs, les autres données concernent également la France métropolitaine (l'ensemble des DOM-TOM comptent 5 conseils de jeunes en 1995), il a semblé préférable de ne conserver que les communes de la France métropolitaine.

<sup>158</sup> Les pourcentages indiqués montrent le poids des petites communes dans le calcul.



**Figure 2. Evolution de la proportion de communes ayant un conseil selon la taille des communes, de 1980 à 1995**

Il est peut-être un peu rapide d'évacuer ainsi le cas parisien ; le nombre de communes de très grande importance ayant mis en place un conseil de jeunes (50 000 habitants et plus) n'est pas aussi important que la progression selon la taille de la commune aurait pu le laisser penser. Créer une structure de ce type dans de telles villes semble poser des problèmes techniques qui auraient pu faire reculer les Maires ou leur faire adopter des stratégies spécifiques (comme les conseils de jeunes de quartiers à Strasbourg ou les projets de conseils d'arrondissement à Paris) ; il existe bien des conseils généraux et régionaux de jeunes dont la base électorale est bien plus large encore, mais leur proportion en France (environ 10%) est tout de même plus faible. On peut donc se poser la question si, à partir d'une certaine échelle, les problèmes de taille n'ont pas un effet négatif sur la volonté de mettre en place de telles structures.

## 2. La répartition géographique des conseils

Une première observation de l'implantation des conseils de jeunes sur le territoire national permet deux constats contradictoires :

- d'une part, la presque totalité des départements français de la métropole sont le siège d'au moins un conseil de jeunes (sauf la Haute-Corse et Paris), ce qui tendrait à prouver que le phénomène est de grande ampleur et n'est pas circonscrit à quelques régions données ;

- d'autre part, il existe une grande disparité entre départements : 14 départements n'ont qu'un seul conseil de jeunes ; les trois-quarts des départements sont le siège de moins de dix conseils de jeunes. A l'autre extrême, les quatre départements les plus fournis sont : le Nord (25 conseils) ; la Gironde (26 conseils) ; le Haut-Rhin (28 conseils) et l'Isère (37 conseils). On aperçoit là une coïncidence qu'il faut rapprocher de la géographie des conseils de jeunes de années 60 : le développement des conseils de jeunes semble suivre la même logique, loin du pouvoir central symbolisé par Paris, près des frontières.

Cette distribution géographique ne résiste pas à une petite analyse intégrant des paramètres tels le nombre de communes dans chaque département et région (il est nécessaire de rapporter le nombre de conseils au nombre correspondant de communes ayant été susceptibles de créer un conseil dans le département ou la région correspondante avant d'aborder toute comparaison) ; il est également intéressant de prendre en compte la taille moyenne d'une commune et la densité de population.

Ainsi, outre une logique de la périphérie, la répartition géographique des conseils de jeunes en France semble suivre la même logique que la taille des communes : c'est la taille des communes (et notamment la taille moyenne des communes) dans les différents départements (et régions) qui semble jouer un rôle fondamental dans le nombre de conseils qui s'y sont développés.

Pour mettre en évidence cette réalité, deux variables intermédiaires ont été utilisées pour chaque département : d'une part le nombre moyen

d'habitants par commune (variable X), d'autre part, le nombre de communes ayant mis en place un conseil de jeunes pour 1000 communes (variable Y). L'étude a porté sur les 96 départements de la métropole, à partir de données chiffrées sur 632 conseils répertoriés par l'ANACEJ en France métropolitaine fin 1992<sup>159</sup>.

**Tableau 7. Proportion de conseils selon le nombre moyen d'habitants par commune dans les 96 départements de la métropole.**

Y (=nb de conseils pour 1000 communes) X (=nb moyen d'hab / commune)	0 à 6%	7 à 11%	12 à 21%	22 à 39%	40% et +	Total
moins de 750	16	5	4	0	0	25
750 à 1249	6	12	8	4	0	30
1250 à 1999	0	3	8	5	4	20
2000 et +	1	1	1	6	12	21
Total	23	21	21	15	16	96

Plus la taille moyenne des communes d'une région ou d'un département est faible, plus la proportion de conseils de jeunes y est faible, et plus les communes concernées sont de taille plus élevée que la moyenne. En clair : le phénomène touche plus les régions urbaines et urbanisées ; dans les régions rurales, ce sont plus souvent les villes que les villages qui choisissent de mettre en place des conseils de jeunes.

L'étude comparative entre la densité de population par région et la proportion de conseils de jeunes (définie ici comme le nombre de conseils de jeunes pour 1000 communes) montre également une proportionnalité quasi parfaite.

Une autre observation porte sur les phénomènes de diffusion des conseils de jeunes à l'intérieur de chaque département. Sur les 14 départements

<sup>159</sup> Les données utilisées pour la constitution de ce tableau proviennent de l'étude de A. VULBEAU, N. ROSSINI, *Les conseils municipaux d'enfants et de Jeunes : à la recherche d'un dispositif de participation*, op. cit., p. 127.

qui ne possèdent qu'un seul conseil en octobre 1991, la moitié d'entre eux sont représentés par leur seul chef-lieu. Cela signifie-t-il que si le chef-lieu est le premier à mettre en place une initiative de ce type, les autres communes du département auraient plus de mal à suivre l'exemple ?

Le cas parisien pourrait alors révéler une autre signification : si Paris avait été la première, ou l'une des premières communes en France, à mettre en place un conseil de jeunes, le phénomène aurait-il eu une telle ampleur ?

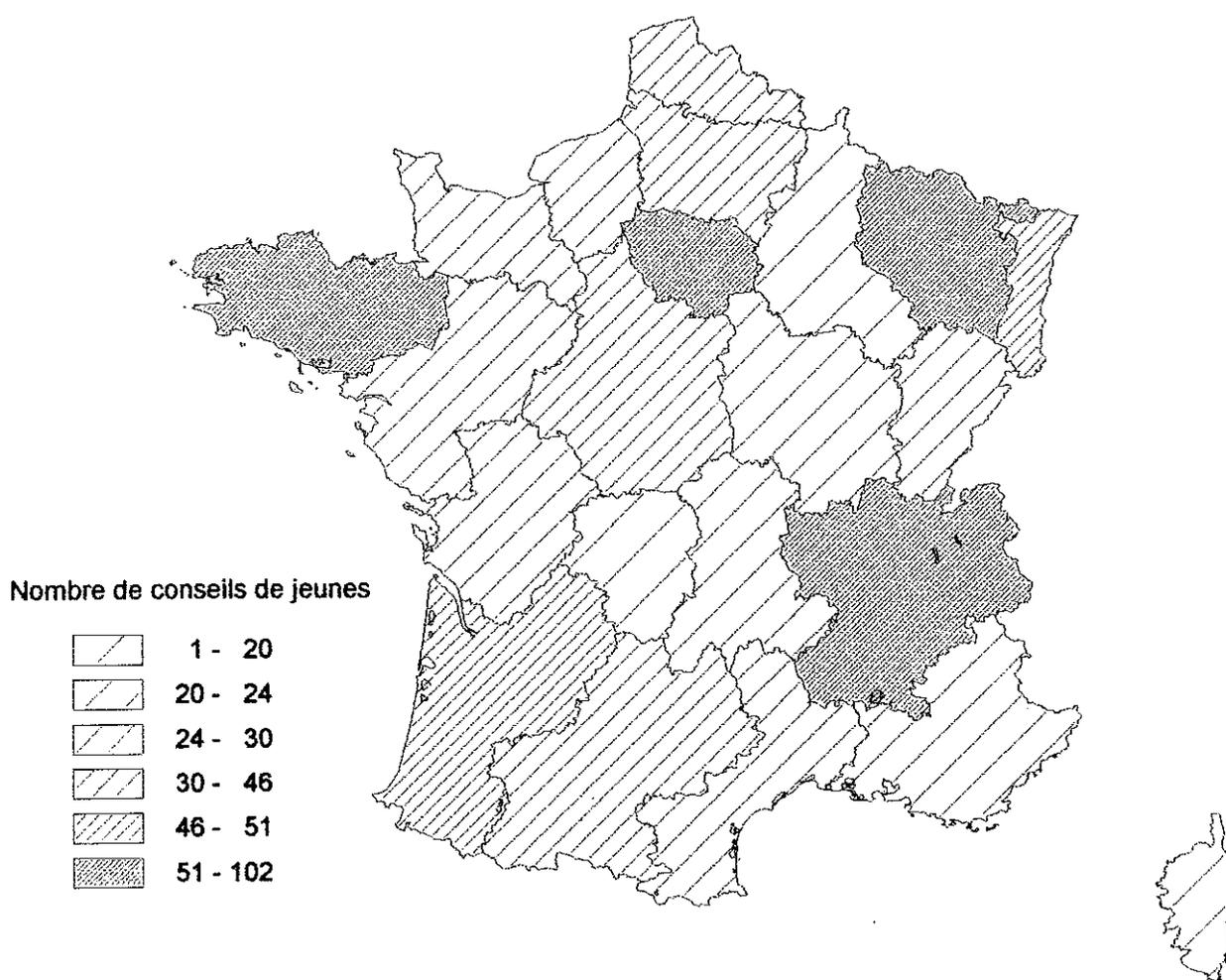
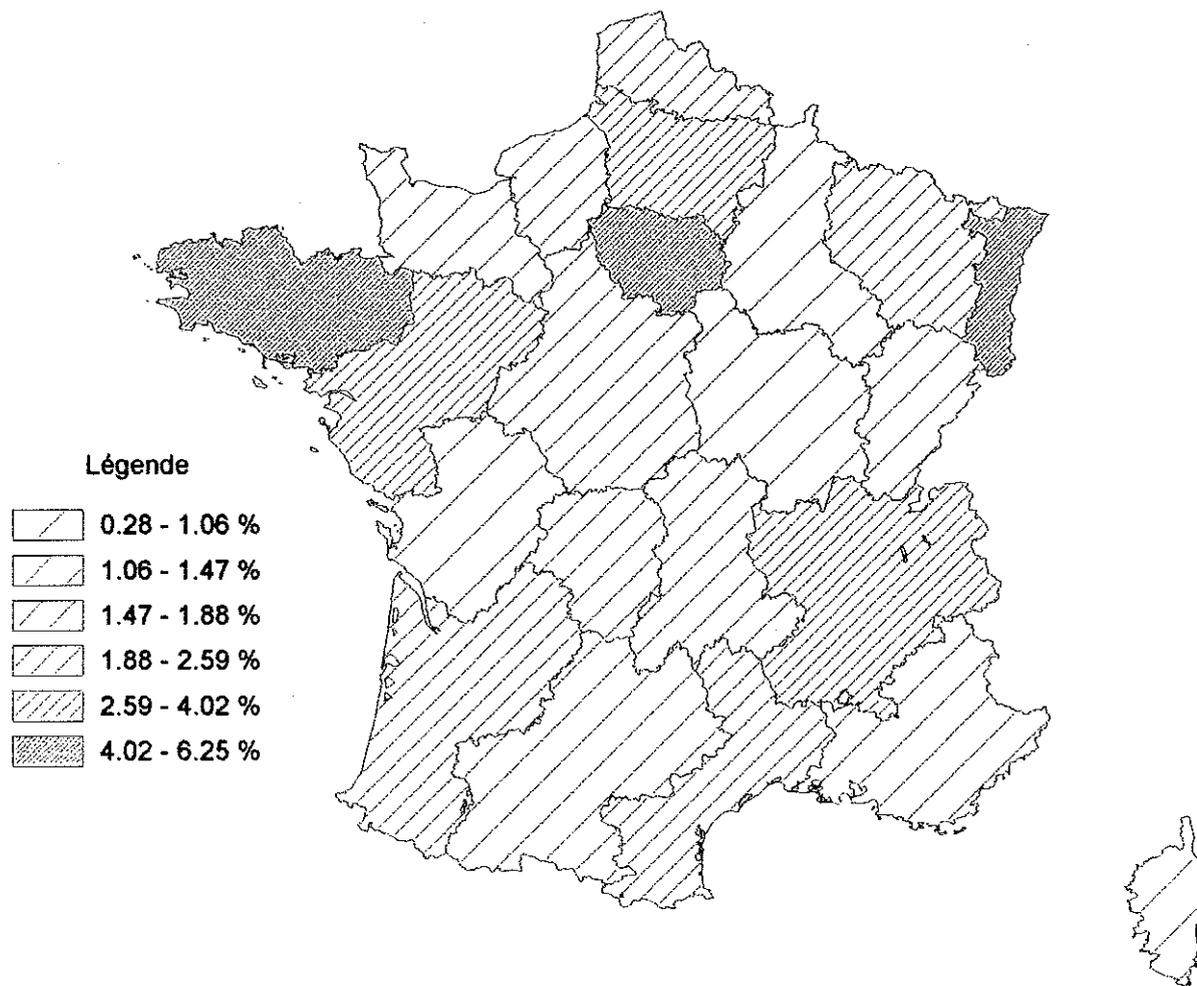


Figure 3. Nombre de communes ayant un conseil de jeunes par région (France, source ANACEJ décembre 1994)



**Figure 4. Proportion de communes ayant un conseil de jeunes par région (France, source ANACEJ décembre 1994)<sup>160</sup>**

L'analyse comparée des deux figures (3 et 4) permet de faire apparaître que les régions ayant proportionnellement moins de communes que d'autres ont une proportion de conseils de jeunes supérieure, comme c'est le cas de l'Alsace et, dans une moindre mesure, celui de toutes les régions de l'extrême sud de la France.

<sup>160</sup> Ces deux cartes donnent un aperçu d'ensemble et comparatif entre régions françaises où la densité des rayures, en cinq catégories, est proportionnelle au nombre (Figure 3) ou à la proportion (Figure 4) de communes ayant un conseil de jeunes. Pour des données plus précises, les chiffres correspondants sont donnés en annexe, tant pour les régions (Tome 3, Annexe 26, p. 72) que pour les départements (Tome 3, Annexe 27, pp. 73-74). Une carte par départements s'y trouve également (Tome 3, Annexe 28, p. 75).

### 3. L'appartenance politique des communes

Une recherche longue et fastidieuse a abouti à un constat d'inexistence de données statistiques complètes sur l'appartenance politique des communes françaises.

Quelques documents existent, comme « Le guide des décideurs des collectivités locales » (première édition 1990) édité par le Forum pour la gestion des villes et des collectivités territoriales, qui demande à chaque Maire de France d'indiquer son appartenance politique : outre un taux de réponses non négligeable, de nombreux Maires se disent apolitiques ou refusent d'indiquer leur tendance (à défaut d'appartenance officielle). Ce guide a été utilisé par A. VULBEAU pour tenter de situer politiquement les communes françaises ayant créé un conseil de jeunes<sup>161</sup>.

**Tableau 8. Tendance politique des communes ayant créé un conseil de jeunes selon A. VULBEAU**

Tendance politique <sup>162</sup>	Nombre de communes à conseil	%
P.C.F.	28	4.4%
P.S.	284	45.1%
Divers Gauche	51	8.1%
Divers Droite	105	16.7%
UDF	61	9.7%
RPR	41	6.5%
Non-réponses	60	9.5%
TOTAL	630	100.0%

?

<sup>161</sup> Le guide précité n'existe que depuis les élections municipales de 1989. Or, de nombreux conseils de jeunes faisant partie de la liste utilisée par A. VULBEAU ont été créés avant 1989. A-t-il été tenu compte de cette réalité ? Le fort pourcentage de non-réponses tient-il compte de cette donnée ? La question a été posée à l'auteur, mais les données recueillies ne semblent plus exister.

<sup>162</sup> In A. VULBEAU, N. ROSSINI, *Les conseils municipaux d'enfants et de Jeunes : à la recherche d'un dispositif de participation*, op.cit. p. 128. Le tableau a été repris d'une édition provisoire des résultats (de janvier 1993 ; tome 1 ; insert non paginé précédant la page 20).

Le parti socialiste, et plus globalement la gauche, domine parmi les communes ayant créé des conseils de jeunes en France. La relation entre taille et appartenance politique pourrait être liée au fait que la gauche a conquis en 1989 de nombreuses villes de plus de 9 000 habitants.

Cette tendance à gauche a également été révélée par une étude commandée par l'ANCME (Association Nationale des Conseils Municipaux d'Enfants), réalisée en février et mars 1989 par l'IFOP, et dont les résultats ont été retraités de manière plus poussée par Annick PERCHERON dans le cadre du Centre d'Etude de la Vie Politique Française (CEVIPOF)<sup>163</sup>. L'étude révèle que ce sont les personnes votant à gauche qui sont le plus enthousiastes pour les conseils municipaux d'enfants et d'adolescents, et qui pousseraient le plus leur enfant à y participer. « Au sein de la gauche et de la droite pourtant des différences sensiblement égales ou supérieures à celles qui séparent l'ensemble de la gauche et de la droite se font jour : au sein de la gauche 84% des parents socialistes sont favorables à ces expériences contre 79% des communistes ; au sein de la droite 84% des parents UDF y sont favorables contre 76% des parents RPR et 52% des parents proches du Front national. »<sup>164</sup>

La propension à considérer positivement les conseils municipaux d'enfants est également proportionnelle au « degré d'instruction »<sup>165</sup> et au « degré de politisation des parents, ou, si l'on préfère, d'intérêt pour la vie publique : « 81% des parents qui manifestent des préférences partisans, toutes tendances confondues, reconnaissent l'intérêt des conseils municipaux d'enfants contre 65% de ceux qui ne déclarent n'avoir aucune préférence partisane ou ne répondent pas à la question »<sup>166</sup>.

---

<sup>163</sup> Annick PERCHERON, *La formation du civisme chez les enfants. Rapport intermédiaire*, FNSP - CEVIPOF - Association des Conseils Municipaux d'Enfants, Paris, septembre 1989.

<sup>164</sup> Id. p. 7. Une différenciation similaire est observée quant il s'agit pour les parents de se positionner pour ou contre l'extension de cette expérience à toutes les communes : 22,9% des parents se situant à droite sur l'échiquier politique sont contre cette extension ; ce chiffre tombe à 17,9% pour les parents se situant à gauche.

<sup>165</sup> Ibid. p. 6.

<sup>166</sup> Ibid. p. 7.

**Tableau 9. Comparaison entre : tendance politique des communes ayant créé un conseil de jeunes<sup>167</sup>, proportion de conseils selon l'appartenance politique et taux d'adhésion à l'ANACEJ, selon l'appartenance politique (communes de plus de 2000 habitants)**

Appartenance politique du Maire (élections de mars 1989) <sup>168</sup>	Communes de plus de 2000 habitants		Communes de plus de 2000 habitants ayant un conseil de jeunes fin 1992 <sup>169</sup>		Proportion de conseils selon l'appartenance politique des Maires	Taux d'adhésion à l'ANACEJ selon l'appartenance politique <sup>170</sup>
	Nombre	Pourcentage	Nombre	Pourcentage		
PC	298	8.0%	21	4.9%	7.0%	28.6%
PS	813	21.7%	205	47.5%	25.2%	52.2%
Autres gauche	251	6.7%	35	8.1%	13.9%	45.7%
UDF	377	10.1%	49	11.3%	13.0%	32.7%
RPR	364	9.7%	34	7.9%	9.3%	32.4%
DVD	715	19.1%	64	14.8%	9.0%	28.1%
Sans Etiquette	171	4.6%	0	0%	0%	0%
NR	755	20.2%	24	5.6%	3.2%	45.8%
TOTAL	3744	100.0%	432	100.0%	11.5%	42.8%

La population des 432 communes de plus de 2000 habitants ayant en 1992 un conseil de jeunes est composée de 60 % de communes se situant à gauche (dont une immense majorité de communes PS), contre 34 % de communes se situant à droite sur l'échiquier politique. Ce poids relatif des

<sup>167</sup> La comparaison avec des données rassemblées par A. VULBEAU (voir plus haut Tableau 8) semble cohérente, bien qu'A. VULBEAU ait travaillé sur 630 communes (il ne se limitait pas aux communes de plus de 2000 habitants) : pour la gauche, les données sont presque strictement identiques ; à droite, des divergences existent, notamment dans l'importance de la classe « divers droite » et des non-réponses, mais facilement explicables par le fait que, dans les plus petites communes, le classement politique dans les partis traditionnels est moins marqué.

<sup>168</sup> Source : « L'annuaire des Maires 1989 », *La gazette des communes, des départements, des régions*, 3 au 16 avril 1989, pp. 3-48. Les données recueillies ont fait l'objet de deux rectificatifs des erreurs constatées (intégrés à l'analyse). Les non-réponses sont liées à l'impossibilité pour les correspondants de la gazette d'obtenir l'information.

<sup>169</sup> Afin d'obtenir des données les plus fiables possible et compte tenu du temps de latence qui peut exister entre le moment où une commune met fin à l'expérience de conseil de jeunes et l'instant où l'ANACEJ en est informée, il a été nécessaire de confronter deux listes fournies par l'ANACEJ, celle de fin 1992 et celle de fin 1995 ; en ne prenant en compte que les communes faisant partie des deux listes. Malgré cette précaution, quelques erreurs sont inévitables, puisque l'ANACEJ ne pratique pas régulièrement de vérification systématique.

<sup>170</sup> Il s'agit, pour chaque appartenance politique, la proportion de communes ayant adhéré à l'ANACEJ par rapport à l'ensemble des communes de cette appartenance ayant un conseil.

*à la Vengance des l'ANACEJ, la proportion de PS augmente*

différents partis politiques au sein du groupe de communes ayant mis en place un conseil de jeunes doit être pondéré par le poids des partis politiques dans l'ensemble des communes de cette taille en France. Cette relativisation permet de montrer que la proportion de conseils de jeunes détenues par le parti socialiste reste nettement la plus élevée : elle atteint presque deux fois celle de l'UDF, presque trois fois celle du RPR, presque quatre fois celle du PC.

La mise en perspective de ces données avec le taux d'adhésion à l'association nationale permet de confirmer la présence forte du parti socialiste, mais également son attrait pour ce réseau de communes et de soutien aux communes que représente l'ANACEJ. Elle permet aussi corrélativement de faire apparaître le moindre engouement à droite, mais valable pour le parti communiste qui détient l'un des taux d'adhésion les moins élevés.

Ces données ne concernant que les communes de plus de 2 000 habitants, la présence forte dans de petites communes, sachant qu'elles sont généralement plus à droite que les grandes, si elle était avérée, pourrait remettre en cause ce résultat.

**Tableau 10. Taux d'adhésion à l'ANACEJ selon la taille des communes**

Nombre d'habitants	Nb de communes à conseil (déc. 1995)	Nb de communes adhérentes	Taux d'adhésion à l'ANACEJ
moins de 2000	169	47	27.8%
2-5000	197	72	36.5%
5-10000	158	68	43.0%
10-20000	105	46	43.8%
+ de 20000	126	56	44.4%
Total	755	289	38.3%

Or, comme le montre le tableau 10 (ci-dessus), le taux d'adhésion à l'ANACEJ est proportionnel à la taille des communes : les communes de moins de 2000 habitants ont le taux d'adhésion le plus faible et ne représentent que 16 % des adhérents. Elles ne peuvent donc pas modifier fondamentalement les résultats obtenus.

L'étude comparée, selon l'appartenance politique, du pourcentage de communes ayant mis en place un conseil de jeunes avec les taux d'adhésion à l'ANACEJ et avec ceux de leur présence dans les instances dirigeantes de l'association nationale montre l'importance progressive que prend le parti socialiste dans le mouvement, et, plus généralement, le maintien ou l'accroissement des taux des plus grandes formations politiques au détriment des plus petites, et des plus modérées au détriment des plus extrémistes sur l'échiquier politique : tout se passe comme si l'intérêt pour la question des conseils de jeunes et pour leur développement était proportionnel à l'appartenance au parti socialiste et plus globalement à la gauche, et aux formations modérées de la droite.

**Tableau 11. Appartenance politique des communes ayant un conseil de jeunes, des communes adhérent à l'ANACEJ, de celles faisant partie de son conseil d'administration (décembre 1994 ; source : ANACEJ)**

	Communes ayant un conseil de jeunes fin 1994					
	CA-ANACEJ		Adhérents ANACEJ		Total des communes	
Non Réponses	0	0.00%	30	10.90%	163	23.70%
PS	11	<b>64.60%</b>	143	<b>52.20%</b>	253	<b>36.80%</b>
PC	0	0.00%	8	2.90%	25	3.60%
Majorité Présid.	2	11.80%	10	3.60%	17	2.50%
Divers Gauche	0	0.00%	14	5.10%	31	4.50%
Sans Etiquette	0	0.00%	5	1.80%	5	0.70%
UDF	2	11.80%	22	8.00%	64	9.30%
RPR	1	5.90%	13	4.70%	42	6.10%
Droite Modérée	0	0.00%	12	4.40%	26	3.80%
Divers Droite	1	5.90%	17	6.20%	62	9.00%
Total	17	100.00%	274	100.00%	688	100.00%

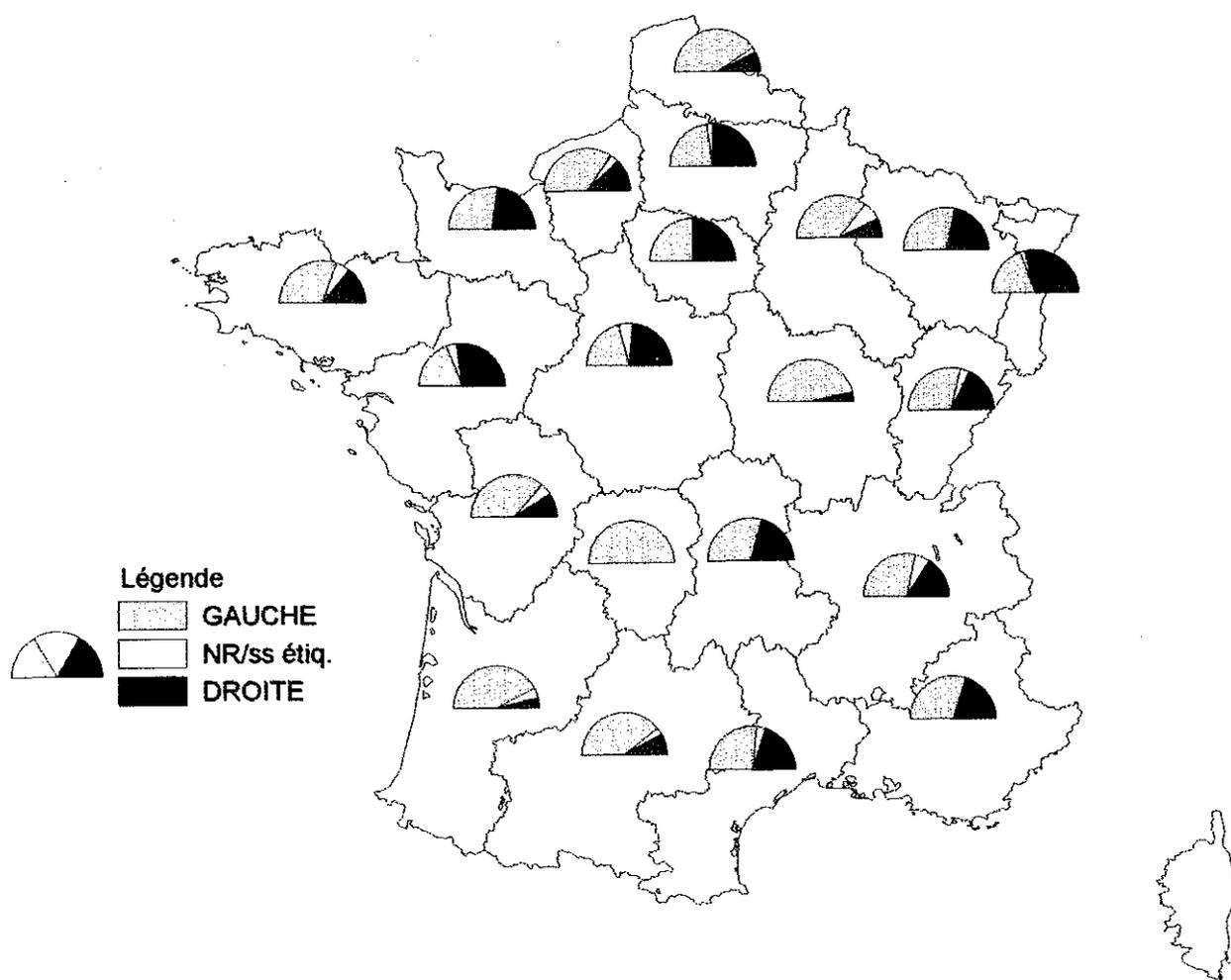
Un dernier aspect concerne la relation entre la tendance politique et la taille des communes ayant fait le choix de mettre en place un conseil de jeunes. Le tableau 12 (page suivante) montre que plus la taille de la commune augmente, plus le rapport droite/gauche bascule en faveur de la gauche (qui passe de 50 à 70% des communes), et plus les choix partisans se tournent vers des formations politiques connues. Les quatre grands partis (PC, PS, UDF, RPR) passent de 55,3 à 89,4%.

**Tableau 12. Appartenance politique des Maires de communes ayant mis en place un conseil de jeunes selon la taille de la commune (en nombre d'habitants)**

	2-5 000	5-10 000	10-20 000	+ de 20 000	Total	%
PC	5.7%	4.0%	3.3%	6.3%	<b>21</b>	4.9%
PS	<b>37.4%</b>	<b>47.6%</b>	<b>50.0%</b>	<b>57.9%</b>	<b>205</b>	47.5%
DVG	7.3%	12.1%	6.7%	5.3%	<b>35</b>	8.1%
UDF	8.9%	8.1%	15.6%	14.7%	<b>49</b>	11.3%
RPR	3.3%	6.5%	13.3%	10.5%	<b>34</b>	7.9%
DVD	22.8%	20.2%	7.8%	4.2%	<b>64</b>	14.8%
NR	14.6%	1.6%	3.3%	1.1%	<b>24</b>	5.6%
Effectif	123	124	90	95	<b>432</b>	100.0%
%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%		

Enfin, il existe des effets propres à chaque région, comme le laisse apparaître la carte page suivante (Figure 5) qui ne concerne que les communes de plus de 2000 habitants : on voit apparaître dans certaines régions une très forte domination de la gauche ; la géographie politique des communes ayant un conseil semble également être dépendante de la couleur politique dominante dans chaque région selon une double logique : soit la tendance générale de la région (ou du département) induit une plus forte proportion de communes avec conseil de jeunes de cette tendance ; soit l'effet inverse peut se produire : l'avance prise par une ou quelques communes d'une formation de tendance opposée à la tendance dominante de la région (ou du département) va retarder les effets de la première logique, par l'impossibilité politique d'imiter l'opposant<sup>171</sup>.

<sup>171</sup> Une carte départementale se trouve en annexe (cf Tome 3, Annexe 29, p. 76). Les situations les plus tranchées se retrouvent dans les départements où n'existent que peu de conseils (moins de cinq). Le pourcentage de communes se situant à gauche est généralement supérieur à la moyenne, et dans la douzaine de cas contraires, les départements correspondants se situent traditionnellement à droite. Seul le cas de la Meurthe et Moselle ne correspond pas à cette image, puisque la majorité des communes de plus de 2000 habitants de ce département se situe à gauche et que celles ayant un conseil et se situant dans cette catégorie ne sont que 25%.



**Figure 5. Répartition droite/gauche des communes de plus de 2000 habitants ayant un conseil de jeunes : par région en France en 1994.<sup>172</sup>**

<sup>172</sup> Sources : ANACEJ 1994 (les chiffres les plus récents n'ont pas été utilisés pour ne pas interférer avec les élections municipales de 1995, sachant qu'il existe toujours un temps de latence plus ou moins important pour l'enregistrement de la naissance ou de la fin d'une expérience de conseil auprès de l'ANACEJ). Les étiquettes politiques des Maires sont celles de 1989 et sont tirées de « L'annuaire des Maires 1989 », *La gazette des communes, des départements, des régions*, 3 au 16 avril 1989, pp. 3-48. Une carte identique par départements a été réalisée et se trouve en annexe (Tome 3, Annexe 29, p. 76).

#### 4. Une logique d'opposition ?

L'importance relative des partis de gauche, et notamment du parti socialiste, dans les communes ayant mis en place un conseil de jeunes — importance d'autant plus marquée que la taille de la commune augmente —, ne doit pas faire oublier une logique générale où la proportion de conseils varie en raison directe de la taille de la commune, de la densité de population et du caractère rural ou urbain de la zone géographique considérée. Mais apparaît également une logique de choix *en opposition* au pouvoir central, perceptible tant sur le plan national par la présence forte de conseils en périphérie de la France, près des frontières, que sur le plan départemental dans une logique de distinction par rapport aux grandes villes. Une étude plus poussée de chaque site, de l'histoire politique locale, des luttes passées opposant les communes entre elles, serait nécessaire pour faire apparaître des logiques plus fines.

## **D. LES CARACTERISTIQUES CONSTITUTIVES DES CONSEILS DE JEUNES<sup>173</sup>**

Décrire les conseils de jeunes est une gageure. Aucune loi ne définit de caractéristiques spécifiques. La charte proposée par l'ANCME entre 1988 et 1991 ne semble pas avoir été diffusée à grande échelle, et si elle l'a été, elle n'a pas eu une grande importance : des recherches poussées ont dû être effectuées pour en retrouver la trace. Chaque conseil est différent, et pourtant, spontanément et/ou dans un souci d'imitation ou de distinction, certaines régularités peuvent être observées. Afin de les mettre à jour, et au risque de faire croire que les conseils de jeunes font l'objet de stratégies de mise en place conscientes et élaborées (ce qui est rarement le cas), différents thèmes seront abordés depuis la volonté ou l'idée de mettre en place une telle structure dans la commune jusqu'aux domaines de compétence attribués au conseil, en passant par toutes les solutions adoptées au moment de la constitution de la structure (qui sont autant de choix contribuant à la définir). Les modalités de fonctionnement feront l'objet du paragraphe suivant.

### **1. La volonté initiale**

L'origine de la mise en place d'un conseil de jeunes dans une commune fait l'objet d'une présentation officielle, de discours sur les origines, d'une histoire officielle qui tient autant compte des faits réels qu'elle masque la réalité des enjeux. C'est ainsi que la volonté initiale paraît différente selon chaque conseil, alors qu'elle procède souvent d'une logique identique.

Ici, on invoque un contexte général (1979 : l'Année Internationale de l'Enfance) et un contexte particulier (une commission extramunicipale) d'où émerge l'idée du conseil (Schiltigheim). Là, on fait parler les jeunes : ce sont

---

<sup>173</sup> Une des données utilisées pour ce paragraphe sont issues d'une étude poussée des caractéristiques de 17 conseils de jeunes existant dans le Haut-Rhin en 1990 et réalisée dans le cadre du Diplôme d'Etudes Approfondies ayant conduit à la présente thèse.

eux qui sont à l'origine du conseil, ils l'ont demandé (Pfaffenheim). A d'autres endroits, c'est de la rencontre entre les enfants et le Maire qu'est née l'idée du conseil (Landser). Parfois, l'idée serait lancée et portée par un ou plusieurs membres du conseil municipal (souvent des enseignants). Des fonctionnaires municipaux chargés de la mise en place du conseil évoquent l'initiative propre du Maire sans plus de précision (Altkirch ; Saint-Louis). Souvent, le conseil de jeunes fait partie intégrante du programme électoral d'une liste. L'idée du conseil de jeunes a même déjà fait l'objet d'un consensus entre plusieurs listes opposées (Thann, 1989). La mise en place d'un conseil de jeunes dans la commune était l'une des trois conditions de la constitution d'une liste unique (Ingersheim, 1989).

Quels que soient les événements, les pressions réelles ou supposées, les initiatives de groupes ou d'individus identifiés ou non, étant, ou présentés comme étant à l'origine de la création de la structure, c'est la volonté municipale, incarnée par le Maire, qui est et reste décisive, qui fonde l'existence du conseil de jeunes dans la commune.

Que les conditions d'émergence ainsi que la qualité de cette volonté initiale puissent jouer un rôle dans le devenir du conseil n'est plus à prouver. Cette volonté est plus ou moins puissante, claire ou ambiguë ; elle peut n'être qu'une formalité lors d'une délibération du conseil municipal (par méconnaissance des enjeux ou des implications humaines et financières de l'opération, ou par la confiance aveugle —au principe même de la délégation— faite au Maire et aux adjoints) ou devenir un enjeu politique lors d'une campagne électorale ; elle peut être le résultat d'un compromis, comme aboutissement d'une lutte interne ou externe. Les conditions d'émergence de la décision en disent souvent long sur le profil du conseil de jeunes qui en est issu et sur son devenir.

L'étude de Jacques PERRIER portant sur 251 conseils<sup>174</sup> montre que 63,7% d'entre eux font, lors de leur création, l'objet d'une délibération du

---

<sup>174</sup> J. PERRIER, *La participation des jeunes à la vie de la cité. L'expérience des conseils d'enfants et de jeunes en France. Fonctionnement, réalisations, évaluation, propositions*, Rapport à Monsieur le Secrétaire d'Etat à la Famille, aux Personnes Agées et aux Rapatriés, février 1993, p. 22. Il est à noter que Jacques PERRIER est, à ce moment-là, chargé de

conseil municipal, précédée le plus souvent d'un débat, accompagnée parfois d'un texte d'intention ou de principe, ou même d'une analyse de fond<sup>175</sup>.

## 2. La dénomination des conseils de jeunes

L'acte de dénommer le conseil de jeunes n'est alors que l'incarnation de cette volonté (ou parfois de ce manque de volonté).

---

mission au Ministère des Affaires Sociales et de l'Intégration. C'est en juillet 1992 que Laurent CATHALA, à qui s'adresse le rapport, demande à J. PERRIER une « étude prospective » comportant notamment un « bilan de l'action des Conseils Municipaux d'Enfants » en France (termes utilisés dans la lettre de mission annexée au rapport p. 189).

