

# POINTS DE VUE SUR LA JEUNESSE 2020 – Quelles perspectives ?



Volume 1

## Partenariat jeunesse

Partenariat entre la Commission européenne et  
le Conseil de l'Europe dans le domaine de la jeunesse



UNION EUROPÉENNE

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE



**POINTS DE VUE  
SUR LA JEUNESSE**  
2020 – Quelles perspectives ?

Volume 1

**Edition anglaise :**

*Perspectives on youth – Volume 1,  
2020 – what do YOU see?*

ISBN 978-92-871-7739-1

*Les vues exprimées dans cet ouvrage  
sont de la responsabilité des auteurs  
et ne reflètent pas nécessairement la  
ligne officielle du Conseil de l'Europe.*

Tous droits réservés. Aucun extrait  
de cette publication ne peut être  
traduit, reproduit ou transmis, sous  
quelque forme et par quelque moyen  
que ce soit – électronique (CD-Rom,  
internet, etc.), mécanique, photocopie,  
enregistrement ou de toute autre  
manière – sans l'autorisation  
préalable écrite de la Direction de la  
communication (F-67075 Strasbourg  
Cedex ou publishing@coe.int).

Pour plus d'information sur le  
Partenariat entre la Commission  
européenne et le Conseil de l'Europe  
dans le domaine de la jeunesse,  
veuillez visiter notre site web :  
<http://youth-partnership-eu.coe.int>  
ou contactez-nous par e-mail : [youth-partnership@partnership-eu.coe.int](mailto:youth-partnership@partnership-eu.coe.int)

Photo de couverture : © Shutterstock  
Mise en pages : Jouve, Paris  
Editions du Conseil de l'Europe  
F-67075 Strasbourg Cedex  
<http://book.coe.int>

ISBN 978-92-871-7905-0  
© Conseil de l'Europe  
et Commission européenne,  
novembre 2014  
Imprimé dans les ateliers  
du Conseil de l'Europe

# Sommaire

---

<b>PRÉFACE DU CONSEIL DES ÉDITEURS</b>	<b>5</b>
<b>INTRODUCTION PAR L'ÉQUIPE DE RÉDACTION</b>	<b>7</b>
<b>ENTRETIEN AVEC M<sup>ME</sup> CHIARA GARIAZZO</b>	<b>15</b>
<b>ENTRETIEN AVEC M<sup>ME</sup> ÓLÖF ÓLAFSDÓTTIR</b>	<b>19</b>
<b>CHAPITRE 1 – LE CONTRAT INTERGÉNÉRATIONNEL A ÉTÉ ROMPU, <i>Karl Wagner</i></b>	<b>23</b>
<b>CHAPITRE 2 – QU'EST-CE QUI SÉPARE LES GÉNÉRATIONS ? LE POINT DE VUE D'UN PAYS DU SUD, <i>Magda Nico</i></b>	<b>29</b>
<b>CHAPITRE 3 – LA JUSTICE DES MINEURS DANS UNE EUROPE EN MUTATION : CONDITIONS DE CRISE ET VISIONS ALTERNATIVES, <i>Professeur Barry Gold</i></b>	<b>39</b>
<b>CHAPITRE 4 – L'AVENIR DE LA DIMENSION SOCIALE DANS L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR EN EUROPE : L'UNIVERSITÉ POUR TOUS, MAIS SANS AIDE AUX ÉTUDIANTS ?, <i>Lorenza Antonucci</i></b>	<b>55</b>
<b>CHAPITRE 5 – LA CATÉGORIE DES NEET : QUEL AVENIR ?, <i>Valentina Cuzzocrea</i></b>	<b>73</b>
<b>CHAPITRE 6 – JEUNES ENTREPRENEURS : CAP SUR 2020, <i>Ajsa Hadzibegovic</i></b>	<b>89</b>
<b>CHAPITRE 7 – EXAMEN CRITIQUE DES POSSIBILITÉS DE PARTICIPATION STRUCTURÉE, <i>Tomi Kilakoski et Anu Gretschel</i></b>	<b>109</b>
<b>CHAPITRE 8 – CITOYENNETÉ ACTIVE 3.0/2020 : PARTICIPATION DES JEUNES ET CAPITAL SOCIAL APRÈS LA POSTDÉMOCRATIE, <i>Benedikt Widmaier</i></b>	<b>131</b>
<b>CHAPITRE 9 – LE GROUPE DE RÉFLEXION SUR LA POLITIQUE DE JEUNESSE EN EUROPE, <i>Hans-Joachim Schild, Howard Williamson, Hans-Georg Wicke et Koen Lambert</i></b>	<b>149</b>
<b>A PROPOS DE L'ÉQUIPE ÉDITORIALE</b>	<b>165</b>
<b>ABSTRACTS / RÉSUMÉS / ZUSAMMENFASSUNGEN</b>	<b>169</b>
<b>LISTE DES AUTEURS</b>	<b>185</b>



## Préface du conseil des éditeurs

---

**F**ace aux ravages causés par le grave dysfonctionnement de l'économie et à des messages politiques contradictoires – la mobilité étant présentée comme un atout alors que l'on observe une montée de la xénophobie –, il est bien difficile d'avoir une vision claire de l'avenir. C'est pourquoi il nous paraît important et judicieux de recenser les problématiques qui ont, ou auront très probablement, une forte répercussion sur les jeunes, de les poser, d'en débattre et de les mettre à l'épreuve de l'interculturalité. La recette d'une démarche féconde : recueillir des analyses issues de travaux de recherche de qualité, y incorporer des opinions et des perspectives, les saupoudrer d'une pincée de cynisme salutaire. Nous espérons que la publication *Points de vue sur la jeunesse* aura une résonance et suscitera des réactions critiques dans l'ensemble des communautés et par-delà les frontières. Nous souhaitons qu'elle alimente le débat et le dialogue, et non pas la contestation et la polémique. S'agissant de nos principes, nous plaçons la barre très haut à une époque où les espoirs et les ambitions sont revus à la baisse.

Utilisez *Points de vue sur la jeunesse* comme une source d'énergie positive dans une société actuellement assez sombre.



# Introduction par l'équipe de rédaction

---

## Chers lecteurs,

**B**ienvenue dans *Points de vue sur la jeunesse*. Le conseil des éditeurs et l'équipe de rédaction sont heureux de vous présenter le premier volume de cette nouvelle collection.

### Pourquoi *Points de vue sur la jeunesse* ?

La publication *Points de vue sur la jeunesse*, qu'est-ce que c'est exactement ? Une collection universitaire ? Une compilation d'articles politiques visionnaires ? Un rappel des réflexions engagées sur les pratiques dans le domaine de la jeunesse ? Elle n'est rien de tout cela. Et elle est tout cela à la fois. Ne vous étonnez donc pas d'y trouver à telle page un article universitaire avec notes, références bibliographiques et données empiriques, et, à telle autre, un article de type blog. Ne vous étonnez pas d'y trouver des interviews de type journalistique de responsables politiques parallèlement à un article de fond d'un travailleur de jeunesse ou d'un chercheur proposant une analyse de la situation particulière de jeunes d'un pays donné qui puisse jeter les bases d'une réflexion dans d'autres pays (voire, au niveau européen). Ne vous étonnez pas d'être étonné, car c'est précisément l'objectif de la publication : créer un effet de surprise et encourager ainsi le dialogue entre les responsables politiques, les chercheurs et les professionnels dans le domaine de la jeunesse.

C'est par ce triangle associant recherche, pratique et politique que la publication entend rapprocher les politiques nationales de jeunesse des divers pays et poursuivre le dialogue en cours (principalement européen) sur les principaux problèmes des politiques nationales et supranationales de jeunesse en l'asseyant sur des bases solides en termes de contenu, d'expertise et de politiques. La collection se propose ainsi d'œuvrer au renforcement de la coopération européenne et internationale en la matière et de faciliter le dialogue entre les décideurs, les chercheurs et les professionnels de terrain. Car pour la politique de jeunesse en Europe, il est essentiel d'élaborer et de promouvoir des politiques et des activités de jeunesse qui soient fondées sur la connaissance et l'observation et l'apprentissage mutuel des Etats membres de l'Union européenne et du Conseil de l'Europe.

## **Premier volume : « 2020 – Quelles perspectives ? »**

Le premier volume a pour thème « 2020 – Quelles perspectives ? » et présente par conséquent les perspectives qui s'offrent aux jeunes dans l'avenir en Europe et ailleurs dans le monde, à la lumière de la recherche, des évolutions sociales, de la planification politique, des changements démographiques, de l'emploi, du développement durable, de la sécurité, etc.

« Les perspectives d'aujourd'hui existeront-elles encore dans la réalité ? Notre vision pour 2020 peut-elle inclure une critique de l'« Agenda 2020 » du Conseil de l'Europe et de la stratégie « Europe 2020 » de l'Union européenne pour permettre une analyse critique de la politique européenne de jeunesse actuelle, de son lien avec les problèmes de jeunesse dans le monde et de la direction qu'elle semble prendre ? Que restera-t-il aux jeunes ? Que leur faudra-t-il ? Comment réagiront-ils aux crises économiques, politiques et culturelles ? Même si, pour répondre à ces questions, il faut aux lecteurs rien moins qu'une boule de cristal, est-il possible de formuler quelques hypothèses en se fondant sur des données probantes pour scruter l'horizon et déceler les tendances futures des politiques de jeunesse et des perspectives s'offrant aux jeunes ? » (Extrait de l'appel à communications pour le premier volume.)

On peut scruter l'avenir de diverses façons, mais l'angle que l'on adopte reflète en général le *Zeitgeist* (l'esprit du temps) d'une époque donnée. Dans *Die Welt in 100 Jahren* (« Le monde dans 100 ans »), publié par Arthur Brehmer en 1910<sup>1</sup> – quatre ans avant la première guerre mondiale – et devenu depuis un best-seller, les articles sont invariablement optimistes, ouvrant de nouveaux horizons et témoignant d'un désir de changement, ainsi que de confiance et foi dans le progrès. Un siècle plus tard, en 2012 – dans une période relativement pacifique pour les pays européens – l'ouvrage *2112 – Die Welt in 100 Jahren*, de Ernst A. Grandits<sup>2</sup>, est tout empreint de préoccupations socioculturelles, de pessimisme, d'inquiétudes politiques et de scepticisme face aux évolutions technologiques et environnementales. Dans le chapitre « l'environnement social au XXII<sup>e</sup> siècle », l'époque du rideau de fer et de la guerre froide est décrite comme une période quasiment idyllique en comparaison de ce qui pourrait nous attendre dans quelques années. Dans la « vision » qui est donnée de l'avenir, les jeunes errent, hébétés, dans un monde marchand...

Les hommes ont toujours aimé scruter l'avenir. Mais spéculer sur l'avenir est aussi très délicat. C'est ce qu'apprit à ses dépens le secrétaire d'Etat américain Donald Rumsfeld, qui avait prédit que la guerre en Irak serait terminée en six jours ! Autre exemple, la conclusion d'un colloque de chercheurs tenu fin 1997 sur « Les jeunes dans la société de l'information », selon laquelle aucun jeune digne de ce nom ne concevrait dorénavant sa vie sans ordinateur. Or, il est apparu que, pour le Noël suivant, les cadeaux les plus demandés en maintes régions d'Europe n'ont pas été les tout derniers produits électroniques en vogue, mais les « pogs », de simples petites rondelles en plastique à empiler et à lancer sur la pile des copains ! Quelques années

1. *Die Welt in 100 Jahren* [« Le monde dans 100 ans »], publié en 1910 chez Verlagsanstalt Buntdruck par Arthur Brehmer (éditeur, 1858-1923) et Ernst Lübbert, Berlin. Arthur Brehmer et Ernst Lübbert, *Die Welt in 100 Jahren* [« Le monde dans 100 ans »], Verlagsanstalt Buntdruck, 1910.

2. Ernst A. Grandits, *2112 – Die Welt in 100 Jahren*, Georg Olms Verlag, Hildesheim, Zurich, New York, 2012.

auparavant, de nombreux acteurs de l'industrie musicale avaient aussi annoncé la mort des interprètes, en déclarant que les futures vedettes seraient dorénavant les techniciens et les producteurs, vu la complexité et la technicité croissantes de la musique. Ils n'avaient pas anticipé la popularité qu'allait connaître sans tarder le son *unplugged*, les stars du rock échangeant leurs Fender Stratocasters contre des guitares acoustiques pour se produire devant des audiences nettement moins nombreuses et donner des concerts intimistes retransmis ensuite dans le monde entier. Enfin, dernier exemple, cent ans auparavant, à Londres, les habitants s'inquiétaient de la popularité galopante des voitures à cheval, craignant de voir la ville recouverte d'un tapis de crottin dès avant le tournant du siècle. Là encore, on n'avait pas anticipé l'invention de la Ford T et la production de masse.

Ainsi, paradoxalement, il nous faut avancer très prudemment ! Cela étant, il est important de concevoir des scénarios pour l'avenir si l'on doit le planifier. Il ne s'agit pas de lire ce qu'il sera dans une boule de cristal, mais d'extrapoler à partir des éléments dont on dispose pour formuler des hypothèses plausibles.

Comme toujours, les jeunes représentent à la fois une chance et une menace, de par leur comportement personnel, leur engagement civique, leur activité économique ou leur mobilisation politique. Ils contribueront de manière active ou passive aux différents scénarios dont ils seront les heureux ou les malheureux bénéficiaires. Ce dont on peut être certain, c'est que, quoi qu'il arrive dans les Etats nations et les communautés locales, l'échelon européen demeurera important. Bien que leur action puisse ne pas avoir d'incidences immédiates sur la vie d'une multitude de jeunes, tant l'Union européenne que le Conseil de l'Europe sont à même de définir les paramètres et d'inaugurer des activités qui concernent bien davantage de jeunes de tous les pays d'Europe. D'où l'importance de s'intéresser à l'avenir, en proposant des conjectures éclairées.

### Qu'allez-vous trouver dans ce premier volume ?

D'abord, deux interviews, l'une de Chiarra Gariazzo, directrice de la Jeunesse et du Sport au sein de la Direction générale de l'éducation et de la culture de la Commission européenne, l'autre d'Ólöf Ólafsdóttir, directrice de la Citoyenneté démocratique et de la Participation du Conseil de l'Europe. Elles y font part de leurs réflexions sur les principaux défis que doivent relever les jeunes Européens aujourd'hui, et ceux auxquels ils seront confrontés à l'avenir. Elles expliquent l'action que mènent leurs deux institutions aujourd'hui et celle qu'elles mèneront demain pour faire face à ces défis, ainsi que la manière dont la recherche et la pratique dans le domaine de la jeunesse peuvent contribuer à ces efforts.

Le pessimisme est une attitude. Ce n'est pas le reflet de la réalité. Ainsi, dans son article « Le contrat intergénérationnel a été rompu », Karl Wagner se dit convaincu que la génération montante, celle des jeunes nés à partir des années 1980 et 1990, sera capable de gérer la transition vers un monde plus sûr et plus durable. La lecture de cet article incite à regarder autour de soi et à se poser les questions suivantes : puis-je déceler les signes de l'évolution qui s'opère chez les jeunes ? Où ? Comment les encourager ? En quoi les activités et les politiques de jeunesse peuvent-elles venir appuyer les aspirations de cette génération ?

Dans son article « Qu'est-ce qui sépare les générations ? Le point de vue d'un pays du Sud », Magda Nico affirme que pour les chercheurs dans le domaine de la jeunesse la crise économique que connaît l'Europe est un moment crucial pour étudier, utiliser et adapter le concept de génération afin d'analyser et de revisiter les processus de changement social et leurs conséquences politiques et sociales pour les jeunes. En s'appuyant sur l'exemple du Portugal, l'un des pays les plus durement touchés par la crise, l'auteur affirme que les jeunes subissent les conséquences directes et indirectes de nouvelles formes d'inégalité sociale, ainsi que de la reproduction de schémas sociaux et de mécanismes de perpétuation de la pauvreté. Restent à identifier la multitude et la complexité des menaces pesant sur leur avenir dans le processus en cours.

Dans un article intitulé « La justice des mineurs dans une Europe en mutation : conditions de crise et visions alternatives », Barry Goldson fait part aux lecteurs de sa vaste connaissance et de son intéressante approche de la justice des mineurs en Europe. Il estime nécessaire de maintenir à l'avenir, dans les systèmes européens de justice des mineurs, des éléments de ce qu'il appelle « le pragmatisme humain ». Il réfute non seulement les images utopiques d'une tolérance pénale absolue à l'égard des mineurs, mais aussi les propositions inverses qui annoncent l'avènement d'une impitoyable culture du contrôle. Son article s'achève sur une réflexion bien étayée concernant les éléments nécessaires à la mise en place d'une approche de la justice des mineurs en Europe qui soit progressiste en termes de valeurs, de discours politiques, d'interprétations culturelles et d'éthique professionnelle. Goldson encourage les responsables et les décideurs politiques à associer humanité et pragmatisme pour promouvoir une vision future de la justice des mineurs qui soit convaincante et constructive.

Dans son article intitulé « L'avenir de la dimension sociale dans l'enseignement supérieur en Europe : l'université pour tous, mais sans aide aux étudiants ? », Lorenza Antonucci fonde son analyse sur les tendances actuelles de l'enseignement supérieur en Europe et met en garde contre les répercussions négatives des mesures d'austérité concernant les aides pour certains groupes de la population étudiante. Cet article fait réfléchir sur la manière dont des mesures d'austérité en apparence opportunes ne font que retarder et en fin de compte renforcer les difficultés économiques des jeunes. L'auteur expose sa vision de l'avenir de l'enseignement supérieur en Europe en insistant sur l'importance de la dimension sociale.

Dans son article intitulé « La catégorie des NEET : quel avenir ? », Valentina Cuzzocrea, examine l'historique du concept NEET (*Not in Education, Employment or Training* – ni étudiant, ni employé, ni en formation) et son utilisation dans la politique de jeunesse et les débats universitaires en Europe. Elle remarque que l'utilisation actuelle du terme est beaucoup plus large que prévu initialement. D'abord, il recouvre maintenant une tranche d'âge bien plus large que celle des 16-17 ans à laquelle il faisait référence à l'origine dans le contexte du Royaume-Uni. Ensuite, au sens littéral, le terme « NEET » englobe non seulement les jeunes très défavorisés, mais aussi certains autres relativement privilégiés qui sont en mesure d'opérer des choix. Dans une étude de cas sur l'Italie, l'auteur avance que l'utilité et l'applicabilité du concept NEET sont largement fonction des caractéristiques de l'aide sociale (et par conséquent des schémas types de transition des jeunes) dans les différents contextes nationaux, voire régionaux.

L'article d'Ajsa Hadzibegovic, intitulé « Jeunes entrepreneurs : cap sur 2020 », de nature plus journalistique qu'universitaire, défend le concept d'éducation holistique. Il souligne la nécessité d'associer les éducations formelle, informelle et non formelle. L'auteur préconise d'aider les jeunes en créant de nouvelles possibilités d'emploi. Concernant plus particulièrement les jeunes des sociétés en transition de l'Europe du Sud-Est, il faut se garder, dit-elle, de les considérer – avec suspicion – comme une génération perdue, mais reconnaître au contraire leur potentiel manifeste face aux changements politiques et économiques s'opérant dans cette région.

La démocratie se nourrit de la participation active des citoyens. Dans leur article intitulé « Examen critique des possibilités de participation structurée », Tomi Kiilakoski et Anu Gretschel soulignent l'importance pour les jeunes de s'engager activement et d'être associés au processus décisionnel. Le point de départ de leur réflexion est la « reconnaissance du pluralisme et de la richesse de la culture démocratique », et le rapport que les jeunes entretiennent avec cette dernière. Les auteurs mentionnent des « instruments de promotion de la participation » et concluent par des exemples illustrant la participation des jeunes aux processus démocratiques. Cela étant, c'est au lecteur de trouver le moyen de transposer ces exemples dans d'autres contextes et domaines, et de mieux relier les discours politiques à la vie quotidienne des jeunes.

Dans son article intitulé « Citoyenneté active 3.0/2020 : participation des jeunes et capital social après la postdémocratie », Benedikt Widmaier présente une vue d'ensemble des divers modes d'interprétation de l'engagement au sein de et pour la société. L'auteur prend en considération les différents concepts sociologiques pour déterminer quelles sont les différentes interprétations des différentes « écoles », les évaluer à l'aune de sa pratique éducative et proposer un concept plus élaboré en la matière. Ces débats sur la théorie de la démocratie présentent un grand intérêt non seulement pour l'avenir de la démocratie (« postdémocratie » ?), mais également pour l'élaboration de nouveaux concepts d'éducation à la citoyenneté.

Le dernier article de ce premier volume est en réalité une compilation de trois, intitulée « Le groupe de réflexion sur la politique de jeunesse en Europe ». Il s'agit en l'occurrence d'un groupe de réflexion qui s'est réuni pour la première fois au printemps 2012 à Berlin, puis au printemps 2013 à Bruxelles, pour débattre de la situation actuelle des « jeunes en Europe » et examiner d'éventuels scénarios pour l'avenir. Dans leurs articles, Hans-Joachim Schild, Howard Williamson, Hans-Georg Wicke et Koen Lambert, tous membres du groupe, présentent leurs points de vue concernant les discussions et les principaux sujets de préoccupation évoqués lors des deux réunions. Face à la persistance de la crise économique et politique, et à ses incidences sur la vie des jeunes partout en Europe, les auteurs s'interrogent sur le type de politique de jeunesse qu'il est souhaitable et nécessaire de mettre en œuvre pour offrir un avenir meilleur à la jeune génération.

### **L'avenir de cette collection et les contributions des lecteurs**

En travaillant sur ce premier volume de *Points de vue sur la jeunesse*, nous avons lancé, sans attendre sa publication, un appel à communications pour le suivant afin de recevoir des articles illustrant des cas particuliers de « connexion » et de « déconnexion » dans la vie des jeunes. Le deuxième volume paraîtra au printemps 2014.

L'équipe de rédaction a déjà proposé de réfléchir à la production d'un troisième volume sur un sujet plus large, à savoir « Une Europe en bonne santé », et envisage de lancer un appel à communications si le présent processus se révèle constructif, si les retours des lecteurs sont positifs et si les objectifs de la publication sont atteints. Autant de nouvelles raisons pour nous de continuer à nous investir dans cette aventure.

Nous serons heureux de recevoir vos observations et suggestions pour pouvoir améliorer la publication à l'adresse suivante : [perspectivesonyouth@gmail.com](mailto:perspectivesonyouth@gmail.com). Nous vous serions reconnaissants également de nous aider à diffuser la publication dans vos réseaux et à solliciter des contributions à son contenu.