Une remarque méthodologique s'impose ici : en dehors de quelques études ponctuelles réalisées dans quelques départements sur la totalité des conseils de jeunes y existant à une époque donnée, il n'existe qu'une seule étude nationale prenant en compte les caractéristiques constitutives des conseils de jeunes, celle de J. PERRIER. Or, cette dernière porte sur 251 conseils alors que 630 conseils étaient répertoriés par l'ANACEJ au moment de l'enquête et ont été destinataires du questionnaire ; le taux de pénétration correspondant pourrait sembler satisfaisant (40%), mais A. VULBEAU, qui a pu retravailler les données, révèle (dans un entretien réalisé le 21 novembre 1995 à Paris) qu'une grande partie des questionnaires sont inutilisables ou très partiellement complétés (ainsi, concernant l'âge des membres, le taux de non-réponse atteint 17,5% et seuls 207 questionnaires ont pu être exploités ; sur d'autres questions, le taux de non-réponse atteint 60%). Sans vouloir trop spéculer sur les raisons du non-renvoi du questionnaire par les représentants de près de 380 conseils de jeunes, on peut citer trois raisons principales : une partie des conseils répertoriés ne fonctionnaient plus au moment de l'enquête (la mise à jour de la liste de l'ANACEJ étant difficile, tant par absence d'information que par l'intérêt propre de l'association qui, pour négocier ses subventions, avait tout intérêt (notamment à ses débuts) à ne pas minimiser l'importance du mouvement des conseils de jeunes en France) ; ensuite, la longueur du questionnaire (10 pages en écriture serrée) pouvait dissuader la personne chargée de le compléter, surtout dans les communes où les personnes chargées du conseil (et aptes à répondre aux questions) sont bénévoles et submergées de travail ; enfin, d'une manière plus générale, la propension à remplir le questionnaire (malgré toutes les difficultés que cela pouvait représenter) est sans doute proportionnelle à l'intérêt porté par la commune correspondante à la médiatisation du phénomène, à sa reconnaissance sur le plan national (ce qui peut laisser penser que le taux de non-réponses était plus important parmi les communes rurales et de petite taille), mais proportionnelle aussi au rapport entretenu avec le mode de présentation de l'enquête (est évoqué principalement le modèle du « conseil *municipal* d'enfants ») et avec l'environnement institutionnel de la démarche d'enquête (qui émane de l'Etat, et plus précisément du ministère des affaires sociales et de l'intégration) ; ainsi, il n'est pas étonnant de voir que 98% des conseils de l'échantillon utilisent le mode électif comme mode de représentation, puisque c'est le modèle dominant ; les conseils de jeunes plus « approximatifs », moins ambitieux, se retrouvent sans doute en plus grand nombre parmi les conseils n'ayant pas répondu au questionnaire.

Une autre remarque s'impose concernant l'étude réalisée par J. PERRIER : dans l'ensemble des résultats répertoriés dans le rapport, on ne trouve que quelques rares traces de tris croisés réalisés à partir des données recueillies. La quasi-totalité de l'analyse repose sur des tris à plat.

<sup>175</sup> La raison pour laquelle les objectifs attribués aux conseils de jeunes ne seront abordés que plus loin dans le chapitre des discours (Tome 1, Chapitre 1, F) est liée à la quasi-absence de définition claire de ces objectifs au moment de la conception du conseil : sa mise en place se fait souvent dans l'urgence et les agents impliqués dans la conception de la structure se posent toujours plus plus de questions sur l'organisation pratique du conseil.

## **Liste non exhaustive des expressions utilisées pour désigner les conseils de jeunes en France**

- Conseil Municipal des Enfants
- Conseil Municipal d'Enfants
- Conseil Municipal Enfants
- Conseil Municipal des Jeunes
- Conseil Municipal de Jeunes
- Conseil Municipal Jeunes
- Conseil Municipal Junior
- Conseil Communal des Jeunes
- Conseil Communal de Jeunes
- Conseil Intercommunal de Jeunes
- Conseil Communal de la Jeunesse
- Conseil Consultatif des Jeunes
- Conseil Consultatif des Jeunes Citoyens
- Conseil des Jeunes
- Conseil de Jeunes
- Conseils de Jeunes des Quartiers
- Conseils de Quartiers d'Enfants
- Conseil Municipal d'Enfants et de Jeunes
- Initiative Jeunes
- Commission des Jeunes
- Commission Jeunes
- Commission Municipale des Jeunes
- Conseil Intercommunal des Jeunes
- Conseil Intercommunal des Jeunes pour l'Environnement
- Conseil d'Initiation à la Vie Locale
- Municipalité des Jeunes
- Conseil Général des Jeunes
- Conseil Général des collégiens
- Conseil Régional des Jeunes

La dénomination semble procéder de plusieurs oppositions.

Une première série d'oppositions concernent le premier qualificatif du conseil : entre les conseils « municipaux » et les autres, entre les « municipaux » et les « communaux » (apparus plus récemment<sup>176</sup>), entre ces deux dernières catégories réunies et les conseils « consultatifs ». Des conceptions différentes peuvent transparaître au travers de ces mots, et notamment la volonté de calquer les instances officielles ou de s'en démarquer.

Le second type d'oppositions concerne la qualité des membres induite par leur dénomination : entre les « enfants » et les « jeunes », ou les « adolescents ». Certains conseils, surtout dans les petites communes, nomment « jeunes » des conseils s'adressant aux 8-13 ans ; d'autres nomment « enfants » des adolescents jusqu'à 15 ans ; mais de manière générale, le choix de s'adresser aux jeunes plutôt qu'aux enfants peut révéler une volonté de résoudre des problèmes différents, parfois de se démarquer d'une image de facilité et de démagogie associée à l'intervention auprès des enfants.

Une troisième caractéristique révélatrice est plus subtile. Entre un conseil *d'enfants* et un conseil *des enfants* (entre un conseil *de jeunes* et *des jeunes*), il peut y avoir un monde : c'est la différence entre un conseil *composé d'enfants* (ou de jeunes) et un conseil *représentant les enfants* (ou les *jeunes*) de la commune.

Enfin, la présence ou non du nom de la commune dans l'expression même utilisée a son importance : elle peut révéler des stratégies de com-

---

<sup>176</sup> L'ANACEJ, après avoir conservé pendant plusieurs années la dénomination « conseils "municipaux" d'enfants et de jeunes » a bien été obligée de prendre en compte l'évolution des pratiques. Dans un courrier d'information (daté du 17 avril 1997) sur la tenue du congrès national de mai 1997, le programme du congrès fait apparaître pour la première fois cette nouvelle dénomination —« conseils communaux d'enfants et de jeunes »— pour désigner l'ensemble des structures que l'association est censée représenter. Mais l'adoption de ce terme marque avant tout une évolution de l'équipe des professionnels de l'ANACEJ avant d'être celle des élus qui la dirigent, puisque, dans le même courrier, la lettre d'introduction signée par le Président de l'association fait encore apparaître l'ancienne dénomination. Il est certain qu'il est plus difficile au Président, Maire et « père » du premier « conseil "municipal" des enfants », celui de Schiltigheim, d'abandonner cette dénomination qui rappelle symboliquement les origines officielles et sa propre paternité du mouvement.

munication interne (en direction des habitants et des membres de la structure) et externe (en direction des autres communes) afin que la commune soit valorisée à leurs yeux et par eux.

Parmi la trentaine de dénominations différentes (voir la liste ci-contre), qui se distinguent encore entre elles par l'adjonction du nom de la collectivité ou de l'adjectif correspondant, imbriqué dans l'expression même, celles qui sont le plus fréquemment utilisées sont : « conseil municipal des enfants », « conseil municipal des jeunes » et « conseil de jeunes ».

Les processus d'imitation ou de distinction se font par rapport à un modèle dominant, souvent représenté par le CME de Schiltigheim. Ces deux processus peuvent se mettre en oeuvre par rapport au modèle en tant que tel (décrit par les médias dès ses débuts en 1979 et à rythme régulier depuis lors, par le livre de Claire JODRY qui décrit l'expérience à partir de 1987, ou par ce qu'en relatent les écrits des associations nationales et notamment l'ANACEJ depuis 1991), mais aussi par ce qu'il peut représenter aux yeux de ceux qui le jugent : le « pouvoir » des enfants reste pour certains un leurre, on ne peut appeler une telle structure « conseil municipal » puisqu'elle n'a ni le pouvoir, ni la légitimité, ni l'existence juridique du Conseil Municipal de la commune, celui régi par la loi.

Très souvent aussi, les modèles qu'il faut suivre ou dont il faut se démarquer sont tout simplement les conseils proches de la commune d'un point de vue géographique. La proximité peut aussi être médiatique (les conseils dont on parle le plus ou qui font le plus parler d'eux) et politique (il n'est pas pensable de reproduire une structure mise en place par une commune dont le Maire est un opposant politique).

Certaines dénominations ont pour but, ou en tout cas pour effet, de donner au conseil de jeunes une certaine primeur dans un secteur géographique donné. Ainsi, on a vu naître un « conseil consultatif de jeunes » (Saint-Louis) et un « conseil consultatif du jeune citoyen » (Huningue) à quelques mois et quelques kilomètres de distance, dans un souci double de distinction : l'un par rapport à l'autre et les deux par rapport à ce qu'incarnait pour eux le traditionnel « conseil municipal des enfants ».

L'apparition de « commissions municipales des jeunes » peut parfois révéler des distinctions identiques ; elle peut aussi renvoyer à une volonté politique faible et donc à des attributions (en moyens humains et financiers) et à une reconnaissance (de la part du Maire, du pouvoir municipal) plus limitées. Quelquefois la municipalité craint un investissement important auquel l'engagerait le choix de telle ou telle dénomination déjà trop connue dans l'opinion publique. Cela ne signifie pas pour autant que dans tous les cas de « conseils municipaux d'enfants », la volonté soit claire et les moyens conséquents !

Selon le cas, le qualificatif « municipal » ou, au contraire, le choix d'une appellation très différente peuvent aussi révéler la nécessité d'une différenciation plus ou moins marquée avec les autres conseils, ceux qui existent dans le domaine associatif (les anciens conseils de maison dans les Maisons des Jeunes et de la Culture) et surtout dans le domaine scolaire (conseils de classe, d'établissement). L'interprétation à ce propos de N. ROSSINI et A. VULBEAU après leur étude approfondie de 15 conseils de jeunes porte plus sur le rapport que veut entretenir (ou afficher) le conseil municipal avec la structure qu'il a mise en place : « cette façon de signer le dispositif permet (...) de relativiser l'éventuelle influence de l'équipe municipale qui en a la charge »<sup>177</sup>.

### **3. La définition de la tranche d'âge**

Le choix de la tranche d'âge reste pour certains analystes l'énigme des conseils de jeunes. Tout se passe comme si ce choix n'était subordonné à aucun autre choix, que ce soit sur le plan politique ou pédagogique. La limitation de l'âge des jeunes concernés apparaît comme une évidence que personne ne remet en cause et dont la justification est souvent d'ordre pratique : « il faut bien choisir une tranche d'âge ».

Une analyse plus poussée montre que ce choix apparemment sans fondement est souvent un choix forcé : cette tranche d'âge obéit dans cer-

---

<sup>177</sup> A. VULBEAU, N. ROSSINI, *Les conseils municipaux d'enfants et de Jeunes : à la recherche d'un dispositif de participation*, op. cit. p. 191.

tains cas à des contraintes liées à la taille de la commune (un petit village se voit obligé d'élargir la tranche d'âge afin que le nombre d'électeurs potentiels puisse justifier des élections et légitimer la structure).

Ce choix peut aussi devenir un enjeu de distinction, dans la mesure où les jeunes de 13 à 18 ans sont réputés, dans le domaine de la participation à la vie communale, plus difficiles à motiver et à mobiliser (les enfants sont plus faciles à contacter par le biais de l'école alors que les jeunes sont plus dispersés), et plus enclins à la critique que les enfants de 9 à 12 ans par exemple.

Pourtant, il faut se méfier des évidences, même si elles apparaissent produites par des contraintes d'organisation. Souvent, le choix de la tranche d'âge est lié à la scolarisation dans la commune concernée, lorsque les relations des élus avec le milieu enseignant permet d'engager une relation de partenariat (ces relations, pour différentes raisons, peuvent être difficiles ; parfois, le refus d'engager des relations avec le monde enseignant pour la mise en place d'un conseil de jeunes est un refus de principe).

Sur la fréquence d'apparition des différentes tranches d'âge, les données recueillies sur 251 conseils de jeunes en France par Jacques PERRIER et retravaillées par Nathalie ROSSINI et Alain VULBEAU permettent de constater « que, si la tranche d'âge la plus fréquente est celle des 9-13 ans, les combinaisons pouvant affecter la tranche d'âge elle-même sont multiples en fonction de l'âge d'entrée, de l'âge de sortie, de nombre d'années possible d'implication. »<sup>178</sup>. Même si les 15-18 ans sont souvent représentés (parfois, l'âge limite possible dépasse largement 20 ans), ils sont minoritaires dans cette étude. L'évolution ultérieure semble aller vers une plus grande représentation des conseils d'adolescents qu'auparavant (ce qui semble dû en partie à l'obligation contractuelle —déjà citée à propos des contrats LASER— qui trouve son origine dans le projet de loi concernant les conseils communaux de la jeunesse 15-25 ans).

---

<sup>178</sup> A. VULBEAU, N. ROSSINI, *Les conseils municipaux d'enfants et de jeunes : évaluation d'un dispositif de participation sociale* (édition provisoire de janvier 1993 ayant conduit en décembre 1994 à la publication de l'ouvrage déjà cité), p. 12. Seuls 206 questionnaires étaient exploitables.

#### **4. Le nombre de membres**

Dans l'exemple des conseils de jeunes du Haut-Rhin, le nombre d'élus est le plus souvent calqué sur celui des élus adultes<sup>179</sup> (sauf dans quelques cas, notamment lorsqu'il n'y a pas eu d'élection mais appel au volontariat, ou lorsque le nombre de votants et/ou de candidats était trop faible).

Dans certains cas, le nombre est rigoureusement le même que le nombre de conseillers adultes : on trouve alors souvent aussi une hiérarchie interne au conseil et l'élection d'un Maire-jeune et d'adjoints. Dans de nombreux autres cas, il manque un élu pour atteindre le nombre d'élus adultes : cet élu manquant est représenté explicitement par le Maire de la commune, qui joue le rôle de Maire du conseil de jeunes également, le conseil de jeunes n'étant généralement pas hiérarchisé. Les communes ayant adopté ce système utilisent souvent cette caractéristique comme signe distinctif et révélateur d'un modèle de conseil et de choix politiques et/ou pédagogiques particuliers.

#### **5. Le mode de désignation des membres**

Dans la même logique de la mise en place d'un modèle réduit du conseil adulte, le conseil de jeunes adopte le plus souvent le mode électif<sup>180</sup> pour désigner ses membres. L'enquête de J. PERRIER fait même état du « principe quasi général de l'élection »<sup>181</sup> puisqu'il est utilisé dans 98% des 251 conseils ayant répondu au questionnaire. L'étude de N. ROSSINI et A. VULBEAU ne fait même pas état des élections comme caractéristique constitutive des conseils. Elles ne sont mentionnées que dans une description d'un conseil type : « peu après la rentrée scolaire, des jeunes d'une tranche d'âge variable sont élus par leurs pairs dans un cadre scolaire ou

---

<sup>179</sup> Les résultats de l'étude poussée des caractéristiques de 17 conseils de jeunes du Haut-Rhin sont confirmés par l'étude de Jacques PERRIER qui porte sur 251 conseils fin 1992 et qui montre que plus de 60% des conseils étudiés ont « un nombre de membres équivalent à celui du conseil d'adultes » (op. cit. p. 33). Le nombre moyen de conseillers enfants ou jeunes par conseil trouvé par J. PERRIER dans son échantillon est de 28.

<sup>180</sup> 98% des conseils de l'échantillon de Jacques PERRIER utilisent le mode électif comme mode de représentation.

<sup>181</sup> Op. cit. p. 25.

associatif pour une durée de deux ans »<sup>182</sup>. La totalité des communes étudiées dans le cadre de leur étude ont fait appel au mode électif pour désigner les membres de leur conseil de jeunes<sup>183</sup>. Dans les revues et brochures qui sont le plus fréquemment distribuées ou indiquées comme références aux communes souhaitant mettre en place un conseil de jeunes, les descriptions du phénomène font unanimement référence au mode électif comme un donné incontournable<sup>184</sup>, parfois même le rédacteur va jusqu'à déconseiller fortement tout autre mode de désignation<sup>185</sup>.

Le mode de désignation des membres des conseils de jeunes fonctionne parfois aussi comme outil de distinction, cohérent avec la dénomination de la structure et le nombre de ses membres (calqué ou non sur le nombre de conseillers adultes) ; dans d'autres cas, c'est un choix forcé devant tenir compte des caractéristiques de la commune (absence d'établissements scolaires propres à la commune permettant d'organiser facilement des élections) ou des choix politiques et/ou pédagogiques faits au départ (commission des jeunes plutôt que conseil municipal des jeunes, correspondant souvent à une volonté politique moins affirmée et, partant, à une

---

<sup>182</sup> Op. cit. pp. 116-117.

<sup>183</sup> L'une des communes étudiées possédait un conseil de jeunes (avec élections), mais après le changement de municipalité intervenu en 1989, il a été réduit à la portion congrue et, par la suite, est devenu un jury (formé d'anciens conseillers jeunes et de conseillers municipaux adultes) chargé d'octroyer des bourses à des projets de jeunes de la commune.

<sup>184</sup> Dans la brochure publiée par l'ANACEJ, *L'avenir citoyen*, op. cit. p. 15, la référence aux élections ne laisse aucune place à un autre mode de désignation : « un certain nombre de jeunes (...) sont élus pour une durée de 1 à 3 ans ».

Dans l'article intitulé « Les conseils d'enfants et de jeunes, c'est quoi ? » de C. CARRERE (chargée de la communication à l'ANACEJ) du N° 352 de la revue *Territoires. La revue des acteurs locaux* de novembre 1994 publié par l'ADELS (l'Association pour la Démocratie et l'Education Sociale et Locale) et consacré presque entièrement aux conseils de jeunes, l'élection est indirectement présentée comme incontournable : « Quelques caractéristiques sont cependant communes à tous les conseils. Une fois élus au conseil, pour un mandat de deux ans, les jeunes rencontrent le Maire ... » (p. 16).

<sup>185</sup> Dans une publication du ministère de l'Intérieur à destination de toutes les mairies de France (N°25 du *Guide pratique de l'élu*, consacré entièrement aux « conseils municipaux d'enfants », non daté, mais préfacé par Pierre JOXE faisant référence à l'ANCME -dissoute en 1991 lors de sa fusion au sein de l'ANACEJ- et à l'étude d'Annick PERCHERON -elle-même publiée fin 89-, ce qui permet de le dater de 89/90), on peut lire (p. 8) : « Un système d'élections paraît préférable à un système de désignations. En effet, la mission de conseiller municipal suppose un engagement personnel important. Il semble donc éminemment souhaitable que l'intéressé ait fait acte de candidature et qu'il jouisse de la confiance de ses pairs » (voir Tome 3, Annexe 30, p. 77). Une seconde édition de ce guide est parue en juillet 92 avec certaines modifications.

faiblesse des moyens humains et matériels accordée à la structure qui la fragilise et compromet sa durée).

Le cas le plus fréquent enregistré dans l'étude des conseils de jeunes haut-rhinois est la convocation (par voie de presse ou par courrier personnalisé) à une réunion publique (comme une sorte d'appel à candidature, d'appel aux jeunes les plus motivés, les plus susceptibles de participer), et c'est au sein même du groupe de jeunes qui s'est déplacé (qui représente souvent une faible partie du public potentiel, entre 10 et 20% des jeunes de la tranche d'âge correspondante) que sont organisées soit des élections (si le nombre de jeunes est trop important), soit une auto-proclamation des jeunes présents en tant que jeunes conseillers. Dans d'autres cas, c'est un appel au volontariat parmi les délégués de classe des établissements scolaires qui permet de constituer le groupe de jeunes censés représenter la population jeune de la commune.

## 6. Le symbole de la dotation

L'étude (auprès de 251 communes) de J. PERRIER révèle que « dans 75,3% des cas, une enveloppe financière spécialement affectée au CMEJ est inscrite au budget municipal »<sup>186</sup>, soit sur une ligne budgétaire spécialement créée, soit déjà existante. Pourtant, lorsqu'il s'agit de citer des chiffres, le mutisme devient presque la règle, puisque le taux de non réponse à la question du montant des crédits affectés atteint presque 50%. Lorsque des chiffres sont annoncés, par exemple pour l'année 1991, dans 50% des cas le budget est inférieur à 20 000 francs ; les budgets les plus importants sont attribués dans des villes de taille importante. J. PERRIER conclut que « le soutien financier d'un conseil ne pèse pas d'un poids important dans les budgets municipaux »<sup>187</sup>. L'auteur va même jusqu'à dire qu'à ce prix-là, les conseils de jeunes sont rentables politiquement, compte tenu de leur caractère innovant.

---

<sup>186</sup> J. PERRIER, *La participation des jeunes à la vie de la cité*, op. cit. p.45.

<sup>187</sup> id. p.47.

Une approche plus qualitative de l'aspect budgétaire permet d'aller encore plus loin : les animateurs des conseils considèrent le budget de fonctionnement affecté au conseil comme symbolique (à Schiltigheim et à Saint-Louis, par exemple) : les enfants ou les jeunes s'en désintéressent totalement et le montant en fin d'année ne serait pas entamé si les animateurs eux-mêmes ne le grevaient pas de diverses factures liées à des déplacements du conseil ou à des frais de réception. En fait, la partie financière échappe totalement à la plupart des membres des conseils de jeunes.

La dotation budgétaire est ainsi doublement symbolique : d'abord parce qu'elle est souvent extrêmement réduite, au point d'en être dérisoire, ensuite parce qu'elle a un effet non négligeable sur la valeur accordée par les membres potentiels —mais également par les observateurs les plus critiques (journalistes, enseignants, adversaires politiques)— à l'expérience menée par la municipalité au travers de ce conseil de jeunes : voter un budget, c'est montrer que l'on accorde une véritable importance au conseil.

En ce sens, le budget accordé au conseil de jeunes par le conseil municipal révèle une contradiction profonde : d'un côté, créer un conseil de jeunes marque l'importance que les élus accordent aux jeunes dans leur commune, de l'autre, les moyens investis dès la mise en place du conseil sont ridiculement faibles. Les rênes restent aux mains des élus, et les jeunes du conseil n'ont qu'un rôle de conseil.

## 7. Le cadre juridique

Il n'existe pas de cadre juridique pour les conseils de jeunes. Ces derniers s'apparentent aux commissions extramunicipales<sup>188</sup> laissées à

---

<sup>188</sup> Un rapport du Ministère de l'Intérieur (Direction Générale des Collectivités Locales, Sous-Direction des Compétences et des Institutions Locales, Bureau des Structures Territoriales) daté de mars 1989 et faisant suite à une enquête sur les conseils municipaux d'enfants (et plus largement sur les structures à l'initiative des municipalités et associant les enfants et les adolescents à la vie communale), fait état de la nature juridique de ces structures : « ces organes de concertation baptisés (...) revêtent, dans la grande majorité des cas, la forme de commission extra-municipale. Les commissions extra-municipales n'étant pas réglementées, les conseils municipaux ont toute latitude pour définir leur mode de constitution et leurs règles de fonctionnement » (p. 2).

l'initiative du Maire<sup>189</sup>. Cette absence de cadre a conduit certains élus soit à constituer une association propre, soit à demander à une association de gérer administrativement et/ou financièrement le conseil de jeunes. L'enquête de J. PERRIER révèle que dans 16,8% des cas, la gestion des crédits est assurée par une association ; dans 7,5% des cas, c'est toute la gestion administrative et pédagogique qui est confiée à une association<sup>190</sup>.

Selon A. VULBEAU et N. ROSSINI, « il apparaît que les CMEJ sont des dispositifs informels, flexibles, complexes et durables. En effet rien ne fige les principes de fonctionnement de façon juridiquement établie : cette variété de commission extramunicipale ressemble à une sorte d'association. »<sup>191</sup>

Rares sont les conseils ayant un statut associatif (même si certaines tâches sont confiées à des associations) : dans ce cas, la volonté des élus est souvent de permettre au conseil d'avoir une véritable autonomie par rapport à l'emprise municipale, du moins une certaine autonomie juridique (Migennes<sup>192</sup>). Mais vouloir se détacher de l'emprise municipale, c'est bien affirmer cette emprise : les conseils de jeunes restent dans la quasi totalité des cas, et pour chacun d'entre eux, dans la quasi totalité des décisions, dépendants du Maire et du conseil municipal.

Que certains agents gravitant autour du conseil de jeunes, voire certains jeunes élus, puissent prendre un certain pouvoir en prenant appui sur la structure, à la même manière de certains fonctionnaires municipaux au

---

<sup>189</sup> Un arrêt du Conseil d'Etat confirme d'ailleurs cette dépendance, puisque la ville de Narbonne, ayant fait appel à un partenariat dans la commune (parents d'élèves, enseignants) pour participer à la définition de la structure, a été condamnée parce qu'aucune décision n'avait été prise en conseil municipal sur la création du conseil et sur la définition des modalités d'organisation de celui-ci (Cons. d'Etat, 7 oct. 1994, Ville de Narbonne c. Mme ARDITI, req. n° 136532).

<sup>190</sup> J. PERRIER, *La participation des jeunes à la vie de la cité*, op. cit. p. 47.

<sup>191</sup> A. VULBEAU, N. ROSSINI, *Les conseils municipaux d'enfants et de Jeunes : à la recherche d'un dispositif de participation*, op. cit. p. 247.

<sup>192</sup> Dans la revue de l'ANCME *L'enfant : acteur de sa commune*, N°1, mai-juin 1988, on trouve page 6 une interview d'Alain VINCENT, Président de l'ANCME et élu à Migennes (Yonne), qui déclare qu'il est « coordonnateur pédagogique et président de l'Association de tutelle du conseil municipal d'enfants de Migennes qui est à ce jour la seule structure enfantine légale en France déclarée en préfecture ("Conseil municipal d'enfants"). »

sein d'une mairie, est une réalité attestée par certaines études<sup>193</sup>. Cela ne remet pourtant pas en cause la dépendance existant entre le conseil de jeunes et le conseil municipal par le fait même que la plupart des conseils sont créés à l'initiative de la municipalité et qu'elle doit en assurer et en assumer ainsi le contrôle ; par le fait aussi que le pouvoir sur la gestion des affaires communales revient juridiquement au conseil municipal et que les propositions —qui sont souvent improprement appelées *décisions*— d'un conseil de jeunes, quel que soit son degré d'autonomie par rapport au pouvoir politique local, doivent passer par la municipalité si elles visent des transformations significatives au sein de la commune.

Les conseils de jeunes sont ainsi à l'image des mineurs dans la juridiction française : ils sont juridiquement incapables et ne peuvent exister qu'au travers des adultes, en l'occurrence des élus, qui permettent au conseil de jeunes d'exister ; un certain pouvoir leur est ponctuellement octroyé, mais sans qu'une quelconque permanence ne puisse s'instituer : l'expérience peut s'arrêter du jour au lendemain, qu'il y ait changement de municipalité ou non ; le jeune atteignant l'âge limite est exclu sans espoir de retour.

## **8. Les solutions adoptées pour l'organisation interne**

Une première étape concerne la volonté de hiérarchiser ou non le conseil de jeunes : l'élection d'un Maire-jeune ou d'un Maire-enfant, et des adjoints correspondants, ou d'un président-jeune du conseil, d'un secrétaire, ne sont pas des choix innocents. Souvent, cette question ne se pose même pas et ne correspond pas à un choix entre plusieurs modèles possibles, parce que le sens est cohérent avec la volonté municipale : soit il faut imiter jusqu'au bout l'instance officielle pour mieux la comprendre, soit il faut l'imiter pour lui donner plus de légitimité. Les dissensions apparaissent par la suite dans les colloques ou manifestations auxquels participent les élus jeunes ou adultes, cette caractéristique étant souvent la cristallisation d'une lutte symbolique entre différents modèles de conseils, lutte parfaitement relayée par

---

<sup>193</sup> Notamment : M. KOEBEL, *Le champ des conseils de jeunes*, mémoire de DEA, Université des Sciences Humaines de Strasbourg, 1990.

les jeunes, dès le plus jeune âge, dans une logique qui veut qu'à l'extérieur de la commune, les jeunes élus deviennent des défenseurs acharnés de leur conseil et de ses caractéristiques.

En dehors de la question de la hiérarchie interne, les responsables adultes des conseils (la plupart du temps représentés par des adjoints ou des conseillers municipaux) définissent souvent à l'issue d'une première séance plénière une structuration du conseil en commissions à l'image du conseil municipal officiel.

Parmi les différents choix qui conduisent les concepteurs des conseils de jeunes à marquer en même temps la ressemblance et la différence entre le conseil de jeunes et celui des adultes, ceux qui concernent la dénomination des différentes commissions à l'intérieur desquelles les jeunes élus s'expriment ou travaillent à différents projets sont particulièrement révélateurs.

En effet, si la structuration du conseil en commissions est avant tout un souci d'élus adultes, dont l'origine peut être attribuée à l'expérience de Schiltigheim, le contenu de ces commissions paraît être un compromis entre les dénominations des commissions des élus adultes, et celles qu'impose la prise en compte des idées et des propositions des jeunes élus qui dépassent souvent le cadre municipal habituel.

L'existence de commissions de jeunes telles que « affaires sociales », « affaires générales », « relations publiques », « finances », et même « sports-loisirs-culture », marque plus ou moins nettement l'empreinte des élus adultes et de leurs modes traditionnels de classification.

Mais les propositions propres aux enfants et aux jeunes amènent un dépassement du cadre par la création de commissions telles que : « solidarité » ; « Tiers Monde » ; « vivre ensemble » ; ou touchant au domaine scolaire : « école » ; « la vie des écoles » ; « loisirs-récré ».

Certaines préoccupations semblent pourtant dominantes. L'étude approfondie des conseils de jeunes du Haut-Rhin<sup>194</sup> apporte quelques élé-

---

<sup>194</sup> M. KOEBEL, *Le champ des conseils de jeunes*, op. cit.

ments tant sur les choix des jeunes que ceux des organisateurs. Sur 13 conseils de jeunes fonctionnant sous forme de commissions, on trouve 12 commissions ayant trait à la sécurité et à la circulation ; 11 concernent l'environnement, le cadre de vie et surtout la propreté, et 8 les sports et les loisirs. Le souci de l'information et de la communication apparaît dans 5 cas sous la forme de commission spécifique.

Les commissions « technique » et « finances », qui paraissent centrales dans l'organisation de tout conseil municipal, ne se retrouvent respectivement que dans un et deux conseils de jeunes.

Cette dernière constatation semble attester que, dans la plupart des cas, le conseil de jeunes reste entièrement dépendant des décisions du conseil municipal dès lors que les projets des jeunes nécessitent finances ou intervention technique, dès qu'une réalisation concrète est en jeu.

## **9. Les domaines d'action attribués aux conseils de jeunes**

Il est rare que les concepteurs d'un conseil de jeunes prévoient explicitement les domaines dans lesquels celui-ci pourra agir, et pour plusieurs raisons. D'abord parce que le modèle de conception dominant est celui de l'apprentissage ; il ne s'agit donc nullement dans un premier temps de définir ce qui pourra ou ne pourra pas être accessible aux jeunes élus, puisqu'il faut leur apprendre comment se gère une commune. Ensuite, les élus ont souvent peur de l'engagement financier que pourrait représenter le conseil (souvent sollicités par leur entourage critique, les Maires évitent d'annoncer trop vite un engagement financier précis) ; la plupart des promoteurs conviennent, souvent en seconde analyse, qu'il faut aussi permettre aux jeunes élus d'exercer concrètement leur responsabilité, en leur octroyant un budget symbolique et en leur permettant de concrétiser de petits projets. Enfin, les élus ont également des craintes concernant l'influence que pourrait exercer l'entourage des jeunes (parents, enseignants, associations, voire partis politiques<sup>195</sup>) dans la remise en cause de la politique municipale.

---

<sup>195</sup> L'hésitation des élus de Strasbourg pour mettre en place un conseil de jeunes trouve l'une de ses origines dans la peur de la récupération d'une partie des jeunes par l'extrême droite.

Ces différentes raisons font que, progressivement, la quasi totalité des conseils de jeunes, lorsqu'ils réalisent des projets (ce qui est presque toujours le cas), le font de manière totalement disjointe de l'action des élus adultes. Rares sont les communes où les jeunes élus ont un droit de regard et de critique sur les projets du conseil municipal. Rares également sont les élus adultes qui s'intéressent aux travaux du conseil de jeunes<sup>196</sup>.

Ainsi, les attributions prévues par les concepteurs des conseils sont à l'image de la dotation financière : elles restent dans l'ensemble très faibles.

---

<sup>196</sup> Les réalisations concrètes des conseils des jeunes fonctionnent comme outil distinctif entre conseils. Cette question est abordée plus loin (Tome 1, Chapitre 1, E, 5).

## **E. LE FONCTIONNEMENT DES CONSEILS DE JEUNES**

Les choix constitutifs des conseils de jeunes ne sont souvent que des solutions apportées dans l'urgence de la mise en oeuvre d'un programme électoral ou dans la relative incompétence ou inexpérience d'une nouvelle équipe municipale. Ces solutions initiales sont d'ailleurs dans certains cas apportées de l'extérieur par des conseillers techniques provenant d'une commune voisine, de l'ANACEJ ou de son correspondant régional, ou des services extérieurs de la Jeunesse et des Sports : les caractéristiques du conseil de jeunes ne sont parfois alors qu'un moule mal adapté à la volonté politique locale réelle. C'est le fonctionnement du conseil dans le temps qui permettra mieux de révéler cette volonté et qui apportera les changements nécessaires. Là aussi, la structuration du présent chapitre n'est qu'un artifice permettant d'aborder diverses questions mais n'est pas à l'image de la réalité de ce fonctionnement : généralement flou, aléatoire, peu structuré, dans l'urgence, peu efficace, sans grands moyens humains ni financiers.

### **1. L'encadrement du conseil et de ses membres**

La préoccupation liée à l'encadrement des conseils de jeunes devient significative dès les premières tentatives de fédération des conseils de jeunes —dans la seconde moitié des années 80— pour atteindre un niveau assez important avec la publication du « Guide méthodologique de formation à l'animation des conseils d'enfants et de jeunes » (op. cit.) dans un souci conjoint de l'Etat (Ministère de la Jeunesse et de Sports) et de l'association nationale (Association Nationale des Conseils d'Enfants et de Jeunes).

On peut considérer que ce souci de la qualité de l'encadrement suit un développement rapide (compte tenu de l'aspect récent du phénomène), mais, en même temps, il ne fait pas partie des préoccupations principales des premières expériences de conseils en France, dont la plupart concer-

naient des jeunes de plus de 15 ans. Le développement plus tardif des structures s'adressant aux enfants (dès 10-12 ans) pourrait expliquer en partie l'apparition relativement tardive du souci pédagogique et de la qualité pédagogique des intervenants, dans la mesure où les enfants élus n'étaient pas capables de s'organiser sans l'aide d'adultes. Une autre explication met en lien le développement chez les élus de ce souci (qui ne semble pas apparaître spontanément) avec la pression de leur entourage critique.

## **2. Les partenaires associés aux conseils de jeunes**

Dans les discours des promoteurs des conseils de jeunes, de nombreux partenaires sont cités et la notion de partenariat en matière de conseils de jeunes est même devenue incontournable.

Parmi les plus cités on trouve les enseignants que les élus et les promoteurs des conseils qualifient parfois de *partenaires naturels* à cause de la nécessité de passer par le biais scolaire pour mobiliser les enfants ou les jeunes concernés. Mais les mêmes déplorent presque toujours leur manque de collaboration ou leur défection au bout de quelques mois de fonctionnement du conseil. De fait, le rôle des enseignants se borne souvent à l'organisation pratique des élections ; la structure leur échappe totalement par la suite et ils n'y trouvent plus d'intérêt, ou même l'intérêt dominant des élus dans l'opération peut leur faire penser qu'ils cautionnent la politique menée par la Municipalité sans pouvoir contrôler quoi que ce soit.

Les associations, représentées par les bénévoles des mouvements de jeunesse mais également par les professionnels de l'animation et du travail social et par les organisations de parents d'élèves, sont des partenaires potentiels dans l'esprit des promoteurs des conseils de jeunes par le fait qu'ils sont en contact plus ou moins direct avec le public ciblé par le conseil.

Les jeunes eux-mêmes sont cités comme partenaires devant être associés dès le départ de la conception du dispositif.

Au-delà de ces discours, la réalité des pratiques montre une mainmise importante des élus sur la structure qu'elle a mise en place.

L'expérience du Haut-Rhin<sup>197</sup> montre que, même si l'intérêt des divers partenaires cités existe (compte tenu de leur présence à un colloque traitant des conseils de jeunes, par exemple), le nombre d'enseignants, de responsables ou d'animateurs de structures ou de mouvements reste très limité dans les conseils étudiés : quasi absence des enseignants (hormis ceux ayant également un mandat d'élu local), parfois un ou deux associatifs, souvent uniquement des élus et des fonctionnaires municipaux ; l'étude de Jacques PERRIER confirme ce constat puisqu'il trouve « un pilotage direct de la mairie (élus ou services) dans 77,5% des cas »<sup>198</sup>, sans compter les cas où ce pilotage, assuré par un office municipal, est indirect. J. PERRIER signale par ailleurs que « dans 7,5 % des cas (soit dans 27 communes), (...) un mouvement d'éducation populaire joue un rôle important dans le soutien du conseil »<sup>199</sup>.

### 3. L'organisation de la désignation des membres

Le cas de l'élection est le plus fréquent, c'est pourquoi il sera étudié ici de manière plus complète, même si les modalités d'organisation sont sans doute aussi nombreuses qu'il existe de conseils de jeunes en France.

Mais il existe de nombreux cas où l'appel au volontariat ne rassemble qu'un nombre si limité de jeunes que l'élection, même si elle a lieu, n'a plus de sens : tous les jeunes volontaires présents s'élisent entre eux, ou alors c'est le Maire (ou son représentant) qui, ayant réuni les jeunes, les déclare former le conseil de jeunes<sup>200</sup> sans qu'il y ait eu élection.

Mais entre les principes décrits dans les écrits émanant de l'organisateur municipal et la réalité, il existe certains décalages : le plus fréquent étant que l'élection n'ait eu lieu que lors de la désignation du premier

---

<sup>197</sup> M. KOEBEL, *Le champ des conseils de jeunes*, op. cit.

<sup>198</sup> J. PERRIER, *La participation des jeunes à la vie de la cité*, op. cit. p. 43.

<sup>199</sup> Id.

<sup>200</sup> C'est le cas aussi de certains conseils de jeunes nés de la volonté d'anciens conseillers enfants de continuer à tenir une place privilégiée au regard de la municipalité et où le conseil de jeunes est formé des anciens du conseil d'enfants, sans qu'il y ait eu élection : cela a été le cas à Mulhouse (avant la création du conseil communal de la jeunesse) ou à Villefranche sur Saône (« Initiative Jeunes », cas étudié par A. VULBEAU et N. ROSSINI).

conseil et que le renouvellement se fasse par cooptation en fonction des désistements. Il est même déjà arrivé que, la règle étant l'élection dans les écoles, les services municipaux se soient aperçus par la suite que certains conseillers enfants avaient été désignés par le directeur lui-même en fonction de leurs résultats scolaires ou de leurs qualités personnelles<sup>201</sup>.

#### **a. L'information**

L'information des participants potentiels à un conseil de jeunes, et particulièrement son existence, son abondance et ses modalités, sont déterminants dans le profil social des candidats et donc des élus (ou simplement de ses membres s'il n'y a pas élection). Parfois, l'initiative de la mairie n'est pas connue de la plupart des enfants ou des jeunes, notamment si aucune information n'est diffusée ou si cette information n'est que partiellement diffusée ou bloquée par un intermédiaire (par exemple un enseignant méfiant). Si l'information est plus écrite qu'orale, plus indirecte que directe, plus abstraite que concrète, ce sont alors les modes habituels de sélection sociale qui peuvent jouer leur rôle et favoriser certains enfants ou jeunes dans l'accès au dispositif. Les modes d'information privilégiés (ceux liés à la proximité plus ou moins grande de l'entité municipale, en tant qu'espèce particulière de capital social) jouent également leur rôles : les conseils de jeunes comptent souvent parmi leurs membres des enfants d'élus adultes, de fonctionnaires municipaux ou de parents proches des allées du pouvoir local.

Les modalités d'information sont très variables d'une commune à l'autre : lors de la première cohorte d'élus du conseil municipal des enfants de Mulhouse (Haut-Rhin) en 1990, des conseillers municipaux adultes sont passés dans presque toutes classes de CM2 de Mulhouse (on en comptait plus d'une centaine) pour expliquer l'initiative municipale et engager un petit dialogue avec les 2500 enfants concernés ; à l'opposé, certaines communes ne passent que par la presse locale et/ou municipale pour convoquer la population concernée (enfants ou jeunes) à une réunion de mise en place ou

---

<sup>201</sup> Cela a été le cas à Schiltigheim vers la fin des années 80.

d'élection du conseil de jeunes ; d'autres communes informent par courrier personnalisé (souvent, les communes ont des difficultés à connaître leur population jeune depuis qu'il n'y a plus d'obligation légale lors de l'arrivée dans la commune et du départ des familles et de leurs membres) ; très souvent, les élus choisissent de passer par la structure scolaire qui représente pour un moyen privilégié de toucher l'ensemble des jeunes. Encore faut-il qu'il y ait un établissement scolaire correspondant à la tranche d'âge visée et que les jeunes qui y sont scolarisés (et qui habitent la commune) ne représentent pas une minorité dans les classes. Encore faut-il que les enseignants ou que le chef d'établissement accepte de jouer le jeu municipal et assure une transmission effective et complète de l'information. Ces réalités excluent souvent les communes rurales de ce moyen d'information ou orientent leur choix de tranche d'âge.

D'après une étude réalisée en 1988 et ayant porté sur 137 conseillers enfants et jeunes de l'Est de la France, même les élus n'auraient eu que très peu d'information avant de se porter candidats : « un conseiller sur quatre n'a eu aucune information sur le conseil avant de se présenter. (...) 63 % des conseillers ne savaient pas ce qui se faisait dans le conseil (parmi les 36 % qui affirment l'avoir su, seuls 24 % ont pu le justifier) ». <sup>202</sup>

L'étude de J. PERRIER <sup>203</sup> au sujet de l'information à propos de divers publics relève plus du discours d'intention que de la réalité de cette information : même s'il note un effort important dans ce domaine (en moyenne sept actions d'information par commune en direction principalement des jeunes, des enseignants, de la population et du personnel municipal), aucun élément ne permet d'évaluer l'ampleur de chacune de ces actions et son efficacité.

### **b. Les candidatures et les conditions d'éligibilité**

La sélection sociale induite (souvent à l'insu des organisateurs des conseils de jeunes) par les modalités d'information de la population de jeu-

---

<sup>202</sup> Michel KOEBEL, *L'implication de la jeunesse dans les lieux de décision collective*, Direction Départementale de la Jeunesse et des Sports du Haut-Rhin, Année 87/88, p. 9.

<sup>203</sup> J. PERRIER, *La participation des jeunes à la vie de la cité*, op. cit., pp. 23-24.

nes concernée est également la conséquence d'autres modalités pratiques comme la nécessité de devoir officiellement et à l'avance faire acte de candidature : selon l'étude de J. PERRIER, c'est le cas dans 91,2 % des communes étudiées ; « cette inscription se fait généralement en mairie »<sup>204</sup>. De plus, l'autorisation parentale préalable est « quasi générale : elle se manifeste par un engagement écrit des parents demandé soit par la mairie, soit quelquefois par l'école »<sup>205</sup>. Un colloque haut-rhinois (juin 1990) a révélé que, dans certains cas, la demande préalable d'autorisation parentale pour se porter candidat pouvait avoir des conséquences sur le profil social et culturel des candidats et des élus (aucun candidat d'origine maghrébine à Wintzenheim).

La condition d'éligibilité la plus fréquente, selon J. PERRIER, est « l'obligation d'habiter la ville ».<sup>206</sup> Elle est la seule condition exigée dans 45 % des communes étudiées. Mais dans 20,3 % des cas, la seule condition est l'inscription dans une école de la ville. 32,7 % des communes exigent les deux conditions précitées. Le cas des communes où en plus, seuls les délégués de classes sont éligibles est très peu fréquent. Dernier cas, rarissime (4 communes, qui ne semblent pas faire partie des répondants puisque J. PERRIER en parle à titre de connaissance personnelle) : les enfants étrangers sont inéligibles.

### **c. La campagne électorale**

Dans la plupart des conseils de jeunes étudiées par J. PERRIER, une campagne électorale est organisée (70,9 % des cas) ; mais différentes hypothèses se profilent : 56,6 % font campagne sur la base d'un projet, 14,3 % sur le nom du candidat seulement, les 30 % restants ne font pas de campagne, ni sur le nom, ni sur un projet (dans ce cas, les candidatures sont souvent sollicitées au dernier moment). Mais J. PERRIER relativise ces chiffres en affirmant que « les campagnes réalisées pèchent en fait, souvent par une

---

<sup>204</sup> Id. p. 24.

<sup>205</sup> Ibid. p. 29.

<sup>206</sup> Ibid. 27.

très faible intensité [les candidats annoncent la date de l'élection et conseillent la lecture d'une affiche]. (...) [tandis que ce que l'on appelle projet n'est souvent qu'une] « simple idée (...) spontanée »<sup>207</sup>.

Relatant la campagne électorale du conseil municipal des jeunes de Schiltigheim, Hossein MOKRY<sup>208</sup> relève l'importance primordiale des modalités de mise en oeuvre de cette campagne (et de l'information préalable) sur la participation des jeunes et sur le profil social et culturel des candidats et des élus : la dynamique électorale que l'organisateur des élections saura imprimer au sein de l'établissement scolaire ou ailleurs est pour lui un des éléments fondamentaux de la légitimité ultérieure de la structure mise en place.

#### d. Les élections

Le cas de l'élection représente 98 % des conseils de jeunes repérés par J. PERRIER. La réalité semble moins uniforme<sup>209</sup>. Mais ce mode de désignation semble être préféré par de nombreux Maires par la similitude symbolique et ainsi la légitimité qu'elle confère à la structure mise en place par rapport au conseil municipal des adultes. D'autres arguments viennent compléter le choix de l'élection, comme le souci de la représentativité sociale des membres du conseil, et l'application de principes démocratiques de représentation.

C. JODRY, dans une contribution aux actes du colloque haut-rhinois précité<sup>210</sup>, déclare que « pour toucher tous les styles de jeunes et toutes les classes sociales, les élections se déroulent parfois non seulement dans les écoles, mais en plus dans des associations d'insertion des jeunes, ou sportives, ou de quartiers ». En fait, c'est ce que voudrait l'association nationale,

---

<sup>207</sup> Ibid. p. 25.

<sup>208</sup> H. MOKRY, sociologue et chargé de mission au Fonds d'Action sociale Alsace, a réalisé une enquête en vue de la mise en place du conseil des jeunes de Schiltigheim en 1988. Des éléments de cette enquête et de la réalité des élections qui ont suivi ont été relatés par lui dans : *L'enfant partenaire dans la cité ...? Actes de la première rencontre départementale des conseils de jeunes du Haut-Rhin - 9 juin 1990*, DDJS / FAS, mai 1991, pp. 81-84.

<sup>209</sup> Voir remarques en début de ce paragraphe 3 : « L'organisation de la désignation des membres ».

<sup>210</sup> In *L'enfant partenaire dans la cité ...?*, op. cit., p.86.

mais cela ne correspond qu'à une minorité des expériences existantes. J. PERRIER ne trouve d'autres lieux que l'école (51,3%) et que la mairie (39,4%) que dans 9,3 % des cas : il s'agit alors d'associations, de centres sociaux ou d'établissements scolaires privés<sup>211</sup>. Dans ces derniers cas, ce n'est pas seulement le lieu du vote qui est différent, mais il s'agit bien de compléter un recrutement scolaire par une élection au sein d'un centre social, d'une MJC ; la volonté politique correspond alors parfois à une recherche de diversification sociale des membres élus.

Le choix du mode de scrutin est variable, mais celui que J. PERRIER a rencontré le plus fréquemment est le scrutin majoritaire uninominal à un ou à deux tours (64,1 %). Mais la règle de scrutin est parfois modulée pour permettre, dans le cas d'élections dans les écoles, à certains jeunes ne s'y trouvant pas, de devenir membres du conseil.

Les jeunes sont élus le plus souvent pour un an (30,3 % des cas étudiés par J. PERRIER<sup>212</sup>), deux ans (58,6 %), parfois plus (3 ans : 7,2 %).

Le nombre d'élus varie en fonction de la taille de la commune, puisque « la majorité des conseils (...) (61,35 % soit 154 villes) ont, à une ou deux unités près, un nombre de membres équivalent à celui du conseil d'adultes de leur commune »<sup>213</sup>. Il est, toujours selon les mêmes sources, en moyenne, de 28 enfants ou jeunes par conseil.

Un dernier regard pourrait être jeté sur le mode de désignation des membres des conseils des jeunes souhaité par la population jeune appelée à participer à ce type d'initiative. En effet, souvent, l'élection est imposée d'office par la mairie et aucun autre choix n'est proposé à la réflexion. Plusieurs enquêtes permettent d'apporter un éclairage contrasté sur cette question.

L'étude d'A. PERCHERON<sup>214</sup> (réalisée en 1989 auprès de 800 jeunes de 12 à 18 ans) révèle que 68 % des personnes interrogées estiment que la

---

<sup>211</sup> Id. p. 30.

<sup>212</sup> Ibid. p. 32.

<sup>213</sup> Ibid. p. 33.

<sup>214</sup> A. PERCHERON, *La formation du civisme chez les jeunes*, FNSP - CEVIPOF - Association des Conseils Municipaux d'Enfants, Paris, septembre 1989, p. 13.

désignation des élus municipaux enfants et adolescents doit se faire par élection (71,2 % des 14-18 ans).

L'étude de Hossein MOKRY (réalisée en 1988 auprès d'une population de 1184 jeunes de 11 à 19 ans<sup>215</sup>) montre que 64,8 % sont favorables à l'élection (64,9 % des 15-19 ans).

Enfin, une étude (réalisée en 1995 auprès 209 jeunes de 15 à 25 ans<sup>216</sup>) montre que l'élection ne rassemble la faveur que de 46,5 % des jeunes interrogés (51,7 % des 15-18 ans).

A l'origine de ces variations se trouve principalement la manière de poser la question du mode de désignation et de suggérer ou non d'autres éventualités que l'élection<sup>217</sup>.

#### **4. Les modalités de fonctionnement**

##### **a. Le rituel d'installation et sa fonction**

Durant les élections, certains rituels, symboles de la vie démocratique, sont largement à l'oeuvre dans la période électorale. Pour n'en citer que quelques uns : la carte d'électeur, l'urne et l'isoloir, la proclamation officielle des résultats, la photo du conseil sur fond de buste de Marianne ou de la photo du Président de la République, ou encore le passage de l'écharpe aux petits Maires et aux petits adjoints. Tous ces rites ne se retrouvent pas dans toutes les communes mettant en place des conseils de jeunes, mais leur utilisation fréquente semble avoir deux principales fonctions qui ont un même objectif : le sérieux et la ressemblance avec le conseil des adultes,

---

<sup>215</sup> In *L'enfant partenaire dans la cité ...?*, op. cit., p. 83.

<sup>216</sup> M. KOEBEL, dir., *Un conseil communal de la jeunesse à Soultz ?*, DDJS du Haut-Rhin et du Bas-Rhin, octobre 1995.

<sup>217</sup> La question correspondant à l'étude d'Annick PERCHERON met en face du mode électif une seule autre possibilité : la désignation par des adultes (qui pouvait être perçue par les enquêtés comme un moyen anti-démocratique) ; celle correspondant à l'étude d'Hossein MOKRY met l'enquêté en situation de choisir s'il faut organiser des élections ou non (en ne lui suggérant pas, dans cette question, d'autre possibilité) ; enfin la troisième étude donne d'emblée deux autres possibilités de désignation : le volontariat ou la délégation (des délégués de groupes ou d'associations).

tous deux concourant à légitimer la structure aux yeux de la population de la commune.

L'installation est également un rite important dans la vie du conseil. Les élections achevées, la première réunion du conseil en assemblée plénière est souvent l'occasion de rencontrer le Maire, la mairie, la salle du conseil, la presse, les micros, tous ces symboles dont la force est d'autant plus marquante que les enfants ou les jeunes les rencontrent souvent pour la première fois. Cette force peut même être écrasante pour les jeunes qui sont les plus éloignés de la mairie et du pouvoir du fait de leurs conditions d'existence, leur éducation, l'absence chez leurs parents de relations avec ce pouvoir, fut-il seulement municipal.

Et la logique des conseils de jeunes fait qu'il s'agit d'une affaire avant tout municipale : « dans 90 % des cas, les séances plénières se tiennent à la mairie »<sup>218</sup>, la présidence incombant le plus souvent au Maire ou à l'un de ses adjoints.

#### **b. Les commissions, groupes de travail, séances plénières**

La première réunion a souvent pour fonction d'évoquer toutes les revendications, tous les projets évoqués lors de la campagne électorale, et de les classer par thèmes qui vont structurer le conseil et organiser ses travaux. Des commissions sont ainsi créées (à l'image de l'organisation du conseil des adultes) et les jeunes choisissent de participer aux travaux d'une ou de plusieurs d'entre elles.

Dans son étude des 251 conseils de jeunes ayant répondu à son questionnaire, J. PERRIER a classé les thèmes des commissions citées (cf. tableau 13, page suivante).

La fréquence des réunions de commission est en moyenne de une ou deux par mois. Elles peuvent durer d'une demi-heure à trois ou quatre heures et sont souvent agrémentées de collations diverses et d'activités s'apparentant à des loisirs, qui ont pour fonction de maintenir la motivation

---

<sup>218</sup> J. PERRIER, *La participation des jeunes à la vie de la cité*, op. cit. p. 37.

des jeunes ; la fréquence moyenne des plénières est de trois réunions par an.

**Tableau 13. Classification par J. PERRIER des commissions existant au sein de 251 conseils de jeunes en France (1992/1993)**

Nature des commissions	Nombre de commissions
Loisirs / animation (hors équipements)	174
Sports	160
Environnement / cadre de vie	167
Culture	108
Informations / communication	102
Social / santé / solidarité	100
Sécurité routière / transports et circulation	99
Urbanisme / équipement	64
Vie scolaire	49
Echanges / jumelages et relations internationales	19
<b>TOTAL</b>	<b>1054</b>

### c. Les moyens humains, logistiques et financiers

La plupart des écrits concernant les moyens attribués aux conseils de jeunes sont produits par des agents ayant intérêt à développer ces moyens. Ils contiennent donc déjà un biais au départ, par la volonté des promoteurs d'inciter les municipalités qui veulent se lancer dans la création d'un conseil de jeunes à prévoir un minimum de moyens humains et financiers. Le modèle de conseil proposé dans le « Guide méthodologique de formation à l'animation des conseils d'enfants et de jeunes »<sup>219</sup> fait état d'un investissement humain important, pouvant dépendre de la taille des villes : « la fonction de coordination occupe un temps variant d'un quart de temps à un temps plein. La fonction d'animation d'une partie du dispositif dépend des missions fixées, de quatre heures par semaine par commission (préparation,

<sup>219</sup> Op. cit. p. 13.

animation, synthèse, lien avec le coordonnateur), à un tiers-temps ou un peu plus, s'il s'agit du suivi pédagogique de l'ensemble des commissions ou d'une fonction de communication ». Le coordonnateur est souvent un adjoint au Maire, les animateurs, des fonctionnaires municipaux. Mais la réalité des petites communes à petits moyens, mais également de communes plus importantes ne consacrant que de petits moyens au conseil de jeunes, repose principalement sur le bénévolat de certains élus municipaux ou associatifs, plus rarement d'enseignants, et sur la participation épisodique d'un fonctionnaire municipal en fonction de ses disponibilités et de sa bonne volonté. Le poids politique de l'élu responsable du conseil de jeunes et la place du fonctionnaire dans la hiérarchie municipale sont souvent des signes révélateurs de l'importance accordée par le Maire à la structure mise en place. Plus révélateurs en tous cas que le budget voté pour le conseil de jeunes qui est tout à fait symbolique.

Dans un résumé (en 29 pages) du rapport de J. PERRIER établi par l'ANACEJ<sup>220</sup>, l'association nationale s'étonne du peu de moyens humains consacrés aux conseils : « est-ce que les communes n'ont pas conscience du travail que cela représente ou ne peuvent-elles pas faire autrement ? Au total, seulement 8 temps pleins et 31 mi-temps ont été signalés sur 251 villes pour l'animation des conseils ».

Ce même rapport fait état des principaux moyens matériels mis à disposition des conseils de jeunes. Moyens de transports : dans 21,9 % des cas étudiés. Moyens d'information : 64,6 %. Secrétariat, photocopies, documentation : 13,5 %.

En 1988, les crédits engagés par les 109 communes recensées par le Ministère de l'Intérieur « représentent approximativement la somme de 2 600 000 F. »<sup>221</sup>, ce qui représente en moyenne 24 000 F par commune.

L'enquête de J. PERRIER montre que, pour l'année 1991, dans 50% des cas le budget est compris entre 5 000 et 20 000 francs ; les budgets les

---

<sup>220</sup> « Synthèse du rapport "La participation des jeunes à la vie de la cité" », Association Nationale des Conseils d'Enfants et de Jeunes, mai 1993, p. 9.

<sup>221</sup> « Les conseils municipaux d'enfants », rapport du Ministère de l'Intérieur (DGCL/CIL/2), daté de mars 1989, p. 4.

plus importants étant attribués dans des villes de taille importante (22 % des communes consacrent plus de 70 000 F à leur conseil.

Mais les Maires sollicités sur ce point déclarent souvent que les investissements de la commune sont beaucoup plus importants :

- qu'ils passent par des lignes budgétaires non spécifiques au conseil de jeunes (il n'est pas si rare de voir des budgets d'espaces de jeux dépasser allègrement le million de francs) ;

- que souvent les projets font appel à des financements extérieurs (subventions, sponsoring, recettes de manifestations) ;

- que de nombreux services ou actions qui trouvent leur origine dans des remarques ou sollicitations des jeunes sont réalisés mais ne sont jamais comptabilisés ;

- enfin que si l'on devait compter toutes les heures des fonctionnaires, voire des élus et des partenaires associatifs qui participent à l'animation des conseils, les chiffres seraient bien plus importants.

Cependant, la médiatisation des conseils de jeunes et de leurs caractéristiques faite par l'ANACEJ au travers de ses écrits et ses colloques provoque des effets sur les stratégies des Maires, qui de plus en plus ont tendance à afficher clairement des budgets de fonctionnement et plus rarement d'investissement, de plus en plus élevés de surcroît, comme faisant partie de la carte de visite du conseil et permettant de cautionner l'initiative face à ses détracteurs ou de se distinguer parmi les promoteurs de conseils. L'autre élément visible, à afficher, devant faire partie de cette carte de visite : les réalisations concrètes issues du conseil de jeunes.

## **5. La production des conseils de jeunes**

La production des conseils de jeunes n'est pas toujours directement en rapport avec les domaines d'action qui leur sont attribués par la municipalité<sup>222</sup>. Si le souci premier de certains élus n'est que d'apprendre aux enfants comment fonctionne une commune, la réalisation d'un petit projet à l'échelle

---

<sup>222</sup> Etudiés au Tome 1, Chapitre 1, D, 9.

communale n'aurait d'autre sens que de servir d'exercice d'application. Cependant, le conseil de jeunes est une affaire publique, et quel que soit le projet, politique ou pédagogique, il semble exister ou coexister dans tous les cas un souci proprement politique, une sorte de réflexe qui pousse les promoteurs du conseil de jeunes à assurer la reconnaissance par la population de la commune (ou au moins d'une grande partie d'entre elle) de la valeur de la structure mise en place, afin d'assurer la continuité de la confiance dans la municipalité élue.

Or, il semble que les réalisations concrètes issues du conseil de jeunes, celles qui sont visibles par les habitants de la commune, visibles dans leur matérialité ou par la promotion qui en est faite, jouent un grand rôle tant dans la présentation qui est faite de la structure que dans les représentations que s'en font notamment les détracteurs potentiels. L'existence ou l'absence de réalisations concrètes semble justifier le degré de validité de l'expérience et sa valeur.

Mais les stratégies des municipalités semblent dépendre de leurs caractéristiques propres, du moins de celles qui leur permet de se distinguer les unes des autres. C'est ainsi que les mairies à gros moyens financiers semblent pouvoir se distinguer par les réalisations à gros budgets (investissements lourds, événements culturels et promotion médiatique de grande ampleur) et par la présence d'encadrants professionnels de haut niveau (représentant également un investissement financier important) ; les petites communes auront tendance à valoriser beaucoup plus les effets moins visibles de la relation entre les jeunes élus et le pouvoir municipal, les petites choses qui font que les enfants ou les jeunes se sentent écoutés, pris en compte par les adultes, que la municipalité a réussi à créer une « autre » relation avec la jeune génération, que les jeunes ont su se mobiliser et s'engager bénévolement au service d'une cause collective dans la commune, bref, à valoriser les aspects symboliques plus que matériels et financiers dans la production et les réalisations du conseil de jeunes. Mais, pour d'autres petites communes, ces aspects symboliques se résument aux signes extérieurs les plus formels qui, plus que dans les autres cas, font res-

sembler le conseil de jeunes au conseil municipal légitime : cartes d'électeurs, urnes et isoires, élection d'un Maire-enfant, d'adjoints-enfants, discours très officiel d'ouverture de séance par le Maire-enfant qui assure la distribution de parole et fait procéder au vote des propositions.<sup>223</sup>

Ces différents types de valorisation des conseils de jeunes par leurs promoteurs n'ont pas tous la même valeur sur le marché symbolique des productions des conseils de jeunes, que l'ANACEJ contribue à organiser malgré elle. En effet, dans les congrès annuels qu'elle organise, la question des réalisations concrètes est souvent valorisée et la description qui en est faite au cours des débats par les représentants des diverses communes présentes ne s'accompagne évidemment pas de la description des moyens financiers caractéristiques de la commune correspondante. Ces pratiques ont fait progressivement apparaître une hiérarchie dans les réalisations des conseils, où le simple dialogue entre les jeunes et les élus représentant le pouvoir local ne suffit plus à justifier le bien-fondé de la structure si elle ne s'accompagne pas de réalisations concrètes et bien visibles. Certaines communes ont même adopté de ce fait des stratégies pour leur conseil : chaque année doit être marquée par la réalisation d'un gros projet (et de plusieurs petites réalisations).<sup>224</sup> L'élément justificatif apporté par les promoteurs est de permettre aux jeunes élus de s'identifier au gros projet, même s'ils n'y contribuent pas directement, et d'en retirer une valorisation vis à vis de leurs électeurs et de la population de la commune. Ce projet confère à la structure une valeur symbolique forte qui permet de la justifier.

Autre contribution de l'ANACEJ à la fonction de distinction associée aux réalisations concrètes des conseils : l'édition d'un palmarès des actions

---

<sup>223</sup> Ce type de fonctionnement a été observé à Seppois le Bas (Haut-Rhin) en 1988.

<sup>224</sup> C'est le cas de Schiltigheim (Bas-Rhin). Cette pratique a notamment suivi la production d'un rapport d'enquête sur les 10 ans du conseil municipal des enfants de Schiltigheim, qui montrait que les cohortes d'enfants qui avaient connu une réalisation de grande envergure (grand espace de jeux) valorisaient nettement plus leur passage au sein du conseil, même s'ils ne faisaient pas partie de la commission ayant traité la question : « les conseillers semblent accorder moins d'importance à une réalisation, si elle n'est pas populaire, fut-elle le fruit de leur propre commission », in : E. LERIA, R. RUHLMANN, *Etude sur la participation au conseil municipal des enfants de la ville de Schiltigheim*, réalisé pour la Ville de Schiltigheim par le CEMRIC (Centre d'Etudes des Migrations et des Relations Interculturelles) sous la Direction de B. FICHET, USHS, juin 1989, p. 30.

des conseils de jeunes. Là non plus, la volonté de l'association n'était pas de créer une hiérarchie. Mais le simple fait d'avoir produit un document intitulé : « Exemples de réalisations des conseils 1992/1993 »<sup>225</sup> semble avoir provoqué des vagues de protestation de la part de communes ne figurant pas (ou pas assez) au palmarès involontaire produit par l'association nationale. L'année suivante, dans la nouvelle version de cette liste intitulée « Exemples d'actions des conseils "municipaux" d'enfants et de jeunes en 1993 & 1994 »<sup>226</sup>, l'association a dû prendre quelques précautions : le nombre de projets cités a plus que triplé et à la première page figure, en caractères énormes, la mention : « cette liste n'est pas exhaustive ».

Cette liste sert par ailleurs d'outil pédagogique en direction des municipalités qui réfléchissent à la mise en place d'un conseil de jeunes dans leur commune : leur souci porte souvent plus sur les aspects pratiques et les conséquences possibles, en terme d'investissement, de la mise en place d'une telle structure, plutôt que sur les objectifs d'un conseil de jeunes.

Une typologie des actions réalisées par les 251 communes étudiées par J. PERRIER montre que les domaines de prédilection des conseils de jeunes sont les loisirs (sportifs ou culturels), les équipements (souvent de type espaces de jeux), les actions d'information et de communication. Vient ensuite les actions concernant l'environnement et les actions de solidarité.

Comme toute classification, celle de J. PERRIER (cf. tableau 14, page suivante) a l'avantage de donner un aperçu des domaines dans lesquels les conseils réalisent des actions, et le désavantage d'opérer une importante réduction de cette réalité très diversifiée, notamment par l'absence d'éléments concernant l'ampleur des projets.

---

<sup>225</sup> Cette liste était jointe au courrier adressé le 16 décembre 1993 par l'ANACEJ à l'ensemble de ses communes adhérentes.

<sup>226</sup> Cette liste était jointe au courrier adressé le 21 novembre 1994 par l'ANACEJ à l'ensemble de ses communes adhérentes.

**Tableau 14. Typologie des actions : dix catégories de réalisations<sup>227</sup>**

Catégories d'actions	Nb d'actions de la catégorie dans 251 communes	% de la catégorie sur 811 actions	% catégorie sur 216 communes répondantes
Sans réponses	35		
1. Urbanisme, équipement (dont équipements jeunes et espaces de jeux)	136	16.8	63.0
2. Sécurité rout./ transport et circulation	57	7.0	26.4
3. Environnement/ Cadre de vie	87	10.7	40.3
4. Loisirs/animation	130	16.0	60.2
5. Sport	27	3.3	12.5
6. Echanges, jumelages, relations internat., Humanitaire	22	2.7	10.2
7. Social, santé, solidarité	82	10.1	38.0
8. Informations, communication	119	14.7	55.1
9. Culture	126	15.5	58.3
10. Vie scolaire	19	2.3	8.8
11. Autres	6	0.7	2.8
TOTAL	811	100.0	

En rapprochant le tableau des productions avec le tableau des commissions correspondantes<sup>228</sup>, on s'aperçoit que les commissions les plus productrices d'actions sont : urbanisme et équipement, culture, informations et communication. Les moins productrices sont : sport, environnement, cadre de vie, vie scolaire. Il semble que les espaces de jeux et l'information soient des constantes dans le croisement entre la volonté des jeunes et celle des élus responsables des conseils : les premiers parce qu'ils permettent de concrétiser des projets visibles de toute la population dans leur matérialité, les seconds parce qu'il existe une volonté forte de la part des élus adultes de

<sup>227</sup> « Synthèse du rapport "La participation des jeunes à la vie de la cité" », op. cit. p. 12. Pour la dernière colonne, les calculs avaient été réalisés sur la base de 251 communes. Le calcul semble plus juste en prenant pour base le nombre de communes ayant répondu à la question. Les chiffres indiqués dans le tableau diffèrent donc légèrement du tableau initial.

<sup>228</sup> Cf. Tableau 13 du Tome 1, Chapitre 1, E, 4, b.

valoriser le conseil de jeunes, et parce que l'information et la communication deviennent alors des outils de légitimation<sup>229</sup>.

## 6. Quelle évaluation des conseils ?

Le souci d'évaluer un conseil de jeunes (son fonctionnement, ses productions, son impact sur les jeunes élus) n'est guère apparu spontanément au sein des communes ayant tenté l'expérience.

Quelques rares communes ont pensé l'organisation dès le départ en prévoyant un « comité d'éthique », un « groupe de pilotage » ou une autre structure souple du même type, chargé d'avoir le recul nécessaire pour évaluer le dispositif, son évolution, ses éventuelles dérives. Il s'agissait souvent pour la mairie de trouver là un moyen de satisfaire les partenaires réticents, de garantir une certaine transparence de la structure, mais aussi de tenir les éléments gênants à distance tout en leur donnant une certaine responsabilité vis à vis du conseil de jeunes.

La plupart des conseils n'ont qu'un ou deux ans d'ancienneté et leurs promoteurs sont débordés par des problèmes d'organisation et de gestion qu'ils ne soupçonnaient pas au départ. L'évaluation est le moindre de leurs soucis. Plus les conseils ont de l'ancienneté et de la notoriété, et, par conséquent, une certaine image à défendre sur le plan régional ou national, plus le souci d'évaluation est présent et fait l'objet, de la part des communes, de diverses stratégies : commande (par la municipalité) d'enquêtes d'évaluation ou d'audits, ouverture à des enquêtes nationales commandées par les ministères ou l'association nationale, participation à des colloques ou des journées d'étude organisées par l'ANACEJ ou par ses correspondants régionaux, en collaboration avec le ministère de la Jeunesse et des Sports ou ses services extérieurs.

C'est à l'occasion des investigations menées par A. VULBEAU et N. ROSSINI et portant précisément sur l'évaluation du dispositif que la plupart de leurs interlocuteurs ont engagé une réflexion à ce sujet. « Si l'on entend

---

<sup>229</sup> Il est déjà arrivé qu'une commission « information » ait été artificiellement maintenue dans un conseil malgré la quasi-absence de jeunes s'y intéressant (Schiltigheim en 1986).

par évaluation, la recherche de la reconnaissance des effets propres d'un dispositif, on peut dire qu'il n'y a pas d'évaluation dans les Conseils Municipaux d'Enfants et de Jeunes »<sup>230</sup>. Cette absence ou cette difficulté d'évaluer les effets du conseil est également à mettre en rapport avec les objectifs assignés au conseil : ils ne font pas l'objet d'une attention particulière, sont très généralistes et utilisent des termes peu définis et souvent polysémiques. Ce flou a aussi pour fonction de laisser la place aux objectifs plus proprement politiques qui semblent être au fondement de la mise en place d'un conseil de jeunes.

Pourtant il existe des écrits, des documents : « le bilan est le plus souvent un document annuel qui fait le récapitulatif des actions entreprises. Il est parfois augmenté de coupures de presse qui montrent les retombées médiatiques du Conseils Municipaux d'Enfants et de Jeunes. Dans ce cas, la bilan s'assimile à une étude d'impact qui permet de mesurer la notoriété du dispositif »<sup>231</sup>. Le mode d'évaluation accepté par tous est bien celui des journalistes ; du simple entrefilet à l'enquête la plus approfondie, chaque citation (ou chaque passage radio ou télé) est soigneusement conservée et archivée, et certaines communes n'ont eu, pendant de longues années, pour présenter leur conseil qu'un simple press-book, dont l'importance semblait justifier en lui même la validité de l'expérience.

Ainsi les médias semblent tenir une place importante (pour ne pas dire primordiale) pour les communes ayant mis en place un conseil de jeunes.

Certains médias sont directement gérés par les municipalités (le journal municipal et le journal du conseil de jeunes) et elles les utilisent abondamment pour médiatiser et valoriser la structure.

Ainsi, l'évaluation des conseils de jeunes ne semble pas exister, et si elle existe, elle ressemble plus à un document publicitaire qu'à un bilan des objectifs poursuivis. Cette absence d'évaluation est d'autant plus éclatante que, au même moment, les enseignants sont surévalués. On sait que de

---

<sup>230</sup> A. VULBEAU, N. ROSSINI, *Les conseils municipaux d'enfants et de Jeunes : à la recherche d'un dispositif de participation*, op. cit. p. 182.

<sup>231</sup> Id. p. 184.

nombreux élus ayant été à l'origine de conseils de jeunes sont justement des enseignants. Ce manque d'évaluation peut être révélateur d'un refus d'évaluer, d'une opposition profonde entre la logique de l'école et la logique des conseils de jeunes. Les conseils de jeunes semblent ainsi se construire par opposition au monde scolaire, dans un souci d'y échapper peut-être. Cela pourrait notamment expliquer le problème évoqué à chaque colloque ou congrès de conseils de jeunes depuis dix ans : la regrettable désaffection des enseignants par rapport aux conseils de jeunes.

## 7. L'origine sociale des membres des conseils

La représentativité des conseils par rapport à la population de référence (l'ensemble des enfants ou des jeunes habitant la commune, le plus souvent) est souvent évoquée par les promoteurs des conseils, mais à la manière associative : toutes les classes sociales y sont représentées<sup>232</sup>.

Comme le fait François HERAN pour les associations<sup>233</sup>, il faut distinguer la structure sociale des membres des conseils de jeunes et le taux de participation des groupes sociaux au sein des conseils de jeunes.

Souvent aussi, un certain tabou masque la réalité de l'origine sociale des jeunes conseillers. La question, pourtant très vague, s'y rapportant dans l'enquête de J. PERRIER a suscité de vives réactions selon son auteur : « la profession des parents ne fait pas partie des informations demandées aux enfants. Certains vont même jusqu'à protester contre cette question qu'ils jugent indiscrete »<sup>234</sup>.

Une autre tentative avait été menée en 1988 et portait sur 137 enfants et jeunes faisant partie de 10 conseils de jeunes de l'Est de la France<sup>235</sup>.

---

<sup>232</sup> « Le pourcentage de non-réponses atteint 59 % sur cet item. Cependant une majorité de réponses atteste que toutes les catégories sociales sont à peu près également représentées à travers les conseils » in : « Synthèse du rapport "La participation des jeunes à la vie de la cité" », op. cit. p. 6.

<sup>233</sup> F. HERAN, « Le monde associatif », *Economie et statistique*, n° 208, mars 1988, p. 25. F. HERAN distingue la « structure sociale des adhérents » et le « taux d'adhésion des groupes sociaux ».

<sup>234</sup> J. PERRIER, *La participation des jeunes à la vie de la cité*, op. cit. p. 34.

<sup>235</sup> M. KOEBEL, *L'implication de la jeunesse dans les lieux de décision collective*, Colmar, 1988 (Mémoire de stage de titularisation de Conseiller d'Education Populaire et de Jeunesse

L'hypothèse principale de l'enquête était la détermination socioculturelle de profil des jeunes élus, qui devait reproduire la division sociale de l'accès aux instances du pouvoir local.

Si le profil des jeunes élus semble en partie déterminé par leurs origines socioculturelles, il ne reproduit pas fortement la division sociale de l'accès aux instances de pouvoir local que l'on observe chez les adultes.

La comparaison des catégories socioprofessionnelles des pères des jeunes élus avec celle de la population française fait apparaître une nette surreprésentation des professions intermédiaires, des cadres et professions intellectuelles supérieures chez les pères des jeunes élus. Le clivage semble s'opérer plus selon le capital culturel que le capital économique. Cette surreprésentation est relative si l'on compare les chiffres obtenus dans la population de jeunes conseillers avec la répartition socioprofessionnelle des élus locaux français. En effet, si 45% des pères de jeunes élus sont ouvriers ou employés, on n'en trouve que 7,5% chez les élus locaux<sup>236</sup>.

L'origine sociale s'élève manifestement avec la taille de la commune qui semble être un facteur important. L'analyse plus fine des catégories socioprofessionnelles fait apparaître que seuls les conseillers des petites communes étudiées ont des origines sociales approchant les moyennes nationales. Lorsque les conseillers ont été élus (9 cas sur 10), le lieu d'élection était pratiquement toujours l'établissement scolaire. Les conditions d'élections (nombre de votants, nombre de candidats, nombre d'élus) étant variables, l'auteur a été amené à définir deux caractéristiques :

---

au sein du Secrétariat d'Etat à la Jeunesse et aux Sports). L'enquête portait sur les 10 conseils de jeunes d'Alsace-Lorraine (en plus de Besançon) qui fonctionnaient effectivement au moment de l'étude. L'ensemble des jeunes conseillers (252) ont été destinataires d'un questionnaire portant sur les caractéristiques sociales des jeunes, leurs goûts et leurs représentations, ainsi que leur participation au conseil et leurs motivations. 137 questionnaires ont pu être traités. Ce nombre limité ne pouvait en aucun cas permettre d'extrapoler les résultats à tous les jeunes conseillers de France, et doivent être considérés comme des tendances.