Membres du conseil des éditeurs :

- ▶ Seija Astala, ministère de l'Éducation et de la Culture, Division des politiques de jeunesse, Finlande
- ▶ Gordon Blakely, British Council, Education and Society, Royaume-Uni
- ▶ Marie-Luise Dreber, IJAB – Fachstelle für Internationale Jugendarbeit der Bundesrepublik, Allemagne
- ▶ Alexis Ridde, ministère de l'Éducation nationale, de la Jeunesse et de la Vie associative, France
- ▶ Jan Vanhee, Communauté flamande de Belgique, Agence pour les activités socioculturelles destinées aux jeunes et aux adultes

Membres de l'équipe de rédaction :

- ▶ Maurice Devlin, Centre d'études sociales appliquées, université nationale d'Irlande, Maynooth, Irlande
- ▶ Günter Friesenhahn, Université des sciences appliquées/faculté d'études sociales, Coblenz, Allemagne
- ▶ Koen Lambert, JINT, Belgique
- ▶ Matina Magkou (coordinatrice de l'équipe de rédaction), Grèce
- ▶ Hanjo Schild, Partenariat pour la jeunesse Union européenne-Conseil de l'Europe, France
- ▶ Reinhard Schwalbach, IJAB – Fachstelle für Internationale Jugendarbeit der Bundesrepublik, Allemagne
- ▶ Alex Stutz, Agence nationale pour la jeunesse, Royaume-Uni
- ▶ Leena Suurpää, Réseau finlandais de recherche sur la jeunesse, Finlande
- ▶ Tineke Van de Walle, Université de Gand – Département des études de la protection sociale, Belgique
- ▶ Howard Williamson, Centre de la politique sociale – école des sciences humaines et sociales, faculté « entreprise et société » – université de Glamorgan, pays de Galles
- ▶ Antonia Wulff, Bureau d'organisation des syndicats d'élèves européens (OBESSU), Finlande

### **L'histoire (à écrire) de cette collection et de son équipe**

Cette nouvelle collection se veut un forum d'information, de discussion, de réflexion et de dialogue sur l'évolution des politiques et de la recherche en matière de jeunesse, et sur l'évolution du travail de jeunesse en Europe. La ligne conceptuelle est critique et prospective, et se caractérise par la prise en compte des politiques européennes de jeunesse, de leur utilité pour les jeunes et de leurs incidences sur la situation des jeunes, ainsi que par l'étude des tendances qui, dans ce domaine, exigent des réponses et des stratégies novatrices, axées sur l'avenir. Toutes les contributions doivent porter sur des questions de transnationalité et d'interculturalité, et non se limiter au contexte d'un pays donné, même si les points de vue nationaux de différents pays pourront être ponctuellement acceptés. En outre, les futures réflexions sur l'Europe et ses jeunes devraient non seulement procéder d'une approche transnationale, mais aussi inscrire les questions européennes dans le contexte mondial, au-delà des politiques de frontières, qu'il s'agisse de questions sociales, politiques, culturelles, économiques, éthiques ou de la vie quotidienne.

La collection reposant sur un accord de coopération pour une période de deux ans (2012-2013), les deux premiers volumes publiés durant cette période sont considérés comme étant des versions pilotes. Après la publication et l'évaluation critique de celles-ci (les lecteurs sont invités à faire part de leurs réactions), le conseil des éditeurs se prononcera fin 2013 sur l'avenir du projet.

La collection vise un large lectorat à tous les niveaux (responsables politiques, travailleurs de jeunesse, praticiens, étudiants et chercheurs). Elle vient compléter d'autres outils européens existant dans le domaine de la jeunesse, par exemple le magazine *Coyote* (qui rend compte des pratiques dans le travail de jeunesse, de la formation et de l'éducation non formelle dans ce domaine) ou le Centre européen de connaissances sur les politiques de jeunesse (qui se veut une plate-forme virtuelle d'information sur les politiques de jeunesse européennes et nationales).

La collection est publiée dans les trois langues de travail de l'Union européenne (anglais, français et allemand) ; dans la version imprimée, les articles sont rédigés dans l'une des trois langues et accompagnés de résumés détaillés dans les deux autres<sup>3</sup>.

La double structure mise en place pour publier la nouvelle collection comprend le conseil des éditeurs et l'équipe de rédaction :

- ▶ Le conseil des éditeurs exerce la responsabilité politique et budgétaire, ainsi qu'une fonction consultative ; il regroupe tous ceux qui apportent un soutien politique et financier au projet, sans intervenir dans le travail

3. La version électronique publiée sur le site du Centre européen de connaissances sur les politiques de jeunesse propose les traductions *in extenso* des articles en anglais, en français et en allemand : <http://youth-partnership-eu.coe.int/youth-partnership/ekcyp/index>.

conceptuel quotidien de l'équipe de rédaction. Il comprend des représentants de la Belgique, de la Finlande, de la France, de l'Allemagne, du Royaume-Uni et du Partenariat pour la jeunesse entre la Commission européenne et le Conseil de l'Europe. Le Conseil nordique apporte une contribution financière au projet.

- L'équipe de rédaction est responsable du contenu de la collection. Elle se compose de 10 membres nommés par le conseil des éditeurs auxquels s'ajoute un membre coordinateur.

Sur les plans technique, organisationnel, financier et rédactionnel, les deux groupes bénéficient du soutien du partenariat entre la Commission européenne et le Conseil de l'Europe dans le domaine de la jeunesse. La collection est publiée par les Editions du Conseil de l'Europe (comme d'autres publications du partenariat jeunesse UE-Conseil de l'Europe).

## Entretien avec M<sup>me</sup> Chiara Gariazzo

*Directrice de la Jeunesse et du Sport à la Direction générale de l'éducation et de la culture, Commission européenne*

### **Quels sont les principaux problèmes auxquels se heurtent les jeunes en Europe aujourd'hui ?**

**D**e nos jours, les jeunes doivent faire face aux conséquences de la crise économique. Le chômage des jeunes a atteint des records historiques : en janvier 2013, son taux s'élevait à 23,6 % et touchait, dans certains pays, plus de la moitié de la population jeune active. Dans l'Union européenne, pas moins de 14 millions de jeunes âgés de 15 à 29 ans ne sont ni employés, ni étudiants, ni stagiaires.

Les longues périodes d'inactivité ont des effets secondaires fâcheux, comme d'accroître les risques de pauvreté et d'exclusion, de retarder l'accession à l'autonomie et à un logement indépendant ou d'empêcher de fonder une famille. Cette situation peut engendrer des problèmes de santé, notamment mentale.

Dans un tel contexte, il est difficile de ne pas considérer le chômage comme le principal problème à régler.

### **A votre avis, quels sont les principaux défis que les jeunes devront relever en 2020 ?**

A l'heure actuelle, l'Union européenne prend une série de mesures globales pour sortir résolument de la crise et notamment soutenir les jeunes en proie à ses répercussions. Nous espérons tous que les effets de la crise seront atténués d'ici à 2020.

Lorsque nous aurons à nouveau atteint un taux de croissance positif, il nous faudra établir un modèle de croissance qui soit non seulement intelligent, fondé sur la technologie et l'innovation, mais aussi inclusif et durable. Il n'est pas possible de maintenir un modèle économique qui épuise nos ressources naturelles, pollue notre environnement ou crée une catégorie de personnes exclues, privées d'accès aux ouvertures et aux bienfaits de la croissance.

Il n'y a pas de solution instantanée à ces problèmes. Par conséquent, en 2020, nous devons peut-être rechercher les moyens de limiter les effets du changement climatique, de mettre en place des méthodes de production qui ne nuisent pas à l'environnement, de garantir une répartition équitable des revenus ou encore d'assurer l'insertion.

La vision d'une croissance intelligente, durable et inclusive qui est celle de l'Union européenne est ambitieuse et exige de nouvelles idées et une réflexion innovante. Les jeunes gens sont bien placés et devraient être associés à la recherche de solutions aux problèmes qui ne manqueront pas de se poser. Nous les encourageons à participer à nos processus décisionnels et à l'action de la société civile en faisant entendre leur voix.

### **Pensez-vous que le programme d'action actuel soit adapté à ces défis ?**

J'en suis convaincue. L'Union européenne s'attaque en même temps à des problèmes à court et à long termes. A court terme, son initiative sur les perspectives d'emploi des jeunes, par exemple, vise à résoudre le problème pressant que constitue le chômage.

La Stratégie de l'Union européenne en faveur de la jeunesse, qui sera mise en œuvre jusqu'en 2018, favorise une approche transsectorielle de toutes les politiques intéressant les jeunes et met l'accent sur la nécessité pour les jeunes de devenir des citoyens autonomes, capables de vivre de manière indépendante et de participer à la société civile. L'emploi, l'éducation et une bonne santé, entre autres, sont souvent étroitement liés, c'est pourquoi nous insistons sur l'importance d'aider les jeunes globalement et non pas à propos d'un seul aspect de leur développement. Le travail de jeunesse, par exemple, peut aider les jeunes à trouver des solutions à une multiplicité de problèmes.

Conjointement avec le programme « Jeunesse en action », la stratégie de l'UE en faveur des jeunes met l'accent sur la participation, l'apprentissage informel et non formel, comme le bénévolat et le travail de jeunesse. Le futur programme « Erasmus pour tous » continuera à soutenir cette action.

La Stratégie de l'UE en faveur de la jeunesse facilite la participation des jeunes à l'élaboration des politiques grâce à un dialogue structuré qui leur permet de formuler, avec les responsables politiques, des recommandations conjointes qui inspirent directement les résolutions ou les conclusions adoptées par les ministres chargés de la jeunesse. Le premier cycle du dialogue structuré a été consacré à l'emploi des jeunes, tandis que le présent cycle est axé sur leur insertion sociale.

### **Comment l'Union européenne contribue-t-elle à assurer aux jeunes un meilleur avenir en 2020 ?**

Alors que l'UE poursuit ses actions visant à soutenir les jeunes en ces temps de crise, comme je l'ai indiqué précédemment, je voudrais aussi mentionner les instruments mis en place par l'UE dans le cadre de sa stratégie en faveur des jeunes. Ces instruments visent à accroître notre connaissance des jeunes en Europe et à mieux comprendre quelles politiques de jeunesse peuvent porter leurs fruits ou encore ce qui est important pour les jeunes, en les écoutant directement. Ces instruments nous aident à prévoir et à agir en temps voulu pour relever les défis auxquels doivent faire face les jeunes. Par exemple, les Etats membres apprennent les uns des autres en se réunissant pour mettre en commun leurs expériences, dégager les meilleures pratiques et s'attaquer ensemble aux problèmes. Nous

recueillons également des informations, notamment tirées d'études, grâce en particulier à notre partenariat avec le Conseil de l'Europe.

En outre, des instruments financiers comme le programme « Jeunesse en action » et son successeur ou les Fonds structurels permettent à l'UE de soutenir des projets pour et avec les jeunes, ce qu'elle continuera de faire.

### **Comment la recherche peut-elle contribuer à alimenter la réflexion sur les moyens de relever ces défis ?**

Nous devons adopter une approche des politiques de jeunesse fondée sur le savoir ; or, la recherche dans le domaine de la jeunesse en est une composante essentielle. Lorsque, à tous les niveaux, du local à l'europpéen, les décideurs élaborent des stratégies et des politiques axées sur la jeunesse, nous devons nous assurer qu'elles reposent sur la situation réelle des jeunes et font une analyse approfondie s'appuyant sur des connaissances et des données précises. La recherche peut aussi montrer que certaines mesures sont plus efficaces que d'autres et nous fournir une nouvelle documentation qui nous amène à penser différemment.

Il est de plus en plus reconnu, par exemple, que l'apprentissage non formel est un complément essentiel de l'enseignement scolaire pour l'acquisition de compétences. Il y a, certes, longtemps que les responsables du secteur européen de la jeunesse sont conscients de l'utilité de l'apprentissage non formel et du travail de jeunesse, mais le développement de la recherche et la collecte d'un plus grand nombre d'informations ont contribué à susciter un débat en dehors de ces milieux et à mieux les faire reconnaître par l'éducation formelle, notamment. La Commission européenne a récemment commandé une étude sur la valeur du travail de jeunesse, dont les résultats sont attendus à la fin du premier semestre 2013.

### **Quelle est la qualité des mesures requises et mises en œuvre pour relever les défis ?**

Les mesures décidées par l'UE doivent être mises en œuvre rapidement et le mieux possible pour changer la vie des jeunes. A cette fin, nous avons besoin de professionnels spécialisés et expérimentés qui, avec diligence et compétence, mettent en œuvre les recommandations de politique générale, avec le concours des jeunes. Dans ce contexte, les mots-clés sont la qualité du travail de jeunesse, la formation des formateurs, la mobilité de ceux qui travaillent avec les jeunes pour mieux comprendre et être en mesure de promouvoir le concept. Un effort constant est nécessaire pour garantir la qualité, de manière à convaincre non seulement les jeunes, mais aussi les responsables politiques et ceux qui décident du financement.

### **Parmi les thèmes du premier volume de la série *Points de vue sur la jeunesse*, quel article avez-vous été incitée à lire en premier et pourquoi ?**

Tous les thèmes sont bien choisis et j'ai hâte de lire les articles. S'il faut faire un choix, je retiendrai la démocratie et l'éducation à la citoyenneté, les possibilités de participation structurée et les NEET (*Not in Education, Employment or Training* – ni

étudiant, ni employé, ni en formation) ; laissez-moi vous expliquer pourquoi. Ce choix correspond aux priorités actuelles de la politique de l'Union européenne en faveur des jeunes : en temps de crise et au risque peut-être de donner cours à des idées extrémistes, il est important de nous rappeler qu'il faut enseigner aux jeunes les valeurs de la démocratie et leur apprendre à exercer leurs droits de citoyens actifs. Un excellent moyen d'associer les jeunes à l'élaboration des politiques est de leur donner la possibilité de participer, grâce au dialogue structuré, par exemple. Les NEET nécessitent toute notre attention, notamment en cette période où de plus en plus de jeunes risquent de se retrouver dans une situation de pauvreté et d'exclusion, et où l'inactivité durable peut alimenter des sentiments d'aliénation ou de désengagement.

Nous devons nous préoccuper de leurs besoins particuliers, c'est pourquoi l'actuel trio présidentiel de l'UE a choisi de faire de l'inclusion sociale sa priorité pendant dix-huit mois, jusqu'à la fin du premier semestre 2014.

### **Si vous aviez un souhait à formuler pour les jeunes en 2020, quel serait-il ?**

Le grand visionnaire européen récemment décédé, Stéphane Hessel, a déclaré : « Je suis convaincu que l'avenir appartient à la non-violence, à la conciliation des cultures différentes. C'est par cette voie que l'humanité devra franchir sa prochaine étape. »

D'ici à 2020, j'espère que nous aurons fait un pas de plus vers l'avenir auquel songeait Hessel, vers une société qui offre aux jeunes la possibilité de devenir ce qu'ils sont et de ne pas avoir peur de l'avenir, qui leur donne aussi la liberté et les moyens de rencontrer des amis et d'autres personnes de même sensibilité dans tous les pays d'Europe et d'ailleurs. J'espère qu'ils pourront vivre dans une Europe où ils se sentiront en sécurité et en confiance, une Europe qui les inspire et leur permette de participer pleinement à la construction de son avenir.

# Entretien avec M<sup>me</sup> Ólöf Ólafsdóttir

*Directrice de la Citoyenneté démocratique et de la Participation,  
Conseil de l'Europe*

## **Quels sont les principaux problèmes que rencontrent aujourd'hui les jeunes en Europe ?**

**L'**Europe compte des millions de jeunes qui ne sont ni dans l'emploi, ni dans l'éducation, ni dans la formation, et dont beaucoup ont pourtant un bon niveau d'instruction et des compétences professionnelles. Le défi est de garantir que les jeunes de la prochaine génération ne seront pas empêchés de devenir des membres à part entière de nos sociétés. Dans ces conditions, l'inclusion sociale et le bien-être des jeunes en Europe font certainement partie des objectifs majeurs.

Pour mener une vie décente, les jeunes ont besoin d'avoir un emploi, de pouvoir accéder à l'apprentissage et à des opportunités de participation dans toutes les sphères de leur vie, de bénéficier de conditions de vie saines, d'accéder à la culture et d'être protégés de la discrimination et de la pauvreté. On néglige souvent de prendre en considération le bonheur qui pourtant, selon moi, est indispensable au bien-être.

## **Et, selon vous, quels seront les principaux problèmes qui se poseront aux jeunes en 2020 ?**

J'espère que l'avenir des jeunes cessera d'être déterminé par la nature des problèmes économiques auxquels sont confrontés beaucoup de pays aujourd'hui. Les changements démographiques qui s'opèrent signifient que les jeunes devraient avoir plus d'opportunités sur le marché du travail, à la condition qu'ils soient préparés à être plus mobiles encore qu'aujourd'hui. Par conséquent, parvenir à vivre ensemble avec bonheur dans des sociétés plurielles démocratiques sera également un défi de taille. La protection et l'intégration des groupes minoritaires de jeunes, de migrants et d'autres populations en sera un autre.

## **Pensez-vous que l'actuel agenda politique soit pertinent face à ces problèmes ?**

De nombreux responsables des politiques au Conseil de l'Europe et au sein de l'Union européenne, mais aussi dans leurs Etats membres, ont pris conscience du fait qu'il fallait accorder une plus grande attention aux problèmes que je viens de décrire. En conséquence, quantité d'initiatives politiques ont été déployées pour surmonter la crise économique et promouvoir une citoyenneté démocratique. Bien évidemment, étant donné l'ampleur de cette crise et le nombre important de groupes exclus et de régions déconnectées dans cet espace européen, il faut selon moi faire plus encore.

## **Comment le Conseil de l'Europe contribue-t-il et contribuera-t-il à un avenir meilleur pour les jeunes générations en 2020 ?**

La mission du Conseil de l'Europe est de protéger et de promouvoir les droits de l'homme, la démocratie et la règle du droit pour tous les Européens de tous âges. Les décisions relatives aux politiques, programmes et priorités concernant les jeunes sont prises avec les intéressés, grâce au système de cogestion de l'Organisation, dans lequel des responsables de jeunesse sont décideurs sur un pied d'égalité avec des représentants gouvernementaux. L'Organisation a également mis en place un Service de la jeunesse qui conduit des projets destinés spécifiquement aux jeunes.

Ainsi, nous coordonnons une campagne de jeunesse en ligne pour lutter contre les discours de haine – le « Mouvement contre le discours de haine » –, qui mobilise des jeunes activistes dans toute l'Europe afin de faire du cyberspace un environnement plus sûr pour les jeunes. Nous menons également un projet pour renforcer l'inclusion sociale des jeunes – « Enter ! » – et gérons le Plan d'action pour la jeunesse rom qui soutient les groupes de jeunes probablement les plus marginalisés d'Europe. Nous avons également créé un réseau de « Jeunes ambassadeurs pour la paix » qui est actif dans toute l'Europe.

Nous organisons régulièrement des ateliers, des séminaires et des programmes de formation pour les jeunes responsables – qui transmettent ensuite ce qu'ils ont appris à leurs associations –, notamment dans nos deux uniques centres de formation résidentiels que sont les Centres européens de la jeunesse de Strasbourg et de Budapest. Notre Fonds européen pour la jeunesse octroie des subventions aux organisations non gouvernementales (ONG) de jeunesse et notre Division des politiques éducatives promeut la coopération entre les 47 Etats membres du Conseil de l'Europe. Nous travaillons également en partenariat avec la Commission européenne pour améliorer la politique et le travail de jeunesse.

## **Comment la recherche peut-elle éclairer la réflexion et la direction à prendre face à ces problèmes ?**

Il est crucial que la politique et la pratique en matière de jeunesse soient informées par la recherche ou par une connaissance plus fine, au sens large du terme. Nous avons l'ambition d'une politique (de jeunesse) fondée sur des faits ou sur la connaissance. J'ai une préférence pour le terme « connaissance », car il couvre non seulement les savoirs universitaires et scientifiques, mais également les enseignements issus de l'expérience. Nous ne devrions ni concevoir ni mener aucune stratégie politique sans qu'elle repose sur un solide socle de connaissances. Les analyses des politiques nationales de jeunesse du Conseil de l'Europe sont certainement un bon exemple de la façon de réunir de telles connaissances. Je me félicite aussi de l'initiative prise par certains de nos Etats membres de publier cette série, *Points de vue sur la jeunesse*, ainsi que du soutien apporté à ce projet par notre partenariat avec la Commission européenne. Cela devrait nous aider à identifier les défis à venir.

### **Quelles sont les pratiques de qualité nécessaires et mises en œuvre en réponse à ces problèmes ?**

J'ai déjà mentionné quelques-uns des projets de qualité que mène le Conseil de l'Europe dans le secteur de la jeunesse : le « Mouvement contre le discours de haine », le projet « Enter ! », le Plan d'action pour la jeunesse rom et les « Jeunes ambassadeurs pour la paix ». Ce sont là véritablement nos projets phares. Toutefois, notre programme de travail régulier fait aussi l'objet d'un suivi et d'une évaluation pour vérifier qu'il répond à des normes de qualité élevées. Bien évidemment, nous ne pouvons nous attaquer à tous les problèmes rencontrés par les jeunes. Mais, dans la mesure où nous travaillons principalement avec des responsables de jeunesse, nous comptons sur un effet « boule de neige » pour favoriser la transmission de leur expertise, sous l'angle tant quantitatif que qualitatif. De mon point de vue, le « Mouvement contre le discours de haine » en est un bon exemple : relayée par des comités nationaux, cette campagne touchera beaucoup de jeunes sur tout le continent européen.

### **Dans le premier volume de *Points de vue sur la jeunesse*, quel article seriez-vous tentée de lire en premier, et pourquoi ?**

Tous les articles m'ont intéressée dans ce premier volume. Son thème, « 2020 – Quelles perspectives ? », c'est-à-dire « la jeunesse en 2020 », est important et donc très bien choisi. J'ai la conviction que nous devons anticiper les problèmes pour y apporter des réponses. Particulièrement sensible au problème de l'exclusion sociale, je commencerais par l'article sur les jeunes qui ne sont ni dans l'emploi, ni dans l'éducation, ni dans la formation (NEET). En tant que directrice de l'Éducation, je choiserais ensuite l'article sur la dimension sociale de l'enseignement supérieur européen, avant de poursuivre avec les autres contributions.

### **Si vous aviez un souhait pour les jeunes en 2020, quel serait-il ?**

Pour 2020, mon souhait serait que tous les jeunes puissent vivre ensemble en paix et en harmonie dans le respect de leurs droits de l'homme et valeurs démocratiques, à l'abri de l'exclusion et de la discrimination. Il est crucial de faire tout notre possible pour atteindre cet objectif. Si c'est un rêve, des rêves sont devenus réalité dans le passé. Et les progrès démarrent tous par un rêve : sans rêve, pas de progrès !



## Chapitre 1

# Le contrat intergénérationnel a été rompu

*Karl Wagner*

**L**es parents aiment généralement leurs enfants. Ils veulent qu'ils soient heureux et qu'ils puissent mener une vie sans danger et digne d'intérêt.

Les parents ont également tendance à vouloir que leurs enfants aient une vie meilleure que la leur, d'autant plus que l'histoire de l'humanité est faite de pauvreté, de guerres, de famines, de maladies, de souffrances, de destructions et de catastrophes – peut-être plus que de vies épanouies, et de relations et de couples heureux. Les parents ont aussi tendance à s'attendre à ce que leurs enfants s'occupent d'eux lorsqu'ils vieilliront et que leur pouvoir et leurs capacités faibliront.