<sup>236</sup> Il faut néanmoins relativiser ces propos, du fait d'une confusion contenue dans le document utilisé par l'auteur (*Le dossier de démocratie locale*, n°48, mai 1987) et qu'il perpétue dans son analyse : les « élus locaux » en question sont en fait *les Maires* et non l'ensemble des conseillers municipaux de France ! Il est évident qu'à ce niveau politique, la sélection sociale est plus forte et se différencie plus nettement de celle des jeunes. Ainsi, la représentativité sociale des jeunes élus des communes étudiées est plus large que celle des Maires en France (il eut été plus judicieux de la comparer à celle des élus adultes des communes concernées).

- la représentativité dans le lieu d'élection : il s'agit du nombre d'élus par rapport au nombre de votants ;

- la sélectivité dans le lieu d'élection : il s'agit du nombre d'élus par rapport au nombre de candidats qui se sont présentés.

La représentativité est d'autant plus grande que la taille de la commune augmente : un élu dans une grande ville représente le plus souvent plus de 15 (parfois jusqu'à 60) électeurs. Alors que dans les petites communes, une classe de 25 élèves élit en moyenne 10 jeunes. Ces données sont confirmées par l'étude de la sélectivité au moment du vote, qui, elle aussi, est proportionnelle à la taille de la commune. La sélectivité semble être également liée à l'origine sociale, mais les résultats ne sont pas très significatifs. Les enfants de cadres et professions intellectuelles supérieures se dégagent nettement des autres catégories socioprofessionnelles et ont le plus de chance d'être élus quand la sélectivité augmente.

Une autre étude<sup>237</sup> porte sur 117 jeunes ayant été élus dans les conseils d'enfants qui se sont succédés à Schiltigheim (Bas-Rhin) de 1979 à 1988. Selon les auteurs, les élus « se répartissent sur l'ensemble des catégories socioprofessionnelles, à l'exception des agriculteurs. On remarque parmi les pères une forte proportion de cadres supérieurs (24 %) (...), d'ouvriers (29 %) (...). Aucun cas de chômage n'a été déclaré par les enfants »<sup>238</sup>. La mise en relation de ces chiffres avec une population pouvant servir de référence relativise ces affirmations : on observe d'une part une surreprésentation importante des cadres et professions intellectuelles supérieures parmi les pères des conseillers municipaux enfants (deux fois plus forte que la population de référence), d'autre part une sous-représentation des ouvriers (qui aurait pu être accentuée si la municipalité n'avait pas eu dès 1984 une stratégie de représentation au travers des centres socioculturels qui a permis d'équilibrer socialement et culturellement les conseils suc-

---

<sup>237</sup> E. LERIA, R. RUHLMANN, *Etude sur la participation au conseil municipal des enfants de la ville de Schiltigheim*, op. cit. Sur 174 jeunes inscrits sur les listes fournies par la commune (et qui n'étaient pas tout à fait exhaustives), 117 ont pu être interrogés ; ils provenaient des cohortes des années : 1979, 1982, 1983, 1984, 1985, 1986, 1987, 1988.

<sup>238</sup> Id. p. 16.

cessifs : plus de 80 % des enfants ayant répondu à l'enquête sont issus des promotions ayant connu ce mode de représentation).

**Tableau 15. Catégories socioprofessionnelles des pères des conseillers enfants de Schiltigheim de 1979 à 1988 comparées à celles des hommes de 40-49 ans habitant Schiltigheim (INSEE 1990).**

	Pères des conseillers enfants		Population de référence <sup>239</sup>
	Effectifs	%	%
Agriculteurs	0	0.0	0.0
Artisans commerçants	8	7.0	8.8
Cadres, prof. libérales	28	24.6	12.2
Professions interm.	22	19.3	17.8
Employés	15	13.2	12.2
Ouvriers	34	29.8	44.9
Inactifs	7	6.1	4.1
TOTAL	114	100.0	100.0

<sup>239</sup> La comparaison avec les statistiques INSEE n'avait pas été faite dans le rapport. Il s'agit du recensement de la population de 1990 (dépouillement au quart) pour la commune de Schiltigheim (hommes de 40 à 49 ans).

## F. LES DISCOURS SUR LES CONSEILS

### 1. Exemple d'analyse des discours des différents agents impliqués dans les conseils de jeunes<sup>240</sup>

L'analyse systématique à partir d'un corpus d'hypothèses, en référence à la théorie du champ de Pierre BOURDIEU de l'ensemble des discours produits à l'occasion de la première rencontre départementale des conseils de jeunes du Haut-Rhin (ayant réuni 80 conseillers enfants et jeunes ainsi que 50 adultes impliqués dans 17 conseils de jeunes) a permis de dégager certaines constantes dans les discours des agents en fonction de leur appartenance socio-institutionnelle et de leur position vis à vis de la municipalité (position hiérarchique dans le conseil municipal pour les élus, dans l'administration municipale pour les fonctionnaires, dans le réseau d'influence municipal pour les personnes extérieures à la mairie)<sup>241</sup>. Les caractéristiques de ces agents et leurs fonctions au sein du conseil de jeunes dépendent de différents facteurs dont la taille de la commune et l'importance politique accordée par le Maire à l'expérience ; cependant, divers types caractéristiques d'agents ont pu être dégagés pour expliciter la logique et les enjeux qui mobilisent les agents qui s'impliquent dans la mise en place, l'animation, la coordination ou le contrôle du conseil de jeunes.

---

<sup>240</sup> Les éléments constituant ce paragraphe sont issus de l'étude approfondie des 17 conseils de jeunes du Haut-Rhin ayant conduit à la présente thèse

<sup>241</sup> La rencontre, organisée conjointement par la Direction Départementale de la Jeunesse et des Sports du Haut-Rhin et la délégation Alsace du Fonds d'Action Sociale, s'est déroulée sur une journée entière (le 9 juin 1990) à Mulhouse, et a été structurée sous forme d'ateliers à thèmes le matin (après plusieurs discours introductifs) et sous forme de débat général l'après midi (suivi de discours de conclusion et de synthèse). Les ateliers ont fait l'objet d'une séparation volontaire entre jeunes et adultes afin de favoriser l'émergence chez les adultes des conflits dus à leur appartenance institutionnelle et à leur position dans l'espace, et de permettre d'éviter aux jeunes une certaine gêne due à la présence de leurs interlocuteurs habituels dans leurs conseils. Par la particularité des circonstances de leur production, l'étude des discours des agents a permis parfois d'amplifier les rapports conflictuels ou de concurrence entre communes et de pousser certains interlocuteurs à dévoiler leur jeu un peu plus qu'ils ne l'auraient peut-être fait dans un rapport duel entre un enquêteur et un enquêté.

### a. Les discours des Maires

Les discours des Maires se distinguent principalement selon leur position dans la hiérarchie politique. Les Maires marquent tous publiquement et avec insistance l'authenticité de leur démarche et l'éloignement de la notion de gadget et de la récupération politique dont pourrait faire l'objet la mise en place de *leur* conseil de jeunes. Ils insistent également sur l'originalité des idées des enfants et sur leur sérieux. Par ces discours, ils semblent vouloir justifier leur démarche, quelquefois dévalorisée dans le milieu politique. Pour eux, les résultats concrets obtenus dans leur commune par et à travers le conseil des jeunes sont un critère et une garantie de la réalité de leur volonté politique devant l'opinion publique. Enfin, ils marquent leur intention d'élargir au maximum l'influence et la reconnaissance de la structure auprès de la population enfantine mais aussi auprès des différents agents institutionnels concernés. Les stratégies mises en oeuvre ou évoquées sont néanmoins variables : par le biais scolaire à Mulhouse, par le « multi-partenariat » à Kingersheim, par l'intégration des enfants élus aux inaugurations publiques et officielles à Landser.

Le discours du Maire de Flaxlanden (1100 habitants<sup>242</sup>) se distingue des autres par l'absence d'affirmation d'une volonté politique et des objectifs de la structure (même si ceux-ci restent très stéréotypés chez les autres Maires). Il fait néanmoins apparaître une volonté de domination dans l'espace des conseils de jeunes en faisant remonter l'origine de son initiative (ou du moins de son intention) à 1980, date toute proche de celle admise par la quasi totalité des agents présents comme l'émergence de la première structure en France (Schiltigheim). Il justifie le retard de la mise en oeuvre de son

---

<sup>242</sup> Les conseils de jeunes ayant participé à la rencontre représentaient la quasi-totalité des conseils de jeunes existant dans le Haut-Rhin en 1990 :

- En milieu rural

3 communes de moins de 1000 habitants (Aubure, Seppois-le-Bas et Osenbach) ;

5 communes de 1000 à 3000 habitants (Waldighoffen, Pfaffenheim, Flaxlanden, Fréland et Landser) ;

- En milieu urbain

4 communes de 3000 à 7000 habitants (Richwiller, Turckheim, Ingersheim et Wintzenheim) ;

4 communes de 7000 à 13000 habitants (Thann, Pfastatt, Kingersheim et Riedisheim) ;

1 commune de 108 000 habitants (Mulhouse).

intention (mai 1990) par l'absence d'une collaboration avec les enseignants, qu'il place ainsi logiquement comme partenaires obligés et nécessaires de la création d'un conseil de jeunes.

D'autres distinctions ne paraissent pas liées à la position des Maires dans la hiérarchie politique. Le Maire de Kingersheim (par ailleurs professeur d'éducation physique et sportive) s'oppose et semble vouloir se distinguer dans sa démarche des autres discours, par la mise en avant des notions de partenariat et de dialogue entre les adultes et les enfants, entre les élus et les enfants. Il se distingue en cela du discours du Maire de Mulhouse pour lequel le conseil de jeunes est essentiellement une école (de formation, d'apprentissage de démocratie), conception que l'on retrouve en partie chez le Maire de Landser qui tend à maintenir l'enfant dans la situation d'apprenant, d'être inachevé à socialiser, à former par l'intermédiaire d'un travail sur des projets concrets.

#### **b. Les discours des adjoints**

Les adjoints sont les plus productifs en discours sur les conseils de jeunes. Ils sont nombreux et sont tous impliqués fortement dans l'un des conseils de jeunes existants. Ces adjoints représentent dans leur grande majorité des communes urbaines, et la place qu'ils ont occupée durant les débats en ateliers (temps de parole) est proportionnelle à la taille de la commune.

Les adjoints apparaissent comme les principaux responsables et coordinateurs des conseils de jeunes. Ils s'expriment abondamment dans tous les domaines définis dans notre grille d'analyse des débats. Mais le jeu des discours fait apparaître certaines positions dominantes.

Si la quasi totalité des adjoints présents s'accorde pour définir le conseil de jeunes comme un lieu d'expression, de prise en compte de la parole de l'enfant et d'apprentissage de la vie civique, le poids relatif de ces différents éléments, qui paraissent à première vue stéréotypés, sont variables d'une commune à l'autre dans les discours des adjoints.

Pour eux, le conseil des jeunes est avant tout un lieu de parole, d'expression des jeunes. Mais peu d'entre eux se soucient du destinataire de cette parole. Qui écoute ? Qui va en tenir compte ? On assiste à une occultation très fréquente, volontaire ou non, des réseaux qui permettent à cette parole d'aboutir à des réalisations concrètes, si souvent prônées par les élus. En fait, les adjoints se retrouvent souvent dans une position intermédiaire entre le conseil des jeunes et le conseil municipal adulte. Et c'est bien leur propre rapport au pouvoir municipal qui est ici en jeu.

Plusieurs d'entre eux font état des difficultés qu'ils ont eues à convaincre l'ensemble des autres détenteurs de pouvoir à l'intérieur même de la municipalité. Des stratégies, différentes selon le contexte local, font apparaître la volonté des adjoints d'accroître la légitimité et le pouvoir de leur conseil en les faisant naître de l'initiative des jeunes eux-mêmes (Turckheim, Osenbach, mais également Pfaffenheim, Landser et Aubure). Cette stratégie fonctionne aussi pour la légitimation de certains projets dans la commune : on peut difficilement refuser ce qui *vient des enfants eux-mêmes*. Les enquêtes préalables à la mise en place d'un conseil de jeunes (Schiltigheim, Haguenau) participent à la même logique. D'autres adjoints adoptent une stratégie de partenariat avec l'éducation nationale et les associations locales pour accroître le poids du conseil de jeunes (Schiltigheim, Thann, Turckheim).

De nombreux adjoints utilisent la notion de représentativité pour légitimer la structure : elle se traduit par une proportionnalité de la présence en nombre d'élus des différentes écoles et quartiers (quand le biais scolaire est possible, surtout en milieu urbain et pour les conseils d'enfants), ou des différentes tranches d'âges (en milieu scolaire).

D'autres stratégies consistent à accroître le pouvoir du conseil de jeunes et sa légitimité en le revêtant des signes extérieurs du pouvoir municipal légitime : dénomination du conseil, correspondance très fréquente du nombre d'élus enfants et adultes, organisation en commissions, rites électoraux (campagne électorale, listes, cartes d'électeur, urnes et isolements parfois) et,

plus rarement, élection d'un Maire et d'adjoints, parfois même revêtus de l'écharpe tricolore.

Ces stratégies de présentation font l'objet, en retour, de discours défensifs de la part de leurs utilisateurs, quand l'ambiguïté devient trop grande par rapport au discours dominant qui semble bien refuser d'aller aussi loin dans la ressemblance. Aucun adjoint ne remet en cause la dénomination des conseils, le nombre de leurs membres et l'existence de commissions, calqués sur le conseil municipal légitime. Mais tous dénoncent la notion de gadget ou attestent le sérieux du travail mené. La campagne électorale commence à faire partie des moeurs parce qu'elle justifie une dynamique participative motivante. La limite de l'admissible se situe dans la hiérarchie interne au conseil des jeunes : le seul adjoint présent représentant un conseil avec élection d'un Maire-enfant (Pfastatt), a fait état de cette hiérarchie avec beaucoup de précautions : « en toute démocratie », mais « sans pub, sans rien ». La plupart des adjoints, au contraire, s'oppose à ces pratiques et l'affirment clairement<sup>243</sup>. La très faible représentation, lors de la rencontre, des élus des communes ayant fait le choix d'une telle hiérarchie interne (Maire-enfant), pourrait être interprétée comme significative d'une certaine autocensure —les élus correspondants ne se sentant pas autorisés de parler en un tel lieu—.

Enfin, la reconnaissance du pouvoir accordé au conseil de jeunes passe fréquemment par la mise en avant des résultats obtenus, des projets réalisés (du moins qualifiés comme tels alors qu'ils sont le plus souvent encore en cours de réalisation, ou restent même souvent à l'état de projet) et surtout par l'attribution d'un budget symbolique de fonctionnement.

Dans son organisation et son fonctionnement, le conseil de jeunes est présenté comme un lieu de rencontre entre jeunes et adultes. Cette notion d'adulte revient dans la quasi totalité des discours produits lors de la rencon-

---

<sup>243</sup> Souvent, la référence reste le nombre de conseillers adultes, mais la distinction symbolique s'opère par une pratique fréquente consistant à retrancher une unité au nombre d'élus adultes dans la commune, cette unité représentant le Maire "réel" (adulte) qui reste le détenteur du pouvoir. Cette pratique signifie, pour ses promoteurs, que la commune prend le rôle du conseil de jeunes au sérieux, sans le leurrer sur son pouvoir réel.

tre. Son utilisation semble procéder d'une confusion ou d'une volonté d'homogénéisation des statuts des agents institutionnels en présence —ce sont tous des adultes— qui tend à maintenir l'enfant ou le jeune —en fait, le mineur— dans sa minorité, dans un état de dépendance et d'inachèvement — d'incapacité— qui justifient la nécessité, perceptible dans la plupart des discours, d'un apprentissage et d'un encadrement (plus ou moins compétent). L'enfant n'est pas citoyen, mais futur citoyen et doit donc faire l'apprentissage de la citoyenneté, de la démocratie, faire l'apprentissage des responsabilités.

La plupart des adjoints présents font état de la nécessité d'un encadrement adulte, ou du moins de la présence d'adultes dans les réunions du conseil de jeunes. Leur rôle consiste selon eux à canaliser les idées et l'énergie des enfants, à être des « garde-fous » (Wintzenheim), des « bornes kilométriques » (Schiltigheim) qui permettent aux enfants de prendre des repères, d'avoir de l'aide pour la réalisation de projets.

Plusieurs adjoints prônent néanmoins la nécessité de s'assurer la compétence des intervenants. Ainsi à Mulhouse, Schiltigheim et Thann, une partie du suivi du conseil et de l'animation des commissions est assurée par des fonctionnaires municipaux pour garantir l'objectivité dans la relation adultes-enfants. Pfaffenheim, Osenbach, Aubure, communes rurales, fonctionnent sur une idéologie d'autonomie des jeunes par rapport aux adultes, garantie de la non-ingérence des adultes dans les projets des jeunes ; elles ont dû constater leur échec. A ce propos il est à noter que plusieurs adjoints attestent la volonté, facilement déjouée par les animateurs des conseils selon eux, de récupération par certains parents, enseignants ou responsables d'associations, afin de faire passer leurs idées, leurs projets au travers des jeunes élus.

### **c. Les discours des conseillers municipaux**

Les discours des conseillers municipaux font apparaître des différences selon qu'il s'agisse de représentants de communes ayant un conseil de jeunes ou de ceux qui en projettent la mise en place.

Les premiers reprennent pour la plupart les discours des adjoints, en ne mettant cependant que rarement en avant les objectifs de la structure, mais en insistant sur les aspects relationnels avec les enfants, la relation entre les jeunes élus et leurs électeurs et le partenariat dont ils semblent être aussi les bénéficiaires. Ces conseillers municipaux font manifestement partie de l'équipe d'encadrement d'un conseil de jeunes. Leur présence à la rencontre est de ce fait, significative : ils sont issus des communes qui ont joué le plus le jeu du partenariat élargi, et pour lesquelles l'initiative du conseil ne vient pas du seul Maire ou d'un groupe d'adjoints, mais de la municipalité dans son ensemble.

Le seul conseiller municipal qui développe un discours critique sur les conseils de jeunes représente une commune n'ayant pas (ou pas encore) fait le choix de l'installation d'un conseil de jeunes « en bonne et due forme » selon la logique de l'espace que son discours semble contribuer à définir. Il s'agit de la « commission des jeunes » d'Ingersheim, qualifiée de « phase transitoire » par l'adjoint qui en est responsable et qui n'a pas utilisé l'élection comme mode de désignation. La critique porte principalement sur la récupération politique que peut supposer l'installation d'une structure qui n'a que l'apparence de la légitimité, et qui répond avant tout à un souci d'adultes. L'opposition se concrétise dans l'affirmation que le conseil de jeunes n'a pas à avoir de vocation pédagogique, contrairement à l'école<sup>244</sup>. Il est intéressant d'observer que la critique acerbe s'est adoucie au cours du débat pour aboutir à l'aveu de l'impuissance des élus d'Ingersheim chargés du suivi de la commission des jeunes à répondre au manque de motivation des jeunes et au problème de cohésion qui se posent, justifiés par le manque de moyens humains et financiers d'une commune de petite taille, en comparaison à Schiltigheim, à qui le conseiller municipal rend finalement hommage. Les participants ont pu assister ici au phénomène captivant d'une tentative de subversion mise en échec par un agent dominant l'espace.

---

<sup>244</sup> Il est intéressant de noter que le promoteur initial de cette expérience (et non l'auteur de la critique citée) est un élu-enseignant.

Le cas du conseiller municipal d'Aubure est légèrement différent puisque le mode du discours adopté est dès le début celui de l'autocritique, à propos également du manque de motivation des jeunes et de l'idée d'autonomie projeté initialement par les adultes<sup>245</sup>.

D'autres conseillers municipaux représentaient des communes ayant un conseil de jeunes en projet. Là aussi, deux types de participation : quasi silencieuse ou critique.

La critique des représentantes de Colmar, par des informations obtenues par ailleurs, semble obéir à une logique de distinction propre au Maire, reproduite à la rencontre par les deux conseillères chargées de mettre en place une structure de participation des jeunes à la vie municipale, qui ne doit en aucun cas ressembler à un « conseil municipal enfants »<sup>246</sup>. La distinction s'opère par la dénomination, par le mode d'accès (volontariat sans élections) qui ne mettrait néanmoins pas les élus à l'abri de critiques, et par le travail avec les élus adultes sur les projets « réels » et « actuels » de la commune, et non sur des « petits projets » désincarnés de « l'actualité de la commune ». La principale critique énoncée porte sur le décalage entre les deux structures, conseil adulte et enfant, perçues comme hermétiques l'une par rapport à l'autre.

La critique du conseiller municipal d'Habsheim tente de pousser l'adjoint de Schiltigheim dans ses derniers retranchements (et y parvient partiellement) à propos du réel pouvoir octroyé au conseil des jeunes (accès aux dossiers municipaux, peu d'envergure et parfois aspect ridicule des réalisations concrètes). Il pose aussi, de manière assez contradictoire, le problème du statut de l'enfant qu'on « accable de problèmes d'adultes » et prône l'intervention de psychologues spécialistes (« ne faut-il pas laisser les enfants rester enfants ? »).

---

<sup>245</sup> L'auteur de l'autocritique est lui-même un professionnel de l'éducation spécialisée (auprès d'handicapés), où les pédagogies prônant l'autonomie sont dominantes.

<sup>246</sup> Cette information a été obtenue en dehors du cadre de la rencontre départementale par divers entretiens menés auprès des concepteurs de la structure colmarienne durant la période de sa conception.

#### **d. Les discours des enseignants**

Les enseignants présents à la rencontre sont peu nombreux. Sur six, deux seulement ont participé aux ateliers, l'un d'entre eux n'ayant fait que se présenter. Ce grand absent qu'est l'Education Nationale n'est pas un hasard, si l'on admet l'hypothèse que le conseil de jeunes se construit en opposition à l'école. La présence de nombreux élus-enseignants, qui ne se désignent alors pas comme tel, est encore plus significative. Les enseignants se retrouvent notamment souvent parmi les adjoints responsables des conseils.

Ainsi le Maire de Kingersheim, les adjoints d'Ingersheim, de Riedisheim et de Mulhouse sont d'actuels ou anciens professeurs du secondaire. Le Maire de Haguenau, et le conseiller délégué à la jeunesse de Thann sont proviseurs de lycées. Le responsable de la commission de la jeunesse de Turckheim et le conseiller municipal chargé du suivi du conseil de jeunes de Pfaffenheim sont directeurs d'écoles élémentaires. Le conseiller municipal le plus impliqué à Landser est psychologue scolaire. Le Maire de Schiltigheim est un ancien instituteur de classes spécialisées.

Les informations ne sont que partielles sur le sujet, mais les discours des quatre Maires ou adjoints enseignants présents à la rencontre ont permis de dégager quelques caractéristiques intéressantes. On retrouve notamment la notion d'autonomie et la volonté de créer « un autre dialogue » avec les jeunes. Cette référence implicite au système d'enseignement est négative et l'intérêt pour le conseil des jeunes pourrait constituer un moyen d'échapper aux contraintes de l'institution et de la relation pédagogique traditionnelle.

Le seul discours d'un enseignant s'étant présenté en tant que tel est celui d'une représentante d'une commune rurale (Landser). Malgré le discours municipal officiel qui attribue au seul Maire l'origine de l'initiative, cette enseignante revendique une origine différente où elle tient un rôle déterminant. Au cours d'une séance d'éducation civique (en primaire) qu'elle a voulu plus « concrète » en invitant le Maire, elle attribue aux enfants eux-mêmes l'origine de l'initiative : avoir la parole dans la commune. Elle a, semble-t-il, trouvé là un moyen de se rapprocher de la municipalité et du pouvoir local

représenté par la Maire, également vice-président du conseil général, au point où les journalistes relatant l'expérience la présentent de manière erronée comme enseignante « et » conseillère municipale (alors qu'elle ne l'a jamais été).

#### **e. Les discours des associations**

Rares sont les associations locales qui sont directement partie prenante des conseils de jeunes. Les quelques directeurs ou animateurs de maisons de jeunes, présents à la rencontre, n'ont pratiquement pas pris la parole, sauf celui de Kingersheim pour rappeler l'existence des « conseils de maison » des MJC, tombés en désuétude, mais ayant existé bien avant les conseils de jeunes et procédant de la même logique de participation. Quelques animateurs socioculturels provenant d'associations locales dans des communes sans conseil étaient néanmoins présents, mais n'ont pas du tout pris la parole, excepté un animateur d'origine maghrébine de Béthoncourt (contacté par le Fonds d'Action Sociale), qui a judicieusement posé la question des conditions d'éligibilité et donc d'accès aux conseils de jeunes. Cela a notamment permis de montrer que l'exigence préalable d'une autorisation parentale peut être une source d'exclusion pour les enfants d'origine immigrée (comme à Wintzenheim).

Beaucoup plus marquée (et peut-être trop peu remarquée dans les discours introductifs) a été la présence des principales associations et fédérations d'éducation populaire et de jeunesse départementales et régionales.

Leur discours est peu critique et principalement tourné vers les objectifs des conseils de jeunes. L'intérêt des représentants d'organismes vivant principalement de la formation d'animateurs (CEMEA, Francas, Foyers-Clubs) apparaît clairement. Ils se positionnent en tant que formateurs. Leur volonté est non seulement de former les enfants et les jeunes à l'expression, l'animation de groupe, la conduite de réunion, mais également les adultes intervenant dans l'animation des conseils. « La citoyenneté comme toute chose, nécessite un apprentissage ». Cette phrase, prononcée par le délégué régional des Francas, résume bien les représentations des différents

animateurs et formateurs présents. Ils placent au premier plan l'intérêt éducatif de ces structures, bien qu'elles ne soient pour eux qu'*un* des lieux de la vie démocratique.<sup>247</sup> Le représentant des CEMEA met en doute la représentativité réelle des conseils de jeunes en affirmant qu'elle ne s'improvise pas et qu'elle nécessite des méthodes, des techniques, des moyens. Ce souci de formation des jeunes élus apparaît également dans le discours de la représentante de l'Union Féminine Civique et Sociale. Le formateur représentant les Foyers-Clubs du Haut-Rhin insiste sur la nécessité du travail partenarial avec « tous les acteurs éducatifs » de la commune et prône le regroupement intercommunal en milieu rural. Le vice-président de la même fédération est plus critique : il interroge les élus quant aux résultats concrets des conseils de jeunes sur l'animation de la ville, du village, sur la création de places de jeux et de locaux de rencontre. Le représentant de la Jeunesse Ouvrière Chrétienne, dont « le projet d'éducation est justement [de] former des jeunes acteurs dans la vie, également dans la vie de la cité », met en doute la prise en compte, la place et l'intégration réelles des enfants dans la vie de leur cité.

La stratégie de contournement associatif par le dialogue direct des élus locaux avec les jeunes est dévoilée et critiquée par une intervention vigoureuse du président du Conseil Mulhousien des Mouvements de Jeunesse (et représentant les Scouts de France) : « la prise de parole directe des enfants au niveau du conseil municipal va complètement occulter la parole éventuelle des mouvements et des associations ». Il revendique une modification des règles régissant l'accès aux conseils de jeunes pour y faire représenter les mouvements de jeunesse, au sein desquels on trouve non seulement des enfants motivés, mais des responsables à l'écoute des enfants. L'écartement systématique des mouvements de jeunesse fait l'objet d'une vive cri-

---

<sup>247</sup> Il ne faut pas oublier qu'au moment de la rencontre les Francas dirigent sur le plan national la plus importante association nationale de conseils d'enfants et de jeunes : l'ANCME. Même si cette direction n'est pas revendiquée publiquement (elle est d'ailleurs plutôt occultée pour des raisons stratégiques), l'existence et les travaux de l'ANCME font l'objet d'une large diffusion interne au mouvement des Francas.

tique, justifiée par le fait que les mouvements eux-mêmes seraient à l'origine de la création des conseils municipaux d'enfants.

Le discours de la Convention des Villes pour les Conseils de Jeunes, représentée par Claire JODRY, sa directrice —l'ANACEJ n'a été créée que l'année suivante— avait été, dès le discours introductif, positionné de manière dominante comme « l'expérience de toute la France ». Ce discours se présente comme une panoplie de conseils judicieux répondant aux nombreuses demandes et questions des participants. Derrière ce souci d'aide et de conseil aux communes, qui définit également son rôle dans l'association nationale, transparaissent deux logiques.

D'abord, ses origines professionnelles ancrées à Schiltigheim (puisque c'est elle qui a suivi et organisé les sept premières années d'existence du conseil municipal enfants de Schiltigheim) marquent certaines de ses positions : le refus d'une hiérarchie interne au conseil des jeunes, la nécessité d'un coordinateur municipal et les avantages que peuvent apporter le partenariat.

Ensuite, le rapport de force qui l'oppose à l'association nationale rivale (l'ANCME) la conduit à s'opposer à toute forme de contrôle trop direct et de réglementation des conseils de jeunes (référence indirecte à la « charte éducative » produite par ses rivaux comme condition minimale à la création d'un conseil de jeunes), et à se méfier de plus en plus des enseignants, dont l'intervention peut « bloquer » certains enfants (opposition nette avec l'idéologie rivale).

#### **f. Les discours des administrations**

Le discours de la direction départementale de la jeunesse et des sports du Haut-Rhin, représentée par son directeur, marque nettement la volonté de promouvoir et de structurer sur le plan départemental les expériences locales de conseils de jeunes. Derrière un discours stéréotypé reprenant les objectifs traditionnellement prônés dans l'espace par les Maires (l'opposition au gadget, l'apprentissage de la citoyenneté, la prise de responsabilités des jeunes, une nouvelle forme de démocratie), on peut entrevoir une opposition

à la monopolisation de ces objectifs par les seuls conseils de jeunes, en fait par les seules municipalités. En effet, cette administration est avant tout l'interlocutrice du monde associatif qu'elle ne doit pas renier en la matière.

Le Fonds d'Action Sociale, représenté par son délégué régional et l'un de ses chargés de mission, obéit apparemment à la logique qui fonde son existence et son action : favoriser l'intégration des populations immigrées ou d'origine immigrée. Les conseils de jeunes apparaissent, dans le cadre municipal, comme un moyen possible d'aboutir ultérieurement à la reconnaissance du droit de vote aux immigrés. Cette volonté sous-jacente aux discours produits est attestée par l'intérêt exprimé par le délégué régional : passer par les jeunes, par les conseils de jeunes, pour intégrer les immigrés est un moyen « plus facile, plus naturel ». Logiquement, le second point fort soulevé par les deux représentants est la volonté de faciliter l'accès aux conseils de jeunes pour les enfants d'origine étrangère (dans le souci d'une plus grande représentativité) et de renforcer la légitimité de la structure, en la faisant reconnaître par le plus grand nombre de partenaires.

#### **g. Les discours des enfants et jeunes élus**

L'analyse ne pouvait occulter les discours des premiers intéressés<sup>248</sup> : les conseillers municipaux enfants et jeunes. Elle a été complétée par l'analyse de leurs productions écrites, réalisées en cours d'atelier, et portant sur la proximité des adultes avec qui ils sont en relation en tant que conseillers.

Une première remarque concerne le contrôle du discours des élus locaux, par sa confrontation avec le discours des jeunes élus. Les discours des jeunes élus sur le partenariat et les objectifs du conseil de jeunes sont pratiquement inexistantes : ces questions ne les préoccupent pratiquement pas. Cependant, dans leurs débats ou par écrit, la participation d'enseignants, de parents ou de représentants associatifs, quand elle est revendi-

---

<sup>248</sup> Les premiers intéressés, dans la logique prédominante de l'espace. L'analyse de tous les autres discours tend plutôt à montrer que les premiers intéressés, ce sont les adultes, et parmi eux, les élus.

quée par le discours de la municipalité, est confirmée par les jeunes élus. La position institutionnelle des intervenants n'est pas toujours connue des plus jeunes conseillers (de 8 à 10 ans) et leurs statuts se fondent et se confondent, dans leurs représentations, en l'unique statut d'adulte.

Leurs principales préoccupations se situent dans les relations qu'ils ont avec ces adultes et dans les résultats concrets qui émanent de leur conseil, plus rarement dans les relations qu'ils entretiennent avec leurs camarades non élus.

Dans la plupart des discours, la présence des adultes est perçue comme nécessaire et très appréciée. Les plus jeunes élus confèrent à l'adulte un savoir et un savoir-faire qui ne sont à aucun moment remis en cause : « ils savent ce qu'ils disent » (Wintzenheim) ; si l'adulte refuse un projet, c'est qu'il a « toujours de bonnes raisons » (Mulhouse, Pfastatt) ; « on ne peut pas se débrouiller tous seuls » (Thann).

La proximité affective des animateurs des conseils semble jouer un rôle important dans la motivation des conseillers : le Maire est « sympa » (Landser) ; « il sait s'y prendre avec les jeunes » (Pfastatt) ; « elle a des enfants ... elle sait y faire ! » (Kingersheim). Même les élus les plus âgés (15 à 17 ans) voient dans le dynamisme et la motivation de leurs interlocuteurs adultes le moyen de leur propre motivation (Ingersheim, Aubure).

Les adultes sont surtout perçus comme des garde-fous contre le chahut ou contre des projets trop « farfelus ». Ils remettent sur la voie, expliquent, conseillent.

Les contraintes liées au budget ou même les refus du conseil municipal adulte sont acceptés sans la moindre critique, dans la mesure où d'autres projets ont pu voir le jour. Mais rares sont les conseillers qui semblent comprendre les réels processus qui aboutissent à une décision et une réalisation. La représentation même de la notion de décision est assimilée à celle de proposition (Thann, Seppois le Bas, Aubure) : une proposition, comme aboutissement d'une concertation entre jeunes conseillers, devient par conséquent décision du conseil de jeunes, même si elle doit obtenir ultérieure-

ment l'aval du Maire ou du conseil municipal. Les conseillers ont ainsi l'impression que la décision vient d'eux.

La relation entre élus et électeurs est évoquée à propos de la campagne électorale (Aubure, Kingersheim) et ultérieurement par le biais et dans le temps scolaire (Pfastatt, Riedisheim, Osenbach).

Enfin, on constate que l'existence ou l'inexistence d'une hiérarchie interne au conseil de jeunes sont valorisées et défendues par leurs représentants respectifs : ainsi, les jeunes élus semblent intégrer très rapidement le discours dominant de la commune et les règles de fonctionnement propres à leur conseil de jeunes et n'envisagent pas de les remettre en cause.

Seuls quelques élus regrettent de ne pas avoir l'occasion d'être plus souvent en relation avec leur Maire, les adjoints et conseillers municipaux.

Les quelques critiques plus vives apparues dans les discours concernent un manque de reconnaissance de la part des élus adultes à Ingersheim (« le Maire nous aime pas trop »), largement comblé par les relations privilégiées entretenues avec les quelques élus qui encadrent les jeunes. Elles concernent aussi un manque de reconnaissance de la part des jeunes de la commune, non membres de la structure, qui se désintéressent totalement des activités du conseil (Ingersheim, Pfaffenheim).

L'analyse des débats en ateliers aurait permis de conclure sur une relative passivité des jeunes élus devant la structure qu'ils ont intégrée. Mais, organisé sous la forme d'un panel de questions écrites anonymes (seule la commune d'origine est citée), le débat a été libérateur pour les jeunes : en l'espace d'une heure environ, plus de 100 questions ont été posées, dont 10 seulement par des adultes. Nombreuses sont celles qui remettent en cause le pouvoir des adultes et les limites imposées aux jeunes dans leurs actions (28 sur 92).

L'arbitraire du pouvoir des adultes est plus remis en cause par les conseils de jeunes que par les conseils d'enfants. Mais les enfants sont nombreux à défendre et à vouloir améliorer le statut de leur propre structure, par la volonté d'obtenir un budget ou de l'augmenter, sans ingérence des adultes.

Plusieurs autres questions marquent le souci d'une reconnaissance plus grande, une légitimation par l'amélioration de leur représentativité et des rapports entre élus et non élus. De nombreux enfants enfin s'opposent à toute hiérarchie à l'intérieur du conseil de jeunes.

## 2. Les autres types de discours

### a. Les discours sur les origines des conseils de jeunes

Les discours attribuant la paternité des conseils de jeunes en France à Alfred MULLER, Maire de Schiltigheim, Président de l'Association Nationale des Conseils d'Enfants et de Jeunes, sont nombreux<sup>249</sup>.

---

<sup>249</sup> En voici quelques exemples :

- dans le document *Conseils municipaux d'enfants et de jeunes : une expérience en plein succès* (texte de l'exposé oral fait à Auch), op. cit., Claire JODRY écrit : « Le premier conseil municipal d'enfants à avoir rencontré beaucoup d'écho date de 1979 » ; et plus loin : « La mémoire a retenu comme date du 1er conseil des enfants, 1979, Schiltigheim. Toutefois, il semblerait que dans les années 70, trois conseils aient fonctionné, sans durer. (...) Lorsque le conseil de Schiltigheim a été créé en 1979, tout le monde avait oublié cette expérience de Vandoncourt. (...) Ce conseil était peut-être un peu prématuré, alors qu'à partir de 1979, les conseils coïncidaient avec l'air du temps. » ;

- dans le *Guide méthodologique de formation à l'animation des conseils d'enfants et de jeunes* (op. cit., p. 9), Claire JODRY commence à décrire l'histoire et l'évolution des conseils de jeunes par la phrase : « Le premier conseil connu, reconnu date de 1979 » ; elle décrit ensuite les conditions d'émergence de l'expérience de Schiltigheim. Elle ajoute plus loin : « dans les années 60, quelques expériences de conseil avaient déjà eu lieu et n'avaient pas particulièrement entraîné un courant d'intérêt » ;

- dans l'article « Les conseils d'enfants et de jeunes, c'est quoi ? » (N°352 de la Revue *Territoires. La revue des acteurs locaux*, op. cit. p.14), C. CARRERE, chargée de la communication de l'ANACEJ, écrit : « Le premier conseil connu date de 1979. » et elle cite ensuite l'expérience de Schiltigheim ;

- parmi les documents transmis aux participants au colloque organisé par l'ANACEJ du 3 au 5 novembre 1995 à Strasbourg, l'un s'intitule « les partenaires du colloque ». La ville de Schiltigheim y est décrite comme ayant été « la première commune française à se doter, en 1979, d'un conseil "municipal" d'enfants » ;

- dans la brochure éditée par l'ANACEJ (2e édition janvier 1994) et intitulée : *L'avenir citoyen*, op. cit., p. 12, on lit : « Pour mémoire et par souci d'exactitude, deux ou trois conseils semblables ont existé dans les années 70, toutefois sans durer. Mais c'est le conseil de Schiltigheim qui servira de modèle » ;

- en introduction à l'étude de Jacques PERRIER, *La participation des jeunes à la vie de la cité*, op. cit. (lettre d'introduction au rapport, non paginée), Laurent CATHALA, Secrétaire d'Etat à la Famille, aux Personnes Agées et aux Rapatriés, fait également naître les conseils de jeunes en 1979 : « C'est à Alfred MULLER, Maire de SCHILTIGHEIM, dans le Bas-Rhin, et actuel Président de l'Association Nationale des Conseils d'Enfants et de Jeunes (A.N.A.C.E.J.), que revient le mérite d'avoir créé le premier conseil d'enfants de France ».