Le clan familial a toujours servi à amortir les épreuves individuelles. On vieillissait et on perdait une partie de ses facultés, mais on avait toujours un rôle à jouer au sein de la famille au sens large. Les fonctions, indispensables au groupe, que l'on ne pouvait plus exercer, étaient reprises par de plus jeunes membres de la famille, ce qui allait généralement aussi de pair avec une augmentation de leur prestige, de leur statut et de leur pouvoir.

Dans les pays riches de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), la sécurité apportée par le clan familial a été remplacée par un système de régimes de retraite et de sécurité sociale gérés pour l'essentiel par l'Etat, système auquel on contribue tant que l'on fait partie de la force de travail puis dont on perçoit des prestations quand on en a besoin ou quand on prend de l'âge. Cela ressemble à un contrat intergénérationnel qui n'est pas sans rappeler le système du clan familial qu'il a remplacé pour une large part.

Au cours des soixante-cinq dernières années, on a assisté à une accumulation croissante de richesse et à une augmentation des possibilités et des attentes, parallèlement à une mobilité sociale sans précédent au niveau mondial. Nous profitons aujourd'hui des multiples avantages de notre technologie de pointe, grâce à laquelle nous produisons de la nourriture, de l'énergie, des biens et des services pour des milliards d'individus, ce qui permet à un grand nombre d'entre nous de mener une vie qui, pour l'essentiel, ne dépend pas des rigueurs de la nature, du temps et du climat ni des limites régionales et locales.

La société humaine a réussi à faire sortir de la pauvreté des centaines de millions de personnes ; elle a permis d'accéder à l'éducation de masse et elle a considérablement amélioré les services de santé. La démocratie (sous ses différentes formes) est devenue la règle plutôt que l'exception.

Il semble que nous soyons en mesure de laisser en héritage à nos enfants un monde bien meilleur, beaucoup plus sain, beaucoup plus riche, beaucoup plus instruit, avec plus de sécurité, de liberté et de possibilités que jamais auparavant. Mais est-ce véritablement le cas ?

Regardons le monde comme s'il s'agissait d'une exploitation agricole. Un agriculteur souhaiterait laisser à ses enfants une exploitation en meilleur état que celle dont il avait hérité de ses parents. Alors, si le monde est une exploitation agricole et si la génération née à la fin des années 1940 et 1950 représente les agriculteurs en train de transmettre leur exploitation à leurs enfants, à quoi cette exploitation agricole ressemble-t-elle aujourd'hui ?

Tout d'abord, elle est lourdement endettée. L'agriculteur n'est pas propriétaire de son exploitation ; ce sont les banques et leurs actionnaires qui en sont propriétaires. La capacité de production de cette exploitation agricole (les écoservices) est considérablement réduite, de même que la diversité de la flore et de la faune, et d'ailleurs la diversité de tout autre système sur lequel l'homme a mis la main. Sans parler de l'érosion des sols, de l'épuisement des réserves d'eau souterraines et de l'accumulation de substances toxiques dans l'environnement de l'exploitation agricole. Sans parler non plus du fait que nous manipulons le seul système qui soit capital pour qu'une exploitation agricole puisse fonctionner : un climat tempéré et assez fiable.

Le comble, c'est que nous demandons à la prochaine génération d'agriculteurs de réparer les dégâts que nous avons créés sur une période d'une soixantaine d'années seulement et, en outre, nous nous attendons à ce qu'elle nous envoie notre chèque mensuel à la résidence où nous passons notre retraite aux Baléares.

Deux générations ont trop fait la fête. Nous nous trouvons maintenant aux petites heures de l'aube et il devient évident que nous allons avoir une gueule de bois sans précédent mais nous voulons quand même continuer à faire la fête parce que nous ne connaissons plus rien d'autre et qu'il y a encore quelqu'un qui nous vend de l'alcool en nous disant : « Tout va bien, on vient juste de commencer, il n'y a pas de limite quand il s'agit de faire la fête. »

Notre façon de gérer la planète et ses ressources génère une inégalité croissante et, en même temps, de l'instabilité et de l'insécurité pour un nombre croissant de personnes. Nous avons conduit les jeunes à faire des études supérieures de plus en plus poussées, mais notre système économique ne leur offre pas d'emplois appropriés, alors même que la conception économique de l'efficacité et du profit a abouti à la destruction d'emplois dans l'industrie manufacturière.

La société de consommation a conduit à une fragmentation de la société. Le ménage constitué d'une seule personne est le rêve de tous les spécialistes du marketing et de tous les producteurs, surtout si la personne en question vit dans la peur et l'isolement, est surchargée de problèmes, égoïste et narcissique. Les personnes qui

vivent ensemble et partagent représentent un cauchemar pour les producteurs de réfrigérateurs, d'automobiles ou d'autres biens matériels.

Notre société de consommation élève le niveau des attentes matérielles sans donner les possibilités de les satisfaire. Le monde est en train de devenir plus stressant, moins sain et plus inconfortable pour de plus en plus de gens. La frontière qui sépare la population entre ceux qui ont et ceux qui n'ont pas est en train de se déplacer vers le haut à travers les couches sociales et, si cette tendance se confirme, nous retournerons à un système féodal dans lequel très peu de gens possèdent tout et les autres travaillent juste pour se maintenir en vie. Nombreux sont ceux qui avaient autrefois l'impression de faire partie d'une classe moyenne supérieure installée confortablement et qui ont maintenant l'impression d'être comme un hamster dans une roue qui tourne, obligés de courir de plus en plus vite simplement pour rester au même endroit.

Quand on réussissait dans les années 1960 et 1970, il n'était pas difficile de faire des économies pour s'acheter un bel appartement ou une belle maison et un terrain correct en dehors de la ville. Les emplois étaient sûrs et abondants. Les entreprises recrutaient des jeunes talentueux avant même qu'ils aient achevé leurs études universitaires et, en tant que diplômé d'une université, on avait le passeport permettant de faire partie de la classe moyenne aisée. Cela a considérablement changé : dans les pays d'Europe du Sud, de nombreux trentenaires vivent chez leurs parents, non pas parce que c'est ce dont ils ont toujours rêvé mais parce qu'il est extrêmement difficile de trouver un travail bien rémunéré avec le niveau de sécurité qui leur permettrait de louer un appartement convenable ou de fonder une famille.

C'est donc cela le monde que nous avons l'intention de transmettre à nos enfants et à nos petits-enfants, aussi n'est-il pas étonnant que des gens de toutes les classes d'âge soient pessimistes quant aux chances de sortir de ce désastre. Le pessimisme est cependant une attitude qui peut servir à justifier l'inaction et à détourner le regard. Ce n'est pas le reflet de la réalité. C'est une attitude que l'on ne peut tout simplement pas se permettre.

Si l'on prend au sérieux le contrat intergénérationnel, on doit regarder au-delà des simples résultats qui caractérisent notre vision du monde après la seconde guerre mondiale. Nous vivons maintenant dans un univers véritablement mondialisé et notre influence en tant que société mondialisée est devenue mondialisée à tous égards en raison du nombre d'individus que nous sommes et de notre technologie. Si l'on prend au sérieux le contrat intergénérationnel, on ne peut pas gaspiller des ressources naturelles, comme les énergies fossiles et les minerais riches qui se sont accumulés pendant des millions d'années, en faisant une fête gigantesque pendant cent ans comme si personne ne devait nous succéder. Nous ne pouvons pas compromettre l'avenir de nos petits-enfants en leur laissant un climat qui risque de transformer la planète en un territoire presque entièrement inhabitable sans qu'ils aient la moindre chance de pouvoir intervenir dans des processus non linéaires qui seront alors hors de tout contrôle humain. Si nous voulons avoir un avenir en tant qu'espèce sur une planète limitée, il faudra que nous devenions capables de vivre à l'intérieur de ses frontières matérielles ; de comprendre le principe des limites matérielles ; et d'adopter un calendrier qui s'étende au moins sur des centaines d'années plutôt que de le

limiter à la prochaine satisfaction, à la prochaine élection ou au prochain rapport trimestriel. Et nous devons apprendre à construire notre société sur les fondements du respect – à l'égard de nos congénères, des autres espèces, de la nature et de la planète – et de la responsabilité.

Si nous prenons au sérieux le contrat intergénérationnel, alors nous développerons une économie offrant en quantités nécessaires les emplois nécessaires. Si nous le prenons au sérieux, alors nous transmettrons un monde où chacun aura sa chance.

En réalité, l'humanité a du mal à voir au-delà des gratifications et des plaisirs que procure la satisfaction immédiate, tout en se trouvant de plus en plus dans la position de l'apprenti sorcier. Nous prétendons nous soucier des générations futures et, alors que cela est probablement vrai pour nos enfants au niveau individuel, ce n'est pas vrai pour nous en tant que société. En tant que société, nous ne nous préoccupons pas de l'avenir à long terme de l'humanité ni du bien-être des générations futures. Du moins nos actes ne le montrent-ils pas.

Si notre système actuel n'a pas la capacité intrinsèque de s'adapter et de changer de cap lorsque le besoin s'en fait sentir, ceux qui seront de plus en plus marginalisés s'en chargeront eux-mêmes. Historiquement, c'est ainsi que les changements fondamentaux ont tendance à se produire : par bonds et par sauts, et non pas de manière linéaire. Un système qui est incapable de résoudre les problèmes qu'il a créés et qui, bien au contraire, enfonce la carriole de plus en plus profondément dans la boue ne peut pas survivre.

Ceux qui sont à l'origine d'un problème systémique ne sont généralement pas ceux qui sont en mesure de trouver et de mettre en œuvre la solution systémique indispensable. Ils font bien trop partie intégrante du problème, avec les systèmes et paradigmes de croyance qui l'ont engendré. En outre, ce sont généralement eux qui retirent le plus d'avantages des problèmes qu'ils ont créés.

Le changement nécessaire devra venir des autres et, en l'occurrence, probablement des générations postérieures à celles nées dans les années 1940, 1950 et 1960. Mais y a-t-il le moindre indice que ceux et celles que l'on appelle « les jeunes générations d'aujourd'hui » auront le pouvoir, la volonté et la capacité de procéder à un revirement aussi fondamental ? Ne sont-ils pas pris dans les filets du même monde consumériste superficiel ? Un iPad n'est-il pas en fin de compte plus important que le climat ? Mon monde à moi d'aujourd'hui n'est-il pas plus important que le monde de tous dans vingt ou cinquante ans ? Sommes-nous tout simplement capables de nous préoccuper de gens que nous n'avons jamais rencontrés ? De générations dont nous ne savons rien ? De notre espèce ?

Superficiellement, les jeunes sont peut-être pris dans les filets du même monde consumériste que leurs parents mais, si l'on creuse un peu, on voit apparaître une jeune génération très différente, une génération qui est internationale, instruite, interconnectée, politisée, mondialisée et, en principe, parfaitement capable de prendre elle-même les choses en main.

Le changement trouve son origine dans des individus et de petits groupes. Dans un premier temps, leur message est inaudible, ils sont ignorés, ridiculisés, voire poursuivis. Mais, si l'idée est juste, alors le message parviendra à de plus en plus de gens et

peu à peu une masse critique se formera. Une fois que cette masse critique existera, il suffira d'une étincelle pour que soit venue l'heure du changement. Il est possible de comprendre qu'il est inévitable qu'une masse critique se développe derrière un certain besoin de changement et donc de l'anticiper, mais il n'est pas possible de voir vraiment venir le moment de l'« éruption ». On peut sentir le grondement du volcan, mais on ne sait pas quand il entrera en éruption et quand son sommet s'envolera.

On a tendance à concevoir le changement comme quelque chose de linéaire et de progressif, en ayant du mal à comprendre les développements exponentiels ou le changement qui intervient par sauts et par bonds. On a tendance aussi à voir l'avenir avant tout comme la continuation du présent. Lorsque l'Union soviétique s'est effondrée, les médias et la plupart des membres de la classe politique ont prédit qu'elle serait remplacée par une démocratie capitaliste occidentale. Très peu de gens ont été capables de prévoir l'émergence de nouvelles formes de régimes politiques. Aujourd'hui, on se trouve en présence de toutes sortes d'hybrides entre communisme stalinien, capitalisme et démocratie.

Il se pourrait que nous soyons en train de vivre aujourd'hui un changement analogue, sans comprendre encore la véritable nature de ce qui est déjà en train de se produire. Les systèmes politiques ont commencé à fluctuer il y a déjà un certain temps dans la plupart sinon dans l'ensemble des pays. A une élection, c'est un parti « de gauche » qui l'emporte avec un raz de marée, à l'élection suivante c'est un parti de droite qui est chargé de former un gouvernement. Des partis et mouvements nouveaux surgissent du jour au lendemain, deviennent extrêmement populaires puis disparaissent aussi rapidement qu'ils étaient apparus. Il se pourrait fort bien que ces fluctuations soient déjà un signe d'une transformation imminente en un autre ordre politique. Il est en tout état de cause vraisemblable que ces fluctuations deviendront plus importantes lorsque les gouvernements et les systèmes politiques actuels n'arriveront plus à venir à bout des problèmes auxquels doit faire face notre société mondialisée. Un jour, dans pas très longtemps, il se pourrait fort bien que ces fluctuations nous délogent de notre stabilité démocratique virtuelle pour nous amener à un système politique d'un genre nouveau, mieux à même de relever les défis auxquels doivent faire face l'humanité et les jeunes générations. Cela peut se produire du jour au lendemain et ce seront les jeunes générations qui décideront quelle physionomie ce système politique aura, et non pas les retraités – malgré leur prétendu pouvoir de consommation. Ce ne seront pas non plus les 1 % des plus riches, car le système actuel, déjà faussé en leur faveur, constitue indirectement l'un des principaux facteurs à l'origine de la plupart des mouvements qui exigent le changement.

Dans l'ensemble, la politique s'est égarée et elle constitue maintenant un obstacle au changement au lieu d'en être le moteur. Il y a peut-être eu une époque où les responsables politiques avaient des idées pour la société, mais aujourd'hui ils regardent les sondages, qui leur disent ce que les gens pensent et ressentent. Ils considèrent le changement comme une direction qu'il est judicieux de prendre pour remporter la prochaine élection. La classe politique conçoit son travail comme un rôle de médiation entre des groupes de pression et des intérêts particuliers. Elle fonctionne comme l'outil et l'agent principal du maintien des choses en l'état, permettant des corrections à la marge, tant que celles-ci ne remettent pas en question le système en tant que tel. Cela suffira-t-il ? Non.

L'humanité a pour l'essentiel le choix entre deux options. La première consiste à rester dans un trou, sans s'en rendre compte, en s'enfonçant de plus en plus profondément dans le trou. Il s'agit là d'une voie qui a toutes les chances de conduire à plus d'inégalité, à de l'agitation sociale, à l'augmentation des prix des ressources naturelles, à des restrictions des ressources et à un changement climatique incontrôlable. L'autre option consiste à oser faire face à la situation dans laquelle nous nous trouvons et à être clairs quant aux sortes de changements nécessaires. Si nous choisissons la seconde voie, nous pourrons comprendre l'humanité dans le contexte planétaire de la technologie et des limites du XXI<sup>e</sup> siècle, et nous serons en mesure de faire face à l'ampleur du changement nécessaire.

Le pessimisme est une attitude et non pas le reflet de la réalité, si bien que le verre est soit à moitié plein, soit à moitié vide. L'humanité peut se montrer à la hauteur et elle y parviendra, et nous trouverons la clarté d'esprit et le cran nécessaires pour relever les défis. Le changement viendra de ceux qui sont nés à partir des années 1980 et 1990. Ils prouveront aux générations plus anciennes qu'il est effectivement possible à l'espèce humaine de changer fondamentalement sa manière d'être.

## Chapitre 2

# Qu'est-ce qui sépare les générations ? Le point de vue d'un pays du Sud

*Magda Nico*

### Les jeunes, la société et la crise

**O**n sait depuis longtemps, grâce à des études longitudinales, que le fait de vivre l'expérience de la pauvreté au cours de l'enfance a des effets de longue durée ; une fois la période de pénurie passée, ces effets peuvent accompagner le sujet pendant de longues années, voire toute sa vie, et se transmettre à ses descendants (Elder, 1974 ; OIT, 2012). C'est ainsi que la crise économique de 1929 a généré des sentiments d'insécurité, une peur du chômage et de la famine, et un sentiment général d'impuissance individuelle et collective face au destin. L'expérience de la pauvreté a des effets négatifs concrets, notamment dans l'accès aux possibilités d'évolution de l'individu, mais elle se manifeste aussi dans les modes de vie, dans les stratégies d'éducation, dans la parentalité et dans les valeurs et identités sociales de générations entières. Cette prise en compte de la dimension temps pourra nous aider à appréhender la situation des jeunes et des jeunes adultes d'aujourd'hui en ayant à l'esprit les conséquences futures de la crise actuelle, notamment dans les pays européens qui connaissent les plus graves difficultés économiques.

L'absence générale de perspectives qui sévit actuellement dans les pays les plus touchés par la crise compromet gravement l'accomplissement des objectifs de l'Union européenne et de ses Etats membres, lesquels, dans la stratégie de croissance « Europe 2020 », ont l'ambition de former « une économie intelligente, durable et inclusive », capable d'assurer « des niveaux élevés d'emploi, de productivité et de cohésion sociale ». La participation active des jeunes est une condition absolument fondamentale à la réussite d'un tel projet. Or, les stratégies européennes qui sont souhaitées et appliquées par ces pays sont potentiellement contre-productives. Force est de constater que la crise économique et l'exclusion sociale frappent particulièrement durement des centaines de milliers de jeunes et leurs familles. Les jeunes s'inscrivent dans une « équation domestique » ;

si l'on considère que tout se tient et que chaque génération dépend des décisions prises et des événements survenus dans les vies d'autres générations (Elder, 1994, p. 6), il apparaît que la crise économique et sociale qui touche particulièrement les jeunes est une « affaire de famille » (Derosas, 2004). Le contexte domestique doit ainsi être pris en compte. Les jeunes subissent les effets directs et indirects de nouvelles formes d'inégalité sociale, de la reproduction de schémas sociaux et de mécanismes de perpétuation de la pauvreté, qui revêtent aujourd'hui des formes moins visibles mais plus globales que par le passé. L'absence de mobilité sociale et la détérioration qualitative des conditions de vie font peser sur leur avenir des menaces multiples et complexes, qui restent à identifier.

Le fait de subir une crise économique et sociale (voire générationnelle) de dimension transversale et historique peut transformer et dévier le cours de la vie de générations entières. Ce constat doit guider notre réflexion sur l'avenir des jeunes et des jeunes adultes dans les pays les plus touchés par la crise en Europe – le Portugal, l'Espagne, la Grèce et l'Irlande. Il nous donne aussi des motifs d'inquiétude et de pessimisme, compte tenu du taux de chômage, du nombre de candidats à l'émigration (au Portugal par exemple), de l'augmentation des inégalités sociales, des coupes dans les budgets de l'éducation, de la science et des droits sociaux (droits que certains appellent, à tort, « providence »), de la baisse de la fécondité, du déséquilibre croissant des systèmes de sécurité sociale, etc.

### **La sociologie des jeunes, les changements sociaux et le cas du Portugal**

Les études sur les jeunes en général, et celles relevant de la sociologie en particulier, cherchent généralement à concilier les approches fondées sur les classes sociales et les approches générationnelles dans l'analyse des parcours professionnels, des conditions de vie et des milieux sociaux des jeunes adultes ; certaines études écartent l'une ou l'autre approche pour mieux cerner tel aspect scientifique, approfondir tel argument, établir telles statistiques, ou encore pour tenir compte de spécificités nationales ou, précisément, générationnelles. L'approche « classiste » considère que les différences de statut et de classe sociale sont plus pertinentes et politiquement déterminantes, même à l'intérieur d'une cohorte ou unité générationnelle, que les différences entre générations. L'approche générationnelle considère que l'étude des disparités sociales au sein d'une même cohorte doit toujours s'accompagner de comparaisons entre les générations pour établir la chronologie des changements sociaux.

D'un côté, le fait d'agrèger, sur la seule base de leur date de naissance, des personnes présentant de grandes différences sociales, idéologiques et professionnelles est discutable sur le plan scientifique, dans la mesure où cela fait abstraction des inégalités sociales et de l'hétérogénéité interne de la cohorte (Nunes, 1998). De l'autre, il n'est guère prudent de limiter l'étude sociologique des jeunes à une interprétation des faits immédiats, sans relativisme historique et sans volonté d'appréhender les changements sociaux par le biais d'une mesure concrète des fluctuations et évolutions des indicateurs clés de la période de transition vers l'âge adulte, qui se caractérise

par une grande densité d'événements pouvant influencer le cours de la vie (Rindfuss, 1991). La notion de génération peut aussi, au sens large, servir d'unité chronologique. Ces difficultés conceptuelles et théoriques (Mannheim, 1952) ne doivent pas nous retenir, nous autres sociologues de la jeunesse, d'utiliser la notion de génération pour étudier les changements sociaux, notamment à une époque où les leçons du passé peuvent nous éclairer sur les conséquences futures de la conjoncture économique et politique actuelle.

En outre, la crise économique que traversent actuellement le Portugal et d'autres pays peut être considérée comme une crise nationale d'une gravité telle qu'elle bouscule les modes de vie ordinaires et crée une nouvelle expérience collective (Elder, 1974) ; face à ce phénomène, les objections analytiques à l'approche « classiste » et à l'approche générationnelle peuvent se révéler contre-productives. Pour illustrer ce propos, nous considérerons à titre d'exemple les deux manifestations les plus importantes qui ont eu lieu au Portugal ces dernières années. L'une s'est tenue en 2011, l'autre en 2012 ; elles ont été organisées non par des partis politiques ou des syndicats, mais par la société civile en réaction à la crise et à la politique de crise du gouvernement.



Figure 1 : Affiche appelant à la manifestation du 12 mars 2011.

L'expression *geração à rasca* (génération précaire, fauchée) est apparue en réaction à l'expression *geração rasca*, phonétiquement proche mais au sens très différent (génération vulgaire, minable), employée en 1994 par un responsable politique, également journaliste, pour commenter des événements qui s'étaient produits en marge d'une manifestation d'étudiants contre la réforme du système éducatif. Le camp adverse avait rapidement lancé l'expression *geração à rasca* pour illustrer l'idée d'une génération pour laquelle la mobilité sociale, fondée sur l'égalité et le mérite, était en péril. L'analogie avec la situation des jeunes adultes en 2011 apparaît clairement (figure 1).

C'est ainsi qu'un mouvement de mobilisation à caractère générationnel (la cohorte mentionnée plus haut étant alors âgée de 20 à 30 ans environ) a donné lieu à la manifestation la plus importante, par son retentissement et par le nombre de participants, de l'histoire récente du Portugal. Le train de mesures « anticrise » du Fonds monétaire international (FMI) et de la troïka n'avait pas encore été mis en œuvre. La mobilisation a débuté sur Facebook et d'autres réseaux sociaux avant d'être relayée par les médias traditionnels. Le 12 mars, plus de 200 000 personnes sont descendues dans la rue, principalement à Lisbonne et à Porto. Elles appartenaient à toutes les cohortes : personnes âgées, adultes, jeunes et enfants. Tandis qu'à l'origine la mobilisation s'adressait à une cohorte précise – la *geração à rasca* –, les manifestants ont montré que, en réalité, les vies des uns et des autres sont liées et que les différences entre générations sont mises de côté lorsqu'il s'agit de défendre l'avenir et la survie des plus jeunes. Ce rassemblement pacifique, spontané, populaire et massif restera gravé dans l'histoire du Portugal comme un exemple de solidarité intergénérationnelle.