Pour ses promoteurs, la découverte de plusieurs autres expériences antérieures à 1979 n'a pas remis en cause l'antériorité de l'expérience schillickoise ; plusieurs arguments sont avancés :

- l'expérience de Schiltigheim est la première expérience *durable* de conseil de jeunes ; cet argument n'est pas fondé puisque les conseils de jeunes de Vandoncourt (Jura) a duré 12 années et date de 1971 ; le propre Maire de la commune (décédé depuis) a fait publiquement état de son expérience lors d'une rencontre régionale de conseils de jeunes organisée par la Ville de Vesoul (Haute-Saône) et à laquelle participait l'ANACEJ<sup>250</sup> nouvellement créée ;

- l'expérience schillickoise est la première à avoir été largement médiatisée, qui a fait connaître ce type de dispositif sur le plan national et qui aurait donc marqué leur développement ultérieur. Est affirmée ici l'importance de la médiatisation des conseils de jeunes, qui n'est pas sans rapport avec l'existence politique qui fonctionne sur le même principe ou encore la découverte scientifique (qui n'existe pas avant d'être publiée).

- le poids symbolique de l'Année Internationale de l'Enfance. L'année 1979 étant, comme le rappellent A. VULBEAU et N. ROSSINI, « l'année de lancement de l'idée d'une Convention Internationale des Droits de l'Enfant »<sup>251</sup>, faire naître le « mouvement » des conseils de jeunes cette année-là lui confère plus de poids ;

- enfin, les mêmes auteurs argumentent en faveur de Schiltigheim en tant qu'« étape importante. C'est à la fois le premier conseil sur lequel un travail approfondi et public sera fait »<sup>252</sup> ; la référence explicite est le livre de Claire JODRY, *A 13 ans, déjà citoyen !*, Syros, 1987. Or, un ouvrage est paru, sept années auparavant chez le même éditeur, et concerne l'expérience de Vandoncourt<sup>253</sup>.

---

<sup>250</sup> Il s'agissait de la « Première rencontre régionale des Conseils Municipaux de Jeunes » organisée le 25 mai 1991.

<sup>251</sup> A. VULBEAU, N. ROSSINI, *Les conseils municipaux d'enfants et de Jeunes : à la recherche d'un dispositif de participation*, op. cit. p. 125.

<sup>252</sup> Id. p. 124.

<sup>253</sup> C. WARGNY, *A Vandoncourt, c'est tous les jours dimanche*, Ed. Syros, Paris, 1980.

Actuellement, on ne connaît sans doute pas toutes les expériences ayant précédé celle de Schiltigheim : si A. VULBEAU et N. ROSSINI affirment que, entre 1960 et 1980, « différents conseils existent tout en ne laissant que des traces fugitives, s'enracinant parfois dans de simples rumeurs (sont cités : Laval, à Saint-Lô, à Sedan, à Cholet<sup>254</sup> »), l'important travail de recherche effectué relaté dans le premier paragraphe du présent chapitre permet d'attester l'existence d'une vingtaine de conseils de jeunes avant 1968, dont la plupart ont duré plusieurs années et d'une association nationale ayant produit un journal et ayant tenu un congrès national.

Toutes ces informations (en parties découvertes à l'occasion du présent travail) font incontestablement naître le phénomène en France dans les années 60 et non à la fin des années 70 comme l'affirmaient tous les discours précédents. Même si l'oubli a été rapide et (presque) total.

#### **b. Les discours sur les objectifs des conseils de jeunes**

Le discours politique des Maires est souvent confronté, dans les milieux qu'ils fréquentent, à des critiques plus ou moins prononcées à propos de leur initiative. Ainsi, de nombreux discours publics, lors de l'installation par exemple du conseil de jeunes dans la commune, marquent et vont jusqu'à affirmer puissamment l'absence totale d'une volonté de récupération politique de la structure par la municipalité, de manipulation des enfants, et dénoncent par avance la notion de gadget. Ce souci apparaît de manière indirecte dans l'enquête de J. PERRIER<sup>255</sup>, qui révèle que dans 88% des cas, l'origine de l'initiative revient à la mairie, mais les mairies n'affirment que dans 2% des cas seulement que le projet trouve son origine dans les promesses faites au cours d'une campagne électorale. Pourtant on sait que les

---

<sup>254</sup> A. VULBEAU, N. ROSSINI, *Les conseils municipaux d'enfants et de Jeunes : à la recherche d'un dispositif de participation*, op. cit. pp. 123-124.

<sup>255</sup> J. PERRIER, *La participation des jeunes à la vie de la cité*, op. cit. pp. 21-22. Il est à noter que la question qui aurait permis de tirer le second chiffre (2%) n'a pu être retrouvée dans le questionnaire annexé au rapport (pp. 167-176).

grandes vagues de création succèdent immédiatement les périodes d'élection<sup>256</sup>.

Parmi les objectifs mis en avant à propos des conseils de jeunes, on retrouve presque toujours l'apprentissage de la citoyenneté. Cette notion n'est jamais définie précisément par ceux qui l'utilisent et peut prendre des sens différents. Elle peut signifier d'une part, l'apprentissage de la vie démocratique dans son acception la plus technique —les élections, le vote, la majorité—, d'autre part, la connaissance du fonctionnement et de l'organisation de la mairie. Elle peut aller plus loin avec la notion de représentativité et de responsabilité des jeunes élus vis à vis de leurs électeurs, où certains discours prônent l'aller-retour entre eux, afin de concrétiser ce que l'on a pu nommer la démocratie directe ou participative. A ce propos on peut noter que la mise en place d'un conseil de jeunes est parfois liée à une politique de consultation et de participation des habitants à la vie de la commune. En direction des adultes, elle prend souvent la forme de réunions d'information et de débat entre les représentants de la municipalité et les habitants d'un quartier. Cette forme de participation démontrant très vite ses limites (on y retrouve principalement les professionnels de la santé, de l'éducation, du social et quelques présidents d'associations), on peut se demander si les conseils de jeunes ne correspondent pas à un dernier sursaut des élus et de la classe politique face à l'échec de la démocratie (directe ou participative) et face à la désaffection des adultes pour la chose publique et la politique, cristallisée dans la baisse significative du taux de participation électorale aux élections des dix dernières années, mais également attestée par le peu d'intérêt porté aux affaires communales et le peu de volonté des habitants d'une commune de s'inscrire sur une liste électorale dans le cadre des élections municipales<sup>257</sup>. Les enfants seraient plus faciles à motiver et on espère

---

<sup>256</sup> D'après les listes successives produites par l'ANACEJ et d'après l'étude approfondie (op. cit.) des conseils de jeunes du Haut-Rhin, dans laquelle il apparaît que, dans la majorité des cas, la mise en place du conseil faisait partie du programme électoral.

<sup>257</sup> Selon un sondage réalisé en 1986 par « Faits et Opinions » pour l'Association des Maires de France et cité dans A. MABILEAU : *Le système local en France*, Clefs Politique, Montchrestien, 2e éd., 1994, p. 130 : « Le désengagement des citoyens se confirme lorsqu'on les

que leur participation à un conseil de jeunes en fera des « citoyens à part entière ».

Les enfants et les jeunes sont au centre des discours et il est utile de préciser que dans le domaine des conseils de jeunes, la notion de jeune est associée au statut de mineur dans la société française : on n'est jeune que jusqu'au jour de ses dix-huit ans<sup>258</sup>, parce qu'à la majorité, on peut devenir électeur et éligible au conseil municipal des adultes, au conseil municipal des « anciens », comme le précisent parfois, non sans ironie, les élus adultes impliqués dans un conseil de jeunes.

Les enfants et les jeunes sont aussi confinés dans un rôle d'apprenant, d'être non achevé. Affirmer la vertu éducative des conseils de jeunes, c'est affirmer que l'adulte est, lui, achevé, et qu'il possède un savoir que l'enfant n'a pas et qu'il va lui transmettre. Cette dissymétrie fondamentale de la relation éducative est pourtant niée dans les discours des élus, qui veulent instaurer une *autre* relation, s'opposant à tout ce qui peut paraître scolaire.

Assiste-t-on à une résurgence caricaturale des révolutions pédagogiques des années 60 et 70 ? Ces élus locaux particulièrement motivés et impliqués dans l'organisation du conseil de jeunes ont-ils eu un passé scolaire malheureux ou un rapport conflictuel aux enseignants ? Il ne faut pas négliger le fait que l'on trouve un certain nombre d'enseignants parmi ces élus. Pourtant ceux-ci ne se présentent jamais en tant que tels, sauf dans leurs relations avec leurs collègues, lorsque leur statut professionnel (présent ou passé) peut servir leur volonté d'élu.

Le discours éducatif est aussi utilisé par d'autres intervenants : les enseignants, dans un souci de contrôle de la qualité pédagogique dans l'ani-

---

questionne sur leur désir de « participer à la gestion de [leur] commune en tant que conseiller municipal » : 70 % répondent par la négative.

Un autre sondage réalisé en mars 1993 pour le mensuel *Phosphore* par l'institut CSA auprès de jeunes âgés de 15 à 20 ans : à la question « souhaitez-vous exercer un mandat public tel que conseiller municipal, Maire, Député ? », 63 % des jeunes interrogés répondent « non, pas du tout » ; 15 % : « non, plutôt pas » (cité par Pierre BRECHON dans « S'engager autrement », in *Le Monde des Débats*, novembre 1994, p. 8).

<sup>258</sup> Plusieurs des premiers conseils de jeunes en France affichaient l'âge limite de 21 ans : leur mise en place précédait l'abaissement du droit de vote à 18 ans par le Président V. GISCARD d'ESTAING le 5 juillet 1974 (depuis le 9 juillet 1970, les 21 ans n'étaient plus exigés pour les jeunes gens ayant accompli le service national actif).

mation du conseil (qualité souvent remise en cause), les associations d'animation socioculturelle, dans un souci d'éducation globale (qui s'oppose à la conception scolaire de l'éducation, perçue comme simple instruction), et les associations de formation du milieu socioculturel, dans un souci de formation des enfants à la prise de parole et de formation des adultes à l'écoute de l'enfant.

Mais on confère tout de même à l'enfant toutes sortes d'attributs et de qualificatifs qui en font un être digne d'intérêt (l'intérêt collectif, l'intérêt de la cité) qui parfois remettent en cause les modes de classement des adultes qui tendent à maintenir l'enfant ou le jeune dans un état d'irresponsabilité et de dépendance vis à vis des adultes : il est capable d'émettre des idées originales, il a une vision différente de celle de l'adulte, il est spontané, mais il est sérieux, capable de prendre des responsabilités, capable d'autonomie. Tout cela tend à justifier que les adultes ont le devoir de lui faire une place dans la cité, de le considérer comme un véritable partenaire dans la commune, et de lui donner un certain pouvoir, bien que son statut de mineur lui interdise l'accès aux instances de pouvoir local.

Tous les types de discours ou d'objectifs évoqués plus haut ne se retrouvent pas dans chaque commune ayant créé un conseil de jeunes, en tous cas rarement de manière explicite. Une observation attentive du discours des élus adultes intervenant dans les colloques consacrés aux conseils de jeunes permet d'affirmer que très souvent la question des objectifs et des finalités des conseils est éludée ou déviée vers des problèmes plus concrets de choix de tranches d'âge et de modalités de fonctionnement pratique, ou encore cette question est évacuée par l'évocation d'objectifs types (l'apprentissage de la citoyenneté et de la démocratie, la notion de participation) qui font consensus et font partie des évidences dans le domaine des conseils de jeunes, au point où les agents qui s'y trouvent impliqués estiment qu'il n'est pas utile de s'y pencher très longuement<sup>259</sup>. Or, derrière ces

---

<sup>259</sup> L'étude de J. PERRIER ne fait absolument pas référence au contenu des objectifs des conseils de jeunes : aucun élément du questionnaire ne s'y rapporte, de même qu'aucune partie de son analyse.

notions polysémiques se cachent des conceptions très différentes des conseils de jeunes, que certaines expressions permettent de débusquer : parler de « futurs citoyens<sup>260</sup> » ou de jeunes « déjà citoyens<sup>261</sup> » laisse entrevoir deux conceptions bien différentes des conseils de jeunes (au même titre que l'opposition entre « l'apprentissage de la démocratie » et la notion de « démocratie participative ») :

- d'une part, une conception pédagogique traditionnelle où le conseil est un lieu d'apprentissage des techniques démocratiques, des principes de fonctionnement d'une commune : le jeune doit y apprendre ce qu'il ne connaît pas, et on le prépare, en tant que futur citoyen, à exercer mieux et plus tôt ses responsabilités de citoyen. Cette conception se retrouve plus chez les Maires que chez les agents chargés du suivi et de l'animation du conseil (qu'ils soient élus ou non) ;

- d'autre part, une conception pédagogique plus « nouvelle » (au sens des « nouvelles pédagogies » prônant la participation active des enfants à leur propre éducation). L'enfant (ou le jeune) peut dès aujourd'hui exercer des responsabilités et une citoyenneté active : le conseil doit être un lieu où puissent s'exprimer ses idées originales (par rapport à celles des adultes), où il puisse être confronté aux adultes dans un rapport de négociation et où il puisse réaliser des projets concrets dans sa commune. Cette conception se retrouve plus chez les Maires de gauche ayant des tendances autogestionnaires (ou un passé lié à des formations ou un engagement politiques de ce type) et plus chez les autres agents s'occupant plus concrètement du conseil que chez les Maires.

On retrouve là, à une différence près, les deux pôles des trois modèles présentés par A. VULBEAU et N. ROSSINI<sup>262</sup> (le troisième modèle étant un compromis entre les modèles correspondant aux deux pôles évoqués). La

---

<sup>260</sup> Expression souvent utilisée dans les discours des Maires.

<sup>261</sup> Expression tirée du titre de l'ouvrage de C. JODRY, *A 13 ans, déjà citoyen ! Le conseil municipal des enfants à Schiltigheim*, op. cit.

<sup>262</sup> A. VULBEAU, N. ROSSINI, *Les conseils municipaux d'enfants et de Jeunes : à la recherche d'un dispositif de participation*, op. cit. pp. 239-242. Il s'agit là de la conclusion de leur étude qui est considérée (et largement utilisée par les agents impliqués dans la promotion des conseils de jeunes) comme principal enseignement nouveau sur les conseils de jeunes.

différence paraît pourtant fondamentale : dans la conception des auteurs cités, les discours se constituent dans un rapport conflictuel entre deux mondes (ou deux espaces) : le politique et le pédagogique. Or il semble plutôt que, dans ce cas et dans la logique de ce qui vient d'être énoncé, le pédagogique soit subordonné au politique : que ce soit dans le discours des agents que les auteurs classeraient dans l'espace pédagogique (associations, organismes de formation, enseignants) ou dans le discours des élus (classés implicitement par eux dans l'espace politique), on retrouve toujours des conceptions pédagogiques (plus ou moins élaborées) ; de même, dans chacun de ces deux milieux, l'action politique peut exister. Vouloir dissocier le pédagogique du politique, c'est vouloir opposer deux types d'agents ; or, l'étude approfondie des conseils de jeunes a contribué à montrer que tous les agents impliqués sont subordonnés au politique ou sont en recherche de pouvoir sur le plan local ou de rapprochement du pouvoir local<sup>263</sup>.

Parler de *monde pédagogique*, c'est aussi vouloir affirmer l'existence d'un espace pédagogique propre qui pourrait entrer en concurrence avec l'espace politique, ce qui paraît inopérant dans le cas des conseils de jeunes. Il semble plutôt que des arguments pédagogiques soient utilisés, par les différents agents, comme instruments politiques, dans la lutte pour l'imposition de l'une ou l'autre des conceptions des conseils de jeunes, et au-delà, de la politique en tant que conception du monde social et des moyens d'agir sur lui pour le changer ou le conserver.

Quant aux objectifs politiques des conseils, leur subordination à l'espace politique ne laisse pas de doute sur leur contenu et sur l'absence totale de leur évocation par les premiers intéressés (et bénéficiaires) : les élus. L'évocation, en séance plénière lors du congrès de l'ANACEJ du 3 au 5 décembre 1995 à Strasbourg, d'éventuels objectifs politiques inavoués des élus mettant en place des conseils de jeunes a été accueillie par certains élus —notamment ceux représentant l'ANACEJ— avec une dénégation vé-

---

<sup>263</sup> M. KOEBEL, *Le champ des conseils de jeunes*, op. cit.

hémence d'une violence étonnante : ces objectifs seraient-ils d'autant plus niés qu'ils semblent être au coeur de la démarche (peut-être parfois inconsciente) des élus, et notamment de ceux qui sont les plus politisés ?

C'est bien la quête et/ou le maintien du pouvoir qui semble être ici en jeu, par la reconnaissance publique de l'action menée, qui s'opère souvent par un transfert de la reconnaissance d'une action phare (le conseil de jeunes par exemple) à celle de l'ensemble de l'action municipale.

## G. CONCLUSION

Cette première approche a permis de mieux connaître les origines, le développement, les caractéristiques des conseils de jeunes ainsi que les discours qui les accompagnent. La signification sociale de ces structures ne peut cependant être approchée sans les replacer dans un contexte politique, de pouvoir et de contre-pouvoirs, dont les enjeux semblent osciller entre le contrôle social de la jeunesse, comme nouveau contrôle social local, et une nouvelle forme de politisation de la jeunesse, d'apprentissage politique détaché des partis politiques.

### 1. Les conseils de jeunes : un fait social sans consensus

Après les balbutiements des années 60, le mouvement des conseils de jeunes a pris dans les années 80 un essor qui permet de s'interroger sur son existence en tant que fait social.

L'existence des conseils de jeunes en France (et dans quelques autres pays) ne peut être niée, mais leur poids social et/ou politique reste une question : l'inexistence de statut juridique propre les subordonne aux conseils municipaux et à l'autorité politique qu'ils représentent<sup>264</sup> ; de même, l'incapacité juridique de la quasi totalité de leurs jeunes membres les subordonne aux adultes qui en sont responsables ; la proportion relativement faible de communes ayant mis en place un conseil de jeunes (2,5 % au maximum en France) en fait une pratique somme toute marginale ; enfin, dans les communes concernées, l'investissement financier que représentent les conseils de jeunes est très faible.

---

<sup>264</sup> Un arrêt du Conseil d'Etat confirme d'ailleurs cette dépendance, puisque la ville de Narbonne, ayant fait appel à un partenariat dans la commune (parents d'élèves, enseignants) pour participer à la définition de la structure, a été condamnée parce qu'aucune décision n'avait été prise en conseil municipal sur la création du conseil et sur la définition des modalités d'organisation de celui-ci (Cons. d'Etat, 7 oct. 1994, Ville de Narbonne c. Mme ARDITI, req. n° 136532).

Cependant, l'étude des profits qu'ont su tirer les agents impliqués dans ces structures peut expliquer le développement, particulièrement sensible dans les villes, des conseils de jeunes en France. En effet, les conseils de jeunes font souvent partie des programmes politiques lors des campagnes électorales municipales et sont un instrument de conquête ou de conservation du pouvoir dans les communes, compte tenu des représentations presque toujours positives associées à ce type d'initiative par la population locale. Certains élus ont su utiliser le poids politique d'un conseil de jeunes pour gravir des échelons au sein de la hiérarchie interne à leur propre conseil municipal. D'autres, moins nombreux, l'ont utilisé dans des stratégies de positionnement politique sur le plan régional ou national. D'autres encore, ne faisant pas partie du conseil municipal, ont su tirer profit du rapprochement du pouvoir local qu'a induit leur implication dans le dispositif —mise en place de formations d'élus et imposition de certaines conceptions de la citoyenneté par des mouvements d'éducation populaire—.

L'analyse des discours des différents protagonistes et des agents impliqués de près ou de loin dans les conseils de jeunes, mise en relation avec leurs caractéristiques socio-institutionnelles, a permis de montrer que l'un des enjeux principaux dans le domaine étudié est lié à l'espace politique et correspond à la recherche (pas toujours consciente) de pouvoir sur le plan local. Son originalité par rapport à d'autres instruments politiques repose sur l'utilisation d'une structure municipale qui s'affirme représentative des enfants ou des jeunes d'une commune (et à ce titre incarnerait l'*intérêt général* dont se prévalent les instances légitimées par le système démocratique actuel) et qui prend les apparences du pouvoir légitime.

Par ailleurs, la description des conseils de jeunes a montré la grande diversité de leurs dénominations, de leurs caractéristiques constitutives et de fonctionnement, tout en indiquant les pratiques les plus fréquentes, mais

sans permettre de figer en un ou plusieurs modèles la diversité des pratiques : il est tout au plus possible de repérer quelques tendances<sup>265</sup>.

Cette diversité est plus perceptible encore dans les discours sur la définition des conseils de jeunes (de leurs objectifs et leurs finalités, mais également des moyens et des formes utilisées pour les constituer et les gérer), qui sont le reflet de la diversité des visions du monde à l'oeuvre dans le domaine politique : définir un conseil de jeunes, c'est avoir une conception particulière de la citoyenneté, de la démocratie, de la légitimité d'un élu. Autant de questions qui sont au coeur de la participation et du pouvoir politique.

Les conseils de jeunes se présentent donc comme un fait social sans consensus, au coeur de l'espace politique.

## **2. Le conseil de jeunes : enjeu de pouvoir**

La logique du rapport (et des tensions) entre l'Etat et les organisations de jeunesse fédérées nationalement semblent se reproduire à tous les niveaux territoriaux jusqu'à la commune (et depuis peu aux quartiers urbains) dans une opposition entre le pouvoir politique, un certain pouvoir central légitimé par un processus démocratique<sup>266</sup>, et un contre-pouvoir représenté par des organisations plus ou moins structurées (associations, groupes organisés) mais qui ne représentent qu'une partie de cette population, celle-là même que le pouvoir politique est censé représenter.

Traditionnellement, le pouvoir politique tente de revêtir un caractère de neutralité, dans un souci de l'intérêt général d'une population ; le contre-pouvoir, du point de vue du pouvoir politique, du fait de sa représentativité partielle, ne défend que des intérêts catégoriels, en fonction des caractéristiques des membres de l'organisation, même si des processus démocratiques similaires sont souvent à l'oeuvre au sein de ces organisations.

---

<sup>265</sup> Tels les trois modèles de conseils décrits par A. VULBEAU et N. ROSSINI dans *Les conseils municipaux d'enfants et de Jeunes : à la recherche d'un dispositif de participation*, op. cit. pp. 239-242.

<sup>266</sup> Inscrit dans les constitutions successives depuis 1793 (par la proclamation du principe du suffrage universel) mais pratiqué pour la première fois en 1848 (J. DONZELOT, *L'invention du social. Essai sur le déclin des passions politiques*, Fayard, Paris, 1984, pp. 21-33).

Du point de vue du contre-pouvoir, le pouvoir politique lui aussi ne défend que des intérêts partiels : d'une part, la démocratie représentative fonctionne selon des processus qui donnent le pouvoir en fonction de certains seuils lors des élections, sans tenir compte des abstentions, des blancs, des nuls, de certaines catégories d'individus ayant perdu leurs droits civiques, ainsi que de toute la population n'ayant pas atteint la majorité légale ; en tenant compte de tous ces facteurs, la plupart des élus municipaux n'ont été élus que par moins d'un tiers de leurs administrés ; d'autre part, les détenteurs du pouvoir municipal auront tendance à défendre leurs propres intérêts, parce qu'ils ont des caractéristiques spécifiques (professions, revenus, appartenance politique), et à ne défendre (ou à faire croire qu'ils ne défendent) que les intérêts de ceux qui les ont élus (qui ne représentent qu'une partie de la population).

Le pouvoir local lui-même entre dans un rapport similaire, mais dont les rôles sont inversés, avec le pouvoir de l'Etat (et, plus encore depuis la décentralisation, avec les pouvoirs correspondant aux différents niveaux territoriaux).

Cette mise en perspective des différents niveaux de pouvoir et de contre-pouvoir permet de comprendre que tous ces pouvoirs sont de même nature, qu'il est difficile de mettre une frontière entre ceux qui pourraient être qualifiés de politiques de ceux qui ne le seraient pas (souvent, les organisations associatives servent de tremplins politiques, parfois, elles sont même contrôlées par des partis politiques) et que chacun de ces pouvoirs est partiel.

Concernant plus précisément la jeunesse, l'impossibilité statutaire d'une partie d'entre elle (les mineurs) de participer aux choix des dirigeants politiques est flagrante. Même si son principe est rarement remis en cause, de nombreuses tentatives d'abaissement de la majorité légale ont été faites avec plus ou moins de succès. La légitimité des associations de jeunesse ou des mouvements de jeunes pourrait en être accrue, puisqu'ils incarnent une fraction non représentée dans ses aspirations au sein des instances légales.

Par ailleurs, il est souvent question dans les discours associés aux conseils de jeunes de *démocratie directe*, comme symbole d'une nouvelle forme de rapports entre les élus et les citoyens, visant à réduire la fracture sociale qui semble les séparer. La spontanéité, voire la naïveté de la jeunesse saurait-elle être le garant d'une démocratie moins basée sur le pouvoir par délégation ? Les conseils de jeunes reproduisent le plus souvent les formes de délégation traditionnelles du pouvoir politique ; la seule différence notable réside dans l'extension du droit de vote (et de candidature) à des catégories qui en sont habituellement exclues, comme les individus de nationalité étrangère<sup>267</sup>.

L'exclusion est devenu également le fer de lance de certains promoteurs de conseils de jeunes, qui affirment que l'exclusion peut être combattue grâce aux conseils<sup>268</sup>. Ces derniers pourraient concourir à intégrer les populations marginalisées du fait de leur origine nationale, mais également du fait de leurs conditions d'existence et notamment de leur lieu d'habitation (les jeunes des *quartiers difficiles*, ou du moins que les acteurs politiques et sociaux nomment d'un commun accord difficiles, parce qu'ils leur posent des difficultés) ou du fait du contenu de leur casier judiciaire. Mais, concernant cette volonté d'intégration, l'absence d'une volonté politique claire, se traduisant dans des choix spécifiques de modes d'information, de candidature, d'élection et d'organisation conduit inévitablement à une forte sélection sociale dans l'accès aux conseils de jeunes.

Même si les réponses apportées par les conseils de jeunes à certains problèmes de société surgissant dans l'espace local (comme la montée de la violence et de la délinquance dans les banlieues, les revendications lycéennes et étudiantes massives et organisées, le déclin du militantisme associatif —au moins dans ses formes traditionnelles—) ne semblent de loin pas adaptées à leur résolution, des Maires ont choisi cette solution pour contribuer à y répondre, peut-être par réaction à l'absence de réponses ou de

---

<sup>267</sup> Les conseils d'adolescents ont été investis par des jeunes d'origine maghrébine dans une proportion souvent supérieure à leur représentation dans la population communale.

<sup>268</sup> Ph. SEGUIN, « Lutter contre l'exclusion. Le véritable enjeu des conseils de jeunes », *Revue Territoires. La revue des acteurs locaux*, N°352, op. cit. pp. 20-22.

possibilités de répondre à ces problèmes, qui peuvent être tous interprétés comme les signes d'une volonté des jeunes de s'impliquer dans les choix politiques les concernant, de se faire entendre des adultes et des hommes politiques, et, en même temps, signes de leur incapacité de trouver une écoute, de trouver les formes adaptées à leur volonté de participer.

Ainsi, les conseils de jeunes semblent se définir par rapport aux trois principaux modes de participation sociale et politique des jeunes (et notamment des mineurs), comme trois modes d'accès à un certain pouvoir : les instances de participation à la vie scolaire, les associations et les mouvements de jeunesse et les sections jeunes des partis politiques. Ils apparaissent comme une nouvelle voie, symbole d'un idéal démocratique. Ils se démarquent de l'inertie du système éducatif traditionnel par leur souplesse et leur flexibilité. Ils prennent une certaine distance par rapport aux intérêts catégoriels associatifs (ils sont garants de la défense de l'intérêt général parce que représentatifs de l'ensemble d'un territoire communal par les élections). Enfin, ils affirment leur neutralité par rapport aux logiques politiciennes partisans, en opposant la politique politicienne à la Politique, gestion noble des affaires de la cité. Par la place qu'ils donnent à la parole des jeunes, les conseils de jeunes contribuent-ils à définir une nouvelle capacité politique de la jeunesse ?

# **CHAPITRE 2 :**

## **OBJET DE L'ETUDE**

## A. PROBLEMATIQUE

Les conseils de jeunes font aujourd'hui partie des stratégies de près de 800 municipalités en France.

Le phénomène a connu une première vague, très vite oubliée, dans les années 60 : celle-ci était caractérisée par la forte volonté de quelques lycéens ou étudiants, particulièrement engagés dans la vie sociale locale, visant à forcer les édiles locaux à prendre en compte les revendications d'une génération en pleine expansion (celle du baby-boom) qui, au début des années 60, a entre 15 et 25 ans. L'enjeu local était de revendiquer une nouvelle forme d'organisation de la jeunesse s'opposant aux formes traditionnelles des mouvements de jeunes ou des institutions de jeunesse, et de trouver une nouvelle légitimité, au travers de la représentativité communale, en prenant les apparences du pouvoir municipal local et en utilisant des modes identiques d'accès à ce pouvoir (et en premier lieu les élections), une nouvelle légitimité. Bien qu'elle ait séduit des groupes de jeunes dans de nombreuses communes françaises, cette idée n'a abouti à des expériences concrètes que dans une vingtaine de villes moyennes, souvent dans un climat conflictuel avec le pouvoir municipal en place, pour une période chaque fois limitée dans le temps (de une à trois ou quatre années). Aucune de ces expériences n'a duré au-delà de mai 1968, sans que les événements correspondants aient pu être mis en rapport de manière significative avec l'arrêt de cette première série d'expériences de conseils de jeunes.

Cette première vague de conseils municipaux de jeunes n'a que peu marqué les milieux politiques, à en croire l'amnésie quasi complète qui les a frappés dix à quinze ans plus tard, lorsqu'un second mouvement, celui-ci clairement initié par les municipalités, a pris naissance dès la fin des années 70, cette fois-ci dans la plupart des cas auprès d'une population enfantine (principalement 9 à 13 ans). Ce mouvement a pris de l'ampleur au cours des années 80, au rythme, pourrait-on dire, de la décentralisation et de l'accroissement des pouvoirs et des responsabilités nouvelles attribués aux

communes, notamment en matière d'urbanisme, d'aménagement, de logement, d'aide sociale. Le mouvement s'est développé principalement dans les villes moyennes, et plutôt dans les mairies de gauche (notamment socialistes) à une période où la gauche gouvernementale était contestée.

Aujourd'hui, une ville de 20 à 50 000 habitants sur trois possède un conseil d'enfants ou de jeunes ; c'est le cas aussi d'une ville de plus de 5 000 habitants sur quatre (le phénomène reste très marginal dans les plus petites communes de France, qui sont aussi les plus nombreuses : sur 1 000 communes de moins de 2 000 habitants, seules 5 ont mis en place un conseil de jeunes).

Cette seconde vague, de nature fondamentalement différente de la première, parce que initiée et contrôlée dans la quasi totalité des cas par les municipalités, a obtenu un succès indéniable dans la palette des stratégies municipales visant à conquérir ou conserver le pouvoir local, que l'on voit se multiplier en période pré- ou post-électorale (la mise en place d'un conseil de jeunes fait très souvent partie du programme électoral des listes en présence). Les conseils de jeunes font l'objet de critiques de la part des agents les plus instruits et/ou ayant un certain poids politique au sein de la commune (enseignants, militants politiques ou associatifs entretenant avec la municipalité un certain rapport de forces). Cependant ils disposent d'un important crédit et d'un a priori positif auprès de la population de la commune (et au-delà), en véhiculant une image positive d'une municipalité dynamique, capable d'initiative et d'originalité, capable d'écouter sa jeunesse. De fait, le conseil de jeunes semble pouvoir entrer de plain pied dans une stratégie politique locale en assurant à son promoteur, pour un investissement financier minime, des profits qui dépassent le seul cadre de l'initiative.

Quels sont les différents profits que peut tirer un Maire de la mise en place de telles structures dans sa commune ? Quelle est le poids, dans la décision de mettre en place un conseil de jeunes, de la position et du poids politique du promoteur ? Dans quelle mesure les choix d'organisation propres à chaque conseil de jeunes sont-ils le produit d'une logique distinctive propre aux oppositions politiques ?

Mais, au-delà de ces choix spécifiques, quelle est la fonction et la signification sociale des conseils de jeunes dans l'espace politique ? Ont-ils pour fonction de justifier, voire de purifier, par l'apparent apolitisme de la démarche, les autres pratiques politiques des acteurs au sein de l'espace politique ? Il suffit de rappeler les deux variantes utilisées pour masquer l'enjeu politique des conseils de jeunes par les deux associations nationales, toutes deux fortement marquées à gauche, lors de leur constitution en 1987, alors que le gouvernement est dominé par le RPR durant la première période de cohabitation. Ce sont, celle de la CVCJ qui tente de dépolitiser d'entrée de jeu le débat en choisissant d'imposer, au sein de son conseil d'administration, un équilibre entre villes de droite et villes de gauche, équilibre qu'elle ne réussira jamais à réaliser, et celle de l'ANCME qui, au contraire, choisit d'occulter complètement l'appartenance politique des communes présentes, arguant de l'absence totale d'enjeux politiques dans le choix de la mise en place d'un conseil de jeunes et dans les préoccupations concernant l'apprentissage de la vie civique, en plaçant l'enjeu sur le plan pédagogique.<sup>269</sup>

Ceci n'est qu'une illustration d'une logique générale qui semble dominer chacun des promoteurs de conseils de jeunes, dont la plupart sont des acteurs politiques locaux et sont, en toute logique, préoccupés par les profits politiques de leurs actions politiques. Pourtant, cette préoccupation est sous-jacente, voire occultée. En matière de conseils de jeunes, nombreux sont les discours inauguraux ou les colloques dans lesquels les Maires concernés dénie la manipulation des enfants ou des jeunes, la récupération politique, ainsi que la notion de gadget. Soit ces attaques apparaissent au cours des

---

<sup>269</sup> Plus tard, l'ANACEJ, fusion de la CVCJ et de l'ANCME, lors de sa sixième assemblée générale en mars 1996, dans un contexte où la droite domine la vie politique française, tente d'imposer au sein de ses instances dirigeantes une parité gauche-droite dans le collège des communes, alors que le profil général des associations adhérentes se situe nettement à gauche : en septembre 1994, 68% des villes adhérentes sont de gauche (plus de 80% d'entre elles sont socialistes) contre 24,4% à droite (le collège des communes au sein du conseil d'administration reflétait cette répartition en accentuant la présence des villes socialistes —ou apparentées— qui représentaient 76,5% du collège).

luttres politiques qui les opposent à leurs concurrents, soit ils les anticipent par cette dénégation du politique.

Dans les deux cas, il apparaît clairement qu'ils conçoivent, plus ou moins consciemment, le conseil de jeunes comme une stratégie politique, soit par leur propre perception, soit parce qu'ils pensent que leurs adversaires politiques peuvent le concevoir en tant que tel (ce qui revient à peu près au même), et que, par conséquent, il faut dénier l'aspect politique des conseils de jeunes pour ne pas le ternir et/ou pour le rendre plus efficace politiquement.

Pourquoi des Maires (de plus en plus nombreux) adoptent-ils cette stratégie de mise en place d'une politique ayant pour effet de produire du « non repérable politiquement » ? La politique est-elle parvenue à leurs yeux à un tel point de discrédit dans la population ?

S'agit-il, pour des agents occupant des positions intermédiaires dans la hiérarchie politique et ayant déjà investi beaucoup d'énergie (de temps, notamment) dans la conquête de leur notoriété locale et/ou dans la conquête d'une position honorable au sein d'un parti, bref dans l'accès à leur position au sein de l'espace politique, de stratégies de conservation de la doxa du champ politique pour consolider leur propre position ?

Enfin, quel est le poids de l'appartenance sociale, en ce qu'elle définit un certain rapport symbolique à la jeunesse et aux jeunes, et de l'expérience propre à chaque promoteur, en ce qu'elle définit, en fonction des engagements passés, des groupes ou des organisations dont ils ont fait partie et qui ont laissé des traces, dans le choix d'une politique municipale en direction de la jeunesse et notamment dans le choix de mettre en place un conseil de jeunes dans sa commune et dans les choix concernant le mode de représentation, l'encadrement des jeunes conseillers, les projets pouvant être débattus et réalisés, le budget alloué, la promotion médiatique organisée, les discours et les écrits produits, bref, tout ce qui définit le conseil de jeunes ?

## B. OBJET

A ce stade de la réflexion, il paraît indispensable d'inscrire l'étude ces conseils de jeunes dans une perspective plus large d'étude du monde social et, corrélativement, de faire référence explicitement à une théorie explicative de celui-ci. En effet, la présente étude n'a ni la prétention de découvrir une nouvelle théorie du monde social, ni comme objectif de corroborer telle ou telle théorie, telle ou telle école. L'objectif principal du chercheur est de mieux comprendre une pratique de plus en plus fréquente d'élus locaux, et particulièrement de la comprendre en tant que pratique politique, pouvant révéler un certain rapport au monde social et à l'espace politique. Dans cette perspective, la référence explicite à une théorie éprouvée du monde social apparaît non seulement utile, mais indispensable pour éviter les effets pervers de l'absence de référence, qui correspond en fait à une référence implicite, mal maîtrisée, qui, n'étant connue ni du chercheur, ni du lecteur, ne permet pas d'évaluer la portée des résultats.

Partant de cette nécessité, la sociologie, comme discipline scientifique la plus appropriée à l'étude du monde social et de ses pratiques, offre aujourd'hui un choix de théories permettant de soutenir une thèse concernant la pratique étudiée.

S'agissant de pratiques impliquant des acteurs politiques ou, moins fréquemment, dans des fonctions d'animation du dispositif, d'acteurs du monde pédagogique, s'agissant en outre d'étudier une certaine forme d'organisation qu'est, en lui-même, le conseil de jeunes (en y incluant tous les promoteurs adultes qui gravitent autour du groupe des jeunes élus), et également d'étudier cette organisation au sein de la mairie, autre forme particulière d'organisation, il eut été envisageable de faire référence à la théorie de Michel CROZIER, et notamment à la logique de la stratégie des acteurs. La marge d'autonomie laissée dans toute forme d'organisation au travers des zones d'incertitude qu'elle produit, peut paraître fondamentale dans l'étude des promoteurs des conseils de jeunes : de façon indéniable, ceux-ci

entrent dans une rapport de pouvoir, notamment au moment de la définition des caractéristiques du conseil. La première partie de la présente étude a montré que la majorité des conseils naissent d'un projet électoral ; il est donc forcément aussi le produit, ou plus modestement le sous-produit, d'une lutte politique ayant pour enjeu la définition d'un projet politique municipal, qui se traduit, pendant la période préélectorale, par des conflits entre listes et, d'autant plus que la commune est plus grande, par des conflits d'appartenance politique. L'étude de ces interactions et de la marge de liberté des différents acteurs en présence peut sembler nécessaire pour comprendre le phénomène.

Cependant, et parce que la logique la plus forte semble être la logique du champ politique, le choix du chercheur se portera sur la théorie apportée par Pierre BOURDIEU.

En effet, la thèse a pour objet l'étude des stratégies de pouvoir au sein du champ politique et le rôle qu'y jouent les conseils de jeunes.

Une première approche de la question des conseils de jeunes<sup>270</sup>, au travers de l'analyse des enjeux caractéristiques des différents agents impliqués dans la mise en place, le contrôle et le fonctionnement des conseils de jeunes, a permis de les définir en tant que pratiques politiques, soumises en cela aux règles et aux enjeux du champ politique tel que le définit Pierre BOURDIEU<sup>271</sup>. Le champ politique est, en ce sens, un espace structuré de positions, occupées par des agents ayant en commun une croyance fondamentale dans la valeur du jeu politique : le but du jeu, sa loi fondamentale,

---

<sup>270</sup> M. KOEBEL, *Le champ des conseils de jeunes*, op. cit.

<sup>271</sup> L'oeuvre de Pierre BOURDIEU, qui a contribué à systématiser et théoriser le social, contient plusieurs écrits fondamentaux ayant abordé plus spécifiquement la problématique du champ politique. Dans l'ordre de leur parution : « Questions de politique », *Actes de la recherche en sciences sociales*, n°16, septembre 1977, pp. 55-89 ; « Culture et politique », in *La distinction. Critique sociale du jugement*, Les Editions de Minuit, Paris, 1979, pp. 463-541 (qui reprend en grande partie le dernier article et le complète) ; « La représentation politique. Eléments pour une théorisation du champ politique », *Actes de la recherche en sciences sociales*, n°36-37, 1981, pp. 3-24 ; les éléments abordés dans ces trois écrits fondamentaux sont en partie repris dans plusieurs chapitres de son ouvrage *Questions de sociologie*, Les Editions de Minuit, Paris, 1984 ; enfin, la revue *Actes de la recherche en sciences sociales* n°52-53, 1984 est consacrée entièrement au « travail politique », et deux articles de P. BOURDIEU semblent particulièrement essentiels : « Espace social et genèse des "classes" » et « La délégation et le fétichisme politique ».

est de chercher à obtenir la confiance et le crédit (et par conséquent une certaine légitimité d'action) du plus grand nombre d'agents possible, en faisant croire à chaque agent (ou à chaque groupe d'agents) que l'on défend (ou défendra) son intérêt (ou l'intérêt de son groupe social), dans le but d'accéder à des positions croissantes de pouvoir et d'en tirer un certain nombre de profits, symboliques et matériels. C'est la position occupée dans l'espace (dans la hiérarchie politique) qui définit un certain pouvoir et non les caractéristiques de l'agent qui l'occupe. A chaque position est associée un certain capital politique, capital spécifique au champ politique, qui est défini comme une force de mobilisation, « une forme de capital symbolique, crédit fondé sur la croyance et la reconnaissance<sup>272</sup> ». Mais arriver à ces positions de pouvoir nécessite le plus souvent un long investissement et l'acquisition de certaines compétences spécifiques : le temps et le niveau d'instruction y jouent un rôle fondamental. Le champ politique est ainsi un terrain spécifique de lutte entre l'ensemble des agents dotés d'un habitus leur permettant de comprendre et d'accepter ces enjeux tout en luttant pour que leurs propriétés spécifiques leur confèrent une position dominante dans l'espace.

Ce qui fait la caractéristique du champ politique par rapport à d'autres champs, c'est que la principale énergie qui fait fonctionner le champ se trouve hors du champ, puisque ce sont les mandants qui, par la croyance et le crédit qu'ils portent à leur mandataire, lui donnent une grande partie de son pouvoir dans le champ (l'autre partie du pouvoir se situe dans le résultat des luttes internes, luttes qui elles aussi ne se gagnent souvent que grâce au crédit accordé par les sondages ou à la force de mobilisation des militants). Par ailleurs, les prises de position des agents faisant partie du champ politique s'opposent systématiquement entre elles dans un rapport d'homologie entre l'espace des prises de position et l'espace des positions objectives de ces agents. Mais elles n'ont pas forcément de permanence dans le temps, du fait qu'elles s'adaptent à la modification du contexte et

---

<sup>272</sup> P. BOURDIEU, « La représentation politique. Eléments pour une théorisation du champ politique », op. cit., p. 14.

qu'elles doivent être prises en fonction de l'ensemble des autres positions adoptées à un moment donné sur un problème politique donné.

Ainsi, les promoteurs et principaux bénéficiaires des conseils de jeunes, même s'ils ne semblent pas pour la plupart occuper les positions politiques les plus dominantes, n'en font pas moins partie du champ politique et participent ainsi de ses enjeux fondamentaux.

Mais les conseils de jeunes, et plus précisément l'espace composé de l'ensemble des agents impliqués dans et autour des conseils de jeunes, ne semblent pas constituer à proprement parler un espace structuré, encore moins un champ à lui tout seul, mais plutôt un espace en voie de structuration, dont les luttes internes intègrent les oppositions propres au champ politique et dont l'enjeu principal reste subordonné à celui-ci, d'autant plus que ses plus ardents défenseurs s'en défendent. En effet, le conseil de jeunes semble être un outil politique par son apparent a-politisme ; en marquant publiquement un intérêt (et en le traduisant par la mise en place d'organisations concrètes que sont les conseils de jeunes) pour des populations apparemment *hors-jeu politiquement*, des populations n'ayant pas le droit de vote (c'est le cas des mineurs, c'est-à-dire des personnes n'ayant pas encore atteint la majorité civile, qui correspond également actuellement en France à la majorité civique<sup>273</sup>), les Maires et les détenteurs du pouvoir municipal tirent un certain profit de leur initiative, d'autant plus important qu'ils déniaient l'intérêt politique de leur action.

Ainsi, les conseils de jeunes semblent tenir plusieurs rôles dans les stratégies de pouvoir locales.

Véritable conseil municipal miniature, le conseil de jeunes semble reproduire le conseil municipal et compléter utilement ses stratégies d'accroissement de la confiance accordée à la municipalité par la population : le conseil de jeunes fonctionne le plus souvent sur le modèle de la démocratie représentative. Ainsi, toute une classe d'âge est concernée par l'accès éventuel à la qualité de membre du conseil des jeunes, et avec elle

---

<sup>273</sup> Dans la panoplie des stratégies municipales, le conseil de jeunes est quelquefois complété par un conseil des étrangers, catégorie de la population également privée du droit de vote.

tout l'entourage des membres potentiels de ces organisations : cet entourage peut lui-même être motivé par la promotion, la distinction, le rapprochement du pouvoir qu'il peut espérer tirer de la participation d'un jeune à cette organisation. Il peut s'agir des parents et de la famille dont l'un des membres a participé aux élections, est candidat, ou a été élu « conseiller municipal » dans un conseil de jeunes, de certains enseignants ou d'animateurs, dont l'un ou plusieurs de ses élèves ou des membres de son groupe ou de son association ont été élus et côtoient de près le pouvoir municipal. Il peut s'agir aussi de l'ensemble des habitants de la commune, qui peuvent se distinguer d'autres communes n'offrant pas cette possibilité, et dont la municipalité, émanation suprême des habitants parce que légitimement élue par eux, en tirant profit de ses réalisations, de leur rayonnement régional, voire national, peut faire tirer aussi un certain profit à ceux qui le reconnaissent (et cela contribue d'ailleurs à augmenter le nombre de ceux qui, n'ayant pas voté pour elle, commencent à la reconnaître et à l'apprécier). Ainsi, le conseil de jeunes a un rôle mobilisateur auprès d'une population qui dépasse largement celle à laquelle elle semble s'adresser à première vue et qui permet à la municipalité de tirer un certain crédit des habitants de sa commune (et des communes alentour, tant le rayonnement médiatique du conseil de jeunes peut souvent dépasser les limites de la commune).

Au cœur de la signification sociale des conseils de jeunes semble se trouver l'apparent désintéressement de la démarche et la dénégation du politique : les conseils de jeunes sont un outil politique d'autant plus efficace qu'ils sont méconnus comme tel. Leurs enjeux politiques semblent en effet faire l'objet d'une occultation systématique de la part de ses promoteurs, au point de constituer une caractéristique même du dispositif. L'un des discours les plus utilisés pour les masquer semble être le discours pédagogique (autour de l'apprentissage du civisme auprès des citoyens de demain ou de l'exercice, aujourd'hui, d'une citoyenneté active, autour du souci d'évaluation des conseils de jeunes, dans le sens enfin de la formation des jeunes et des intervenants). Ce discours paraît tellement présent qu'il semble, à première

vue, faire partie intégrante du dispositif (à tel point que certaines études sociologiques sur le sujet placent les conseils de jeunes à l'intermédiaire des espaces du politique et du pédagogique<sup>274</sup>). Mais le discours pédagogique semble faire partie de stratégies d'image des promoteurs pour masquer les enjeux majeurs des conseils de jeunes, qui restent proprement politiques : le discours pédagogique remplit plusieurs fonctions sociales qui lui donnent une certaine autorité. Il permet autant de justifier les conseils (et, à travers eux, les profits politiques sous-jacents qu'en tirent leurs promoteurs) que les diverses organisations qui gravitent autour des conseils (et, en premier lieu, les associations nationales qui se sont constituées successivement). Mais ce discours est plus rarement suivi d'actes concrets, ne serait-ce que l'évaluation, qui n'existe pratiquement pas, et ne commence à se développer que sous la pression des associations nationales, et, en leur sein, des grandes fédérations d'éducation populaire qui ont compris l'enjeu. Cependant, les variantes de ce discours pédagogique semblent illustrer les positions relatives de leurs producteurs au sein de l'espace des prises de positions politiques, qui lui-même dépend de l'espace des positions au sein du champ politique. Il semble même que ce discours devienne un enjeu de distinction au sein de l'espace des promoteurs de conseils de jeunes.

L'existence d'un conseil de jeunes dans une commune permet à son promoteur de tirer des profits, matériels et/ou symboliques. L'existence de ces profits, qu'elle soit réelle ou supposée, semble constituer la principale motivation des élus locaux dans la mise en place, mais également dans la poursuite voire l'amplification de l'initiative, ou à l'inverse dans l'abandon (c'est l'absence prolongée de ces profits qui semble conduire tôt ou tard à cet abandon). Ces profits semblent relever de deux logiques :

- une logique purement stratégique où le conseil de jeunes permet d'atteindre des objectifs concrets : on peut citer l'utilisation d'un projet de conseil de jeunes dans un programme électoral, qui permet de l'agrémenter en vue d'accroître les chances d'obtenir le crédit de la population des élec-

---

<sup>274</sup> A. VULBEAU, N. ROSSINI, *Les conseils municipaux d'enfants et de jeunes : à la recherche d'un dispositif de participation*, op. cit.

teurs ; le conseil de jeunes peut être utilisé par ses principaux promoteurs pour accroître la légitimité d'un projet contesté par la population ou par une partie du Conseil Municipal (« c'est une idée des enfants » ...) ; le conseil des jeunes peut, dans la même logique, servir de carte de visite pour le Maire, dans ses stratégies de présentation de l'action municipale à ses électeurs, mais également à l'extérieur vis à vis des autres communes. Cette utilisation stratégique semble être plutôt le fait des représentants des positions dominantes dans l'espace politique local : ceux-ci auraient même tendance à minimiser la portée générale de ces expériences ;

- une logique d'accroissement du capital politique : les conseils de jeunes permettent à leurs promoteurs d'atteindre ou de conserver des positions de pouvoir dans le champ politique et peuvent contribuer à l'accumulation de capital spécifique. Mais cette logique reste dépendante de la reconnaissance des conseils de jeunes dans le champ politique, ce qui n'est peut-être pas encore le cas. De ce point de vue, on peut considérer que le capital que peut conférer l'expérience de conseil de jeunes à un élu peut être de nature subversive, puisque ces élus tentent de faire entrer dans le capital politique une composante qui ne s'y trouve pas (ou du moins qui ne s'y trouvait pas encore jusqu'à présent) : mettre en place et faire fonctionner un conseil de jeunes serait une expérience devenue indispensable pour un élu. Cette logique plus subversive serait plutôt le fait des représentants des positions dominées de l'espace politique local. Mais elle suppose que les conseils de jeunes soient reconnus au sein du champ politique (ce qui n'est pas encore prouvé).

Ainsi, les conseils de jeunes pourraient révéler un enjeu d'une autre dimension qui renvoie au coeur même des fondements du champ politique. Pour saisir cette dimension, il est nécessaire de faire appel à l'histoire du champ politique et au discrédit croissant dont fait l'objet la classe politique, ou du moins à l'importance grandissante accordée aux *affaires* au sein du monde politique, par les médias, mais également par les professionnels de la politique eux-mêmes, en utilisant la dénonciation comme outil d'accès au pouvoir. Ces stratégies ont toujours existé, mais elles ont atteint ces dernières décennies une ampleur médiatique ; à force de discréditer l'électorat du

parti adverse, elles commencent à discréditer la classe politique dans son ensemble. Devant cette réalité, des réactions se font jour au sein du champ politique, des stratégies de défense se mettent en place, parmi lesquelles les conseils de jeunes, en tant qu'éléments porteurs d'une image idéale et idéalisée de la politique au sens noble du terme, tiennent une place particulière.

Ces stratégies de défense de l'ordre politique, stratégies de conservation de la doxa du champ, sont le fait d'agents ayant une position intermédiaire dans la hiérarchie du champ politique, d'agents qui n'ont aucun intérêt à renier les règles qui leur ont permis d'accéder à leur position de pouvoir actuelle, compte tenu de toute l'énergie et notamment tout le temps investis dans la conquête de leur notoriété locale et/ou dans la conquête d'une position honorable au sein d'un parti.

Cette nouvelle dimension permet d'expliquer pourquoi les conseils de jeunes apparaissent plutôt dans les communes que dans les départements, les régions, ou encore au niveau national ; plutôt dans les villes moyennes qu'à Paris ou dans les très grandes villes, pour lesquelles la position de Maire se rapproche plus des positions politiques dominantes, ou à l'inverse plutôt dans les communes de taille moyenne que dans les communes rurales où le poids politique d'un Maire est très faible. Ce sont les représentants de positions intermédiaires qui sont les plus ardents promoteurs des conseils de jeunes, les plus ardents défenseurs de la politique, parce qu'à travers la défense de l'ordre politique, ils défendent et consolident leur propre position et favorisent leur promotion au sein de la hiérarchie politique.

Cependant, cette défense de l'ordre politique (qui semble menacé et dont l'état de crise pourrait être également attesté par ce retour aux sources de la politique, ce sens noble de la politique, qui est au coeur des discours sur les conseils de jeunes : le souci de la gestion des affaires communales qui est à l'opposé du souci politicien ou électoraliste, le souci de la relation entre les élus et leurs électeurs, toujours recherchée par les promoteurs des conseils de jeunes) cette défense peut prendre des formes différentes et peut révéler une volonté de défendre des visages différents de l'orthodoxie

politique, selon l'appartenance politique du défenseur, selon les propriétés qu'il a intérêt à promouvoir, c'est-à-dire les siennes ou celles de son groupe.

Le premier chapitre a montré la diversité des formes que prennent les conseils de jeunes en France. L'absence de cadre juridique contraignant pour ces conseils (que l'on peut rapprocher du statut de commission extra-municipale, laissée à l'entière initiative du Maire qui a tout pouvoir pour la mettre en place, définir sa forme et ordonner sa dissolution) laisse la possibilité aux élus locaux de choisir ou non de créer un conseil de jeunes et, le cas échéant, de le modeler selon leur volonté. Les différences observées, différences de pratiques et de discours (modes d'organisation des conseils de jeunes et discours qui les accompagnent), reproduisent d'une part le pluralisme des positions politiques (positions relatives dans le champ politique), d'autre part le pluralisme des positions et trajectoires sociales des agents impliqués dans la promotion des conseils de jeunes, et notamment de l'histoire singulière de chaque agent, produit des appartenances passées, des expériences antérieures de l'agent en rapport avec la jeunesse ou en relation avec les jeunes.

Enfin, le développement récent des conseils de jeunes, lié à ce souci de défendre l'ordre politique (qui n'est souvent qu'une conséquence d'une défense de ses propres intérêts politiques par un agent), doit également être mis en rapport historiquement avec l'accroissement du poids politique des Maires : les quinze dernières années de décentralisation ont marqué les politiques municipales dans le sens d'un accroissement sensible du pouvoir des Maires et de leurs responsabilités sur le plan communal. Ces transformations correspondent à une forme de promotion politique, du moins de promotion potentielle. Le développement des conseils de jeunes semble également être lié à la nécessité, perçue par les Maires, de justifier cet accroissement de pouvoir et de responsabilité vis à vis des différentes catégories d'habitants de leurs communes : mettre en place une politique spécifique en direction de la jeunesse est une façon de se montrer à la hauteur de ses nouvelles responsabilités. De ce point de vue, les conseils de jeunes

semblent aussi être une réponse politique parmi d'autres devant l'obligation dans laquelle se trouvent les municipalités, depuis le mouvement de décentralisation et d'accroissement des responsabilités des communes, d'apporter des réponses politiques globales dans des secteurs aussi différents que le social, l'économique, le culturel, mais aussi l'enfance et la jeunesse : l'autorité de la commune sur le territoire communal est en jeu, face à l'autorité de l'Etat, face au pouvoir des corps intermédiaires (associations, entreprises). La période actuelle reste encore une période de construction du rapport de force dans l'espace communal, au cours de laquelle des territoires, des pouvoirs, sont à conquérir. Les moyens de cette conquête s'inventent et s'expérimentent : c'est dans ce contexte d'instabilité que s'expérimentent et se développent, selon des modalités différentes, les conseils de jeunes, qui, en ce sens, représentent une volonté d'accroissement du *champ de la politique*, que l'on pourrait nommer aussi l'*espace d'intervention du politique*, à ne pas confondre avec le *champ politique*, le premier étant l'espace que tente de conquérir et de dominer les agents du second. Dans cette perspective, la signification sociale des conseils de jeunes se situe dans l'effet que peut avoir sur le champ politique l'extension du champ de la politique par le biais de l'utilisation d'enfants et de jeunes, notamment de mineurs, incapables juridiquement, mais également peu capables socialement, c'est-à-dire de catégories de population qui, d'une part, n'ont pas encore de position sociale, ni de compétence sociale reconnue, bref, *qui n'ont pas encore de pouvoir* réel, et qui, d'autre part, sont encore vierges socialement et politiquement et ne sont pas encore mêlés aux « affaires » (celles qui ternissent le monde politique), qui ne cherchent pas encore à tirer profit de leur position, *qui ne cherchent pas encore le pouvoir*. En utilisant, à travers les conseils de jeunes, des catégories de populations ainsi définies, les agents impliqués dans la promotion de ces structures semblent chercher à réhabiliter la politique, au sens noble du terme, et à travers la politique, leur politique et leur position politique. Mais ces mécanismes semblent ancrés essentiellement dans le local, et leurs effets ne semblent guère dépasser ce niveau.

Cette manière de concevoir les conseils de jeunes, s'appuyant notamment sur le concept de champ<sup>275</sup>, reste fondamentalement ancrée dans la théorie systématique de l'habitus de Pierre BOURDIEU.

L'accès des promoteurs des conseils de jeunes à des positions de (relatif) pouvoir au sein du champ politique reste tout d'abord subordonné à l'existence, chez ces agents, d'un certain capital politique qui leur confère leur autorité spécifique. Ce capital peut avoir été constitué selon des modalités et des logiques différentes. Il peut s'agir soit d'un capital personnel de notable, produit au prix d'une lente accumulation, souvent lié à une profession ayant permis d'apporter des compétences liées au capital spécifique au champ politique (professions liées à niveau intellectuel élevé, cultivant les qualités oratoires, laissant beaucoup de temps libre). C'est le cas le plus fréquent rencontré parmi les personnalités politiques locales, et d'autant plus que la taille de la commune diminue. Mais il peut s'agir aussi d'un capital personnel « héroïque ou prophétique (...) produit d'une action inaugurale accomplie en situation de crise, dans le vide laissé par les institutions et les appareils<sup>276</sup> ». Il peut s'agir enfin d'un « capital délégué d'autorité politique<sup>277</sup> », lorsqu'un agent reçoit l'investiture d'une institution ou d'un appareil (parti, syndicat), véritable délégation à un agent donné d'un capital accumulé par l'institution au cours de l'histoire (la force de mobilisation fonctionne alors sur la confiance parfois inconditionnelle accordée par les mandants au candidat ou au mandataire officiel, parce que désigné officiellement par l'instance en qui ils placent leur confiance). Le choix se porte alors le plus souvent sur un agent ayant tout donné à l'institution et qui lui doit tout, afin

---

<sup>275</sup> Sur le concept de champ de Pierre BOURDIEU, voir : *Le sens pratique*, Les Editions de Minuit, Paris, 1980, pp. 112-115, *Questions de sociologie*, op. cit., pp. 113-120, ainsi que l'analyse de nombreux champs dans d'autres écrits de Pierre BOURDIEU, notamment dans la revue *Actes de la recherche en sciences sociales* qu'il dirige. On peut citer : le champ scientifique, le champ politique, le champ juridique, le champ des grandes écoles, le champ littéraire, le champ bureaucratique, le champ religieux. Ces différents champs sociaux ont été analysés par lui et par d'autres auteurs parmi lesquels on peut citer : M. de SAINTMARTIN, L. BOLTANSKI, R. CHRISTIN, P. CHAMPAGNE, etc.

<sup>276</sup> P. BOURDIEU, « La représentation politique. Eléments pour une théorisation du champ politique », op. cit., p. 18.

<sup>277</sup> Id., p. 18.

de garantir la fidélité, voire la dépendance, de l'agent à l'institution qui l'a choisi.

Ce capital politique est spécifique au champ politique parce qu'il confère aux agents qui sont dotés des propriétés qui le constituent une position plus ou moins dominante (ou dominée) au sein des rapports de force du champ. Ces propriétés sont des combinaisons particulières de propriétés économiques, culturelles, sociales et symboliques. Elles diffèrent en fonction des modalités évoquées ci-dessus, en particulier selon que l'accumulation du capital se fasse de manière individuelle ou collective.

Le capital de notable, le plus fréquemment rencontré dans le cas des élus locaux et notamment des Maires, ne peut s'acquérir que dans la durée et par un lent travail d'investissement dans les lieux de la vie sociale que sont avant tout les associations, mais également les manifestations publiques —allant des fêtes les plus populaires aux réunions les plus mondaines, en passant par les cérémonies religieuses—, les organismes représentatifs de différents groupes professionnels (syndicats, chambres, etc.), les organismes semi-publics que sont les mutuelles de banque ou d'assurance, ou encore les instances dirigeantes non associatives (conseil de fabrique d'une paroisse par exemple). Qu'ils soient simples rassemblements ponctuels ou périodiques, lieux de décision concernant les activités d'un groupe de personnes ou la gestion d'un patrimoine matériel ou financier, ou encore lieux de lutte symbolique pour l'imposition d'une vision du monde, comme peuvent l'être les salons, les conférences, les cercles ou les partis politiques, tous ces lieux ne permettent pas *en eux-mêmes* d'accumuler des propriétés qui fonctionnent au sein du champ politique comme capital. Y être présent ne suffit pas. Il faut aussi progressivement réussir à y conquérir des positions dominantes, de manière à gagner la confiance d'un nombre toujours plus grand de personnes appartenant au territoire défini par le type d'élection envisagé : la commune pour être élu local ; le canton pour être conseiller général, la circonscription pour être Député, etc.<sup>278</sup> Cette lente conquête est aussi

---

<sup>278</sup> De même que certains mandats appellent d'autres logiques propres à l'absence de territorialisation de proximité (conseiller régional, Député européen, Sénateur), certains modes

un travail relationnel de longue haleine, qui demande la constitution et l'entretien d'un « réseau durable de relations<sup>279</sup> », qui peut se transformer, quand on sait le mobiliser le moment venu, en capital social, qui est l'une des composantes du capital politique, particulièrement importante dans le cas des élections locales, ou d'élections pour lesquelles les électeurs appartiennent à un territoire restreint correspondant au rayon d'action du prétendant. Ce capital relationnel ne concerne pas forcément directement la masse des électeurs potentiels, mais concerne les agents par lesquels celui qui brigue un mandat va pouvoir accéder aux positions lui permettant de défendre publiquement —et ainsi avec une certaine légitimité—ses prises de positions<sup>280</sup>. Tout ce travail demande du temps, mais suppose aussi un certain capital économique, non seulement pour prendre ce temps, mais également pour payer le droit d'entrée dans tous les lieux évoqués, droit qui doit inclure des pratiques de générosité nécessaires au façonnement de l'image publique adéquate à l'objectif visé.

Cette image donnée en public est également un élément important du capital politique : elle suppose un certain capital culturel qui va jusqu'à l'apparence physique et vestimentaire, une façon d'être en public, qui permettent de faire apparaître, dans la rencontre avec les électeurs —que cette rencontre soit directe ou diffusée par les médias—, les signes distinctifs de ce capital culturel. Il s'agit de styles de vie érigés —pourrait-on dire— en propriétés culturelles et utilisables comme capital : un homme politique en ascension sociale a ceci de particulier qu'il peut se comporter dans son mi-

---

de scrutin favorisent plus ou moins des logiques de parti. Pour une même élection, la logique d'accès à une position d'élu peut être différente : si devenir Maire d'une commune nécessite dans la majeure partie des cas un capital de notable du fait de la personification des listes en présence —le candidat placé en tête de liste étant le représentant de l'ensemble de la liste et doit concentrer sur sa propre personne la confiance du plus grand nombre—, on peut devenir adjoint au Maire en compensant une carence en notabilité par une compétence dans un domaine précis qui deviendra le domaine de compétence municipal.

<sup>279</sup> Cf. P. BOURDIEU, « Le capital social », in *Actes de la Recherche en Sciences Sociales*, n°31, 1980, pp. 2-3.

<sup>280</sup> Ce que décrit P. BOURDIEU à propos du discours professoral ordinaire dans « Ce que parler veut dire » (in *Questions de sociologie*, op. cit., pp. 95-98.) est valable pour la situation décrite ici : pour qu'un discours fonctionne, « il faut un rapport autorité-croyance, un rapport entre un émetteur autorisé et un récepteur prêt à recevoir ce qui est dit, à croire que ce qui est dit mérite d'être dit » (p. 103).

lieu social d'origine avec naturel, tout en pouvant profiter de son milieu social atteint (à condition qu'il ait su s'adapter aux nouvelles conditions d'existence sans trop laisser apparaître sa marque d'origine), ce qui lui permet d'avoir une large « *surface sociale* ». Le capital culturel est aussi concerné par la compétence dans l'analyse des problèmes à propos desquels l'agent doit prendre position, et, s'il est élu, doit prendre des décisions. De telles capacités supposent une connaissance et un approfondissement de domaines d'autant plus nombreux et variés que la position brigüée est élevée dans la hiérarchie politique.

Enfin, le capital politique est également —et avant tout—, pour les hommes politiques, un « capital symbolique fait de crédit et de confiance, c'est-à-dire une combinaison variable de croyance en leur compétence et leur moralité »<sup>281</sup> qui est périodiquement remis en question par les élections, mais également par les manifestations publiques de mécontentement et par les sondages d'opinion.

Un capital délégué d'autorité politique ne fonctionne pas sur le même modèle et ne nécessite pas forcément d'être connu du plus grand nombre, mais surtout d'être reconnu au sein de la formation politique considérée, et plus particulièrement de ses dirigeants. La logique interne aux partis politiques joue un rôle primordial dans le monde politique et il suffit de voir que le taux de « non inscrits » ou d'élus se réclamant d'un certain *apolitisme* diminue à mesure que l'on s'élève dans la hiérarchie politique. Dans le cas des notables, les partis jouent le rôle d'un lieu particulier de notabilité, qui ne vient que s'ajouter à la légitimité acquise dans d'autres lieux, ce qui leur permet parfois de conserver une distance critique.

Mais les promoteurs des conseils de jeunes, agents occupant certaines positions plus ou moins dominantes, ou, pour être plus proche de la réalité, plus ou moins dominées, dans le champ politique, c'est-à-dire disposant d'une certaine part de ce capital spécifique, ne disposent pas seulement de

---

<sup>281</sup> P. CHAMPAGNE, *Faire l'opinion. Le nouveau jeu politique*, Les Editions de Minuit, Paris, 1990, p. 27.

ce capital. Ils sont le produit d'une histoire, de conditionnements particuliers, d'expériences singulières, bref, ils ont des habitus différents qui peuvent contribuer à expliciter leurs choix, leurs pratiques. Selon leur poids politique dans l'espace local, ils pourront décider de mettre en place un conseil de jeunes ou non, et s'ils décident de l'imposer, ils pourront l'imposer à leur façon, c'est-à-dire en fonction des choix de leurs références politiques dans l'espace local (opposants et amitiés politiques), mais aussi en fonction de leurs convictions qui se sont forgées tout au long de leur vie et de leur expérience singulière de la vie collective. Ils pourront choisir la forme, le nom et le mode d'organisation du conseil de jeunes d'autant plus facilement que ceux-ci ne sont pas juridiquement garantis et sont, en tant que commissions extramunicipales, totalement soumises à l'autorité du Maire<sup>282</sup>.

---

<sup>282</sup> Les conseils de jeunes ne semblent pas à première vue liés à des directives politiques. Pourtant, il faut préciser que, dès les premières prises de contact de l'ANCME avec différents partis politiques, « la Fédération des Elus Communistes émet les plus grandes réserves quant à la constitution des Conseils Municipaux d'Enfants » (extrait du compte-rendu de la réunion du bureau de l'ANCME du 2 mars 1988, alors que la Fédération des Elus Socialistes voit l'initiative des associations nationales naissantes de manière beaucoup plus positive et envisage même la publication d'un argumentaire comparé entre la CVCJ et l'ANCME pour informer ses adhérents. Les fédérations d'élus d'autres tendances n'ont, d'après les comptes-rendus, pas été contactées. Huit années plus tard, les positions à gauche ne semblent pas avoir changé, même si des dizaines de Maires communistes, souvent rénovateurs ou ayant passé des accords locaux avec les socialistes, ont mis en place des conseils de jeunes. A droite, les conseils de jeunes ne semblent pas faire l'objet de mots d'ordre particuliers, bien que le RPR, sous la direction de Philippe SEGUIN, aurait tenu à l'Assemblée Nationale une réunion interne, la veille de l'Assemblée Générale de l'ANACEJ du 6 mars 1996, pour définir une position commune au sein du RPR (cette information n'a cependant pas pu être vérifiée, et il est très possible qu'elle corresponde à une rumeur). De fait, la partie statutaire de cette Assemblée Générale a aussi porté sur le rapport gauche-droite au sein des instances dirigeantes de l'association nationale. L'annonce aux membres du conseil d'administration de l'ANACEJ, par son secrétaire général, d'un point de l'assemblée générale 97 portant spécifiquement sur les aspects politiques des conseils de jeunes aurait été accueillie par ceux-ci avec une circonspection silencieuse. Ces supputations devront faire l'objet d'une investigation sur le territoire choisi pour la récolte des données afin de vérifier si les principales formations politiques présentes dans l'espace local ont une opinion construite sur le sujet.

## C. HYPOTHESES

### 1. HYPOTHESE PRINCIPALE

Les conseils de jeunes sont des stratégies municipales et s'inscrivent, comme d'autres stratégies municipales, dans une logique de conquête ou de conservation du pouvoir. Ce pouvoir, en tant que simple reconnaissance sociale locale ou distinction politique (profit de distinction au sein de l'espace politique), peut s'acquérir en créant un conseil de jeunes, parce que l'absence de cadre juridique précis laisse à l'initiative des promoteurs un large choix d'organisation, de dénomination, de fonctionnement et d'encadrement, et, en fin de compte, d'objectifs, qui deviennent souvent spécifiques à chaque commune, et à travers lesquels s'expriment tant la position politique que l'habitus de chacun d'entre eux.

Mais, au-delà de ces aspects liés au pouvoir et à la reconnaissance sociale —qui ne sont pas propres à l'espace politique—, il s'agit, au travers de la création d'un conseil de jeunes, du pouvoir de définir l'excellence en matière de politique, de redéfinir la politique en opérant un certain retour aux sources face au discrédit croissant qu'elle accuse dans les représentations des profanes —ou plus précisément dans les représentations que se font les hommes politiques des représentations des profanes au travers des sondages d'opinions— qui l'assimilent à un monde corrompu par le profit et noyé dans les « affaires ». Il s'agit aussi d'imposer cette définition anoblie dans l'espace des représentations du monde social et d'en tirer corrélativement des profits politiques, ainsi que tous les profits qui s'y rattachent (matériels ou symboliques) ou qui peuvent, à terme, en découler, et dont profite, en dernier ressort, le champ politique lui-même. Ils agissent ainsi principalement comme défenseurs de l'ordre politique, comme conservateurs plus que subversifs.

La signification sociale des conseils de jeunes peut ainsi se comprendre à plusieurs niveaux : dans une perspective politique, ils permettent aux

élus de tirer certains profits politiques, profits de reconnaissance vis à vis de l'électorat, de contournement de certains groupes de pression (associations, mouvements et institutions de jeunesse), d'affirmation vis à vis de l'autorité (de l'Etat, de l'école), de positionnement dans l'espace des représentations du monde social. Dans une perspective plus large, ils semblent naître en réaction à une perception de déficit démocratique, qui peut signifier une perte de crédit de la classe politique. En ce sens, ils correspondent à des stratégies de conservation de l'ordre politique établi, de conservation de la hiérarchie au sein du champ politique, en recréant la politique (au sens noble du terme), pour des agents qui peuvent espérer grimper quelques échelons au sein du rapport de forces interne au champ. Ces profits sont redoublés par la *dépolitisation* dont font l'objet les conseils de jeunes dans les discours. Cette logique de la *dénégation du politique* semble caractériser cette stratégie politique ; elle est justifiée par la présence structurelle d'agents (les enfants et les jeunes) peu marqués politiquement et socialement, qui occupent seuls le devant de la scène (parce qu'il s'agit bien d'une mise en scène).

## 2. HYPOTHESES SECONDAIRES

### a. Effets de la position au sein du champ politique

Les profits politiques qu'un promoteur peut tirer d'un conseil de jeunes sont d'autant plus importants que sa position est dominante au sein du champ politique et, corrélativement, que la taille de la commune augmente ; l'importance politique accordée par un Maire au conseil de jeunes, lié aux profits qu'il espère en tirer, semble proportionnelle à son investissement personnel, au poids politique et au nombre des agents qu'il implique dans la structure et aux moyens investis, notamment dans la médiatisation de l'opération.

Plusieurs profits politiques apparaissent :

- un profit politique électoraliste pour accéder ou conserver le pouvoir dans la commune ; ce profit apparaît principalement dans les périodes pré-

cédant ou suivant les élections municipales, mais reste une préoccupation fondamentale, si fondamentale et évidente qu'elle ne fait l'objet d'aucune évocation particulière, puisqu'elle fait partie du jeu politique ; elle est même déniée, aidée en cela par l'apparent apolitisme de la démarche, qui est en fait une tentative de dépolitisation de celle-ci, mais ayant pour conséquence de défendre une certaine idée noble de la politique, loin des « affaires » qui ternissent le monde politique, mais proche des « affaires de la cité » qu'il s'agit de gérer au mieux dans l'intérêt des habitants. Ce retour aux sources, tentative de purification de la politique, en bénéficiant à leurs défenseurs, bénéficie à la conservation de l'ordre politique établi. Cependant, il semble que cette dénégation du politique puisse avoir deux significations différentes : d'un côté, elle peut représenter, pour les agents les plus pourvus en capital politique, une simple stratégie politique ; de l'autre, pour les plus dominés politiquement, elle peut signifier un aveu d'impuissance politique ;

- un profit de distinction par rapport aux communes alentour (soit pour asseoir sa domination, soit pour sortir de l'anonymat en affirmant son originalité et exister politiquement). Ce profit passe par la promotion médiatique organisée par la mairie ou pour la mairie par les médias, ainsi qu'à travers les rassemblements régionaux ou nationaux de conseils de jeunes, où la distinction est plus difficile, mais le profit d'autant plus important ;

- une prise de pouvoir, au sein de la commune, dans un domaine jusque là réservé aux éducateurs (parents, enseignants, travailleurs sociaux, militants associatifs), et qui correspond à une extension du champ d'intervention municipale, et, par là, du champ de la politique : l'éducation des jeunes à la citoyenneté prend la forme (ou du moins l'image) d'une leçon de civisme donnée par la municipalité à la famille, à l'école, à l'association. L'écoute des jeunes et la prise en compte de leurs idées prennent la forme d'un certain contournement des institutions qui jusqu'à présent étaient seules à s'arroger le droit de représenter la jeunesse. Cette prise de pouvoir est une réponse politique, vécue comme choix ou comme nécessité, face à l'accroissement des responsabilités accrues de la commune (avec la décentralisation) et face aux problèmes posés par certains jeunes au sein de la

commune qui poussent la municipalité à réagir et à agir politiquement, de diverses manières, dans le domaine de la jeunesse ;

- les discours produits par les agents (qui sont souvent des rationalisations a posteriori) semblent contribuer aussi à distinguer les promoteurs entre eux et viennent illustrer les positions relatives des agents au sein du champ politique. Les variantes de ces discours sembleraient reproduire les variantes des prises de positions politiques et les cultures politiques d'appartenance.