**Figure 2 : Affiche appelant à la manifestation du 15 septembre 2013**

Notre deuxième exemple est celui des manifestations – également populaires et massives – qui ont eu lieu le 15 septembre 2013 dans 33 villes du Portugal (et dans d'autres pays à travers l'Europe) : là aussi, le fait de subir collectivement une période de crise économique a fait entrer en jeu des catégories sociales qui, dans d'autres circonstances, ne présenteraient pas d'intérêt scientifique ou argumentatif pour les sociologues (figure 2). Cet événement montre l'intérêt de l'approche « classiste » dans l'étude de la jeunesse et du changement social. Plus de 500 000 personnes (soit environ 5 % de la population totale du Portugal, mineurs compris), appartenant à des catégories sociales et à des générations diverses, ont manifesté contre les politiques adoptées par le gouvernement pour, selon lui, répondre aux objectifs et aux attentes de la troïka et du FMI. Ces différents groupes s'exprimaient pour défendre leur point de vue, mais aussi et même surtout au nom les uns des autres. Un mouvement qui transcende le clivage gauche/droite s'est ainsi formé en réaction à ce qui est perçu comme des changements sociaux imposés au Portugal. L'augmentation visible des inégalités sociales, tant par l'appauvrissement de la population dans son ensemble que par l'absence de protection des groupes les plus exposés à l'exclusion sociale, notamment les jeunes, est un motif de contestation qui fait consensus. Cela s'explique en partie par le fait que la quasi-totalité des familles sont touchées, de différentes manières selon les générations présentes dans les familles, et notamment si celles-ci comptent des personnes jeunes, sans qualification, pauvres, âgées, socialement exclues ou, plus généralement, des personnes vulnérables. L'approche générationnelle et l'approche « classiste » sont toutes deux nécessaires pour comprendre la situation actuelle et future des jeunes dans les pays où, comme au Portugal, l'avenir de cette génération n'est plus assuré.

### **Le fossé les générations : discontinuité ou conflit ?**

Le mot « génération » peut prendre différentes significations et prête à confusion. Le « fossé entre les générations » était une notion très répandue dans les années 1960 et jusque dans les années 1980 pour exprimer l'idée selon laquelle, en raison de l'évolution extrêmement rapide de la société, les valeurs et les comportements des enfants étaient éloignés de ceux de leurs parents. Cela permet d'expliquer l'incompréhension des adultes à l'égard de la culture ou « subculture » (musique, valeurs sociales, préférences esthétiques, comportements) des jeunes. L'utilisation de cette expression est devenue moins fréquente à mesure que le fossé est devenu moins profond. Sur le plan des valeurs sociales – domaine où la compréhension intergénérationnelle est la plus difficile –, les jeunes ne sont en effet plus aussi éloignés des adultes qu'ils ne l'étaient par le passé (Smith, 2005). L'écart semble toutefois être plus important dans les pays, comme le Portugal, où les changements

sociaux ont été plus marqués et plus rapides (Torres et Lapa, 2010). Or, même dans ces circonstances, la notion aujourd'hui très répandue de « conflit entre les générations » n'a pas lieu d'être : la manifestation du 12 mars 2011 et les points de vue exprimés à cette occasion le prouvent. Le « fossé » exprime la disparité entre les valeurs des parents et celles des jeunes, source d'incompréhension (qui peut conduire au conflit). Le « conflit », en revanche, signifie que les valeurs des parents et celles des jeunes sont contraires, opposées. Cela ne semble pas être le cas, même dans un pays comme le Portugal où la notion de conflit entre les générations est utilisée de façon récurrente dans les milieux scientifiques et, plus insidieusement, par les responsables politiques.

Il s'est produit une rupture, entre la génération des parents et celle des enfants, dans le modèle de trajectoire sociale et de mobilité. Selon le modèle qui prévalait depuis la révolution et la fin de la dictature, le passage à l'âge adulte s'inscrivait dans un scénario de croissance économique où les mécanismes de mobilité sociale avaient le mérite d'être clairement définis, même s'ils n'étaient pas accessibles à tous. Les parents et leurs enfants souscrivaient au principe d'une société méritocratique fondée sur l'éthique du travail et sur l'effort – fourni soit directement sur le marché de l'emploi, soit, pour les plus favorisés, après un long investissement dans la formation et la qualification. Dans ce scénario, les inégalités sociales ne peuvent jamais être totalement éliminées, mais il est possible de les surmonter. Aujourd'hui, toutefois, l'idéal méritocratique semble s'éloigner plutôt que se rapprocher ; il y a bien rupture, mais non conflit, entre les générations.

Le déclin du paradigme méritocratique s'explique en partie par les bouleversements sociaux que le Portugal a connus au cours des cinquante à soixante dernières années. En 1960, presque 40 % de la population était analphabète, tandis qu'en 2010 les diplômés de l'enseignement supérieur étaient plus nombreux que les personnes sans aucune qualification (11,8 % contre 10,3 %, selon les chiffres de l'Agence statistique nationale). Le taux de religiosité des cohortes de 1931 à 1950 s'élève à 6,5 sur une échelle de 1 à 10, tandis que celui des cohortes de 1971 à 1992 est de 5 (selon les chiffres de l'enquête sociale européenne ESS, 2006). La légalisation de l'avortement et du mariage homosexuel, au cours de la décennie passée, témoigne également de la perte d'influence de l'Eglise catholique dans le domaine social et culturel. Entre 1980 et 2011, la part de marché des appartements en location – plus adaptés aux formes de vie conjugale hors mariage et à la mobilité géographique, caractéristiques de la période de transition vers l'âge adulte – a diminué de plus de la moitié, passant de 44 % à 20 % (Agence statistique nationale). La transition démocratique et démographique, la « révolution éducative », la démocratisation massive de l'enseignement supérieur, la mondialisation et la croissance du secteur tertiaire sont autant de facteurs qui ont contribué à rendre l'actuelle génération de jeunes et de jeunes adultes la plus qualifiée de l'histoire du pays.

Ayant ainsi formé, avec le soutien moral et financier des familles, une génération hautement qualifiée, le Portugal doit aujourd'hui se demander comment tirer le meilleur parti possible de ses potentialités dans la situation actuelle. Les récentes politiques et tendances ne semblent pas s'orienter vers une mobilisation des jeunes cerveaux à l'intérieur du pays. En témoignent notamment les désavantages considérables et généralisés qui sont infligés aux jeunes sur le marché de l'emploi (tels qu'un niveau

de protection inférieur), les politiques de jeunesse, ainsi que les chiffres du chômage et de la migration (nous y reviendrons dans la section suivante). De fait, l'enquête sur l'emploi de l'Organisation internationale du travail et d'autres travaux montrent que les jeunes sont particulièrement, et de plus en plus, exposés à des conditions de travail précaires, au chômage et au travail au noir sans protection. A l'échelle d'une trajectoire individuelle, le début de carrière, c'est-à-dire le moment (ou les moments) où l'on prend pied sur le marché de l'emploi, est souvent l'une des périodes les plus difficiles de toute la vie professionnelle. L'âge « jeune adulte » est donc une période où l'on est particulièrement exposé à la précarité pour des raisons intrinsèques. A l'échelle de l'économie nationale, les jeunes adultes arrivent aujourd'hui sur un marché de l'emploi en récession et sont ainsi doublement pénalisés. De surcroît, la récession ne frappe pas tous les pays européens avec la même force. Dans les pays d'Europe du Sud, des désavantages structurels tels que le niveau de protection inférieur des jeunes s'ajoutent à l'aléa historique de la récession.

Il ressort d'une étude des systèmes de transition de la jeunesse vers l'âge adulte dans les pays européens que le Portugal fait partie des pays dans lesquels les jeunes sont les plus désavantagés (Walther, 2006). L'Italie, l'Espagne et le Portugal appartiennent à la catégorie des régimes « sous-protecteurs »<sup>1</sup>. Les autres catégories se composent du Danemark et de la Suède (régime de transition universaliste)<sup>2</sup>, de l'Allemagne, de la France et des Pays-Bas (régime de transition centré sur l'emploi)<sup>3</sup>, et du Royaume-Uni et de l'Irlande (régime de transition libéral)<sup>4</sup>. Cette situation était antérieure à la crise, qui n'a fait que l'aggraver.

En Espagne, en Italie et au Portugal, les jeunes cumulent donc des désavantages structurels et des désavantages conjoncturels ; c'est pourquoi il est urgent de se pencher sur leur situation, aux niveaux politique, national et européen.

## La politique et la jeunesse

Les points de vue exprimés et les mesures adoptées par les responsables des politiques de jeunesse peuvent, dans certains cas, consolider voire aggraver les problèmes des jeunes liés à la dynamique générationnelle et au contexte historique. C'est ainsi qu'en 2012 le secrétaire d'Etat à la Jeunesse et aux Sports du Portugal a défendu l'idée selon laquelle l'émigration serait une solution prometteuse face à l'augmentation

1. Caractérisés par un système scolaire non sélectif, une formation peu développée et de faible niveau, une sécurité sociale basée sur le soutien familial, et des régimes d'emploi fermés, informels, à risque élevé (Walther, 2006, p. 126).
2. Caractérisé par un système scolaire non sélectif, une formation présentant des niveaux flexibles, une sécurité sociale basée sur l'Etat, des régimes d'emploi ouverts et à risque réduit, et une conception de la jeunesse fondée sur l'épanouissement personnel et la citoyenneté (Walther, 2006, p. 126).
3. Caractérisé par un système scolaire sélectif, une formation à niveau standardisé, une sécurité sociale basée sur l'Etat et le soutien familial, des régimes d'emploi fermés et à risque pour les populations vulnérables, et une conception de la jeunesse fondée sur l'adaptation au statut social (Walther, 2006, p. 126).
4. Caractérisé par un système scolaire non sélectif, une formation présentant des niveaux flexibles et peu élevés, une sécurité sociale basée sur l'Etat et le soutien familial, des régimes d'emploi ouverts et à risque élevé, et une conception de la jeunesse fondée sur une autonomie financière précoce (Walther, 2006, p. 126).

du chômage des jeunes. Il fonde cette réflexion sur son point de vue personnel à l'égard des jeunes, estimant que ceux-ci devraient quitter leur « zone de confort » (c'est-à-dire le domicile parental) pour s'installer dans des régions offrant davantage d'emplois. Dans cette conception, le fait d'être au chômage est à mettre sur le compte de l'apathie des jeunes et le fait de trouver du travail est une question de dynamisme personnel. Cette opinion ressort également de nombreuses déclarations émanant de hauts responsables gouvernementaux, qui ont encouragé les jeunes à abandonner toute idée de rester dans leur pays pour se rendre dans des régions mieux pourvues en emplois. Les spécialistes s'accordent à considérer que de tels propos, conjugués à la situation concrète dans le pays, vont entraîner des flux migratoires radicalement différents de ceux des années 1960 et 1970 et auront de très lourdes conséquences pour l'avenir du pays à long terme.

En exprimant ces idées simplistes sur le lien entre le chômage et la jeunesse, les responsables portugais ne font pas seulement des déclarations audacieuses (et fallacieuses) sur les rapports entre la dimension structurelle et la dimension personnelle, ils reproduisent aussi une conception stéréotypée du contexte culturel dans les pays d'Europe du Sud. La jeunesse portugaise est, au même titre que celle d'autres pays, un bouc émissaire facile à désigner à l'aide de comparaisons générationnelles et nationales faussées, souvent fournies par des travaux universitaires. Une « personnalité générationnelle » supposée est fréquemment invoquée pour justifier des mesures politiques visant la période de transition à l'âge adulte. Dans de telles conditions, il est difficile de concevoir des politiques de jeunesse efficaces, si tant est que l'on ait conscience de leur importance.

Les conséquences de cet état d'esprit s'observent, entre autres, dans le rapport de 2012 de l'Organisation internationale du travail. Tandis que de nombreux pays européens et d'Amérique du Sud ont réagi à l'augmentation du chômage en s'efforçant d'éliminer les obstacles à la croissance, de rapprocher l'offre et la demande sur le marché du travail, ou d'élargir le système de protection sociale, le Portugal s'est globalement contenté de prendre des mesures de soutien en faveur des « jeunes entrepreneurs » (OIT, 2012). À l'évidence, ces mesures ne sont pas également accessibles à toutes les catégories sociales au sein de la population jeune, et le marché n'est pas encore prêt à absorber de nouvelles entreprises à un rythme aussi soutenu – au mois d'octobre 2012, on comptait 50 faillites par jour au Portugal.

On ne peut que regretter l'absence totale de politiques cherchant à exploiter pleinement les potentialités indiscutables des jeunes adultes hautement qualifiés, alors même que ceux-ci pourraient aider le pays à surmonter la situation difficile dans laquelle il se trouve, car ils possèdent des compétences de haut niveau, ils sont dans l'âge de la fécondité (dont dépend la pérennité du système de sécurité sociale), et ils pourraient démultiplier la productivité du travail, non par crainte des licenciements mais par conviction que des bénéfices individuels et collectifs en découleraient. À l'opposé de ces perspectives, l'année 2012 a été marquée, comme le seront les suivantes, par l'émigration. La génération la plus qualifiée de l'histoire du Portugal apporte ses compétences à la croissance d'autres pays, et tout porte à croire que cette tendance se maintiendra. À la différence de ceux des années 1960, les migrants d'aujourd'hui sont hautement qualifiés et ne transfèrent pas massivement leur salaire au Portugal. En 2012, 65 000 jeunes adultes, âgés pour la plupart de 25 à 34 ans,

ont quitté le pays. Cette perte de personnel qualifié inquiète également le Fonds monétaire international, qui a invité le Gouvernement portugais à réfléchir aux effets négatifs et irréversibles de cette « discontinuité générationnelle » pour le rétablissement du pays. Tandis que le destin des jeunes Portugais d'aujourd'hui semble être de devenir citoyens du monde, le destin du Portugal, si le gouvernement continue d'ignorer le problème, pourrait bien être de voir son économie nationale privée à jamais des éléments les plus qualifiés et les plus dynamiques parmi les jeunes et les jeunes familles. Pour le Portugal comme pour d'autres pays dans la même situation, le début du XXI<sup>e</sup> siècle sera marqué par une discontinuité générationnelle et par la formation d'une diaspora née sous la contrainte.

### Remarques finales

L'analyse générationnelle offre des concepts et des méthodes qui permettent d'étendre l'étude de la situation sociale des jeunes au-delà du court terme et du contexte local. Une telle démarche fait apparaître la nécessité urgente de promouvoir des politiques de jeunesse qui s'inscrivent dans le long terme et d'adopter des approches structurelles, cohérentes et intégrées au niveau européen. D'une part, la stratégie de croissance « Europe 2020 » ne pourra être mise en œuvre sans la participation des jeunes, notamment pour ce qui est de l'objectif d'assurer « des niveaux élevés d'emploi, de productivité et de cohésion sociale ». D'autre part, l'augmentation du chômage et de la mobilité géographique des jeunes (ces deux facteurs allant de pair), notamment dans les pays les plus durement touchés par la crise, doit être prise en compte de manière concrète et urgente par les politiques européennes relatives à la mobilité, aux migrations et à la démographie des jeunes. Enfin, il est nécessaire de renforcer et de financer les recherches sur les changements sociaux induits par les nouvelles formes de mobilité et par la discontinuité générationnelle. Les jeunes sont les protagonistes du changement ; il est important de connaître leurs trajectoires et leurs motivations pour prévoir et comprendre l'évolution de nos sociétés, et pour établir les bases scientifiques qui permettront de prendre des décisions et d'élaborer des politiques.

L'étude des changements sociaux peut servir à mieux comprendre la situation des jeunes, mais aussi à concevoir et à promouvoir des politiques de jeunesse intégrées et axées sur le long terme. Pour atteindre cet objectif, il faut, premièrement, promouvoir la recherche sur les jeunes, de préférence sur la base d'études longitudinales. Il est nécessaire de collecter, de réunir et d'interpréter des données (qualitatives ou quantitatives) sur les conditions de vie et les trajectoires des jeunes pour pouvoir élaborer des politiques de jeunesse fondées sur les faits et pour évaluer l'impact de la crise économique actuelle. Deuxièmement, il faut recenser les nouvelles formes de mobilité et de migration parmi les jeunes et veiller, à l'aide de programmes et de politiques ciblées, à ce qu'elles ne favorisent pas l'exclusion sociale et l'inégalité. Il convient de renforcer les mécanismes favorisant la mobilité dans toute l'Europe et de faire connaître les bénéfices du travail des jeunes dans les pays d'origine comme dans les pays de destination. Troisièmement, il faut soumettre les politiques nationales à un examen portant également sur les politiques de jeunesse et sur le message véhiculé par les responsables politiques et par les médias au sujet des jeunes et de leur participation à la société civile et au marché de l'emploi.

## Bibliographie

Derosas R., « A family affair. Marriage, mobility, and living arrangements in nineteenth-century Venice, 1850-1869 », in F. van Poppel, M. Oris et J. Lee (dir.), *The road to independence. Leaving home in Western and Eastern societies, 16th-20th centuries*, Peter Lang European Academic Publishers, Berne, 2004.

Elder G. H., *Children of the Great Depression*, Chicago Press, Chicago, 1974.

Elder G. H., « Time, Human Agency, and Social Change: Perspectives on the Life Course », *Social Psychology Quarterly*, vol. 57 (1), 1994, p. 4-15.

European Social Survey, 2006 : [www.europeansocialsurvey.org/](http://www.europeansocialsurvey.org/).

Mannheim K., « The problem of generations », in K. Mannheim (dir.), *Essays on the sociology of knowledge* [1923], RKP, Londres, 1952.

Nunes J. S., « Perfis Sociais Juvenis », in J. M. Pais, (dir.), M. V. Cabral, *Jovens Portugueses de Hoje*, Secretaria de Estado da Juventude, Lisbonne (Portugal), 1998.

OIT (Organisation internationale du travail), *Global employment trends for youth 2012*, International Labour Office, OIT, Genève, mai 2012.

Rindfuss R. R., « The young adult years : diversity, structural change and fertility », *Demography*, vol. 28 (4), 1991, p. 493-512.

Smith T., « Generation gaps in attitudes and values from the 1970s to the 1990s », in R. A. Settersten Jr., F. F. Furstenberg Jr. et R. G. Rumbaut (dir.), *On the frontier of adulthood*, Chicago Press, Chicago, 2005.

Statistics Portugal : [www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine\\_main&xlang=en](http://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_main&xlang=en).

Torres A. et Lapa T., « Família e jóvenes en Europa. Convergencia e diversidad », *Revista de Estúdio de Juvend*, Instituto de la Juventud, Madrid (Espagne), 2010.

Walther A., « Regimes of youth transitions. Choice, flexibility and security in young people's experiences across different European contexts », *Young*, vol. 14 (2), 2006, p. 119-139.



## Chapitre 3

# La justice des mineurs dans une Europe en mutation : conditions de crise et visions alternatives

*Professeur Barry Goldson*

### Introduction

**E**mbourbée dans une crise économique, l'Europe est actuellement confrontée à d'incroyables défis et subit de profonds changements. Le présent article décrit l'impact de la crise sur les enfants et les jeunes, ainsi que ses conséquences pour la justice des mineurs<sup>1</sup>. Il examine les limites des visions utopique et « dystopique », l'auteur soutenant à cet égard que, pour bien saisir les changements intervenant dans l'élaboration de politiques de jeunesse en Europe et dans le monde, il est nécessaire d'adopter des formes d'analyse plus nuancées. Enfin, il conclut en émettant des hypothèses sur l'avenir de la justice des mineurs en Europe à l'horizon 2020.

### Conditions de crise

Entre 2000 et 2009, bon nombre de pays européens ont connu une croissance économique soutenue, qui s'est notamment traduite par une augmentation de l'investissement social et de la protection sociale. Toutefois, depuis 2009, le climat économique en Europe est bien plus hostile, et la consolidation de la situation de crise a entraîné, entre autres, des coupes claires dans l'investissement social et les services publics, ainsi qu'une importante réduction de l'offre en matière d'emploi, d'éducation et de formation, une augmentation du prix de la nourriture, des carburants et du transport, et une diminution des services sanitaires et sociaux proposés aux plus démunis. Des millions de jeunes Européens ont été, et continuent d'être, particulièrement lésés par la crise économique. Ainsi, entre 2009 et 2010, le pourcentage d'enfants et de jeunes exposés aux risques de la pauvreté et de l'exclusion sociale a considérablement augmenté, et, en 2012, ces chiffres s'établissaient à 27,1 % et 29,1 %, respectivement, dans les 27 Etats membres de l'Union européenne (Commission européenne, 2012).

L'augmentation du chômage chez les jeunes est l'un des effets les plus visibles de la crise. A cet égard, les Nations Unies (2012) soulignent que le chômage, le sous-emploi,

1. La « justice des mineurs » désigne le corpus formel de textes de loi, de politiques et de pratiques qui s'adressent aux enfants et aux jeunes (généralement, les adolescents âgés de moins de 18 ans) en conflit avec la loi. Bon nombre de juridictions continuent de préférer l'expression « justice juvénile ». Aux fins du présent article, les deux expressions sont utilisées indistinctement.

la précarité de l'emploi et la pauvreté des travailleurs frappent les jeunes de façon disproportionnée, et que la crise économique et financière fragilise davantage cette population, qu'elle touche de façon particulièrement sévère. A l'échelle mondiale, le taux de chômage des jeunes, qui depuis longtemps est plus élevé que celui des autres groupes d'âge, a connu en 2009 l'augmentation annuelle la plus importante sur les vingt années pour lesquelles on dispose d'estimations mondiales (Nations Unies, 2012 ; voir également OIT, 2011a). Au niveau européen, à la fin de l'année 2012, ce taux variait entre 8,1 % (en Allemagne) et 57,6 % (en Grèce), la moyenne des Etats membres de l'Union européenne se situant à 25,8 % (voir le tableau 1), soit une augmentation de plus 10 points par rapport à 2008 (15 %) (Goldson, 2013).

**Tableau 1 : Taux de chômage des jeunes (âgés de moins de 25 ans) dans les Etats membres de l'Union européenne en novembre 2012**

Pays	Taux de chômage des jeunes
Allemagne	8,1
Autriche	9
Pays-Bas	9,7
Danemark	14,2
Malte	16,4
Estonie	17,5 <sup>2</sup>
Luxembourg	18,6
Finlande	19
Belgique	19,7
Royaume-Uni	20,2 <sup>3</sup>
République tchèque	21,3
Roumanie	23 <sup>3</sup>
Slovénie	23,5 <sup>3</sup>
Lituanie	24,2
Suède	24,8
Chypre	27 <sup>3</sup>
France	27
Bulgarie	27,4
Pologne	28,4
Hongrie	29,3 <sup>2</sup>
Irlande	29,7

2. Au mois d'octobre 2012.

3. Au mois de septembre 2012.

Pays	Taux de chômage des jeunes
Lettonie	31,9 <sup>4</sup>
Slovaquie	35,8
Italie	37,1
Portugal	38,7
Espagne	56,5
Grèce	57,6 <sup>5</sup>

Source : Tableau compilé d'après des données Eurostat (Commission européenne, 2013).

Ces taux de chômage élevés chez les jeunes en Europe s'accompagnent de pourcentages tout aussi élevés d'enfants et de jeunes qui sont exclus des programmes d'éducation et de formation. Le nombre de jeunes qui ne sont ni étudiants, ni employés, ni en formation (*Young people not in Education, Employment or Training*, ou NEET) a considérablement augmenté depuis 2008, atteignant des niveaux records (Commission européenne, 2012). En effet, en 2011, 7,5 millions de jeunes âgés de 15 à 24 ans (soit 13 % d'entre eux) étaient exclus du marché du travail et de l'éducation en Europe (Mascherini *et al.*, 2012). Ces chiffres traduisent une augmentation significative depuis 2008, où le taux de jeunes NEET âgés de 15 à 24 ans s'établissait à environ 11 %. La situation est encore plus inquiétante dans certains pays européens tels que la Bulgarie, l'Espagne, l'Irlande et l'Italie, où ce chiffre est supérieur à 17 % (*ibid.*).

Alors que les pays d'Europe subissent les effets de la crise économique, bon nombre d'entre eux étant lourdement endettés, leurs gouvernements mettent en œuvre des « mesures d'austérité » de grande ampleur et imposent d'importantes restrictions en matière de dépenses publiques. Ces actions ont des conséquences catastrophiques pour les plus démunis, et, dans bien des cas, elles entraînent la réduction, voire la suppression, des programmes d'aide et d'assistance proposés à la population – notamment aux personnes à faibles revenus et marginalisées – dans les domaines de l'éducation, de la santé et de la recherche d'emploi, entre autres (Nations Unies, 2012). Les conséquences économiques et sociales de ces phénomènes pour les enfants et les jeunes (désavantagés) sont particulièrement préoccupantes. A cet égard, l'Organisation internationale du travail (OIT, 2011b) note que de plus en plus de jeunes migrent vers des villes ou des pays offrant de meilleures perspectives d'emploi, se coupant ainsi de leurs familles et de leurs réseaux de soutien social. Or, l'éloignement de la famille et de l'environnement d'origine expose ces jeunes, notamment les plus vulnérables d'entre eux, aux risques de l'exploitation et de la traite des êtres humains (*ibid.*). En outre, que les jeunes quittent leur environnement d'origine ou qu'ils y restent, les conditions de crise augmentent de façon significative le risque de problèmes de santé, souvent chroniques (Commission européenne, 2012).

4. Au mois de septembre 2012.

5. Au mois d'octobre 2012.

Les effets combinés des conditions de crise ont également d'importantes répercussions sur l'engagement démocratique et la participation civique des jeunes et peuvent en amener certains à cesser de participer à la société civile (Mascherini *et al.*, 2012), et d'autres, à « s'engager » d'une manière jugée problématique. Ainsi, les Nations Unies (2012) soulignent que le chômage des jeunes peut être à l'origine de troubles civils, assurant que le niveau alarmant de celui-ci au Moyen-Orient et en Afrique du Nord était certainement l'un des moteurs des récents soulèvements auxquels on a assisté lors du « Printemps arabe ». Des soulèvements similaires ont eu lieu en Europe dernièrement, et, d'après Chang (2012), ceux-ci pourraient avoir des conséquences graves et durables :

« [...] l'austérité, la privatisation et la dérégulation [...]. Les menaces qui pèsent sur l'emploi ont pris une telle ampleur que de nouvelles émeutes secouent désormais la Grèce, l'Espagne et même le Portugal – un pays pourtant généralement calme... Ce qui est inquiétant, ce n'est pas seulement que ces mesures d'austérité sont en train de tuer les économies européennes, mais aussi qu'elles menacent la légitimité même des démocraties européennes, et ce de façon directe, en s'attaquant aux sources de revenus d'une grande part de la population et en précipitant l'économie dans une spirale négative, mais aussi de façon indirecte, en sapant la légitimité du système politique par cette réécriture déguisée du contrat social. Au vu des longs tunnels de difficultés économiques qu'ils vont probablement traverser au cours des prochaines années, ainsi que du contexte économique mondial, marqué par des modifications de l'équilibre des pouvoirs, et des sérieux défis environnementaux qui les attendent, les pays européens ne peuvent guère se permettre de voir la légitimité de leurs systèmes politiques mise à mal de cette façon ».

Actuellement, des millions de jeunes Européens subissent les effets de la crise (exclusion sociale chronique, appauvrissement, chômage, statut de « NEET », mesures d'austérité draconiennes et de grande ampleur, vagues de migration forcée, risque d'exploitation et de traite, divers problèmes de santé, éventuel éloignement ou désengagement civil ou, à l'inverse, action directe et soulèvements urbains). Ces divers problèmes posent d'énormes défis aux systèmes politiques européens. Ils donnent également naissance à des environnements économiques et sociaux qui, on le sait, favorisent la délinquance juvénile et engendrent des taux de criminalité disproportionnés chez des groupes de jeunes identifiables. En effet, de façon générale, ce sont les enfants et les jeunes les plus pauvres qui font l'objet de poursuites (et de condamnations) par les systèmes de justice des mineurs dans le monde. Cela ne signifie pas pour autant que tous les enfants et jeunes pauvres commettent des infractions, ni qu'ils soient les seuls à en commettre, mais il existe indéniablement des liens entre les ruptures économiques, l'exclusion sociale, la pauvreté, la délinquance juvénile et la progression de la criminalité. En d'autres termes, les conditions de crise remettent sérieusement en question les principes paternalistes d'aide et de protection sociales sur lesquelles reposent historiquement les systèmes européens de justice des mineurs. A cet égard, Bailleau *et al.* (2010) notent ce qui suit :

« Ces principes, ou du moins certains d'entre eux, sont actuellement remis en question à divers égards dans la plupart des pays d'Europe. Cet affaiblissement des piliers de la justice des mineurs s'accompagne d'une détérioration des conditions d'accès à l'emploi pour les jeunes les moins instruits, de changements

dans les liens sociaux et les relations intergénérationnelles, et d'une modification de notre rapport aux normes sociales. »

Par conséquent, il est opportun de réfléchir à la manière dont les systèmes de justice des mineurs pourraient évoluer. Toutefois, nous ne pouvons avoir aucune certitude dans ce domaine ; il est donc nécessaire d'envisager plusieurs approches.

### Des visions différentes

De tout temps, les systèmes de justice des mineurs ont été marqués par l'ambiguïté, le paradoxe et la contradiction. C'est essentiellement de la réponse à la question suivante que découlent cette incertitude et cette instabilité : les enfants et les jeunes doivent-ils être considérés comme des « individus en devenir vulnérables auxquels il convient de fournir protection, aide, orientation et soutien, ou comme des êtres indisciplinés et dangereux pour lesquels il est nécessaire de mettre en place des mesures de redressement, des réglementations, un contrôle et des sanctions ? » (Goldson et Muncie, 2009, p. vii). Alors qu'au XX<sup>e</sup> siècle la plupart des systèmes européens de justice des mineurs reposaient sur un modèle paternaliste de protection sociale (Bailleau et Cartuyvels, 2002 et 2010), au début du XXI<sup>e</sup> siècle, ces systèmes sont devenus plus complexes, les idées sur la protection, la prise en charge, la condamnation, la protection publique, la responsabilité, la justice, la réinsertion, le bien-être, les sanctions, la déjudiciarisation et les droits des enfants (entre autres) se télescopant et s'inscrivant dans un discours confus et constamment contradictoire » (Goldson et Muncie, 2009, p. vii). A quel moment, et dans quelles circonstances, le jeune vulnérable devient-il un délinquant pleinement coupable ? La réponse à cette question est une source permanente de tension et de discordance. En définitive, la question fondamentale à se poser est la suivante : à partir de quand (si tant est que ce moment existe) est-il plus approprié de responsabiliser et de sanctionner que de protéger et de soutenir ?

Bon nombre d'observateurs continuent de concevoir « la justice adaptée aux enfants » comme l'approche européenne standard en ce qui concerne les enfants et les jeunes en conflit avec la loi. D'autres estiment que la combinaison de plusieurs facteurs liés à l'époque actuelle, notamment les conditions de crise décrites précédemment, de difficiles changements économiques et sociaux, l'insécurité croissante et les politiques libérales, entre autres, a entraîné une « nouvelle approche punitive » caractérisée par un sévère « populisme pénal ». Nous appellerons ces deux approches fondamentalement opposées la « vision utopique » et la « vision dystopique », respectivement.

### La vision utopique

Dans cette approche, la justice des mineurs est conçue comme évoluant constamment et progressivement vers la tolérance pénale, où prime l'« intérêt supérieur » des enfants et des jeunes et où l'on ne recourt à des interventions correctionnelles (notamment la détention) qu'en « dernier ressort ». Cette approche repose sur des normes de droits de l'homme à la fois européennes et mondiales.

Au niveau mondial, trois instruments de droits de l'homme sont particulièrement pertinents. Il s'agit, tout d'abord, de l'« Ensemble de règles minima des Nations Unies concernant l'administration de la justice pour mineurs » (« Règles de Beijing »),

adopté par l'Assemblée générale des Nations Unies en 1985. Ces règles donnent des orientations pour la protection des droits fondamentaux des enfants et des jeunes dans l'élaboration de systèmes distincts et spécialisés de justice des mineurs faisant « partie intégrante du processus de développement national de chaque pays, dans le cadre général de la justice sociale pour tous les jeunes » (Nations Unies, 1985, paragraphe 1.4). Citons ensuite les « Principes directeurs des Nations Unies pour la prévention de la délinquance juvénile » (Principes directeurs de Riyad), adoptés par l'Assemblée générale des Nations Unies en 1990, qui énoncent des impératifs de déjudiciarisation et de mesures non punitives. Ils disposent en effet que « [p]our que la prévention de la délinquance juvénile porte ses fruits, il faut que la société tout entière assure le développement harmonieux des adolescents » (paragraphe 2) ; qu'il conviendrait de « n'avoir recours qu'en dernier ressort aux services classiques de contrôle social » (paragraphe 6) et qu'« [a]ucun enfant ou jeune ne doit subir de correction ou de punition dures, ou dégradantes, que ce soit à la maison, à l'école ou ailleurs » (paragraphe 54) (Nations Unies, 1990a). Enfin, les « Règles des Nations Unies pour la protection des mineurs privés de liberté » (« Règles de La Havane »), adoptées par l'Assemblée générale des Nations Unies en 1990, constituent le troisième instrument de droits de l'homme pertinent. Elles reposent sur un certain nombre de principes fondamentaux, notamment le fait que « la privation de liberté d'un mineur doit être une mesure prise en dernier recours et pour le minimum de temps nécessaire » (paragraphe 2), et que, en cas d'incarcération d'un mineur, il doit être considéré que les principes, procédures et garanties énoncés dans les normes internationales de droits de l'homme s'appliquent en tant que références minima non négociables (Nations Unies, 1990b).

Au niveau européen, la notion de « justice adaptée aux enfants » est fondamentale. Récemment, le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe a développé plus avant les principes de droits de l'homme qui sous-tendent les « Règles européennes pour les délinquants mineurs faisant l'objet de sanctions ou de mesures » (Conseil de l'Europe, 2009) en adoptant officiellement des Lignes directrices spécifiques « sur une justice adaptée aux enfants » (Conseil de l'Europe, 2010). Celles-ci disposent que toute personne âgée de moins de 18 ans doit être considérée comme « un enfant » (*ibid.*, section II.a) et qu'elles devraient s'appliquer « à toutes les situations dans lesquelles des enfants sont susceptibles – pour quelque motif ou en quelque qualité que ce soit – d'entrer en contact avec [...] les organes et services [...] impliqués en matière de justice pénale, civile ou administrative » (*ibid.*, section I.2). Le Conseil de l'Europe a également souligné l'objectif d'unification des Lignes directrices en matière de droits de l'homme en précisant que celles-ci visent à :

« parvenir à une plus grande unité entre ses Etats membres, notamment par la promotion de l'adoption de règles communes en matière juridique [...] [et à] garantir une mise en œuvre effective des normes universelles et européennes contraignantes [...] qui protègent et défendent les droits des enfants » (*ibid.*, préambule).

Les Lignes directrices visent également à :

« [garantir] le respect et la mise en œuvre effective de tous les droits de l'enfant au niveau le plus élevé possible [...] en prenant dûment en considération le niveau de maturité et de compréhension de l'enfant, et les circonstances de

l'espèce. » Il est ensuite souligné que « la justice adaptée aux enfants » doit être accessible, convenant à l'âge de l'enfant, rapide, diligente, adaptée aux besoins et aux droits de l'enfant, et axée sur ceux-ci, et respectueuse des droits de l'enfant » (*ibid.*, section II.c).

L'on peut considérer que, prises ensemble, les normes de droits de l'homme des Nations Unies et du Conseil de l'Europe forment un « cadre unificateur » pour la définition du statut de la justice des mineurs, l'élaboration de politiques et le développement de la pratique dans tous les Etats dans lesquels elles s'appliquent (Goldson et Hughes, 2010). En tant que telles, elles pourraient fournir la base d'une justice des mineurs « mondialisée » qui soit « adaptée aux enfants » et respectueuse de leurs droits (Goldson et Muncie, 2012).

### La vision dystopique

A l'opposé de la notion de justice des mineurs caractérisée par la tolérance pénale, les principes de l'« intérêt supérieur », les obligations de « dernier ressort » et les fondements des droits de l'homme, la vision dystopique met en avant l'émergence, la consolidation et le développement d'une « culture stricte du contrôle » (Garland, 2001) au sein de laquelle le statut spécial et protégé de l'enfant et des jeunes recule, de même que le paternalisme, ou l'Etat providence ; les enfants et les jeunes sont de plus en plus « responsabilisés » et traités comme des adultes ; les normes de droits de l'homme sont régulièrement violées et les droits fondamentaux des enfants et des jeunes sont systématiquement bafoués ; la tolérance pénale est remplacée par ce que Muncie (1999) appelle « l'intolérance institutionnalisée » ; le nombre de jeunes détenus continue d'augmenter ; la justice des mineurs est de plus en plus politisée et la sanction devient la stratégie privilégiée par l'Etat pour gérer les « parias urbains » en situation de « marginalité avancée » (Wacquant, 2008).

Cette « nouvelle approche punitive » comporte à la fois une dimension quantitative et une dimension qualitative (Garland, 2001 ; Goldson, 2002 et 2009 ; Muncie, 2008 ; Pratt *et al.*, 2005 ; Pratt et Eriksson, 2012 ; Wacquant, 2008 et 2009). Le principal indicateur de la première dimension est le nombre de jeunes incarcérés (ou détenus), qui est à la hausse en raison de l'augmentation du nombre de peines d'emprisonnement prononcées et/ou de l'allongement de la durée de ces peines. La tendance correspondante dans la dimension qualitative se traduit par des idéaux de réinsertion revus à la baisse, un durcissement des conditions de détention, des formes de sanctions plus psychologiques et plus démonstratives, qui mettent l'accent sur la dénonciation publique et l'humiliation..., ou par l'attention plus grande accordée aux droits de la victime par rapport aux droits du délinquant (Snacken et Dumortier, 2012). Bailleau *et al.* (2010) soutiennent qu'un paradigme néoconservateur s'est progressivement imposé au sein de l'Union européenne et que, par voie de conséquence, la justice des mineurs a subi de profonds changements ces dernières années en Europe :

« Dans de nombreux Etats, l'intolérance sociale se développe parallèlement à une dérive vers des politiques et pratiques de maintien de l'ordre très strictes.

Le comportement déviant de certains jeunes est essentiellement perçu comme un "problème social" [...] au détriment de l'approche qui concevait "l'enfant en danger" comme un individu que la société devait protéger, lui aussi [...] On note également une plus grande tendance à rendre l'"entourage" du jeune concerné responsable des actes de ce dernier, c'est-à-dire à déplacer la responsabilité vers la famille ou la communauté locale (qu'elle soit d'ordre géographique, culturelle ou ethnique) [...] Les orientations et stratégies de l'Etat concernant la gestion publique des comportements déviants des jeunes ont également changé [...] La nouvelle approche implique essentiellement une surveillance renforcée des jeunes et de leurs familles par une multitude d'entités, ainsi que par l'extension de l'incrimination à certains types de comportements qui, auparavant, n'étaient considérés que comme des déviations de la norme et/ou des actes de petite délinquance » (*ibid.*, p. 8-9).

Loïc Wacquant (2009), l'analyste de la vision dystopique probablement le plus connu, décrit l'essaimage de ce qu'il appelle un « nouveau sens commun punitif ». Ainsi, celui-ci aurait été élaboré aux Etats-Unis par un réseau de *think tanks* conservateurs nés sous la période de Reagan et emmenés par le très influent/coupable Manhattan Institute, avant d'être exporté en Europe occidentale et dans le reste du monde. La thèse principale de Wacquant est que l'Occident assiste à la métamorphose de l'« Etat social » en « Etat pénal », au « recul de l'Etat providence » face au « renforcement de l'Etat-pénitence », essentiellement caractérisé par le « poing de fer » d'un appareil pénal se diversifiant, en expansion et de plus en plus intrusif. Cette technique généralisée de gestion de l'insécurité sociale rampante signifie que les espaces créés par les processus de dérégulation économique et de désengagement de l'Etat providence sont remplis par une structure fondée sur la pénalité néolibérale et la montée agressive de la répression. Selon Wacquant, cinq processus qui se chevauchent entrent en jeu : « l'expansion verticale » (l'augmentation de la population carcérale) ; « l'expansion horizontale » (la prolifération et la diversification des technologies de régulation, de contrôle et de surveillance), des approches parallèles, mais contradictoires, d'expansion et de contraction de système (l'approche pénale et l'approche sociale, respectivement), le développement rapide de la privatisation de l'industrie de la justice, et, enfin, une politique d'« *affirmative action* carcérale » (c'est-à-dire l'imposition de sanctions et de peines d'emprisonnement en priorité à certains groupes ethniques).

### **Aller au-delà d'une vision binaire**

A première vue, la vision utopique et la vision dystopique proposent toutes deux des typologies conceptuelles ou des « récits totalisateurs » séduisants (Goldson et Muncie, 2012) qui rendent compte des tendances observées dans la justice des mineurs au niveau paneuropéen (voire mondial). Paradoxalement (au vu de leur incongruité analytique), elles sont toutes les deux plausibles, mais se révèlent, en fin de compte, particulièrement inadaptées. En effet, même si ces deux visions alternatives opposées sont concevables, aucune d'elles ne rend compte de façon exhaustive et justifiable de la complexité, de la nature contradictoire et de la profonde incohérence de la justice transnationale des mineurs en Europe et/ou au-delà. D'un côté, malgré le fait que les normes de droits de l'homme abordées précédemment aient été adoptées de façon pratiquement universelle, parallèlement à la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant (Nations Unies, 1989), qui est l'un des instruments

de droits de l'homme les plus largement adoptés dans le monde, leur « capacité » à entraîner, guider et soutenir une réforme progressive du système de justice des mineurs est sans cesse compromise par un ensemble de « limites » concernant leur fonctionnement et leur mise en œuvre (Goldson et Kilkelly, 2013 ; voir également Goldson et Muncie, 2012). De l'autre, bien que la « nouvelle approche punitive en Europe » donne lieu à de « nombreuses évolutions préoccupantes » (Snacken et Dumortier, 2012), il existe des éléments qui laissent penser que le « nouveau sens commun punitif » (Wacquant, 2009) se heurte à une certaine résistance. Comme le reconnaît Wacquant (2009), alors que les processus de diffusion et de transfert de politiques sont évidents à l'échelle mondiale, « le néolibéralisme est, depuis son origine, un courant multilocalisé, polycentrique et géographiquement inégal ». En d'autres termes, il y a des poches de résistance là où le « néolibéralisme a été chassé [...] et l'offensive de la pénalisation s'est émoussée ou a été déviée » (*ibid.* ; voir également Goldson et Muncie, 2006 ; Lappi-Seppälä, 2012 ; Muncie et Goldson, 2006 ; Pratt, 2008a et 2008b ; Pratt et Eriksson, 2012). Pour résumer, il y a des raisons de remettre la version utopique en question, tout comme « il y a de véritables raisons d'espérer que les analyses dystopiques aient été exagérées » (Downes, 2012). Autrement dit, la vision binaire (approche utopique/approche dystopique) est intrinsèquement insuffisante ; aussi, des analyses plus nuancées sont-elles nécessaires pour saisir pleinement les tendances contemporaines de la justice des mineurs en Europe et évaluer son orientation future.

La mesure dans laquelle les juridictions nationales adoptent la vision utopique, la vision dystopique ou, le plus souvent, des modèles intermédiaires hybrides de justice des mineurs dépend de leurs traditions historiques, politiques, socio-économiques, culturelles, judiciaires et organisationnelles spécifiques. Les analyses comparatives « inter-nationales » révèlent ainsi des modèles à la fois de convergence et de divergence entre différents Etats-nations. Mais les analyses « intra-nationales » sont tout aussi pertinentes. D'ailleurs, à de nombreux égards importants, la dimension nationale est inadaptée en tant qu'unité d'analyse comparative dans la mesure où elle peut masquer, ou du moins ne pas montrer clairement, des différences locales et/ou régionales au sein de juridictions territoriales indépendantes par ailleurs et/ou d'Etats-nations. A ce sujet, dans de nombreux pays européens, il est difficile de donner la priorité aux développements nationaux au vu de l'importance des différences régionales, qui s'observent tout particulièrement dans l'imposition de sanctions (« la justice géographique »). Ainsi, après avoir reconnu que les variations au sein d'un même Etat-nation peuvent être aussi importantes, voire plus importantes, que certaines différences entre Etats, il devient très difficile, pour bien saisir les changements dans les politiques relatives à la justice des mineurs, de prendre la dimension nationale (et à plus forte raison les dimensions européenne et mondiale) comme unité de base (Goldson et Hughes, 2010 ; Goldson et Muncie, 2006 ; Muncie, 2005 ; Muncie et Goldson, 2006).

Dans ce contexte, les valeurs, l'indépendance et les principes professionnels, ainsi que la culture des praticiens de la justice des mineurs, revêtent une importance fondamentale. Même les instances publiques et les organes nationaux hautement centralisés dépendent, au moins en partie, des instances régionales et locales pour le bon fonctionnement des politiques. En effet, les praticiens peuvent respecter et mettre en œuvre les politiques nationales, ou bien s'y opposer et les ébranler. Ce

mode relationnel, fondé sur un processus d'interdépendance des pouvoirs, peut donc entraîner aussi bien la progression de stratégies spécifiques en matière de justice des mineurs (l'approche punitive, par exemple) que l'affaiblissement, voire le refus, d'autres stratégies (telles que la pratique fondée sur le respect des droits de l'homme ; on pourrait également observer la situation inverse, c'est-à-dire une résistance à l'approche punitive et la promulgation de celle des droits de l'homme).