#### **b. Effets de l'histoire personnelle et des caractéristiques sociales**

Les formes variées que prennent les conseils de jeunes et les discours qui les accompagnent, s'ils obéissent de manière générale à une logique d'imitation et de distinction qui leur permet d'exister politiquement dans les stratégies de leurs promoteurs, semblent également être en partie déterminées par leurs caractéristiques sociales et leur expérience vécue. Les dispositions inscrites dans chaque agent ayant choisi, pour des raisons différentes, de promouvoir ces structures, sont le produit de conditionnements sociaux sur le long terme, véritables schèmes de perception et d'action, structurés car étant la cristallisation dans l'inconscient de structures sociales, structurantes car ayant la propriété de rendre socialement cohérentes l'ensemble des productions de l'agent —ses représentations comme ses pratiques—, *sens pratique*<sup>283</sup> orientant les choix sans qu'il y ait de vision consciente d'objectifs ou de cohérence a priori. Toutes ces dispositions constituent l'*habitus* qui orientera les choix de chaque promoteur de conseil de jeunes, de la même manière qu'il oriente ses choix dans ses autres pratiques sociales, et qui les orientera d'autant plus fondamentalement que le domaine concerné lui laisse un certain degré de liberté d'agir et de penser. Ainsi, chacun assurera cette promotion à sa manière, en orientant les choix concernant la tranche d'âge, le mode de désignation, l'organisation interne, l'encadrement, les domaines d'action attribués au conseil de jeunes et, en fin

---

<sup>283</sup> Cf. P. BOURDIEU, *Le sens pratique*, op. cit. p. 111 et suiv.

de compte, les modalités de son propre investissement dans le conseil et le discours qu'il produira à son propos. De la position en regard de la structure dépendra la part plus ou moins active que l'agent prendra ou aura pu prendre dans la définition initiale de ses caractéristiques ou dans ses transformations ultérieures. Mais au-delà de ces formes objectives, les discours sur le ou les conseils de jeunes ne se limitent pas à leurs promoteurs : ils sont aussi parfois produits par leurs éventuels détracteurs. Certaines de ces pratiques et les discours qu'elles occasionnent peuvent aussi être envisagées comme le produit des caractéristiques des agents qui en sont à l'origine :

- l'âge, qui peut être l'objet de stratégies politiques, peut également agir comme effet de génération<sup>284</sup> : selon l'année de naissance et l'époque de leur scolarisation, les agents ont pu connaître successivement les cours de morale, l'instruction civique, puis l'éducation civique. L'imprégnation qui en résulte peut modifier les discours qui accompagnent ou visent à justifier le conseil de jeunes. De même, l'âge porté par un agent en mai 1968 peut, selon le rapport entretenu avec le mouvement qui y fait référence, avoir des implications sur les discours qu'il produit sur les conseils ;

- le parcours professionnel semble déterminant : les professions en rapport avec les enfants ou les jeunes dans une relation de type pédagogique —une relation d'enseignant à enseigné de type fondamentalement dissymétrique— marquent le type de rapport entretenu par les agents concernés avec les jeunes élus et orientent leurs représentations sur le rôle des conseils de jeunes. Les caractéristiques des professions proches de l'enseignement mais qui s'en démarquent par la volonté d'instaurer une relation différente (animateur, éducateur) vont se répercuter sur les discours et les caractéristiques de la structure —si toutefois l'agent a été à l'origine de la définition des caractéristiques concernées— ;

---

<sup>284</sup> Sur l'effet de génération —aussi appelé « effet de cohorte »—, l'effet d'âge et l'effet de période, une explication synthétique et simplifiée se trouve dans : O. GALLAND, *Sociologie de la jeunesse*, op. cit. pp. 100-105.

- le parcours associatif, dans la même perspective, est à prendre en compte, dans la mesure où il a fait entrer l'agent durablement en contact avec des enfants ou des jeunes dans un certain type de relation ;

- les expériences passées de délégation, que ce soit dans le domaine scolaire, associatif, syndical ou politique, et particulièrement les conditions dans lesquelles se sont déroulées les premières expériences d'accès à des fonctions électives, semblent avoir pu marquer durablement la conception qu'a l'agent de cette expérience de délégation particulière qu'est, le plus souvent, un conseil de jeunes, sans doute dans le sens de la reproduction idéalisée des expériences propres.

## **D. OPERATIONNALISATION DES HYPOTHESES**

### **1. Rendre compte du pluralisme des conseils de jeunes**

Le conseil de jeunes peut être caractérisé par de nombreux éléments, que l'on peut, dans la perspective de l'objet de l'enquête, organiser en deux pôles : les caractéristiques structurelles et le fonctionnement politique. Certaines caractéristiques structurelles, comme le choix de la tranche d'âge par exemple, pourraient également être considérées, selon le cas, comme caractéristiques politiques, c'est-à-dire comme outils de distinction entre agents concurrents au sein du champ politique. Enfin, un certain nombre de caractéristiques des conseils étant liées à celles des communes au sein desquelles ils sont mis en place, une troisième série d'indicateurs concernera la commune.

#### **a. Les caractéristiques structurelles du conseil de jeunes**

- la dénomination du conseil de jeunes ;
- le choix de la tranche d'âge ;
- le nombre de membres ;
- le mode de désignation ;
- la durée du mandat ;
- la hiérarchie et l'organisation internes ;
- le fonctionnement du conseil ;
- les attributions du conseil et des conseillers ;
- les productions du conseil et des conseillers ;
- l'investissement municipal (en moyens humains et financiers) ;
- le discours produit sur le conseil de jeunes.

L'étude de ces caractéristiques ne peut faire l'économie d'une analyse des conditions d'émergence du conseil (l'influence des différents agents en présence au moment des choix décisifs).

## **b. Le fonctionnement politique du conseil de jeunes**

- la représentation du conseil de jeunes (par des jeunes et/ou par des adultes) à des colloques départementaux, régionaux, nationaux et internationaux sur la question de la participation des jeunes (y compris participation à des instances de réflexion, des commissions, des comités d'experts, etc.) et la place occupée au sein de ces rencontres (simple participant, intervenant, etc.).

- l'adhésion ou non à l'ANACEJ ; les liens entretenus avec les promoteurs institutionnels et/ou associatifs des conseils de jeunes dans le département ou la région ;

- le nombre d'articles de presse, de passages radio et télé à propos du conseil de jeunes et l'importance des médias concernés (médias locaux, régionaux, nationaux, étrangers) ; la place occupée par le conseil de jeunes dans le bulletin municipal ;

- la mise en place du conseil de jeunes dans le cadre d'un programme électoral ou dans une période électorale ;

- le positionnement du conseil de jeunes dans les discours et les écrits par rapport aux communes alentour (soit par absence de conseils de jeunes dans ces communes, soit par opposition sur les choix des modalités de mise en place opérés par ces communes) ;

- les éléments de mise en scène du conseil et des jeunes conseillers : stratégies de présentation publique (lors des séances plénières du conseil, lors de manifestations publiques locales, lors de déplacement dans d'autres villes ou d'accueil de représentants d'autres communes, lors de représentation dans des colloques et au sein des publications maîtrisées par la municipalité) ; les stratégies de présentation aux médias ;

- les circuits de décision auxquels sont soumis les projets du conseil et l'encadrement des jeunes conseillers dans les différentes situations dans lesquelles ils participent au conseil<sup>285</sup>.

---

<sup>285</sup> Cette description détaillée devant permettre de révéler l'incohérence entre les discours visant l'autonomie et le pouvoir des jeunes conseillers, et les faits qui vont dans le sens contraire.

### **c. Les caractéristiques de la commune**

- la taille (nombre d'habitants) ;
- la masse budgétaire (budget réalisé) ;
- la position géopolitique : situation par rapport aux communes environnantes ; rang administratif (chef-lieu de canton, d'arrondissement, de département, de région ...) ;
- le rattachement politique et administratif des questions d'enfance et de jeunesse ;
- l'existence d'une politique de la jeunesse et budget afférent ;
- l'appartenance politique du Maire et de la municipalité ;
- le poids politique du Maire (autres fonctions politiques exercées).

## **2. Rendre compte de la position politique des promoteurs**

### **a. La position politique**

La première sous-hypothèse tend à mettre en relation le pluralisme des conseils de jeunes avec les positions relatives de leurs promoteurs au sein du champ politique. Pour rendre compte de ces positions, plusieurs indicateurs doivent être pris en compte :

- le capital politique (tenter de rendre compte des modalités d'entrée dans le champ politique : s'agit-il d'un capital personnel de notable ou plutôt d'un capital délégué d'autorité politique ?) ;
- l'ancienneté dans le champ : il s'agit ici d'évaluer à partir de quel moment un agent peut être considéré comme appartenant à l'espace politique local, soit parce qu'il est élu (que le mandat soit municipal, cantonal, de circonscription, etc.), soit parce qu'il est militant dans un parti politique ;
- l'appartenance actuelle et/ou passée à un parti politique, à un syndicat ; positions occupées au sein des instances dirigeantes.

## **b. Les profits politiques**

Les profits politiques que les promoteurs peuvent tirer ou espérer tirer du projet, de la mise en place ou du fonctionnement du conseil de jeunes doivent être mis en évidence au travers de multiples aspects.

### *1) Une reconnaissance sociale locale*

Un conseil de jeunes peut procurer une certaine reconnaissance sociale locale auprès de l'électorat. Les différents éléments qui peuvent apporter une réponse à cette affirmation sont :

- les sondages existant sur la question des conseils de jeunes (cf. l'étude de l'IFOP analysée par Annick PERCHERON en 1989 ; mais, à part ce sondage, rien d'analogue ne semble exister dans les autres régions) ; faut-il aller jusqu'à faire une enquête auprès d'un échantillon représentatif de la population d'une, voire de plusieurs communes ?

- l'enquête de M. KOEBEL dans le cadre du DEFA auprès de la population des 15-25 ans de Sultz (Haut-Rhin) ;

- autre solution : essayer de percevoir dans le discours des Maires si la reconnaissance est générale (si les critiques sont nombreuses) ;

- on peut aussi passer par l'analyse des écrits journalistiques sur les conseils, qui, en se proclamant être le « reflet de l'opinion », participent à la construction sociale de cette opinion.

### *2) Le contournement de certains groupes de pression*

Par ailleurs, un conseil de jeunes permet de contourner certains groupes de pression (associations, mouvements de jeunes, enseignants), ceux qui prétendent traditionnellement représenter les intérêts des enfants et des jeunes, pour accéder directement à eux (et ainsi éviter le filtre des intérêts des intermédiaires) et manipuler directement leurs intérêts (ce qui paraît à première vue plus facile). Pour attester que le conseil de jeunes permet de « contourner certains groupes de pression », il faut d'abord attester que ces groupes exerçaient effectivement une pression sur la commune en utilisant les jeunes et en disant représenter leurs intérêts ; cette « pression » passe

par des demandes de subventions (d'équipement, de fonctionnement), par la participation de ces représentants de la jeunesse à des instances de réflexion, commissions, etc. mises en place par la mairie ... Comment ces pratiques ont-elles évolué dans les communes concernées depuis que le conseil s'est mis en place ? Quelles sont ces pratiques dans les communes non concernées par les conseils ? Comment réagissent les groupes de pression potentiels à l'initiative du conseil de jeunes en général et dans leur commune en particulier ? Comment s'organise la « manipulation des intérêts » de enfants et des jeunes ? Par les groupes de pression ? Par la mairie au travers du conseil de jeunes ?

### 3) *Le profit de distinction*

Un conseil de jeunes peut procurer un profit de distinction politique à ses promoteurs. Les profits politiques tirés par les promoteurs des conseils de jeunes sont d'autant plus difficiles à mettre à jour qu'il font l'objet d'une dénégation systématique et souvent inconsciente. Afin de réussir à les objectiver, il n'est donc pas question d'aborder, même indirectement, la question avec les promoteurs. Il est nécessaire de passer par certains biais, tels :

- la mise en place du conseil de jeunes dans le cadre d'un programme électoral ou dans une période électorale ;

- les étapes de l'évolution de la position politique de l'agent au sein de la hiérarchie politique (notamment au sein de la hiérarchie municipale : fonctions occupées, délégation de signature, étendue des secteurs ou services sous sa responsabilité et poids budgétaires correspondants), au travers des mandats successifs obtenus, éventuellement de fonctions particulières au sein d'un parti, mais également de l'implication dans le tissu associatif local, et ceci sur une période précédant la mise en place du conseil de jeunes et durant la période suivant cette mise en place ;

- la participation à des colloques départementaux, régionaux, nationaux et internationaux sur la question de la participation des jeunes (y compris participation à des instances de réflexion, des commissions, des comités d'experts, etc.) et la place occupée au sein de ces rencontres (simple parti-

cipant, intervenant, etc.). Nombre de personnalités rencontrées à ces occasions (possibilités d'augmentation du capital social) ;

- l'adhésion à l'ANACEJ ; les liens entretenus avec les promoteurs institutionnels et/ou associatifs des conseils de jeunes dans son département ou sa région<sup>286</sup> ;

- les rapports entretenus avec le Maire de Schiltigheim (en tant que représentant incontesté, dans l'espace régional, de la première initiative de conseil municipal enfants dans la région et dans toute la France) ; mais aussi, les mairies citées en exemple positif et négatif par rapport à leur conseil de jeunes ou leur projet ;

- le nombre d'articles de presse, de passages radio et télé à propos du conseil de jeunes de sa commune, la place qu'y a occupée l'agent (interviews, etc.), l'importance des médias concernés (local, régional, national) et la place occupée par le conseil de jeunes dans le bulletin municipal ;

- l'intérêt propre à l'agent (ou à ses proches) dans les projets mis en place dans le cadre du conseil de jeunes ;

- la présence, au sein du conseil, d'un ou de plusieurs enfants directement liés à l'agent (enfants, élèves de sa classe, membres de son association, etc.) et, plus généralement, la présence, au sein de la famille, de la classe, de l'association que fréquente l'agent, d'enfants en âge d'être élus au conseil de jeunes ;

- l'évocation, dans le discours de l'agent, d'une certaine fierté liée au conseil de jeunes, qui marque la commune par rapport aux communes alentour (soit par absence de conseils de jeunes dans ces communes, soit par opposition sur les choix de conseil opérés par ces communes) : profit de distinction ;

- le sentiment de fierté vis à vis des habitants : quelle est, dans la représentation du promoteur, « l'opinion » des habitants concernant le conseil ? Y a-t-il des détracteurs ?

---

<sup>286</sup> Ces données peuvent intervenir comme caractéristiques distinctives pour les agents mais font aussi partie intégrante des caractéristiques du conseil. C'est pourquoi ce paragraphe ainsi que d'autres éléments sont repris ici.

- l'existence du conseil de jeunes procure le sentiment d'une réponse apportée à la nécessité de s'occuper de la jeunesse de la commune, d'avoir prise directe avec les désirs des jeunes.

#### 4) *La défense de certaines valeurs du champ politique*

Les promoteurs de conseils de jeunes seraient, selon les hypothèses, sensibles au discrédit qui affecterait le monde politique (provoqué par les « affaires » qui y sont mises à jour, et rendu perceptible au travers des sondages d'opinion) et devraient développer un discours de défense d'une certaine « idée » de la politique, dans laquelle le local tient une place importante (la gestion des affaires locales et le lien direct avec les administrés). Cette défense ne remet pas en cause les fondements de la politique, mais prône le retour à ses valeurs initiales ou fondamentales. Cette sensibilité est proportionnelle aux investissements réalisés dans le champ politique pour atteindre la position actuelle de l'agent concerné. Il serait utile de trouver un ouvrage, une étude, qui attesterait l'idée que les scandales, les « affaires » liées au monde politique auraient augmenté soit en nombre, soit en diffusion dans les médias depuis les années 70<sup>287</sup>. Il serait utile de comparer systématiquement les sondages réalisés à propos des hommes politiques et des fonctions politiques, pour observer l'évolution de « l'opinion » construite par les sondeurs. Dans le sondage, la validité théorique peut être contestée. Mais dans la perspective présente, la force médiatique, liée au crédit que portent les profanes au résultat de ce sondage, grâce au masquage, par différentes techniques bien éprouvées, de ses déficiences théoriques, prend une importance d'autant plus prépondérante que le média qui diffuse (et qui a commandé) ces résultats est un média de masse.

---

<sup>287</sup> « On a affaire à une formidable crise de la *représentation* (à tous les sens du terme) et de la délégation, fondements de la démocratie. Faute de pouvoir s'exprimer directement ou de se reconnaître dans les représentations politiques, le mécontentement très profond hante toute une partie de la société (sans épargner la clientèle traditionnelle des partis de gauche, comme le corps enseignant et toutes les catégories inférieures et moyennes de la fonction publique) » ( P. BOURDIEU, « La saine colère d'un sociologue », in *Politis*, 9 avril 1992, p. 68, cité par F. MILLET dans sa thèse (F. MILLET, *La socialisation des enfants : les conseils municipaux d'enfants en Essonne*, Thèse de doctorat en sciences de l'éducation sous la direction de C. PREVOT, Paris 7, mai 1995).

Une autre entrée serait l'influence des sondages sur les hommes politiques eux-mêmes : les paramètres à prendre en compte ne sont pas les mêmes, la presse de référence non plus.

Un moyen de mesurer indirectement l'importance qu'ont les sondages d'opinion sur un homme politique serait de vérifier s'il pratique lui-même le sondage. Mais, compte tenu du coût que représente la commande d'un sondage, dans le cas des édiles locaux, cette pratique semble fortement dépendre des moyens de la commune et donc de sa taille, mais également des moyens financiers du parti ou du comité de soutien, s'ils existent, et donc de l'enjeu politique que représentent la conservation ou la conquête de la mairie correspondante. Cete enjeu, lui aussi, dépend fortement de la taille, et parfois, du poids politique —et donc médiatique— du concurrent à battre. Compte tenu du faible nombre, parmi les communes d'une région, des communes de grande taille —et donc d'importance politique majeure—, cette voie ne pourra sans doute pas être utilisée.

Concernant la défense d'une certaine « idée » de la politique, il s'agit de permettre aux hommes politiques concernés de développer par le discours leur conception de la politique, en quoi elle se différencie d'autres conceptions. S'agissant d'édiles locaux, deux perspectives de distinction sont possibles : l'une par rapport aux professionnels de la politique (notamment au sein des partis), l'autre par un jeu d'oppositions entre édiles locaux.

Selon le degré atteint par l'agent concerné au sein de la hiérarchie politique, l'opposition vis à vis de la politique et des politiciens dominants peut aller du rejet à la simple nuance. Une manière de caractériser ce rapport à la politique consiste dans un premier temps à déterminer dans quelle mesure le Maire représente ouvertement un parti politique, puis dans quelle mesure cette appartenance teinte publiquement la municipalité, voire la commune, dans son ensemble. Plusieurs méthodes peuvent être utilisées pour cette détermination : la question de l'appartenance politique du Maire peut être appréhendée au travers des divers annuaires des Maires (qui, pour certains d'entre eux, donnent une indication très sommaire de leur appartenance po-

litique), au travers des journaux locaux présentant la campagne électorale et ses résultats, ou au travers de la question posée directement au Maire<sup>288</sup>.

Même si le rapport à la politique et la conception de la politique sont des prises de positions entrant dans un jeu de rapports d'opposition, de distinction ou d'imitation propre au champ politique, il serait utile de mettre les promoteurs des conseils de jeunes dans une situation leur permettant de se positionner par rapport à la valeur même du jeu politique, afin de déterminer s'il s'agit d'une critique subversive ou d'une stratégie conservatrice par un retour aux sources, aux valeurs initiales ou fondamentales de la politique.

Par ailleurs, il faut clairement se poser des questions sur ces valeurs initiales ou fondamentales de la politique : aller aux sources de la politique, de la république et de la démocratie, explorer systématiquement les « ouvrages de référence » (ceux considérés comme tel par les sciences politiques, par l'ENA, par les grandes tendances politiques), comparer, déterminer les références communes pour aboutir aux invariants. Ce travail a peut-être déjà été réalisé.

##### *5) La dénégation du politique comme stratégie politique*

Les discours développés par les promoteurs des conseils de jeunes ont tendance à dénier le politique, à dépolitiser les conseils de jeunes ; les objectifs, lorsqu'ils sont abordés, sont définis de manière négative (et d'autant plus que la position politique du promoteur est plus élevée dans la hiérarchie politique), par référence à la notion de gadget, à la récupération politique ou la manipulation des enfants et/ou des jeunes ; l'intervention du discours pédagogique, le plus souvent mal maîtrisé, semble venir combler l'impossibilité du discours directement politique, impossibilité liée à la loi fondamentale et

---

<sup>288</sup> Cette approche pourrait être utilement complétée par divers biais intéressants (mais périlleux) : la question peut être posée à diverses catégories d'habitants ou à divers fonctionnaires municipaux, comme par exemple la personne chargée de l'accueil téléphonique ; cela permettrait de mesurer le degré de confidentialité de l'appartenance politique du maire et de la mairie. Mais dans tous ces cas, il faudrait bien entendu prendre en compte le fait que, la question étant par nature constituée comme politique, la propension à y répondre dépendra notamment du sexe, du niveau d'instruction et plus globalement de la position sociale de la personne correspondante.

immanente du jeu politique qui ne se dit pas parce qu'elle est inscrite dans le jeu et dans chacun des joueurs, à tel point qu'elle passe souvent au-dessous du seuil de la conscience. Le discours pédagogique a des variantes qui illustrent des différences politiques.

Les prises de position des hommes politiques promoteurs de conseils de jeunes révèlent une certaine ambiguïté : ils défendent d'un côté une idée de la politique purifiée, noble, loin des « affaires » qui ternissent le monde politique, loin de la lutte de postes que se livrent les politiciens au mépris des citoyens, mais au contraire proche des habitants et de leurs intérêts, dans la seule perspective de la bonne et *saine* gestion des affaires locales. D'un autre côté, faisant partie du champ politique, ils ont forcément intégré les lois immanentes du jeu politique et savent, consciemment et/ou pratiquement, que pour progresser dans la hiérarchie, ils doivent se servir *politiquement* de leurs actions, et notamment du conseil de jeunes, c'est-à-dire s'en servir dans le sens de la conquête d'électeurs, de l'accroissement du nombre d'agents leur accordant leur confiance, de l'accroissement de leur force de mobilisation d'où ils peuvent tirer leur pouvoir et les divers profits qui en découlent. Cette ambiguïté fait osciller leurs porteurs dans la dualité qu'ils produisent au travers de leur action : on peut les considérer soit comme des idéalistes exceptionnels et désintéressés, soit comme les plus habiles et les plus retors des politiciens.

Concernant la dénégation du politique dans le discours du promoteur sur les conseils de jeunes, plusieurs indicateurs sont à envisager :

- l'apparition spontanée (sans sollicitation au cours d'un entretien ou en dehors d'une situation d'interpellation sur ce thème par un détracteur), dans le discours développé, de références négatives aux aspects proprement politiques du conseil de jeunes, au travers de la notion de gadget, de récupération ou de manipulation des enfants ou des jeunes ;

- une référence positive au sens *noble* de la politique, se révélant en fait comme étant une référence négative implicite, par l'opposition dualiste entre la politique *noble*, qui serait la seule concernée dans le cadre du con-

seil de jeunes, et la politique ignoble, qui serait le fait de la *politique politicienne*, dont il faudrait préserver les enfants et les jeunes ;

- une référence quasi systématique aux aspects éducatifs des conseils de jeunes au travers d'un discours pédagogique ; ce discours laisserait apparaître des variantes dont il faudra déterminer les pôles d'opposition, afin de les mettre en rapport avec les pôles d'opposition des agents au sein du champ politique, c'est-à-dire premièrement avec leur position dans le champ (voir les indicateurs correspondants), deuxièmement avec leurs prises de position politiques (tout un programme !), à repérer au travers d'écrits au cours de campagnes électorales ou au travers des réponses politiques qu'ils donnent à des questions concernant des problèmes politiques d'actualité (pour lesquels les prises de position des différents partis, et notamment de leurs représentants locaux au sein de l'espace géographique étudié, sont connues).

#### 6) *Le discours pédagogique comme stratégie politique*

Malgré les discours visant à promouvoir une nouvelle capacité politique et/ou juridique de l'enfant ou du jeune (droits de l'enfant, citoyenneté active des mineurs, capacité d'autonomie des enfants ou des jeunes), malgré les apparences et la mise en scène des conseils de jeunes (les jeunes élus occupent la salle, les fauteuils et utilisent les micros des conseillers municipaux adultes, parfois même leurs écharpes, autant de signes du pouvoir légitime), malgré tout cela, les pratiques (circuits de décision, encadrement) et les discours des promoteurs (autour de l'apprentissage de la citoyenneté) maintiennent l'enfant et le jeune dans un rapport de dépendance à l'adulte et à son autorité et son ascendance.

Pour mettre en évidence ces aspects, les discours doivent contenir des éléments concernant d'éventuelles nouvelles capacités politiques et/ou juridiques de l'enfant ou du jeune.

Les éléments de mise en scène de ces conseils et des jeunes conseillers doivent faire l'objet d'une étude systématique des stratégies de pré-

sensation aux médias et des stratégies de présentation publique : lors des séances plénières du conseil, lors de manifestations publiques locales, lors de déplacements dans d'autres villes ou d'accueil de représentants d'autres communes, lors de représentation dans des colloques, au sein des publications maîtrisées par la municipalité.

Les caractéristiques du conseil doivent prendre en compte également les circuits de décision auxquels sont soumis les projets du conseil ainsi que l'encadrement des jeunes conseillers dans les différentes situations dans lesquelles ils participent au conseil ; cette description détaillée devant permettre de révéler l'incohérence entre le discours visant l'autonomie et le pouvoir des jeunes conseillers et les faits qui vont dans le sens contraire.

### **3. Rendre compte des caractéristiques sociales de l'agent et des expériences vécues**

Les choix d'organisation d'un conseil de jeunes semblent dépendre également de certaines caractéristiques sociales du promoteur et des expériences qu'il a vécues, tant en rapport avec les enfants ou les jeunes que dans le domaine de la délégation de pouvoir, et particulièrement lorsqu'elle est le produit d'une élection. Une difficulté particulière se présente dans l'étude de l'influence que peut avoir telle ou telle caractéristique de l'agent sur la façon d'organiser le conseil de jeunes. Il faut tenir compte du fait que le plus souvent, la création d'un conseil de jeunes est influencée par plusieurs promoteurs et avec des degrés et des domaines d'influence divers. Il s'agit de débroussailler ce réseau d'influence initial et d'analyser les changements apportés dans le temps, c'est-à-dire de différencier les choix initiaux des choix ultérieurs.

Pour prendre en compte les caractéristiques de l'agent et son histoire singulière, il semble nécessaire de mettre en évidence :

- des éléments permettant de caractériser la position sociale du promoteur, et particulièrement sa profession (éventuellement profession du

conjoint, profession des parents, des enfants) pour déterminer sa catégorie socioprofessionnelle, son niveau d'instruction, son âge, son sexe, le nombre d'enfants, l'appartenance religieuse ;

- des éléments permettant de caractériser l'histoire de l'agent : les expériences vécues par l'agent dans le passé (appartenance à des mouvements de jeunes, engagement associatif, laïque, confessionnel, ...), le rapport entretenu avec l'autorité (passé familial, scolaire, professionnel, judiciaire ...). Mais il sera particulièrement important de caractériser les expériences de délégation et les conditions d'accès à des fonctions électives, que ce soit dans le domaine scolaire, associatif, syndical ou politique.

#### **a. Le rapport conflictuel à l'autorité**

Les promoteurs des conseils de jeunes ont et/ou ont pu entretenir un rapport conflictuel avec l'autorité, représentée par des institutions telles que l'Etat, l'école, la famille. Ce rapport à l'autorité peut également passer par le rapport à l'autorité d'une grande ville par rapport à une petite, d'un élu sans envergure politique face aux appareils, aux partis.

Pour savoir si les promoteurs de conseils de jeunes ont et/ou ont eu un rapport conflictuel avec différentes formes d'autorité, deux types d'indicateurs complémentaires doivent permettre :

- d'une part, de déceler des éléments objectifs attestant les effets concrets de ce rapport conflictuel à l'autorité ;

- d'autre part, de révéler ce dernier dans le discours même de l'agent.

Il s'agit donc d'obtenir des informations sur les rapports actuels et passés entretenus par le promoteur avec tout ce qui peut ou a pu représenter pour lui une forme d'autorité : ses parents, l'institution scolaire (au travers des enseignants, mais également de l'administration scolaire), ses supérieurs hiérarchiques dans le cadre professionnel. Ces trois domaines principaux peuvent être complétés par d'autres domaines de la vie sociale : les institutions religieuses (le cas échéant), les instances dirigeantes d'associations dont il aurait fait partie.

Enfin, une tentative d'interprétation des choix opérés par l'agent dans ses divers engagements (professionnel, associatif, politique, etc.) doit être tentée et peut permettre de révéler ce rapport conflictuel.

Plus spécifiquement dans le domaine politique : le rapport entretenu avec les instances dirigeantes du parti dont il se réclame, ou, s'il n'est ou n'a été membre d'aucun parti, le rapport entretenu avec les partis en général. Le rapport entretenu avec les villes voisines, ce qui nécessite notamment une étude géopolitique locale.

### **b. L'histoire singulière de l'agent**

Les expériences passées de l'agent, et notamment celles qui sont en rapport ou qui ont mis en rapport l'agent avec les enfants et/ou les jeunes, et plus globalement l'enfance et/ou la jeunesse doivent être pris en compte au travers de divers indicateurs :

- le parcours professionnel : types de professions exercées, rapport avec les enfants et/ou les jeunes dans ce cadre ;

- le parcours associatif et les engagements passés : notamment les mouvements de jeunesse auxquels l'agent a appartenu, les positions qu'il y a occupées, la participation à des entreprises collectives et l'élection à des fonctions de délégué de classe ou d'établissement au sein des structures scolaires fréquentées, l'appartenance à des mouvements confessionnels et les engagements qui y sont liés ;

- l'exercice de la fonction d'animateur, d'entraîneur sportif ou d'enseignant, le suivi de formations et l'obtention de brevets et de diplômes dans ces domaines ;

- le milieu familial : existence d'une fratrie plus ou moins nombreuse.

## **E. CHOIX METHODOLOGIQUES**

Après le positionnement sur le plan théorique, la définition de l'objet et l'énoncé des hypothèses, il appartient au chercheur de tenter par tous les moyens possibles (compte tenu du temps et des moyens d'investigation disponibles) de vérifier ces hypothèses afin d'approfondir, d'affiner et de défendre la thèse, sans omettre la possibilité d'en réviser certains points, fussent-ils fondamentaux. La vérification des hypothèses passe par l'opération de choix concernant la délimitation d'un espace géographique d'étude, la définition d'une population, le rassemblement de données chiffrées, de discours, de publications, etc. Elle passe également par un choix de techniques, recueil de données quantitatives, qualitatives, directes ou indirectes, orales ou écrites. Ces choix peuvent paraître arbitraires mais obéissent en fait à une logique générale qui est la cohérence avec les choix théoriques effectués et les hypothèses avancées, et à une logique stratégique qui tient compte de plusieurs facteurs liés aux possibilités d'investigation du chercheur et de l'état actuel de connaissance de l'espace étudié<sup>289</sup>.

### **1. La construction de l'échantillon**

#### **a. Un choix stratégique : l'Alsace**

La délimitation géographique de l'espace étudié est liée, logiquement, à l'objet de la recherche, mais également à plusieurs autres facteurs pouvant favoriser la collecte des données.

---

<sup>289</sup> On dit souvent des ouvrages abordant les aspects méthodologiques qu'ils sont soit incomplets ou trop spécialisés, soit manquant de profondeur. Il existe pourtant un ouvrage qui réussit à faire fi des deux critiques et il doit être cité ici pour l'étendue des domaines abordés et la qualité de ses synthèses : M. GRAWITZ, *Méthodes des sciences sociales*, Dalloz, Paris, septième édition 1986.

*1) La connaissance préalable des conseils de jeunes et de leurs promoteurs dans le Haut-Rhin*

Le passé du chercheur est, depuis 1982, fortement lié au phénomène des conseils de jeunes : il doit l'un de ses premiers emplois (animateur municipal à Schiltigheim) à une proposition des jeunes élus de l'une des premières promotions du conseil municipal des enfants de cette commune : cette proposition, appuyée par l'animatrice du conseil auprès des élus schiltigheimois, a conduit à l'embauche de cet animateur, au départ uniquement pour la période estivale en direction des jeunes en difficulté des quartiers du centre ville ; le poste est devenu un temps partiel qui s'est progressivement amplifié jusqu'à devenir un poste à plein temps en 1985, dans le contenu duquel une part était consacrée à l'animation d'une commission du conseil municipal des enfants. Le passage à la Direction Départementale de la Jeunesse et des Sports du Haut-Rhin en 1987, suite à la réussite à un concours national de la fonction publique, n'a pas été vécu de manière conflictuelle par la mairie. Mais ce passage a provoqué une prise de distance, concrétisée par la première étude sur les conseils de jeunes réalisée par le chercheur<sup>290</sup>, qui lui a permis progressivement de prendre pied dans le débat et la réflexion sur cette question, qui, en France, ne faisait que s'éveiller, et surtout de défendre auprès de sa propre administration la mise en place d'une stratégie de soutien, auprès des communes haut-rhinoises, à la mise en place de conseils de jeunes, de colloques, de formations autour de la question des conseils et de soutien à l'animation du dispositif. Cette activité professionnelle n'a jamais été la part la plus importante des fonctions occupées par le chercheur dans cette administration, mais elle lui a permis, tout au long des neuf années de fonction (de 1987 à 1996), de tisser un réseau de relations privilégiées avec une partie des acteurs politiques haut-rhinois et, à l'occasion des quatre colloques départementaux et régionaux organisés ou co-organisés par son administration, d'être qualifié d'expert en la matière, d'être de temps à autre sollicité par des élus réfléchissant à la mise en place

---

<sup>290</sup> Cf. Tome 1, Chapitre 1, E, 7.

d'un conseil d'enfants ou de jeunes (il a notamment pris une part active dans la définition d'une demi-douzaine d'entre eux). L'évocation de ces faits, qui peut paraître déplacée à cet endroit, revêt pourtant une importance capitale dans la compréhension de la position du chercheur à l'intérieur même de l'espace qu'il tente d'étudier et qui l'oblige constamment à relativiser ses propres représentations jusqu'à tenter d'opérer une véritable rupture.

Cette activité professionnelle a également permis de faire un recensement régulier et approfondi des conseils haut-rhinois, y compris ceux qui se modifiaient ou prenaient fin. Ce recensement s'est accompagné d'un classement régulier des documents reçus à la Direction Départementale de la Jeunesse et des Sports, journaux de jeunes conseillers, articles de presse, comptes-rendus éventuels, etc. En plus, parallèlement à son activité professionnelle, le travail de recherche a réellement commencé avec le Diplôme d'Etudes Approfondies qui a marqué le choix de placer l'objet de la présente recherche au coeur du champ politique plutôt que de rechercher les effets (pédagogiques par exemple) sur les jeunes élus de leur participation à un conseil, et de centrer l'objet sur le contrôle social de la jeunesse que peut représenter ces structures nouvelles dans le paysage local.

Ainsi, compte tenu de tous ces préalables, le choix du Haut-Rhin se serait avéré judicieux comme terrain d'investigation principal.

Cependant, il faut rester conscient que cet argument est à double tranchant. La connaissance préalable des personnalités enquêtées, même si elle favorise l'ouverture des portes à l'enquête, n'est pas neutre, et il faudra en tenir compte de manière différenciée selon le type de connaissance : institutionnelle (consensuelle ou conflictuelle), professionnelle (collègues de travail, liens professionnels constitués au fil du temps au travers de travail collectif pour la mise en place, par exemple, de colloques sur la question des conseils de jeunes), ou personnelle (existence de liens d'amitié). Tous ces liens peuvent favoriser ou interdire l'accès à certaines données concernant les conseils. Il est à noter que durant ces neuf années de relations avec le monde politique et associatif, l'aspect conflictuel a été quasiment entièrement absent. Il existe bien sûr des conflits latents qui dépassent les échan-

ges verbaux et qui sont notamment liés aux représentations que se feront les agents du chercheur en tant qu'étudiant en sociologie (ayant déjà publié des études et des articles dans des revues régionales et nationale sur la question) et de l'institution qu'il représente à ce titre (l'université et, plus spécifiquement, la sociologie. On sait que, grosso modo, cette appartenance inspirera plutôt la confiance à gauche et la méfiance à droite, compte tenu de l'histoire des conflits passés, particulièrement consciente chez des hommes politiques ayant pour la plupart vécu de manière partisane la période de mai 68), mais également du chercheur en tant que professionnel et de l'institution « Jeunesse et Sports » (institution qui peut paraître moins marquée politiquement), enfin en tant qu'ancien animateur municipal à la mairie de Schiltigheim, commune considérée encore par la plupart des promoteurs français de conseils comme le berceau des conseils de jeunes en France (une faible partie seulement des promoteurs alsaciens connaissent cette appartenance professionnelle passée du chercheur), cette commune restant pour beaucoup marquée à gauche, malgré la création par son Maire, ayant quitté depuis longtemps le Parti Socialiste, d'un mouvement nouveau, plus centriste.

## *2) Une dynamique régionale due à la présence de Schiltigheim*

Deux raisons principales ont poussé le chercheur à étendre l'espace géographique étudié du département à la région :

- la référence à Schiltigheim, même si elle est générale en France (l'histoire des conseils de jeunes y passe forcément, même si elle n'y démarre plus, comme on l'a longtemps affirmé et comme certains l'affirment encore), prend un relief particulier en Alsace, surtout compte tenu des aspects politiques, plus marqués (parce que plus connus) en Alsace. Ne pas tenir compte de cet élément et ne pas l'intégrer dans une dynamique alsacienne serait sans doute une erreur ;

- la limitation du champ d'investigation au Haut-Rhin n'aurait pas permis une comparaison de situations assez riche dans le cas des communes de plus grande importance (au-delà de 20 000 habitants), puisque ce départe-

ment n'en dénombre que deux au dernier recensement de l'INSEE (1990). Or, il semble que, d'une part, les conseils de jeunes des grandes villes ne ressemblent pas à ceux des petites communes, et d'autre part, compte tenu de nos hypothèses et notamment du fait que l'importance prise par le politique semble proportionnelle à la taille de la commune, il fallait pouvoir étudier plusieurs cas différents dans les grandes communes (la seconde raison pouvant contribuer à expliquer la première).