En résumé, si séduisants les visions binaires et « récits totalisateurs » soient-ils, les systèmes de justice des mineurs revêtent une multitude de formes très variées, et il n'est tout simplement pas possible de définir une tendance mondiale unique ou une norme européenne. Il est préférable, dans le cadre d'analyses comparatives, de théorisations ou de recherches empiriques, de s'intéresser aux niveaux international, national et sous-national afin de comprendre comment les législations, politiques et pratiques relatives à la justice des mineurs sont élaborées, mises en œuvre, fragmentées et modifiées de façon spécifique à travers un ensemble de filtres historiques, politiques, socio-économiques, culturels, judiciaires, organisationnels et individuels (Goldson et Hughes, 2010 ; Goldson et Muncie, 2012).

### **Conclusion : le « pragmatisme humain », fondement de la justice des mineurs à l'horizon 2020 ?**

Les conditions de crise qui marquent le paysage socio-économique contemporain en Europe posent – et continueront de poser – des défis considérables. Le continent se trouve à un carrefour, comme le soulignent Snacken et Dumortier (2012, p. 17) : « L'Europe, en tant que structure institutionnelle, et les pays européens pris individuellement sont actuellement confrontés à des choix fondamentaux en ce qui concerne le type de société qu'ils souhaitent construire pour l'avenir. »<sup>6</sup> Il est bien difficile de prévoir les implications de ces choix pour la justice des mineurs en 2020. Plusieurs scénarios sont possibles. L'Europe est fortement attachée aux droits de l'homme, et ce lien pourrait modérer tout penchant pour un populisme pénal induit par l'angoisse. Mais il se peut tout aussi bien qu'un sentiment renforcé d'insécurité vienne rapidement inonder le continent et qu'il entraîne une grossière politisation de la justice des mineurs et une marche vers une répression rigoureuse. Par ailleurs, l'Europe n'est pas une entité monolithique ou homogène, et les difficultés qu'elle rencontre ne sont pas vécues de la même manière selon les Etats membres, ceux-ci n'étant d'ailleurs pas tous touchés dans la même mesure. Ainsi, il est probable que dans certains pays (d'Europe du Sud et de l'Est) les conditions de crise seront plus aiguës et dureront plus longtemps que dans d'autres (d'Europe du Nord et de l'Ouest), ce qui engendrera une grande diversité de réponses. Mais il y a également des raisons de croire que, en dépit de ces conditions, ce que l'on pourrait appeler le « pragmatisme humain » finira par s'imposer sur le continent. A ce propos, et pour conclure, il convient de mentionner les trois points suivants, tous étayés par la recherche empirique.

Le premier concerne la question de la légitimité politique, que nous avons abordée précédemment, et qui est étroitement liée aux notions de cohésion sociale et de

6. NdT. : traduction libre.

confiance. Se fondant sur des analyses comparatives approfondies et complexes portant sur 25 pays, Tapio Lappi-Seppälä (2012, p. 53) soutient ceci :

« La confiance est également pertinente pour la cohésion sociale et le contrôle social (informel). La confiance généralisée et la confiance accordée aux personnes sont des indicateurs des liens sociaux et de la solidarité sociale [...] La cohésion sociale et la solidarité fondée sur la confiance permettent un contrôle social informel effectif. Enfin, la confiance dans les institutions et la légitimité entraînent également le respect des normes et les comportements respectueux [...] Et la condition essentielle pour parvenir à un tel résultat est que le système soit perçu comme équitable et légitime par la population. Dans les systèmes où l'on s'efforce de faire respecter les normes par le biais de la confiance et de la légitimité, plutôt que par l'intimidation et la dissuasion, l'on devrait pouvoir s'en tenir à des sanctions moins sévères, comme le confirment les résultats [...] Associée au respect des normes fondé sur la légitimité, cette attitude réduit la nécessité d'avoir recours à un contrôle social formel et au système pénal. »

Les observations de Lappi-Seppälä peuvent être rapprochées des conclusions auxquelles est parvenu David Downes (2012, p. 33) à l'issue de quatre grandes études comparatives :

« De plus en plus, un Etat providence fort devient une protection majeure, si ce n'est la principale protection, contre le recours à l'incarcération de masse... Il est donc plus qu'évident qu'il convient de conserver et de renforcer les bases de l'économie politique "sociodémocratique". »

En d'autres termes, l'« Etat providence fort » et les « bases de l'économie politique "sociodémocratique" » comportent des ingrédients essentiels pour assurer la « cohésion sociale », la « confiance », la « légitimité » et le « contrôle social informel ». Non seulement cette approche est dotée d'une forte valeur intrinsèque s'inscrivant dans la droite ligne de la « modération pénale fondée sur les droits de l'homme et l'inclusion sociale... chère à bon nombre d'Européens » (Snacken, 2012), mais elle permet également aux responsables politiques cherchant à maintenir l'intégrité, la confiance et la légitimité, dans un contexte de crise économique, d'obtenir des résultats pragmatiques fondamentaux. Le maintien de l'Etat providence risque de poser des défis sur le plan fiscal en cette période d'« austérité », mais l'alternative, c'est-à-dire la mise en place de systèmes pénaux stricts pour maintenir l'ordre social, ou la « gouvernance par le crime » (Simon, 2007), non seulement suppose des coûts fiscaux tout aussi importants (voire plus importants), mais risque également de remettre en question la légitimité politique.

Le deuxième point se rapporte à la fois aux coûts fiscaux et aux coûts humains induits par le recours excessif à la justice des mineurs. S'appuyant sur leur étude longitudinale approfondie des causes de la délinquance et des méthodes qui permettent d'en sortir, effectuée sur un échantillon de 4 300 enfants et jeunes à Edimbourg (Ecosse), et se fondant plus généralement sur un corpus croissant d'études internationales, Lesley McAra et Susan McVie (2007, p. 337 et 340) soutiennent ce qui suit :

« Au niveau individuel, une approche minimaliste peut réduire les risques de préjudices causés par le contact avec le système... L'adoption de stratégies

d'intervention précoce et ciblée [...] permettrait d'élargir les mailles du filet [...] et de mieux détecter les enfants à risque, sachant que ceux qui ont des contacts précoces avec le système ont ensuite du mal à en sortir définitivement... Comme mentionné précédemment, il existe un lien entre les alternatives fondées sur la déjudiciarisation [...] sans recours à des interventions formelles [...] et sur la désistance (c'est-à-dire la sortie de la délinquance grave). Ces conclusions plaident en faveur d'une approche fondée sur une déjudiciarisation maximale... L'acceptation du fait que, dans certains cas, il est préférable "d'en faire moins que d'en faire plus" demande à fois un certain courage et une clairvoyance de la part des concepteurs de politiques... Etant donné que les systèmes semblent nuire aux jeunes et à leur capacité à changer, ils ne permettent pas, et ne permettront jamais, de faire justice. »

Ces travaux de recherche véhiculent un message fort et quelque peu déroutant, à savoir que l'intervention précoce faisant appel aux systèmes de justice des mineurs est contre-productive en termes de prévention de la criminalité et de sécurité communautaire, et qu'elle expose en outre les enfants et les jeunes au risque de « préjudices » inutiles. En fin de compte, le recours excessif à l'intervention de la justice des mineurs est contre-productif, onéreux et préjudiciable. Dans le cadre de l'approche humaine et pragmatique, les concepteurs de politiques doivent donc rechercher des réponses non pénales aux transgressions commises par les jeunes.

Enfin, le troisième point concerne le caractère « dangereux », « inutile », « onéreux » et « inadapté » de l'incarcération des jeunes. A cet égard, Mendel (2011, *passim* p. 5-25), résumant un énorme corpus de conclusions issues de la recherche, avance que les pratiques en la matière sont :

« *Dangereuses* : dans les établissements pénitentiaires pour mineurs, les jeunes détenus sont soumis à d'intolérables niveaux de violence, à des abus et à d'autres formes de mauvais traitements.

*Inefficaces* : l'emprisonnement dans des établissements pour mineurs donne des résultats peu satisfaisants. En effet, il ne fait pas baisser le taux de récidive et compromet en outre l'avenir des jeunes concernés en réduisant leurs chances de réussite scolaire et professionnelle.

*Inutiles* : bon nombre de jeunes incarcérés dans des établissements pénitentiaires pour mineurs représentent une très faible menace pour la sécurité publique.

*Onéreuses* : la plupart des Etats dépensent abondamment l'argent des contribuables, consacrant la majeure partie du budget alloué à la justice des mineurs aux établissements pénitentiaires et aux placements dans d'autres types d'institutions, alors qu'il existe des alternatives reposant sur des programmes en milieu ouvert qui permettent d'obtenir des résultats similaires, voire meilleurs, et qui sont bien moins onéreux.

*Inadaptées* : malgré les coûts journaliers exorbitants qu'ils occasionnent, la plupart des établissements de détention pour mineurs sont peu préparés à répondre aux besoins de bon nombre de jeunes détenus. Souvent, ils ne sont même pas en mesure d'assurer les services minimaux appropriés pour la prise en charge et la réadaptation de ces jeunes. »

Ainsi, la nature et la forme que prendra la justice des mineurs en Europe en 2020 restent incertaines. Toutefois, si les décideurs et les concepteurs de politiques tiennent

bien compte des messages véhiculés par la recherche, il est permis d'espérer qu'ils associeront humanisme et pragmatisme pour construire une approche fondée sur un Etat providence fort, qui inspirera la confiance, jouira d'une légitimité, limitera l'intervention du système de justice des mineurs et privilégiera autant que possible la déjudiciarisation, évitant ainsi cette pratique désastreuse qu'est l'incarcération des jeunes.

### Bibliographie

Bailleau F. et Cartuyvels Y. (dir.), « La justice pénale des mineurs en Europe », *Déviance et Société*, 26 (3), 2002 (numéro hors série).

Bailleau F. et Cartuyvels Y. (dir.), *The Criminalisation of Youth : Juvenile Justice in Europe, Turkey and Canada*, VUBPress (Brussels University Press), Bruxelles, 2010.

Bailleau F., Cartuyvels Y. et de Fraene D., « The criminalisation of youth and current trends : the sentencing game », in F. Bailleau et Y. Cartuyvels (dir.), *The Criminalisation of Youth : Juvenile Justice in Europe, Turkey and Canada*, VUBPress (Brussels University Press), Bruxelles, 2010.

Chang H.-J., « The root of Europe's riots », *The Guardian*, 28 septembre 2012 : [www.guardian.co.uk/commentisfree/2012/sep/28/europe-riots-root-imf-austerity](http://www.guardian.co.uk/commentisfree/2012/sep/28/europe-riots-root-imf-austerity) (consulté le 20 janvier 2013).

Commission européenne, « EU Youth Report, Commission Staff Working Document : Status of the situation of young people in the European Union », SWD(2012) 257, Bruxelles, 2012.

Commission européenne, *Eurostat*, 2013 : <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home> (consulté le 20 janvier 2013).

Conseil de l'Europe, Règles européennes pour les délinquants mineurs faisant l'objet de sanctions ou de mesures, Editions du Conseil de l'Europe, Strasbourg, 2009.

Conseil de l'Europe, « Lignes directrices du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur une justice adaptée aux enfants » (adoptées par le Comité des Ministres le 17 novembre 2010 lors de la 1098<sup>e</sup> réunion des Délégués des Ministres), Strasbourg, 2010.

Downes D., « Political economy, welfare and punishment in comparative perspective », in S. Snacken et E. Dumortier (dir.), *Resisting Punitiveness in Europe? Welfare, human rights and democracy*, Routledge, Londres, 2012.

Garland D., *The Culture of Control : Crime and Social Order in Contemporary Society*, Oxford University Press, Oxford, 2001.

Goldson B., « New Punitiveness : The politics of child incarceration », in J. Muncie, G. Hughes et E. McLaughlin (dir.), *Youth Justice : Critical Readings*, Sage, Londres 2002.

Goldson B., « Child Incarceration : Institutional Abuse, the Violent State and the Politics of Impunity », in P. Scraton et J. McCulloch (dir.), *The Violence of Incarceration*, Routledge, Londres, 2009.

Goldson B., Comparative Analytical Review of National Youth Reports submitted by Member States on the implementation of the first work cycle of the EU Youth Strategy 2010-2012 : Social Inclusion, Commission européenne, Bruxelles, 2013.

Goldson B. et Muncie J., « Rethinking Youth Justice : Comparative Analysis, International Human Rights and Research Evidence », *Youth Justice : An international journal*, 6 (2), 2006, p. 91-106.

Goldson B. et Muncie J., « Editors Introduction », in B. Goldson et J. Muncie (dir.), *Youth Crime and Juvenile Justice*, vol. 2 : « Juvenile Corrections », Sage, Londres, 2009.

Goldson B. et Hughes G., « Sociological Criminology and Youth Justice : Comparative policy analysis and academic intervention », *Criminology and Criminal Justice*, 10 (2), 2010, p. 211-230.

Goldson B. et Muncie J., « Towards a global “child friendly” juvenile justice ? », *International Journal of Law, Crime and Justice*, 40 (1), 2012, p. 47-64.

Goldson B. et Kilkelly U., « International human rights standards and child imprisonment : Potentialities and limitations », *The International Journal of Children's Rights*, 2013.

Lappi-Seppälä T., « Explaining national differences in the use of imprisonment », in S. Snacken et E. Dumortier (dir.), *Resisting Punitiveness in Europe ? Welfare, human rights and democracy*, Routledge, Londres, 2012.

Mascherini M., Salvatore L., Meierkord A. et Jungblut J.-M., *NEETs Young people not in employment, education or training : Characteristics, costs and policy responses in Europe*, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions (Eurofound), Dublin, 2012.

McAra L. et McVie S., « Youth Justice ? The Impact of System Contact on Patterns of Desistance from Offending », *European Journal of Criminology*, 4 (3), 2007, p. 315-345.

Mendel R., *No Place for Kids : The Case for Reducing Juvenile Incarceration*, Annie E. Casey Foundation, Baltimore, 2011.

Muncie J., « Institutionalised Intolerance : Youth Justice and the 1998 Crime and Disorder Act », *Critical Social Policy*, 19 (2), 1999, p. 147-175.

Muncie J., « The globalization of crime control – The case of youth and juvenile justice : Neo-liberalism, policy convergence and international conventions », *Theoretical Criminology*, 9 (1), 2005, p. 35-64.

Muncie J., « The punitive turn in juvenile justice: Cultures of control and rights compliance in western Europe and the USA », *Youth Justice : An International Journal*, 8 (2), 2008, p. 107-121.

Muncie J. et Goldson B. (dir.), *Comparative Youth Justice : Critical Issues*, Sage, Londres, 2006.

Nations Unies, Assemblée générale, « Ensemble de règles minima des Nations Unies concernant l'administration de la justice pour mineurs », Nations Unies, New York, 1985.

Nations Unies, Assemblée générale, « Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant », Nations Unies, New York, 1989.

Nations Unies, Assemblée générale, « Principes directeurs des Nations Unies pour la prévention de la délinquance juvénile », Nations Unies, New York, 1990a.

Nations Unies, Assemblée générale, « Règles des Nations Unies pour la protection des mineurs privés de liberté », Nations Unies, New York, 1990b.

Nations Unies, « United Nations World Youth Report 2011 – Youth Employment : Youth Perspectives on the Pursuit of Decent Work in Changing Times », Département des affaires économiques et sociales, New York, 2012.

OIT (Organisation internationale du travail), *Global Employment Trends for Youth : 2011 update*, Bureau international du travail, Genève, 2011a.

OIT (Organisation internationale du travail), *Global Employment Trends 2011 : the challenge of a jobs recovery*, Bureau international du travail, Genève, 2011b.

Pratt J., « Scandinavian Exceptionalism in an Era of Penal Excess : Part I : The Nature and Roots of Scandinavian Exceptionalism », *British Journal of Criminology*, 48 (2), 2008a, p. 119-137.

Pratt J., « Scandinavian Exceptionalism in an Era of Penal Excess : Part II: Does Scandinavian Exceptionalism Have a Future? », *British Journal of Criminology*, 48 (3), 2008b, p. 275-292.

Pratt J., Brown D., Brown M., Hallsworth S. et Morrison W. (dir.), *The New Punitiveness : Trends, theories, perspectives*, Willan, Cullompton, 2005.

Pratt J. et Eriksson A., *Contrasts in Punishment : An explanation of Anglophone excess and Nordic exceptionalism*, Routledge, Londres, 2012.

Simon J., *Governing Through Crime : How the War on Crime Transformed American Democracy and Created a Culture of Fear*, Oxford University Press, New York, 2007.

Snacken S., « Conclusion : Why and How to resist Punitiveness in Europe », in S. Snacken et E. Dumortier (dir.), *Resisting Punitiveness in Europe ? Welfare, human rights and democracy*, Routledge, Londres, 2012.

Snacken S. et Dumortier E., « Resisting Punitiveness in Europe ? An Introduction », in S. Snacken et E. Dumortier (dir.), *Resisting Punitiveness in Europe ? Welfare, human rights and democracy*, Routledge, Londres, 2012.

Wacquant L., *Urban Outcasts : A Comparative Sociology of Advanced Marginality*, Polity Press, Cambridge, 2008.

Wacquant L., *Prisons of Poverty*, University of Minnesota Press, Minneapolis, 2009.



## Chapitre 4

# L'avenir de la dimension sociale dans l'enseignement supérieur en Europe : l'université pour tous, mais sans aide aux étudiants ?

*Lorenza Antonucci*

### Introduction

**L'**un des changements les plus notables connus par les sociétés européennes ces quarante dernières années est le développement spectaculaire de l'enseignement supérieur et des systèmes associés d'aide aux étudiants. Cette évolution s'est faite dans le double objectif de garantir l'égalité des chances (en favorisant la dimension sociale de l'enseignement supérieur) et de créer une économie de la connaissance compétitive pour faire face à la concurrence sur le marché mondial. Cette dimension sociale demeure toutefois un concept plutôt abstrait dans l'enseignement supérieur européen, et les systèmes d'aide aux étudiants sont encore majoritairement gérés au niveau national.

Cet article révèle que, comme elle l'a été en 2013, l'expérience universitaire de même que la qualité de cette expérience seront en 2020 d'une importance cruciale pour la vie des jeunes Européens. L'expansion massive de l'enseignement supérieur constitue au sein des sociétés européennes une tendance à long terme qui ne risque pas d'être facilement inversée. Pourtant, de nombreux changements sont en train de se produire : les mesures d'austérité pèsent aujourd'hui sur les systèmes d'aide aux étudiants, conçus pour aplanir les inégalités dans la vie estudiantine, et les conséquences de la réduction des prestations sociales pourraient bien se faire sentir en 2020. Les jeunes risquent notamment de voir augmenter leur dépendance financière vis-à-vis de leur famille et des revenus du marché du travail, ce qui les conduira à des expériences « différenciées » de l'enseignement supérieur.

Nous verrons également qu'afin d'inverser les tendances à venir il nous faut parachever les processus actuels d'intégration européenne en élaborant des régimes d'aide aux étudiants qui encouragent concrètement la dimension sociale de l'Espace européen de l'enseignement supérieur (EEES). Ce texte n'a pas vocation à s'étendre sur les différences entre les Etats européens concernant la différenciation entre enseignement supérieur théorique et enseignement supérieur professionnel, mais porte en particulier sur l'enseignement supérieur général dispensé par les universités. Comme nous l'exposerons ci-après, ce choix s'explique par le fait que l'idée précise du développement et de l'accès à l'enseignement supérieur encouragés en Europe s'applique essentiellement à l'enseignement supérieur général et non à l'enseignement supérieur professionnel.

Une fois décrites les grandes tendances du développement de l'enseignement supérieur en Europe, cet article abordera les principales disparités entre les modèles d'aide aux étudiants. Sa troisième partie décrira les évolutions les plus récentes de ces systèmes, notamment à travers des études de cas effectuées en Suède, en Italie et en Angleterre, et mettra en lumière une convergence vers des systèmes d'aide aux étudiants de plus en plus résiduels, prenant en charge les éléments les plus pauvres de la population estudiantine. Enfin, le dernier chapitre donnera une vision des jeunes en 2020, en discutant des répercussions des dernières réformes et en offrant une vue d'ensemble des scénarios susceptibles de renverser cette tendance.

### **Développement de l'enseignement supérieur en Europe**

En dépit de différences notables dans le rythme du développement de l'enseignement supérieur en Europe, la ruée vers l'université qui a eu lieu après la seconde guerre mondiale est considérée comme une tendance véritablement européenne (voir EquNET, 2010) et s'est accompagnée d'une évolution du discours politique. En effet, alors que l'enseignement supérieur faisait traditionnellement partie intrinsèque de l'élite de l'enseignement européen, il a commencé à subir l'influence de l'apparition de valeurs égalitaires (Trow, 2005). L'enseignement supérieur européen peut aujourd'hui se définir comme « un enseignement supérieur de masse » : quand bien même les étudiants qui entreprennent des études supérieures ne vont pas nécessairement jusqu'à décrocher leur diplôme, une large proportion de jeunes fait l'expérience de cette voie de transition. Le développement de l'enseignement supérieur illustre non seulement une mutation des politiques de l'éducation, mais aussi de nouvelles aspirations et ambitions au sein des sociétés européennes. L'un des principaux objectifs de l'enseignement supérieur consistait en fait à augmenter les chances des enfants issus de milieux populaires et à favoriser une plus large participation, idée approfondie en particulier au Royaume-Uni (Spohrer, 2011). Selon la terminologie employée par les enseignants du supérieur, le présent chapitre emploie l'expression « enseignement supérieur » pour désigner l'enseignement supérieur académique, par opposition à l'enseignement supérieur professionnel (voir Powell et Solga, 2010). L'emploi spécifique de cette terminologie reflète également le fait que, comme

nous le soulignerons ci-après, les processus d'eupéanisation de l'enseignement supérieur s'appuient sur des réseaux entre universités en tant que prestataires de l'enseignement supérieur (académique).

La première vague européenne d'accès à l'enseignement supérieur remonte à la fin des années 1980 : entre 1987-1988 et 1996-1997, l'accès s'est accru d'au moins 50 % chez les jeunes de 20 à 29 ans dans les pays étudiés (Eurydice, 1998, p. 139). Toutefois, le développement le plus considérable constaté – plus de 50 % d'inscrits parmi les jeunes cohortes – date seulement des années 2000. Dans de nombreux pays de l'Union européenne, le taux d'inscription a atteint en moyenne 50 % dans la génération des 20-29 ans (EquNET, 2010) : ce sont les pays d'Europe de l'Est et les Etats baltes (Lettonie, Pologne et Slovaquie) qui affichent les taux les plus élevés – près de 65 à 70 % –, suivis des pays nordiques (Finlande et Suède) avec 60 %, et enfin des pays continentaux (Autriche, Belgique et Allemagne), où l'accès a plafonné à environ 40 %.

Le rôle de l'élaboration de la politique européenne dans la promotion d'un plus large accès à l'enseignement supérieur est fondamental. Depuis la fin des années 1990 et le début des années 2000, les institutions européennes insistent de plus en plus sur le double objectif d'élargir l'accès à l'enseignement supérieur pour une meilleure « équité » (à défaut d'une égalité d'accès) et d'instaurer une économie de la connaissance, dans la ligne des objectifs de l'Agenda de Lisbonne. Le Processus de Bologne (2007a), conçu pour créer des systèmes d'enseignement supérieur uniformes en Europe, fait clairement savoir que « le besoin d'accroître la compétitivité doit être contrebalancé par l'objectif qui vise à améliorer les caractéristiques sociales de l'Espace européen de l'enseignement supérieur, pour renforcer la cohésion sociale et réduire les inégalités sociales ainsi que les inégalités entre les sexes à l'échelle nationale et européenne ». Ce principe a été confirmé par le communiqué de Londres (Processus de Bologne, 2007b) : « Le corps étudiant qui accède à l'enseignement supérieur, quel que soit le niveau, qui y fait ses études et les achève, devrait refléter la diversité de nos populations. » La stratégie Education et formation 2020 (ET, 2020), un cadre pour la coopération européenne en matière d'éducation et de formation approuvé par le Conseil européen en mai 2009, a défini comme nouvel objectif de favoriser l'équité, la cohésion sociale et la citoyenneté active. La réunion du Conseil de l'Union européenne « Education, jeunesse et culture » portant sur l'enseignement supérieur, qui a également eu lieu en mai 2010, a elle aussi souligné la nécessité d'offrir un plus large accès en soutenant financièrement les étudiants (voir EquNET, 2010).

Entre-temps, des processus visant à intégrer des politiques de l'enseignement supérieur ont été mis en place, et ont abouti en 2010 à la création de l'Espace européen de l'enseignement supérieur (EEES). Il convient de souligner que l'EEES est tout spécialement axé sur la promotion de l'enseignement supérieur académique – si l'on tient compte des différences au sein des systèmes d'enseignement supérieur professionnel » précédemment évoquées. L'EEES découle en fait du Processus de Bologne, un réseau de collaboration auquel les universités sont parties prenantes. D'après Powell et Solga (2010), ce modèle privilégie les systèmes de l'enseignement supérieur général, en remettant en question des systèmes orientés sur l'enseignement supérieur professionnel.

Par ailleurs, l'EEES a deux objectifs en matière de dimension sociale. Le premier consiste à renforcer l'égalité des chances pour donner à toute personne les mêmes possibilités de bénéficier d'un enseignement supérieur lui permettant de parvenir à l'épanouissement personnel, « une dimension sociale forte étant une condition préalable pour que les étudiants puissent accéder à l'enseignement supérieur, y faire leurs études et les achever » (Processus de Bologne, 2007a, p. 12). Le deuxième objectif est de renforcer le développement social, culturel et économique de nos sociétés en partant du principe que les inégalités dans les systèmes d'enseignement et de formation accroissent le risque de chômage et d'exclusion sociale pour se traduire en fin de compte par des coûts élevés pour la collectivité (*ibid.*). Ce dernier point insiste sur le coût social d'un manque d'informations sur l'enseignement supérieur. La compétitivité est elle aussi explicitement mentionnée : une forte dimension sociale améliore la qualité et renforce l'attrait de l'enseignement supérieur européen pour d'autres pays et continents (*ibid.*).

D'un certain côté, ce double objectif a fait ses preuves : comme en a attesté le projet Eurostudent (2008), la composition sociale de la population estudiantine d'Europe s'est faite plus hétérogène. Depuis son développement massif, les étudiants issus de milieux socio-économiques plus défavorisés sont plus nombreux à rejoindre l'université, quand bien même ils y sont proportionnellement moins représentés (Furlong et Cartmel, 2009). Cependant, l'enseignement supérieur ne débouche plus nécessairement sur des emplois correspondant aux qualifications des diplômés et, selon des études récentes, l'espoir de décrocher de tels emplois en passant par l'enseignement supérieur est de plus en plus illusoire. L'étude réalisée par Bell et Blanchflower (2010) donne la proportion de chômeurs chez les jeunes diplômés en Europe. Celle de Green et Yu Zhu (2008) met en lumière des problèmes de surqualification, d'insatisfaction au travail et de diminution de la reprise des études supérieures.

Dans nos universités européennes, la dimension sociale pose non seulement la question de l'admission dans les systèmes universitaires (qui a été au cœur de l'élaboration des politiques européennes), mais aussi celle de la qualité de l'expérience universitaire. Les écrits sur le sujet indiquent à quel point l'expérience de l'enseignement supérieur est de plus en plus difficile pour les jeunes. Des études menées en Suède (Christensson *et al.*, 2010) ont analysé le niveau de bien-être des jeunes dans ce niveau d'enseignement et fait valoir que certains signes révélaient chez eux une forte détresse psychologique (*ibid.*, p. 1) durant la période des études supérieures. Par ailleurs, une étude menée par El Ansari *et al.* (2011) dans sept établissements du Royaume-Uni a conclu que les ennuis de santé et les problèmes psychologiques étaient relativement fréquents et requerraient de l'administration universitaire une prise de conscience indispensable pour favoriser le bien-être des étudiants. Celui-ci n'est pas seulement lié à des caractéristiques individuelles, mais fait aussi partie intégrante de la dimension sociale de l'enseignement supérieur, comme en témoigne le recours croissant à des services de conseil proposés par les universités européennes. Ainsi que l'ont souligné des théoriciens critiquant la politique sociale, le bien-être des étudiants est soumis à l'influence des politiques de l'enseignement supérieur, du type d'aide dont ils bénéficient et de leur volonté de se forger une expérience personnalisée

(voir Baker *et al.*, 2006). En résumé, les établissements nationaux et européens ne peuvent restreindre leur fonction à multiplier les effectifs de l'enseignement supérieur. Au-delà des taux de scolarisation, la qualité de l'expérience vécue dans l'enseignement supérieur pourrait pâtir de la présence de problèmes diffus sur le plan du bien-être mental, autre phénomène auquel s'intéressent les politiques de l'enseignement supérieur.

La stratégie à double objectif consistant à investir dans l'enseignement supérieur pour en améliorer la compétitivité et à garantir l'inclusion et l'égalité sociales néglige la dimension sociale de l'enseignement supérieur, et en particulier le rôle que jouent les systèmes d'aide aux étudiants en limitant les inégalités dans la vie universitaire, mais aussi en favorisant une expérience positive de l'université.

### **Comparaison des divers systèmes d'aide aux étudiants en Europe**

Les systèmes d'aide aux étudiants sont les compagnons naturels des étudiants de l'enseignement supérieur : ils ont en effet des incidences directes sur la qualité de la vie que les étudiants mèneront à l'université et sur les inégalités auxquelles ils seront confrontés. L'expérience vécue par les jeunes dans ce milieu est et restera intrinsèquement conditionnée par les possibilités qu'ils auront de financer leurs études, de subvenir à leurs besoins, et les types de moyens employés à ces fins.

Diverses études, réalisées notamment au Royaume-Uni, ont démontré que l'obligation de financer leurs études supérieures par des activités professionnelles creuse l'écart entre les étudiants (Metcalf, 2003) : ceux qui cumulent emploi et études ont moins de temps et d'énergie à consacrer aux activités universitaires et para-universitaires. Ils sont aussi plus souvent issus de milieux socio-économiques plus défavorisés (Metcalf, 2003 ; Purcell *et al.*, 2009), ce qui renforce des inégalités déjà présentes avant même l'entrée à l'université. Cela signifie aussi que les jeunes d'origines plus modestes vivent plus difficilement leurs années d'études supérieures alors que, paradoxalement, les universités cherchent à les inclure en élargissant les programmes d'activités.

La première source d'inégalité est liée aux moyens financiers fournis par la famille, lesquels sont par définition fortement conditionnés par le milieu social. Poursuivre des études à l'université implique une prolongation de la dépendance des jeunes envers leur famille. Catan, qui renvoie à cette longue transition que sont les études supérieures, demande de manière provocatrice qui est supposé assumer les besoins des jeunes adultes en matière de soutien institutionnel, financier et matériel pendant cette période de dépendance durable (Catan, 2004, p. 3). Selon les données Eurostudent (2008), c'est souvent la famille qui supporte les dépenses croissantes engendrées par les études supérieures, ce qui – paradoxalement – repousse l'âge de l'indépendance et de la vie adulte, et renforce les inégalités. En outre, comme il est fréquent que la famille ne puisse assumer ces dépenses, cette incapacité à fournir des revenus supplémentaires réduit d'autant la durée des études supérieures, mais aussi la possibilité d'en entreprendre.

Les systèmes d'aide aux étudiants gérés au niveau de l'Etat ont été mis en place dans le but précis d'offrir l'égalité d'accès à tous les étudiants. L'Espace européen de l'enseignement supérieur est attaché à la dimension sociale ; cependant, en raison de la diversité des 45 pays y ayant adhéré, les groupes de travail de l'EEES ont renoncé à trouver un consensus sur la manière de définir la dimension sociale. Bien que des processus d'européanisation soient déjà en cours dans le domaine de l'enseignement supérieur, sa « dimension sociale » reste gérée par l'Etat-nation. C'est ce que souligne l'un des documents officiels de l'EEES :

« Dans de nombreux pays, une aide de l'Etat est offerte aux étudiants et à leurs familles pour réduire les obstacles financiers à l'entrée dans l'enseignement supérieur. Les programmes d'aide publique qui accordent aux étudiants un soutien financier direct varient d'un pays dit "de Bologne" à l'autre [...]. Dans l'"Espace de Bologne", la part des dépenses publiques consacrée à l'enseignement supérieur et affectée aux deux formes d'aide (bourses et prêts) s'échelonnait en 2005 de moins de 5 % à plus de 20 % » (Eurostat, 2009, p. 13).

Nous pouvons notamment recenser plusieurs régimes d'aide aux étudiants dans divers pays présentant les mêmes spécificités. Ces régimes représentent des types idéaux de modèles d'aide aux étudiants et perpétuent la tradition de la recherche en politique sociale. Par exemple, Esping-Andersen (1990) est notoirement connu pour avoir répertorié plusieurs régimes de protection sociale – social-démocrate, continental et libéral – qui affichent différentes caractéristiques et se fondent sur différentes politiques sociales. Poursuivant cette même tradition, Walther (2006) a recensé divers modèles de politique de la jeunesse en vigueur en Europe, englobant l'inclusion sociale, le marché du travail et les politiques de l'enseignement.

Par ailleurs, Willemse et Beer (2012) ont récemment testé ces modèles dans les politiques de l'enseignement supérieur : en analysant la démarchandisation et la stratification dans les politiques universitaires, ils ont constaté des divergences par rapport à la différenciation traditionnelle mise en lumière par Esping-Andersen (1990). En dépit de ces divergences, la définition de modèles peut servir de base analytique pour réfléchir à la différence comparative de l'aide aux étudiants en Europe : les processus d'harmonisation et d'européanisation de l'enseignement supérieur n'influent pas sur les modèles, qui reflètent les diverses « cultures » de cette aide au sein de l'enseignement supérieur européen. Ces modèles font apparaître qu'en fonction des systèmes d'aide en vigueur les jeunes de l'enseignement supérieur européen se trouvent dans des situations très variées.

Les divers modèles peuvent être comparés en considérant plusieurs aspects de la dimension sociale dans l'enseignement supérieur en Europe :

- ▶ Le montant des frais de scolarité : cette dimension varie fortement selon les pays. Dans certains, les frais de scolarité constituent la principale dépense pour les jeunes désireux d'intégrer l'enseignement supérieur (pays libéraux). Ce n'est pourtant pas un problème dans les pays nordiques, par exemple, où les étudiants nationaux sont dispensés de ces frais.
- ▶ Les instruments (ou outils) des politiques : les coûts de l'enseignement supérieur (frais de scolarité) et les dépenses courantes (logement, ouvrages scolaires,

etc.) sont souvent pris en charge par l'aide aux étudiants, notamment sous forme de prêts ou de bourses. Les bourses sont le premier instrument utilisé dans la conception de systèmes d'aide aux étudiants. Certains pays (telle la Suède) ont mis en place des prêts dès les premiers stades de développement de leurs systèmes, d'autres ne l'ont fait qu'ultérieurement (au Royaume-Uni, par exemple, il a fallu attendre 2004). Bourses et prêts n'ont pas les mêmes incidences sur la situation des jeunes : alors que les bourses n'ont pas à être remboursées, les prêts grèvent à long terme les revenus des jeunes. Les prêts sont essentiellement un « pari » sur l'avenir des jeunes, dans le sens où ils sont fondés sur un calcul du futur revenu des diplômés. Bien qu'ils soient de plus en plus difficiles à rembourser alors qu'augmente le chômage des diplômés, ils sont de plus en plus utilisés. D'une certaine manière, ils représentent un moyen d'éviter une sélection précise des bénéficiaires de l'aide : même les Etats providence les plus généreux des pays nordiques ne peuvent offrir un système d'aide universel uniquement fondé sur des bourses non remboursables. Des prêts sont donc proposés à l'ensemble de la population estudiantine pour élargir la portée des systèmes d'aide en garantissant des taux d'intérêt favorable. Il s'agit pourtant là d'une épée à double tranchant ; les prêts assurent en effet l'universalité des systèmes d'aide, mais peuvent représenter un pari risqué à une époque où le chômage des diplômés est particulièrement élevé. En outre, le recours aux prêts peut décourager les étudiants issus de milieux socio-économiques modestes et, par conséquent, représenter un obstacle à leur entrée à l'université.

- ▶ Les degrés d'universalisme et la mise en place des conditions de ressources : bien que pouvant paraître très techniques, ces aspects ont des implications directes pour la vie quotidienne des jeunes. Ce sont là des éléments de comparaison qui nous révèlent si les systèmes d'aide aux étudiants attribuent des bourses ou des prêts à tous les étudiants (formes universelles), ou bien en fonction du milieu familial (conditions de ressources) ou du revenu que les jeunes tirent de leur participation au monde du travail (pour les étudiants indépendants et plus âgés). Les pays européens ont des avis partagés sur la question : certains systèmes (dans les pays nordiques en général) traitent les jeunes comme des personnes totalement indépendantes, alors que d'autres calculent l'aide sur la base du revenu familial, en partant du principe que les familles continuent de contribuer à l'entretien de leurs enfants durant leurs études supérieures (Eurydice, 1998, p. 115).
- ▶ Les niveaux de l'aide aux étudiants : il s'agit ici d'évaluer la générosité des systèmes d'aide aux étudiants de l'enseignement supérieur. Alors que certains systèmes d'aide couvrent l'ensemble des frais d'éducation et de subsistance, d'autres y contribuent de manière « résiduelle ». Qui couvrira ces frais en augmentation ? Les étudiants de l'enseignement supérieur peuvent tabler sur deux formes de ressources : la famille, qui les aide financièrement et leur évite des frais d'hébergement (s'ils choisissent de vivre chez leurs parents pendant la durée de leurs études), ainsi que les revenus tirés de leur participation au marché du travail. Un nombre croissant d'étudiants font leur entrée dans le monde professionnel pour

subvenir à leurs frais de subsistance et occupent souvent des emplois non qualifiés. Les contributions du marché du travail, des familles et de l'Etat varient fortement d'un pays européen à l'autre. L'étude Eurostudent (2008) détaille la variation comparative du rôle du marché du travail et de la famille dans les revenus des étudiants : dans des pays d'Europe de l'Est comme la Slovaquie et la République tchèque, les revenus du marché du travail sont indispensables (ils représentent respectivement 92 % et 72 % du revenu des étudiants). Les pays dans lesquels la contribution des familles est la plus importante sont ceux de l'Europe du Sud (le Portugal et la Grèce montrent une incidence de 72 % et 69 % de la contribution familiale sur le revenu total des étudiants). Parmi les pays continentaux, l'Allemagne et la Belgique affichent un pourcentage respectif de 58 % et 56 %.

Tous ces paramètres nous permettent d'identifier quatre systèmes d'aide qui recouvrent partiellement les différences entre les régimes de protection sociale mises en lumière par Esping-Andersen (1990) :

- ▶ les pays nordiques (Finlande, Suède, Danemark et Norvège) : dans ces pays, l'aide de l'Etat aux jeunes étudiant à l'université est particulièrement généreuse. Elle consiste en effet en une combinaison de bourses et de prêts offerts à pratiquement tous les étudiants. Comme l'ont souligné Schwarz et Rehburg, la plupart des étudiants disposent d'un logement indépendant et sont considérés en tant que personnes matures qui suivent leur propre chemin grâce à une aide financière publique, et en tant qu'« investisseurs responsables » (Schwarz et Rehburg, 2004, p. 531) ;
- ▶ les pays continentaux (France, Belgique, Allemagne et Autriche) : dans ces pays, l'Etat a pour rôle d'offrir des systèmes d'aide aux étudiants, mais selon une logique particulière : les parents sont responsables de l'éducation de leurs enfants et l'Etat n'intervient que si les parents ne sont pas en mesure de payer (Schwarz et Rehburg, 2004, p. 531). Dans ces systèmes, les étudiants sont considérés comme de jeunes apprenants. L'assistance des parents est particulièrement importante en ce qui concerne l'hébergement ou la prise en charge des frais d'hébergement, les frais de scolarité restant très accessibles ;
- ▶ les pays d'Europe du Sud (Italie, Espagne, Portugal et Grèce) : l'Etat n'offre des aides de manière résiduelle qu'aux étudiants qui en ont le plus besoin. L'aide est principalement assumée par les familles. C'est pourquoi les jeunes étudiant à l'université sont encore considérés comme des enfants hébergés par leurs familles (Schwarz et Rehburg, 2004, p. 531). Le montant des frais de scolarité reste faible, voire nul ;
- ▶ les pays libéraux (Royaume-Uni) : dans ces pays, le montant des frais de scolarité est particulièrement élevé et les étudiants sont considérés comme des investisseurs dans leur carrière future (Schwarz et Rehburg, 2004, p. 531). De nombreux étudiants bénéficient de la part des pouvoirs publics d'une aide fondée sur l'évaluation des ressources et le revenu familial. En outre, les étudiants participent souvent activement au marché du travail au cours de leurs études supérieures (tableau 1).

**Tableau 1 : Caractéristiques des différents types d'aide aux étudiants dans les pays européens**

	Pays nordiques	Europe du Sud	Pays continentaux	Pays libéraux
<b>Frais de scolarité</b>	Pas de frais de scolarité	Niveau moyen	Niveau moyen	Niveau élevé
<b>Bourses</b>	Universelles	Très résiduelles	Niveau moyen	Uniquement pour les étudiants en dessous d'un certain seuil
<b>Prêts</b>	Universels	Non diffusé	Non diffusé	Basés sur l'évaluation des ressources
<b>Participation au marché du travail</b>	De moyenne (Suède) à forte (Finlande)	Faible/moyenne	Faible	Moyenne/forte
<b>Contribution familiale</b>	Faible	Forte	Forte	Moyenne

Le tableau 1 résume certaines des différences qualitatives entre les systèmes d'aide aux étudiants ; ces systèmes sont ancrés dans l'histoire de l'Etat providence et dans les cultures de l'aide aux étudiants à travers l'Europe. C'est pourquoi comprendre la manière dont les jeunes vivront demain suppose aussi de comprendre l'évolution de ces systèmes sur le long terme. La crise actuelle harmonisera-t-elle ces systèmes ? Comment les processus d'européanisation à l'œuvre dans l'enseignement supérieur influenceront-ils sur ces systèmes ?

### **Imaginer l'avenir : l'incidence des récents changements politiques**

Plusieurs commentateurs ont récemment débattu de l'incidence de la tendance actuelle au recul de l'Etat providence et des mesures d'austérité frappant les Etats européens (Taylor-Gooby, 2012). Certains de ces spécialistes prévoient également une « révolution néolibérale » (Hall, 2011) en Europe. Bien que les analyses des répercussions de la réduction des dépenses publiques puissent diverger, il semble y avoir consensus quant à l'existence d'une tendance européenne à ce phénomène, dans le sillage de la crise économique qui a touché des Etats providence européens et, notamment, l'Europe du Sud (Espagne, Italie et Grèce) et le monde anglo-saxon (Royaume-Uni) (voir King *et al.*, 2012).

Les politiques de l'enseignement supérieur et les systèmes d'aide aux étudiants font partie intégrante de l'Etat providence (Willemse et Beer, 2012). La tendance à l'austérité pourrait accentuer une convergence vers un modèle européen caractérisé par le renforcement du rôle du marché – et donc vers un modèle libéral. En marge

de cette tendance générale, l'enseignement supérieur présente certaines spécificités. Il semblerait que l'aide aux étudiants entre dans ce que Hacker (2004) a appelé une privatisation du risque sans privatisation de l'Etat providence, notamment parce que les politiques sociales européennes offrent une protection incomplète contre le risque dans une ère de changements sociaux radicaux – en l'occurrence, le développement spectaculaire de la fréquentation de l'université par les jeunes. La publication de Hacker (2004) soulignait qu'il fallait évaluer le processus du recul de l'Etat providence en tenant compte des pressions exogènes qui s'exerçaient sur lui. Dans le cas qui nous occupe, c'est la pérennité du système dans le cadre du développement massif de l'enseignement supérieur qui représente une pression exogène. Plusieurs changements ont eu des répercussions sur les systèmes d'aide aux étudiants ; par exemple, l'évolution ou l'adaptation insuffisantes des systèmes face à l'essor spectaculaire de l'enseignement supérieur, dans les années 2000, les ont rendus incapables de répondre aux besoins croissants des jeunes étudiants. Ce problème a notamment touché les modèles d'aide aux étudiants qui, comme nous l'avons vu précédemment, ne sont pas universels, mais s'adressent aux plus démunis de la population estudiantine et dans lesquels les conditions d'admission se font de plus en plus draconiennes. Les systèmes d'aide eux-mêmes deviennent encore plus résiduels.

Outre ces changements à moyen terme, les systèmes d'aide aux étudiants sont remis en cause par les dernières réformes intervenues après l'arrivée de la crise économique. Je résumerai brièvement quelques-uns des changements politiques qui ont touché trois pays – la Suède, l'Angleterre et l'Italie – pratiquant trois modèles différents d'aide aux étudiants, afin de montrer en quoi ils les ont affectés.

La Suède n'a pas mené de grandes réformes concernant les systèmes d'aide aux étudiants pour les citoyens suédois. Néanmoins, le système général sans frais (pour les citoyens suédois et ceux de l'UE comme pour les étudiants internationaux) a été remis en question par le projet du gouvernement « Une concurrence fondée sur la qualité – des frais de scolarité pour les étudiants étrangers ». En vertu de ce projet de loi, adopté en 2009, l'enseignement supérieur demeure gratuit pour les citoyens suédois et ceux des Etats de l'Union européenne et de l'Espace économique européen (EEE) ou bien de la Suisse, alors que les étudiants de pays tiers doivent s'acquitter de frais de scolarité depuis la rentrée 2011. Bien que cette réforme n'affecte pas les systèmes d'aide aux étudiants qui, par définition, sont réservés aux citoyens suédois, elle signale cependant une modification des principes de financement de l'enseignement supérieur. Le vrai changement opéré en faveur de la qualité est que l'instauration de frais de scolarité pour les étudiants de pays tiers contribuera au nouveau système de financement de l'enseignement supérieur. Tobian Krantz, ministre de l'Enseignement supérieur, a proposé et approuvé le nouveau système de qualité pour lequel l'introduction de frais pour les ressortissants de pays tiers dégagera de 500 à 600 millions de couronnes suédoises (55 à 66 millions d'euros) qui seront mis à disposition des universités les plus performantes. Cette réforme signale une nouvelle orientation en faveur de la compétitivité. Cette décision a suscité au sein des systèmes de l'enseignement supérieur des protestations qui ont abouti à la décision prise par Anders Flodstrom, recteur de l'université, de donner dans une lettre ouverte sa démission de l'Agence nationale suédoise pour l'éducation. Ce conflit est

dû aux critères de mesure de la qualité de l'enseignement supérieur (fondés sur le travail indépendant des étudiants, sans tenir compte du contenu et de l'évaluation de l'enseignement), ainsi qu'à l'adoption d'indicateurs de rendement. Ce passage à des principes libéraux de concurrence et de performance constitue sans doute aucun un signe d'évolution du système social-démocrate suédois, même si le niveau des bourses et des prêts reste stable et le système suédois encore comparativement l'un des plus généreux d'Europe.