### 3) *Les exigences de l'échantillon sur le plan politique*

L'Alsace étant choisie comme champ d'investigation, encore fallait-il que cet espace géographique offrît une variété suffisante sur le plan de l'appartenance politique des Maires et de l'ensemble des promoteurs (ou des détracteurs) de ces structures que sont les conseils de jeunes.

De ce point de vue, deux formations politiques, importantes par leur poids électoral (pris ici au sens limité de pourcentage des suffrages exprimés) lors des dernières élections municipales en France, sont absentes des postes de responsabilité au sein des mairies en Alsace : le Parti Communiste et le Front National. La première en est généralement absente pour des raisons historiques, l'Alsace ayant été marquée à droite et au centre droit depuis plusieurs décennies, quelle que soit la dimension du vote (locale, départementale, régionale ou nationale)<sup>291</sup>. La

---

<sup>291</sup> L'étude réalisée par R. KLEINSCHMAGER (in *Géopolitique de l'Alsace*, Strasbourg, bf éditions, 1987, p. 179, Fig. 22 : « Les députés alsaciens de 1958 à 1986 ») et complétée pour les deux dernières élections législatives de 1988 et 1993 par les résultats parus dans les *Dernières Nouvelles d'Alsace*, il est clair que les postes les plus importants du pouvoir politique alsacien se partagent tout au long de la Ve République entre les gaullistes et les centristes, le Haut-Rhin étant traditionnellement plus ancré dans la première tendance, le Bas-Rhin dans la seconde (le cas des Députés est détaillé ci-dessous, mais le même type de structuration reste valable pour les Sénateurs, dont quatre sont centristes et trois gaullistes en 1996). Cette domination de la droite en Alsace est à nuancer puisque, parmi les Maires des plus grandes villes de la région, la gauche a réussi, particulièrement depuis 1989, à conquérir une place plus importante : depuis 1995, parmi les six villes de plus de 20 000 habitants, trois sont détenues par le PS (dont les deux plus grandes, Strasbourg et Mulhouse) ; deux sont dirigées par des représentants de ce que l'on pourrait appeler le centre gauche ; seule Colmar, longtemps détenue par le CDS, est dirigée par un membre du RPR. Reste à hiérarchiser l'importance politique d'un Député ou d'un Sénateur par rapport au Maire d'une grande ville, notamment par rapport au rôle politique départemental, régional et national joué par ceux-ci.

seconde parce que, depuis la récente poussée dont elle a fait l'objet en Alsace, les rares cas (mais non les moindres, comme Mulhouse) où elle eut pu remporter les élections, s'est élevé un barrage qui s'est jusqu'ici révélé efficace, celui d'un Front Républicain où se côtoient des formations politiques de gauche et de droite.

Dans les 20 dernières années, seules deux communes ont été gérées par des Maires adhérents au Parti Communiste. L'une d'elles sera choisie dans l'échantillon pour réussir à interroger les anciens élus responsables de la politique que celle-ci a menée pendant les années d'exercice du pouvoir local (de 1977 à 1983).

Quant au Front National, de nombreux représentants ayant réussi à se faire élire dans l'opposition de nombreuses municipalités, une priorité sera donnée pour recueillir leur position et leurs représentations sur les conseils de jeunes.

Ainsi, la construction de l'échantillon devra tenir compte de cette situation spécifique de l'Alsace sur le plan politique.

#### **b. Quantité ou qualité ?**

Toutes ces données sont à prendre en compte dans la logique de constitution de l'échantillon, surtout dans la mesure où celui-ci devra comporter des communes de grande taille n'ayant pas mis en place de conseil. Pour ces communes, l'ampleur du phénomène en Alsace permet de penser que l'absence de conseil peut presque être considérée comme un choix délibéré.

Devant cette prolifération des conseils de jeunes en Alsace, la stratégie du chercheur ne sera pas de vouloir les étudier tous, ce qui reviendrait à

---

#### **Tendances politiques des députés alsaciens sous la Ve République (effectifs)**

	1958	1962	1967	1968	1973	1978	1981	1986	1988	1993
Socialistes	1	0	0	0	0	0	2	4	3	0
Indépendants	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2
Centristes	7	2	0	0	4	6	5	6	8	9
Gaullistes	5	11	13	13	9	7	6	4	5	5
Front National	0	0	0	0	0	0	0	2	0	0

privilégier la quantité au détriment de la qualité. Dans la quête du sens d'une pratique politique, il est rarement judicieux d'envoyer des questionnaires ou même de se contenter de recueillir, fût-ce par la méthode de l'entretien, un seul témoignage par commune. Le questionnaire est d'autant moins rempli par l'élu que la taille de la commune et le poids politique de l'élu augmente. Mais au-delà de cette difficulté majeure, les conditions d'émission d'un point de vue politique sont particulièrement mauvaises quand elles doivent se faire dans un rapport à un questionnaire. Le débat, la discussion, ouvrent des perspectives de voir se développer le point de vue du politique. C'est en tout cas dans un rapport verbal que le chercheur —qui sera alors l'enquêteur—, connaissant bien son sujet et son objet, pourra faire préciser la pensée de son interlocuteur, pourra l'engager à pousser son raisonnement et révéler les conflits, les oppositions, les conditions qui l'ont poussé à créer ou transformer ou animer ou combattre une structure de type conseil de jeunes.

Il est rare que tous les aspects d'un conseil (objectifs, organisation, fonctionnement) naissent d'une seule personne. Ils naissent de la rencontre entre une volonté politique qui prend forme et/ou se déforme par des volontés ou des velléités de plusieurs agents proches, ou par opposition aux représentations d'autres agents. Il est donc nécessaire de recueillir les représentations et les caractéristiques de plusieurs agents concernés directement par un conseil de jeunes, en y ajoutant les avis qui peuvent y être opposés, soit par principe (l'opposition municipale) soit pour d'autres raisons. Mais ces informations ne peuvent suffire à elles-mêmes ; elles doivent être mises en rapport avec des faits, avec des chiffres, avec des écrits, avec des productions de toutes sortes. Enfin, comment mieux mettre en perspective le choix politique de la mise en place d'un conseil qu'en explorant les raisons et les conditions qui ont conduit un Maire à ne pas le faire ? Il est donc nécessaire d'inclure dans l'étude certaines communes n'ayant pas et n'ayant jamais eu de conseil, mais qui comportent des analogies de taille et d'appartenance politique avec celles qui ont ou ont eu des conseils de jeunes.

Or, toute recherche s'inscrit dans le temps et doit tenir compte des moyens disponibles. C'est pourquoi le choix a été fait de limiter le nombre de

communes à une quinzaine environ afin de privilégier la diversité des agents interviewés dans chaque commune, qui seront au minimum au nombre de trois : le Maire, l'adjoint<sup>292</sup> chargé de l'enfance et de la jeunesse —et du conseil, le cas échéant—, et un représentant de l'opposition municipale. Chaque commune et son conseil seront aussi étudiés par un travail approfondi d'archives et par le recueil de données quantitatives et qualitatives sur la politique menée par la commune dans le domaine de l'enfance et de la jeunesse et sur la structuration interne et les moyens financiers et humains qui y sont consacrés.

### c. Le choix des communes : diversité et ressemblance

Bien que le premier chapitre ait montré l'importance de la taille de la commune comme élément pouvant différencier les conseils de jeunes quant à leurs spécificités organisationnelles, et bien que cette taille soit sans doute en rapport direct avec le degré de politisation du débat local, ce critère ne sera utilisé qu'en second lieu après l'appartenance politique affichée par le Maire lors des élections (et, à défaut, notamment quand la volonté du Maire est de ne pas afficher de couleur politique précise, l'appartenance probable évaluée à partir des articles de journaux parus lors des élections et à partir du réseau de relations du chercheur<sup>293</sup>).

L'objectif est de réussir à obtenir le maximum de diversité dans les cas étudiés, tout en donnant la possibilité de comparer, à taille égale ou approchante, des communes d'appartenances voisines ou éloignées. Les extrê-

---

<sup>292</sup> Sauf dans le cas où l'adjoint s'étant occupé du conseil est devenu Maire entre temps, ce qui est déjà arrivé plus d'une fois dans les communes concernées.

<sup>293</sup> La Direction Départementale de la Jeunesse et des Sports du Haut-Rhin possède encore un réseau de conseillers de secteurs, professeurs qui consacrent tout ou partie de leur temps au développement du sport et des loisirs dans une partie du département, et notamment à la mise en oeuvre des programmes définis par le Ministère de la Jeunesse et des Sports. Ce travail nécessite une bonne connaissance des associations, mais également des municipalités en place. Or, la plupart des conseillers de secteur dans le Haut-Rhin sont à l'oeuvre depuis plus de 10 ans, voire quinze ans parfois). Ils ont souvent une bonne connaissance de l'appartenance politique des Maires. Plusieurs d'entre eux ont eux-mêmes été élus (Maire, adjoint ou conseiller général). Certaines communes, où l'obtention d'un rendez-vous avec le Maire sera facilitée grâce à ce réseau de relations privilégié, seront mises en réserve et ne seront choisies que dans le cas où la prise de rendez-vous avec certains Maires ciblés au départ se révéleront infructueuses.

mes, comme cela a déjà été évoqué, seront surtout présentes au travers des représentants de l'opposition.

#### **d. Un échantillon construit de communes**

Ainsi, la logique de constitution de l'échantillon fera apparaître dans la mesure du possible, la diversité des appartenances politiques des Maires, compte tenu de la diversité présente en Alsace ; les formations politiques n'ayant pas de représentants au plus haut poste de responsabilité d'une municipalité seront concernées par l'intermédiaire de l'opposition municipale (lorsqu'elle existe).

Mais le choix des communes devra aussi refléter la diversité des situations concernant les conseils de jeunes (bien que toutes les formes de conseils ne soient pas représentées en Alsace, ni en France d'ailleurs, de manière équivalente) :

- des communes n'ayant pas de conseil (dont certaines l'ont ou l'ont eu en projet et d'autres pas) ;
- des communes ayant eu un conseil mais n'en ayant plus ;
- des communes qui ont, au moment de l'enquête, ont un conseil (d'enfants, d'adolescents ou des deux).

De la même manière, les communes seront ciblées en fonction de leur taille, en trois groupes en essayant de combiner les deux premiers critères (diversité des appartenances et diversité par rapport au conseil de jeunes) pour chacun des trois groupes :

- communes rurales (entre 500 et 2500 habitants) ;
- communes moyennes (autour de 10 000 habitants) ;
- villes de plus de 20 000 habitants.

Enfin, il sera tenu compte du fait que le Haut-Rhin (au moment où le choix de l'échantillon a dû être fait<sup>294</sup>) possédait proportionnellement deux

---

<sup>294</sup> Il se trouve que quelques mois plus tard, l'écart entre le Bas-Rhin et le Haut-Rhin s'est réduit du fait de la constitution de plus de dix conseils dans le Bas-Rhin dans les derniers mois de 1996 non connus au moment du choix de l'échantillon. 40% des communes haut-rhinoises et 20% des communes bas-rhinoises de plus de 2 500 habitants avaient un conseil en juin 1996 ; le pourcentage bas-rhinois est passé en fin d'année à 37% alors que le chiffre haut-rhinois a stagné.

fois plus de communes de plus de 2 500 habitants ayant un conseil de jeunes en fonctionnement que la Bas-Rhin. L'échantillon comportera donc plus de communes haut-rhinoises.

## 2. La méthode de recueil des données

Les données qui serviront de base à l'analyse et qui permettront de défendre la thèse énoncée plus haut sont de deux ordres : d'un côté, les caractéristiques des conseils de jeunes et des communes choisies —que l'on pourrait classer dans les données objectives—, de l'autre, les représentations qu'ont les agents qui s'y investissent de leur engagement et des structures qu'ils ont contribué ou non à mettre en place —et que l'on pourrait nommer subjectives—.

Si le mode conditionnel est employé ici, c'est que les limites entre les données subjectives et objectives ne sont pas si évidentes qu'elles peuvent paraître. Que seraient en effet les conseils de jeunes sans les discours qui les accompagnent, sans les représentations des élus qui les présentent publiquement et qui contribuent à leur conférer leur crédibilité ? Une donnée apparemment objective comme le nombre de membres d'un conseil de jeunes est-elle significative si elle n'est pas mise en relation avec le nombre d'élus adultes dans le conseil municipal correspondant et avec le discours qui l'accompagne et qui traduit la volonté de faire ressembler la structure prévue pour les enfants avec la structure légale, officielle ? Ainsi, une donnée apparemment objective peut comporter *en elle-même* des éléments subjectifs qui lui confèrent son sens. De même, on peut considérer les discours, que l'on considère comme avant tout subjectifs, comme les données objectives de l'étude des représentations sociales<sup>295</sup>. Le « discours sur » est résolument considéré ici comme une matière première indispensable, à la manière où Franco FERRAROTTI considère l'histoire de vie comme « matériau primaire » dans l'étude d'une « réalité sociale humainement si-

---

<sup>295</sup> Sur la notion de représentation sociale, D. JODELET a rassemblé des textes fondamentaux dans : *Les représentations sociales*, PUF, Paris, 1989 (2e édition 1991).

gnificative<sup>296</sup> ». Ce parti-pris ne signifie pas que le discours doit être considéré comme seul élément valable pour étudier un objet, en l'occurrence les conseils de jeunes. On peut tenir un discours sur un objet tout en ayant des pratiques en complète contradiction avec ce discours. Si le discours, en tant que représentation mentale de l'objet, « donne à voir cet objet, en tient lieu, est à sa place, [le] restitue symboliquement », il n'est pas moins empreint des caractéristiques du sujet qui les produit, parce qu'il « comporte une part de re-construction, d'interprétation de l'objet et d'expression du sujet<sup>297</sup> ». Concrètement, si une partie des discours produits par les agents peut être vérifiée et confrontée aux données plus objectives concernant le conseil de jeunes correspondant, une autre partie —et notamment celle où l'agent évoque son passé, son parcours politique par exemple— sera plus difficilement complétée par d'autres éléments comme des documents ou des témoignages complémentaires de proches. En ce sens, cette partie du recueil de données procèdera plus du « récit de vie » que de « l'histoire de vie » au sens où l'entend Daniel BERTAUX<sup>298</sup>.

#### a. L'entretien semi-directif ; le guide d'entretien

Le choix du chercheur s'est porté vers la méthode de l'entretien enregistré pour deux raisons :

- éviter l'incertitude quant à l'origine exacte d'une réponse écrite à un questionnaire (éventuellement de la main d'un collaborateur et non de l'élu enquêté, surtout si celui-ci a des responsabilités politiques importantes) ;

- faire émerger, dans une relation directe avec l'élu, sa pensée, ses représentations, son parcours (politique, syndical, professionnel, associatif),

---

<sup>296</sup> F. FERRAROTTI, *Histoire et histoires de vie : la méthode biographique dans les sciences sociales*, Librairie des Méridiens, Paris, 1983, p. 29 (voir aussi pp. 67-69). F. FERRAROTTI reprend ce thème —qui est une revendication— en parlant des biographies. Comme W. I. THOMAS et F. ZNANIECKI qu'il cite (1919), il les considère comme « le genre de matériel sociologique parfait » (voir F. FERRAROTTI, « Les biographies comme Instrument analytique et interprétatif » in *Cahiers internationaux de sociologie*, LXIX, 1980, pp. 227-248. La citation se trouve p. 229).

<sup>297</sup> D. JODELET, *Les représentations sociales*, op. cit. p. 37.

<sup>298</sup> D. BERTAUX, « L'approche biographique : sa validité méthodologique, ses potentialités », *Cahiers internationaux de sociologie*, op. cit. p. 200.

afin de recueillir le rapport qu'il entretient avec sa position et son parcours dans ces différents domaines, afin de cerner les conditions dans lesquelles a émergé la volonté de mettre en place un conseil de jeunes dans la commune et afin de discerner l'implication des différents agents dans son organisation et sa mise en oeuvre.

La richesse de l'information pouvant être recueillie par cette méthode a déjà pu être éprouvée par le chercheur à plusieurs occasions (mémoires de Licence, Maîtrise pour l'entretien semi-directif ; DEA pour le recueil de discours à l'occasion d'un colloque comportant des discussions en ateliers, des débats en grand groupe<sup>299</sup>) et comparée à la méthode du questionnaire écrit à de nombreuses occasions (des enquêtes à l'occasion desquelles le questionnaire restait dans les mains de l'enquêteur<sup>300</sup> et trois enquêtes par courrier<sup>301</sup>).

Cette méthode comporte cependant des variantes et les besoins de l'enquête ont orienté le chercheur à opter pour *l'entretien semi-directif*. Ce type d'entretien est défini ici comme un compromis entre la contrainte liée au temps disponible pour chaque entretien et la volonté de laisser l'enquêté s'exprimer librement sur le sujet abordé. L'attitude générale de l'enquêteur doit à tout moment être compréhensive, empathique, et épouser les positions prises par l'enquêté ; le terme de position est à prendre ici dans le sens d'opinion, de représentation, comme dans le sens d'attitude physique ; tout, chez l'enquêteur, doit inviter l'enquêté, au cours de l'entretien, à se sentir en terrain ami et ainsi à libérer quelques-unes de ses défenses. C'est l'attitude

---

<sup>299</sup> Les mémoires de licence (1983) et de maîtrise (1987) portaient sur la détermination socioculturelle du rapport entretenu par les animateurs à la notion d'animation. Le mémoire de DEA a été largement commenté plus haut (cf. Tome 1, Chapitre 1, D, E et F).

<sup>300</sup> Ces enquêtes ont toutes été menées dans le cadre du Service Public Régional de Formation (Jeunesse et Sports) en collaboration avec Ch. TAQUARD au sein de formations DEFA (Unité de Formation Environnement Social de l'Animation) et concernaient les quartiers Cronembourg, Neuhof, Hautepierre, Koenigshoffen, Ecrivains à Strasbourg, Lingolsheim, ainsi qu'une enquête par questionnaire (déjà citée) sur un conseil communal de la jeunesse à Soultz (Haut-Rhin). Toutes ces enquêtes ont été réalisées entre 1988 et 1995.

<sup>301</sup> Enquête auprès des animateurs de radios locales dans le Bas-Rhin, Mairie de Schiltigheim, 1985. *L'implication de la jeunesse dans les lieux de décision collective*, op. cit., (comportant notamment une enquête par questionnaire auprès des jeunes conseillers d'Alsace et de Lorraine en janvier 1988). Enquête auprès des conseillers municipaux enfants et jeunes du Haut-Rhin, Direction Départementale de la Jeunesse et des Sports du Haut-Rhin, Mai 1991.

que l'on pourrait appeler « caméléon », où l'enquêteur change de couleur en fonction de son environnement, comparaison particulièrement adaptée au domaine politique.

Le choix de cette méthode a été fait pour plusieurs raisons :

- il fallait tout d'abord laisser à l'élu l'occasion de présenter à sa *manière* son conseil d'enfants ou de jeunes (ou sa politique en direction de l'enfance et de la jeunesse en cas d'absence de conseil) afin éviter les effets d'imposition de problématique, et afin d'éviter, plus précisément, d'orienter le discours soit vers les objectifs de la structure, soit vers ses modalités de fonctionnement, en laissant toute latitude à l'élu de s'exprimer sur la structure avec son propre ordre de priorité ;

- le chercheur ayant une bonne connaissance préalable de la quasi totalité des conseils de jeunes en Alsace, l'entretien devait laisser une certaine part de souplesse à la manière de poser ensuite les autres questions. L'inconvénient de cette connaissance préalable par le chercheur, si celle-ci est connue de l'interlocuteur, est d'interdire, ou du moins de ne pas favoriser, la reconstruction du passé (comme le fait de s'attribuer l'origine de l'initiative, ce qui est fréquent chez les Maires) et d'obliger l'élu à une certaine précision dans ses réponses, précision qu'il ne garderait peut-être pas devant d'autres interlocuteurs. Mais cet inconvénient est compensé par l'avantage acquis par le gain de temps : cette connaissance permet au chercheur d'aller rapidement à l'essentiel, aux questions cruciales. Ce gain de temps n'est pas à négliger parce que le temps sera compté, d'autant plus que les élus ont un poids politique important.

La dernière partie de l'entretien, qui concerne les caractéristiques de l'agent et son parcours, sera la partie la plus directive, notamment pour les étapes de la vie professionnelle, syndicale, associative et politique. En ce qui concerne l'entrée en politique, elle fera l'objet d'une attention particulière afin de déterminer le type de capital politique en présence.

L'entretien demi-directif sera réalisé à l'aide d'un guide<sup>302</sup> construit à partir des indicateurs du chapitre précédent<sup>303</sup>, qui eux-mêmes sont le produit de l'opérationnalisation des hypothèses. Cela permet à l'interviewé de suivre son propre cheminement, d'aborder les sujets dans l'ordre qui lui convient, des sujets que son discours laissera progressivement apparaître.

Concernant l'exposé introductif, prononcé systématiquement devant chaque interlocuteur avant le début de l'interview, le chercheur a fait le choix de ne pas masquer l'objet de l'étude, ou du moins de n'en masquer que le développement. En effet, traditionnellement, l'objet n'est pas abordé de front ; on peut évoquer le sujet, le thème général. Mais le contenu même de ce qui est abordé dans l'entretien concernant la présente enquête nécessitait d'aller plus loin sous peine de voir s'opposer un refus de répondre, ou du moins des difficultés ou une certaine suspicion, concernant les caractéristiques de l'agent, sur son passé, notamment politique, mais également sur des détails de sa vie familiale, professionnelle et de ses divers engagements actuels ou passés : en quoi ces détails pourraient-ils avoir un quelconque rapport avec la question abordée ?

Cette stratégie de relative transparence (payante, la suite le prouvera) a pour objectif de convaincre l'interlocuteur de l'intérêt de recueillir toutes ces données sur sa propre personne. La plupart des élus, notamment ceux qui pensent être les détenteurs de leur propre pensée politique (ce qui n'est pas le cas de tous les partis, il faut en convenir, mais de la quasi totalité de ceux représentés par les Maires alsaciens), ne peuvent qu'adhérer à l'idée que la politique qu'ils mènent dans leur commune est fortement liée à leur personnalité et ce qui la constitue, notamment sur des questions, comme les conseils de jeunes, qui ont rarement fait l'objet d'une prise de position nationale d'un quelconque parti.<sup>304</sup>

---

<sup>302</sup> Cf. Tome 3, Annexe 31, pp. 78-81.

<sup>303</sup> Cf. Tome 1, Chapitre 2, D.

<sup>304</sup> De nombreux entretiens ont été menés (en septembre 1996) auprès des représentants en Alsace et sur le plan national des principaux partis politiques ; aucun n'a souvenir d'une prise de position publique, ni orale, ni écrite, sur les conseils de jeunes et leur intérêt. La plupart des interlocuteurs considèrent qu'il s'agit là d'une question proprement locale et que le parti n'a pas à décider d'inciter, de permettre, de déconseiller ou d'interdire de type d'initiatives.

## b. Les stratégies d'accès aux personnalités

La connaissance par certains élus (et notamment des élus ayant mis en place un conseil de jeunes) du chercheur en tant que conseiller Jeunesse et Sports a convaincu le chercheur de l'annoncer d'entrée à tous les interlocuteurs. Cette stratégie, dont le principal inconvénient réside dans la non connaissance systématique du rapport qu'entretient l'élu à cette administration, rapport qui peut être positif comme négatif, peut présenter dans certains cas l'avantage de permettre un accès à des personnalités politiques qui a priori pourraient être inaccessibles au seul étudiant en sociologie. En effet, les communes dont les Maires ont le poids politique le plus important feront l'objet d'un courrier introductif signé par le Directeur Départemental de la Jeunesse et des Sports cautionnant la démarche.

Il a déjà été évoqué plus haut la possibilité d'utiliser le réseau de relations du chercheur du fait de son implication professionnelle. Cette possibilité est d'autant plus intéressante que ses relations professionnelles n'ont été, durant les neuf années de service, entachées d'aucune ombre auprès d'aucun des conseillers de secteur en service au moment de l'enquête (ces relations n'existent en fait que pour le haut-Rhin). De même, les relations liées à la propre activité professionnelle du chercheur dans le domaine des conseils de jeunes sera utilisé également.

---

Ceci dit, durant les premières années de fonctionnement des associations nationales, la question avait été posée officiellement aux deux principaux partis de gauche : le PS avait marqué son soutien, le PC, sa désapprobation sur cette question. Deux journalistes de l'Humanité ont été contactés par téléphone en septembre 1996, Jacques COUBART et Caroline CONSTANT : tous deux se souvenaient de cette prise de position négative qui datait de 1990-91. Mais tous deux considéraient que cette position avait évolué, compte tenu notamment du fait que de nombreuses communes dirigées par des communistes avaient créé des conseils de jeunes. Par ailleurs, Philippe SEGUIN a pris position par écrit dans la revue Territoires en faveur des conseils de jeunes (« Lutter contre l'exclusion : le véritable enjeu des conseils d'enfants et de jeunes », in *Territoires. La revue des acteurs locaux*, N°352, op. cit. pp. 20-21); même si cette revue n'a qu'un tirage moyen de 8000 exemplaires, elle reste tout de même nationale.

### c. Le recueil des données concernant le conseil

L'accès aux archives municipales est en principe un droit que tout citoyen peut exercer<sup>305</sup>. Cependant entre le principe et la réalité, une grande marge existe et le chercheur n'aura en fait accès qu'à la partie des archives que le Maire, l'adjoint ou le fonctionnaire chargé de la recherche voudront bien laisser entrevoir. Toute une série de facteurs vont jouer dans la possibilité d'obtention de l'information, et toutes les ficelles du métier (réseau de relations, travail de proximité avec différents services municipaux et notamment le service informations quand il existe, relances, déplacement pour accompagner le fonctionnaire dans le lieu même de ses recherches quand cela est possible) seront utilisées pour obtenir l'information la plus complète, en différenciant clairement les différents modes d'obtention de chaque information.

Il ne faut négliger aucune source et les communes gardent souvent trace des commissions municipales ayant traité du conseil de jeunes dans la période précédant sa mise en place. Quelquefois même, une délibération est prise par le conseil municipal. Celle-ci est obligatoirement conservée par la mairie.

Une autre source d'informations est constituée par les propres informations recueillies par le chercheur au cours de son activité professionnelle. Différentes données concernant chaque nouveau conseil de jeunes haut-rhinois avaient été recueillies : les caractéristiques du conseil, parfois quelques articles de journaux, quelques productions écrites des jeunes élus ou des adultes à propos du conseil. Par ailleurs, deux colloques haut-rhinois

---

<sup>305</sup> En vertu de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 relative à « l'accès aux documents administratifs », chacun peut demander, sans même avoir à justifier de son identité, communication de tous documents d'intérêt général, émanant de diverses administrations. Cette règle accepte cependant quelques exceptions qui ne concernent pas les principales informations recueillies lors de la présente enquête, bien que le chercheur ait tout de même essuyé un refus à la Préfecture du Haut-Rhin concernant les étiquettes politiques des Maires et à propos desquelles elle détient certaines informations. En cas de refus, un recours est possible auprès de la Commission d'Accès aux Documents Administratifs (CADA). Cette possibilité n'a pas été utilisée en l'occurrence compte tenu de toutes les facilités faites par ailleurs par les services concernés et devant les faibles chances de succès d'obtention de ces données classées confidentielles.

organisés par Jeunesse et Sports sur la question<sup>306</sup> ont fait l'objet d'un enregistrement et d'une retranscription intégrale. Une quinzaine d'agents y ayant pris la parole font partie de l'échantillon et il pourra être tenu compte de leurs interventions dans la présente étude (d'autant plus que l'un des colloques date déjà de plus de six ans) ; de nombreux autres agents, ne faisant pas partie de l'échantillon mais pouvant apporter certaines informations par leurs interventions à l'une de ces deux rencontres, seront pris en compte.

Il faut préciser que, la création de certains des conseils étudiés datant de plusieurs années, la recherche se fera sélectivement sur la période de création du conseil (celle qui la précède et celle qui la suit), sauf cas particulier où le changement de municipalité provoque un changement d'orientation, auquel cas le travail sera réalisé pour les deux périodes (les implications politiques sur le conseil de ce changement étant au centre des préoccupations du présent travail).

#### **d. Le recueil des autres données de la commune**

La détermination du poids politique d'un élu et celle de l'importance d'une commune passent nécessairement par le recueil de données objectives telles :

- les résultats des élections qui précèdent l'installation du conseil de jeunes (ainsi que, le cas échéant, de celles qui la suivent jusqu'aux dernières élections de 1995), le pourcentage obtenu par la liste de l'agent concerné (avec élection au premier ou au second tour), sa place sur cette liste (les tableaux municipaux disponibles en Préfecture, mais également les journaux régionaux pour les petites communes, donnent même le nombre exact de voix obtenues, ce qui prend parfois beaucoup d'importance<sup>307</sup>) ;

---

<sup>306</sup> « L'enfant partenaire dans la cité ...? » est une rencontre départementale qui a eu lieu à Mulhouse le 9 juin 1990 ; « La participation des jeunes à la vie de la cité » a eu lieu à Mulhouse le 5 juin 1996.

<sup>307</sup> Aux élections de 1989, une candidate a été élue Maire dans une commune de 1500 habitants alors qu'elle avait été appelée en dernière minute afin de compléter une liste. Elle avait obtenu le plus de voix dans le village.

- le poids économique de la commune que l'on peut approcher à travers quelques éléments budgétaires. Pour ces éléments, le choix a été fait de prendre la même annuité pour toutes les communes, et de privilégier les budgets réalisés plutôt que les budgets primitifs, afin de cerner au plus près des dépenses réelles. Or, comme le dernier budget réalisé disponible au moment de l'étude est celui de l'année 1995 et que cette année est une année électorale, donc soumise à des variations incontrôlables, notamment lors des changements de municipalité, le choix s'est néanmoins porté sur le budget primitif 1996 (seule donnée fiable disponible pour la nouvelle municipalité en place (le cas échéant), mais avec l'idée de compléter ces données par le budget réalisé 1994. Certains chiffres-clefs sont ciblés dans le budget et notamment : le budget total, la pression fiscale par habitant, la part du budget consacrée à l'enfance et à la jeunesse (et, le cas échéant, au conseil de jeunes), la part représentée par les subventions aux associations et celle consacrée à la communication (ces différentes proportions n'étant pas seulement calculées par rapport au budget total, mais aussi par rapport à la part fonctionnement du budget), enfin le poids financier des adjoints en fonction de leurs attributions ;

- les productions écrites de la commune en direction de ses habitants (le bulletin municipal d'informations). Là aussi, la comparaison entre communes a nécessité la définition d'une période identique pour tous, d'octobre 1995 à septembre 1996, pour un travail sur la présence du thème de l'enfance et de la jeunesse (et, le cas échéant, du conseil de jeunes) en couverture, dans l'éditorial du Maire, et dans l'ensemble des revues de la période concernée (en pourcentage de surface consacrée) ;

Mais il ne faut pas négliger non plus une analyse de la situation géographique de la commune par rapport aux communes alentour et des relations qu'elle entretient ou qu'elle a entretenues par le passé avec son environnement.

Enfin, une analyse sommaire des rapports entretenus par la commune (et notamment par sa municipalité<sup>308</sup>) avec la Direction Départementale de la Jeunesse et des Sports de son département, au travers de l'avis des conseillers de secteurs et au travers de l'existence ou non, dans la commune, des différents produits proposés par l'Etat en matière d'enfance et de jeunesse, permettra de rendre compte globalement de ces rapports.

### **3. La méthode d'analyse des données**

#### **a. Le tableau d'entretien**

Le tableau des indicateurs constitué à partir de l'opérationnalisation des hypothèses<sup>309</sup> servira également de tableau d'entretien, c'est-à-dire un tableau récapitulatif de l'ensemble des indicateurs, pour chacun des entretiens réalisés. Ce tableau est un véritable outil d'analyse intermédiaire indispensable entre les entretiens retranscrits et l'analyse elle-même à partir des hypothèses : il doit contenir de larges citations de l'enquêté et/ou des résumés synthétiques pour chacun des indicateurs. Mais les entretiens retranscrits restent importants, notamment pour resituer le contexte dans lequel une idée a été émise.

Cette mise en forme a pour objectif de faciliter la mise en relation des divers aspects de chaque agent, des données objectives avec les représentations, mais également de permettre une comparaison efficace entre les différents tableaux, en permettant à l'analyste d'accéder rapidement, *visuellement* (tous les tableaux étant construits sur le même ordonnancement spatial des indicateurs), aux informations utiles.

---

<sup>308</sup> Municipalité pris ici dans le sens donné par la plupart des élus locaux : Maire et adjoints (c'est-à-dire la part du conseil municipal ayant le plus de poids politique).

<sup>309</sup> Cf. Tome 3, Annexe 32, p. 82.

## **b. Le tableau de la commune et du conseil**

Un travail similaire concernera chaque commune et son conseil, le tableau<sup>310</sup> réunissant l'ensemble des données objectives qui ont pu être récoltées à travers l'ensemble des investigations précitées : des données géographiques, démographiques, budgétaires et politiques sur la commune ; des données sur le contexte de la création et les caractéristiques du conseil de jeunes, sur l'organisation et son fonctionnement ; des données plus spécifiques sur le fonctionnement politique du conseil : discours produits, moyens consacrés, médiatisation.

## **c. La mise en relation des éléments**

Les tableaux des conseils permettront dans un premier temps de décrire le cadre communal dans lequel les conseils de jeunes sont apparus, puis de mettre en rapport les caractéristiques des communes et des conseils étudiés entre elles, puis avec les communes et les conseils de jeunes en Alsace.

Dans un deuxième temps, les différents éléments avancés au travers des hypothèses seront systématiquement vérifiés par l'analyse de l'ensemble des tableaux d'entretiens (et des entretiens retranscrits) et des tableaux des conseils (avec l'ensemble des documents qui s'y rapportent), avec l'appui de données statistiques et d'autres études menées sur les questions étudiées.

Enfin, une partie des indicateurs seront retenus pour la réalisation d'analyses factorielles des correspondances multiples. Ce traitement statistique particulier sera effectué à partir du logiciel de traitement d'enquête « Question » (version 2.0) dont l'auteur est J-F. GRIMMER, Paris<sup>311</sup>.

---

<sup>310</sup> Cf. Tome 3, Annexe 33, p. 83.

<sup>311</sup> La référence de base concernant ce type d'analyse est : W. DOISE, A. CLEMENCE, F. LORENZI-CIOLDI, *Représentations sociales et analyses de données*, Presses Universitaires de Grenoble, Grenoble, 1992.

*Imprimé par Eclair Print Minute Strasbourg*

## RESUME

Après une apparition furtive dans les années 60, les conseils municipaux d'enfants et de jeunes se sont principalement développés depuis les années 80 en France. Le phénomène a été étudié ici sous l'angle sociologique, en référence à la théorie systématique de l'habitus et du champ de Pierre BOURDIEU. A la lumière de l'analyse des caractéristiques et des représentations de 75 agents issus de l'espace politique local, l'auteur montre que les conseils de jeunes sont des stratégies politiques et subissent de ce fait les déterminismes propres à l'espace de référence. Les représentations des agents à propos des conseils de jeunes se rapprochent de modèles qui s'opposent dans un rapport d'homologie avec leurs appartenances politiques, et sont en partie déterminées par leur âge et leur proximité familiale, professionnelle ou associative, présente ou passée, avec des enfants ou des jeunes. La signification sociale du recours politique à la jeunesse est à mettre en rapport avec la crise du politique, perceptible à travers la montée de l'abstentionnisme, la méfiance à l'égard du monde politique et la progression du Front National. Le conseil de jeunes apparaît alors comme la recherche, par les élus locaux, d'un accroissement de leur base de légitimation et d'un renforcement de l'ordre politique établi et des valeurs démocratiques qui sont au principe de leur légitimité. Les enfants et les jeunes, du fait de leur innocence politique, permettent d'éviter toute critique aux élus qui les mettent en scène et peuvent incarner l'engagement politique dans son sens le plus noble, la stratégie étant d'autant plus efficace qu'elle dénie son enjeu politique. Sous couvert d'apprentissage de la citoyenneté, les conseils de jeunes assurent une sensibilisation aux règles élémentaires du jeu politique et à leur acceptation. Croyant parfois promouvoir de nouvelles formes de participation démocratique, les promoteurs de conseils ne font que reproduire les formes actuelles de la démocratie.

MOTS-CLES : POLITIQUE - LOCAL - CONSEILS DE JEUNES - JEUNESSE - DEMOCRATIE - CITOYENNETE - ALSACE

## ABSTRACT

TITLE : RESORTING TO YOUTH WITHIN THE LOCAL POLITICAL FIELD  
THE YOUTH COUNCILS IN ALSACE

Following their furtive emergence in the 1960ies, children and youth town councils have developed in France mostly since the 1980ies. This phenomenon has been studied from the sociological point of view, referring to Pierre BOURDIEU's systematic theory of the habitus and the field. Through the analysis of the representations and the characteristics of 75 agents issuing from the local political field, to put in place youth councils is demonstrated as being political strategies and are, therefore, submitted to some determinisms depending on their reference space. The representations of the agents about youth councils relate to antagonistic models homologically connected to their political adherences. They are also determined by their age and their relationship with children and youth in their family, professional and association life. The social meaning of the political recourse to youth is to be related to the crisis of politics which is perceptible through the increasing abstentionism, the distrust of people towards politicians, and the rise of the Front National. Thus the establishment of youth councils appears as a search, by the local representatives, for an increase in their representativity and for a reinforcement of the established political order and of the democratic values from which their legitimacy derives. Children and youth, owing to their political innocence, may avoid criticism to the representatives who set them up and may incarnate political commitment in its noblest form. This strategy is all the more efficient as it denies its political stake. Under the cover of teaching citizenship, youth councils realise a sensibilisation to the elementary rules of political game and to their acceptation. The promoters of youth councils only duplicate existing forms of democracy although they sometimes think they invent new forms.

KEY WORDS :  
POLITICS - LOCAL - YOUTH COUNCILS - YOUTH - DEMOCRACY - CITIZENSHIP - ALSACE