La plupart des changements directs opérés dans le système d'aide aux étudiants se sont produits en Angleterre et en Italie. En Angleterre, le système de prêts a été introduit dans les années 1990 et, depuis 2004, les diplômés sont en mesure de contracter des prêts, non seulement pour couvrir leurs frais de subsistance, mais également pour assumer leurs frais de scolarité. C'est pourquoi il est fréquent que les étudiants contractent à la fois des prêts de subsistance (s'ils n'ont pas droit à une bourse) et des prêts d'études. Les changements les plus récents introduits après la survenue de la crise ont trait à la « générosité » du système d'aide aux étudiants. Le système de bourse, garanti à tout un chacun en Suède, est résiduel en Angleterre (bourses pouvant aller jusqu'à 2 800 £ pour un revenu inférieur à 25 000 £). L'objectif premier des dernières réformes était de rendre le système plus « progressiste » : le résultat final a été de le rendre plus résiduel. Pour les étudiants dont les parents gagnent jusqu'à 25 000 £, la bourse de subsistance a augmenté de 27 £ par mois (BIS, 2010). Les familles gagnant jusqu'à 42 000 £ ont désormais droit à une bourse partielle – le seuil a donc baissé (il était de 50 020 £ par an) et le système se fait de plus en plus résiduel. Toutefois, le changement le plus radical introduit en Angleterre par le gouvernement de coalition concerne essentiellement la hausse alarmante des frais de scolarité (passés d'un montant maximal de 3 290 £ à 9 000 £). Cette évolution risque d'accroître le niveau d'endettement des jeunes étudiants dans un système déjà tributaire de formes de prêt diffuses pour pourvoir à la fois aux frais de scolarité et de subsistance des jeunes dans l'enseignement supérieur.

En Italie, le système d'aide aux étudiants a été réformé en deux occasions après l'arrivée de la crise économique. La première réforme, dite « réforme Gelmini » (loi 240/2010), a eu lieu en 2010 sous le gouvernement Berlusconi. Elle a porté création d'un fonds pour le mérite (article 4) destiné à récompenser les étudiants les plus méritants et attribué sur la base d'un test national. Ce fonds a été financé par des bailleurs de fonds privés, mais également par des ressources publiques précédemment employées pour les étudiants les plus défavorisés (sur des fonds alloués au droit aux études, en italien : *Diritto allo studio*). Comme l'ont souligné divers universitaires, la forme actuelle d'aide aux étudiants réservée aux plus défavorisés est devenue de plus en plus résiduelle après le développement considérable de l'enseignement supérieur (Prato, 2006). Non seulement il est très difficile aux étudiants d'intégrer ce système, mais nombre d'entre eux, pourtant admissibles, se voient refuser des bourses en raison du manque de ressources au niveau local, ce qui crée un phénomène particulier : des étudiants admissibles ne pouvant bénéficier de bourses par manque de ressources (en italien : *studenti ideonei non beneficiari*). Le changement introduit par la réforme Gelmini a donc aussi modifié la portée et les objectifs de l'aide aux étudiants, en transférant les maigres ressources disponibles pour les étudiants défavorisés à ceux ayant obtenu les meilleurs résultats (Antonucci, 2011).

Les réformes les plus récentes ont eu des répercussions indirectes sur les systèmes d'aide aux étudiants ; les changements les plus notables ont été constatés dans l'examen des dépenses du gouvernement Monti en 2012 : ils visaient notamment à limiter les dépenses publiques dans l'enseignement supérieur. Ils ont eu pour conséquence de modifier le montant des frais de scolarité d'une catégorie particulière d'étudiants n'ayant pas obtenu leur diplôme dans les années initialement prévues (*fuori corso*). Ces étudiants, souvent salariés (en Italie, seule une minorité d'établissements propose des diplômes à temps partiel), devront faire face à une augmentation de leurs frais de scolarité qui seront employés pour financer le système général d'aide aux étudiants (Laudisia, 2012). Le système d'aide aux étudiants étant désormais de plus en plus soumis à conditions, certaines régions sont confrontées à une raréfaction des fonds publics, ce qui se traduit par une augmentation des impôts versés par l'ensemble des étudiants pour financer le système d'aide aux étudiants (Eurydice, 2011).

Les changements décrits plus haut semblent contredire les récentes déclarations de l'EEES sur la dimension sociale qui devrait être encouragée en rendant l'enseignement supérieur accessible à tous, mais aussi en contribuant aux dépenses courantes de l'enseignement supérieur. De fait, les groupes de travail de l'EEES soulignent la nécessité pour « les étudiants de bénéficier de conditions de vie et d'études appropriées afin qu'ils puissent accomplir leurs études avec succès dans une période de temps donnée, sans se heurter à des obstacles dus à leur position sociale et économique » (Processus de Bologne, 2007a, p. 13). En outre, davantage de ressources devraient être allouées à l'enseignement supérieur afin de mettre sur pied des systèmes de conseil et de permettre un élargissement de l'accès. Enfin, les « gouvernements devraient prendre des mesures pour aider les étudiants, notamment ceux issus de groupes sociaux défavorisés, sur un plan financier et économique, en vue d'élargir l'accès » (Processus de Bologne, 2007a, p. 13). Selon le dernier rapport du réseau Eurydice (2011) sur la modernisation de l'enseignement supérieur en Europe, qui fournit des preuves des coupes actuellement effectuées dans les ressources publiques allouées à l'aide aux étudiants dans l'enseignement supérieur, ces aspects paraissent actuellement négligés.

La contradiction la plus flagrante entre les déclarations et les politiques européennes concerne la « dimension sociale de la mobilité des étudiants » qui est directement gérée au niveau européen. Dans ses déclarations, l'EEES avance qu'il faut promouvoir cette mobilité en surmontant les obstacles qui s'opposent à l'exercice efficace de la libre circulation, en portant une attention particulière aux étudiants (extrait de la Déclaration de Bologne). Faute de financements disponibles, la Commission pour l'éducation et la formation a lancé un nouveau programme intitulé « Erasmus plus »<sup>1</sup> (2014-2020), qui propose d'introduire une « garantie de prêt Erasmus » pour les étudiants en master Erasmus (Commission européenne, 2011). Dans une époque de crise économique, passer des bourses aux prêts risque d'accroître le fort niveau d'endettement des jeunes de l'enseignement supérieur. En fait, ces derniers ont de plus en plus de difficultés à rembourser leurs prêts en raison du fort taux de chômage dans leur tranche d'âge et de la baisse de revenus des diplômés. L'Union des étudiants d'Europe s'est opposée à cette proposition en arguant que les prêts ne pourront

---

1. La proposition à l'origine intitulé « Erasmus pour tous ».

couvrir les frais engendrés par certaines des destinations les plus attrayantes pour les étudiants Erasmus et défavoriseront les étudiants des milieux économiques les plus modestes, en décourageant leur mobilité (ESU, 2012).

### **La vie des jeunes de l'enseignement supérieur en 2020 : que faire pour qu'elle soit meilleure ?**

La situation des jeunes dans l'enseignement supérieur en 2020 dépendra dans une large mesure des répercussions des dernières réformes précédemment décrites. Une aide aux étudiants de plus en plus résiduelle, une réduction des dépenses publiques, une concurrence accrue et un financement réservé à quelques étudiants d'élite risquent de rendre l'expérience de l'enseignement supérieur de plus en plus différenciée. Entrer dans l'enseignement supérieur ne sera pas seulement plus difficile, mais aura aussi des implications différentes pour les jeunes, selon leur milieu socio-économique et leur capacité financière à intégrer l'enseignement supérieur et à assumer les dépenses liées à cette expérience. En d'autres termes, la diversité de l'expérience estudiantine ira croissant (Ainley, 2008).

Dans les pays touchés par une augmentation des frais de scolarité, comme l'Angleterre, l'une des possibles conséquences redoutées par les analystes était une baisse immédiate des taux d'inscription. Pourtant, les données montrent que, malgré une chute de 1 % à 8 % des inscriptions dans l'enseignement supérieur, ce phénomène n'est pas spectaculaire et que, contre toute attente, ce sont les étudiants issus de la classe moyenne et de la classe moyenne inférieure qui ont été les plus nombreux à s'inscrire (UCAS, 2012). Comme dans le système libéral précédemment décrit, ces étudiants se verront probablement accorder moins de bourses par un système de plus en plus centré sur les plus démunis, et souffriront donc davantage que d'autres des répercussions des récents changements qui les poussent à contracter des prêts plus conséquents (*The Guardian*, 2012a).

L'élément important à souligner est que les pays touchés par l'augmentation des frais personnels dans l'accès à l'enseignement supérieur n'ont pas connu de décrochage massif chez les étudiants et qu'il est peu probable que cela se produise en 2020. Comme l'affirme Welby (*The Guardian*, 2012b), ce n'est pas la peur de l'endettement qui empêche les étudiants les plus démunis de s'inscrire à l'université. Certains d'entre eux sont déjà a priori exclus de l'accès à l'enseignement supérieur. De plus, l'accès à l'enseignement supérieur constitue en Europe une évolution culturelle majeure. L'enseignement supérieur est aujourd'hui considéré comme une étape fondamentale pour atteindre un certain degré d'« employabilité ». Dans *Lost generation?* (Génération perdue ?), Allen et Ainley (2010) décrivent l'entrée dans l'enseignement supérieur comme une course pour ne pas redescendre l'échelle : la concurrence est de plus en plus féroce sur les marchés européens du travail et l'accès à l'enseignement supérieur est une étape indispensable pour y être concurrentiel. Cela ne veut pas dire que les diplômés seront en mesure de décrocher des emplois correspondant à leurs qualifications ; ils sont en effet menacés par le sous-emploi. Il est certain que cette course creuse les écarts entre les diplômés de l'université et les jeunes ayant abandonné leurs études. Surtout, ces évolutions politiques ne seront

pas sans conséquences pour l'expérience de l'enseignement supérieur lui-même. Les jeunes auront plus de dettes et plus d'emprunts, et se retourneront de plus en plus vers leur famille pour pouvoir assumer les frais de scolarité. L'endettement influe sur la vie postuniversitaire des jeunes, voire sur leurs futurs choix professionnels. Les jeunes seront probablement aussi plus présents sur le marché du travail au cours de leurs études afin de faire face à l'augmentation des frais. Au vu de la rareté des postes offerts aux diplômés, les jeunes de l'enseignement supérieur risqueront de stagner dans des emplois peu qualifiés.

Il est à prévoir que l'avenir de l'université se ressentira de la situation du marché du travail : en un temps de crise et de fort chômage des jeunes, la fréquentation des établissements de l'enseignement supérieur demeure élevée. Nous ignorons si la crise économique européenne sévira toujours en 2020 mais, dans l'affirmative, les décideurs politiques continueront d'encourager l'accès à l'enseignement supérieur. D'un point de vue politique, il peut être plus avantageux de voir les jeunes accéder à l'enseignement supérieur, et en particulier à l'université, que d'investir dans des politiques de lutte contre le chômage. De plus, un taux élevé d'étudiants dans l'enseignement supérieur se traduit par de meilleurs chiffres du chômage chez les jeunes, comme c'est actuellement le cas.

A ce stade, le lecteur pensera que les perspectives des jeunes inscrits dans l'enseignement supérieur en 2020 que je décris ici paraissent désespérément sombres. Pourtant, bien que l'analyse des changements politiques actuels ne soit pas encourageante, il est toujours possible d'étudier d'autres scénarios. Ainsi, des contre-réformes augmentant le montant des dépenses consacrées à l'enseignement supérieur et développant des systèmes d'aide aux étudiants pourraient ces prochaines années inverser les politiques instaurées dans de nombreux pays.

De plus, la portée grandissante des politiques européennes en la matière offre une marge de manœuvre considérable. Comme en témoigne l'institutionnalisation de l'EEES, le débat sur les systèmes d'aide aux étudiants va sans nul doute s'euro-péaniser, ce qui n'est pas forcément positif. Selon Garben (2012), nombre de réformes dans le domaine de l'enseignement supérieur et dans l'orientation vers une réduction des dépenses publiques ont été appliquées au moyen de dispositions non contraignantes dans un contexte de déficit démocratique, alors que les aspects sociaux sont largement négligés dans l'élaboration des politiques européennes. Comme l'a expliqué Garben, la base de réformes plus participatives dans l'enseignement supérieur doit être trouvée dans le droit communautaire. Peut-être optimiste, je prévois pour 2020 une plus forte participation politique à l'élaboration des politiques européennes en matière de jeunesse et d'enseignement supérieur, ainsi que la création d'outils européens permettant de défendre la dimension sociale de l'enseignement supérieur. Voici le point de vue de Garben (2012, p. 26) :

« Bien que l'Europe déploie toute son influence pour orienter les réformes dans une direction économique, ce n'est ni l'Europe ni l'euro-péanisation en soi qui imposent une vision néolibérale des questions d'éducation. On peut très bien aspirer à une Europe forte et unifiée, sans frontières à la mobilité éducative et jouant un rôle actif dans les politiques de l'enseignement, également pour des raisons autres qu'économiques. »

L'enseignement supérieur devient une composante essentielle du débat politique et il est probable que cela ne fera que se confirmer en 2020. De nombreux jeunes étudiants universitaires se sont joints aux protestations des populations européennes contre l'austérité, notamment en Europe du Sud (*The Guardian*, 2012c). Cela signifie que, en offrant de nouveaux espaces de débat politique et en jouant un rôle important dans la socialisation politique des jeunes, le milieu universitaire et les syndicats d'étudiants sont aussi un facteur d'évolution de la politique. Dans une certaine mesure, ils remplacent également des acteurs traditionnels de la socialisation politique, tels que les syndicats. Les protestations étudiantes ne s'opposent pas à l'Europe et à l'UE en elles-mêmes, mais portent surtout sur les politiques adoptées au niveau européen. Elles mettent plutôt en évidence des modèles d'europanisation et des formes de collaboration transnationale, et révèlent une vision européenne de l'enseignement supérieur. En 2020, ce processus d'intégration continuera de se développer pour conduire à la multiplication de discours européens communs sur l'élaboration de la politique étudiante et de la politique de l'enseignement supérieur. Les responsables politiques sont mis au défi d'intégrer ces nouveaux acteurs dans l'arène politique plutôt que de se désintéresser de ces manifestations politiques comme autant de phénomènes marginaux.

Enfin, nous nous trouvons aujourd'hui confrontés à une situation dans laquelle le rôle spécifique de l'université a changé : d'un lieu réservé à l'élite, l'université s'est largement ouverte aux jeunes à la recherche de meilleures perspectives d'emploi. Par ailleurs, l'élaboration de la politique européenne néglige presque totalement les systèmes d'enseignement professionnel qui établissent pourtant des liens plus étroits entre l'enseignement et le marché du travail. En parallèle, les universités qui dispensaient des savoirs académiques visent aujourd'hui à accroître l'employabilité de leurs étudiants, comme s'il s'agissait de systèmes d'enseignement professionnel de masse. Ainsi que je l'ai analysé avec d'autres collègues dans un article à paraître dans les *Interrogations* de la Fondation européenne d'études progressistes (Antonucci *et al.*, 2013), il n'y a pas de lien automatique entre l'augmentation des effectifs de l'enseignement supérieur et celle du taux d'emploi. De fait, cela dépend également de la création d'emplois « diplômés » à la faveur de politiques du marché du travail, et de l'existence de politiques de l'offre. Bien qu'il soit impossible de prévoir ce qui se passera en 2020, nous espérons faire des universités des lieux détachés de leur fonction première – donner de meilleures perspectives d'emploi – et concentrés sur le rôle social consistant à donner à tout un chacun la possibilité d'apprendre. Cela inclut la possibilité pour les jeunes d'étudier selon leurs souhaits, et non en fonction des matières les plus susceptibles de leur procurer un emploi ou de leur permettre de rembourser leur emprunt, et d'apprécier leur vie universitaire sans redouter de ne pas être en mesure d'assumer leurs frais de scolarité et de subsistance. Bien que cet argument puisse être difficile à soutenir à une époque de fort chômage des jeunes, il est motivé par l'espoir positif (et peut-être naïf) que l'expérience vécue par les jeunes au sein de l'enseignement supérieur en 2020 sera meilleure que celle des jeunes de 2013.

## Bibliographie

Ainley P., « The varieties of student experience – an open research question and some ways to answer it », *Studies in Higher Education*, 33 (5), 2008, p. 615-624.

Allen M. et Ainley P., *Lost Generation ? New strategies for youth and education*, Continuum, Londres, 2010.

Antonucci L., « University Students in Transition to Adult Age. Comparing Italy and England », *Italian Journal of Social Policy*, « The Dispossessed » (numéro hors série) (3), juillet-août 2011, p. 271-298.

Antonucci L., Bazillier R., Palumsa P. et Watherburn M., « Discussing the Broken promises of higher education », *Interrogations*, Fondation européenne d'études progressistes (FEPS), 2013.

Baker S., Brown B. J. et Fazey J., « Mental health and higher education : Mapping field, consensus and legitimation », *Critical Social Policy*, 16 (2), 2006, p. 31-56.

Bell D. G. et Blanchflower D. G., « Young People and Recession : A Lost Generation ? », *Centre for Economic Policy*, 2010. Centre for Economic Policy : [www.dartmouth.edu/~blnchflr/papers/Economic%20Policy%20Article%20v3\\_24.pdf](http://www.dartmouth.edu/~blnchflr/papers/Economic%20Policy%20Article%20v3_24.pdf) (consulté le 27 novembre 2013).

BIS (Department for Business, Innovation & Skills), « Higher Ambitions. The future of university in a knowledge economy », 2010 : <http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/+bis.gov.uk/policies/higher-education/shape-and-structure/higher-ambitions> (consulté le 22 décembre 2012).

Catan L., *Becoming Adult : Changing youth transitions in the 21<sup>st</sup> Century*, Trust for the Study of Adolescence, Brighton, 2004.

Commission européenne, « Erasmus for All », 2011 : <http://ec.europa.eu/education/erasmus-for-all/> (consulté le 31 décembre 2012).

Christensson A., Runeson B., Dickman P. et Vaez M., « Change in depressive symptoms over higher education and professional establishment – a longitudinal investigation in a national cohort of Swedish nursing students », *BMC Public Health*, 10 (1), 2010, p. 343-411.

El Ansari W., Moseley L., Mills C. et Raybould L., « Health Complaints in University Students in England : A European Comparison », in H. Shulz, P. R. Wright, T. Hauser (dir.), *Exercise, Sports and Health*, Universitätsverlag Chemnitz, Chemnitz (Allemagne), 2011, p. 9-22.

EquNET, « Evolving Diversity. An overview of equitable access to HE in Europe », 2010 : [www.eurostudent.eu/download\\_files/documents/Evolving\\_Diversity.pdf](http://www.eurostudent.eu/download_files/documents/Evolving_Diversity.pdf) (consulté le 31 décembre 2012).

Esping-Andersen G., *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Polity Press, Cambridge, 1990.

ESU, « ESU non-paper on the Erasmus Loan Guarantee Facility for Master Students », 2012 : [www.esu-online.org/news/article/6065/ESU-non-paper-on-the-Erasmus-Loan-Guarantee-Facility-for-Master-Students/](http://www.esu-online.org/news/article/6065/ESU-non-paper-on-the-Erasmus-Loan-Guarantee-Facility-for-Master-Students/) (consulté le 31 décembre 2012).

Eurostat, « The Bologna Process in Higher Education in Europe, Key indicators on the social dimension and mobility », 2009 : <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/education/documents/KS-78-09-653-EN-C.pdf> (consulté le 31 décembre 2012).

Eurostudent, « Social and Economic Conditions of Student Life in Europe, Synopsis of indicators. Eurostudent IV 2008-2011 », 2008 : [www.eurostudent.eu/download\\_files/documents/EIV\\_Synopsis\\_of\\_Indicators.pdf](http://www.eurostudent.eu/download_files/documents/EIV_Synopsis_of_Indicators.pdf) (consulté le 21 décembre 2012).

Eurydice, « Key Topics in Education, Financial Support for Students in Higher Education in Europe, Trends and Debates », vol. I, European Commission, Luxembourg, 1998.

Eurydice, « Modernisation of Higher Education in Europe : Funding and the Social Dimension », Eurydice Network, Bruxelles, 2011.

Furlong A. et Cartmel F., *Higher Education and Social Justice*, Open University Press, Londres, 2009a.

Garben S., « "Europe in Question" Discussion Paper Series. The Future of Higher Education in Europe : The Case for a Stronger Base in EU Law », LSE « *Europe in Question* ». *Discussion Paper Series*, 2012 : [www2.lse.ac.uk/europeanInstitute/pdfs/LEQSPaper50%5B1%5D.pdf](http://www2.lse.ac.uk/europeanInstitute/pdfs/LEQSPaper50%5B1%5D.pdf) (consulté le 21 décembre 2012).

Green F. et Zhu Y., « Overqualification, job dissatisfaction, and increasing dispersion in the returns to graduate education », *Oxford Economic Papers*, University Press, vol. 62 (4), 2008, p. 740-763.

Hacker J., « Privatizing Risk without Privatizing the Welfare State : The Hidden Politics of Social Policy Retrenchment in the United States », *American Political Science Review*, vol. 98 (2), 2004, p. 246-260.

Hall S., « The neoliberal revolution », *Soundings*, 48, été 2011, p. 9-28.

HECSU (Higher Education Career Services Unit), « Plans, aspirations and realities : taking stock of higher education and career choices one year on » (Findings from the Second Futuretrack Survey of 2006 applicants for UK Higher Education), 2009 : [www.agcas.org.uk/assets/download?file=1408andparent=526](http://www.agcas.org.uk/assets/download?file=1408andparent=526) (consulté le 31 décembre 2012).

King L., « Making the same mistake again – or is this time different? » *Cambridge Journal of Economics*, 36 (1), 2012, p. 1-15.

Laudisia F., « Spending Review e tasse universitarie : quale relazione? », ROARS, 2012 : [www.roars.it/online/spending-review-e-tasse-universitarie-quale-relazione/](http://www.roars.it/online/spending-review-e-tasse-universitarie-quale-relazione/) (consulté le 31 décembre 2012).

Metcalf H., « Increasing Inequality in Higher Education: The Role of Term-Time Working », *Oxford Review of Education*, vol. 29 (3), 2003, p. 315-329.

Powell J. J. W. et Solga H., « Analyzing the nexus of higher education and vocational training in Europe : a comparative-institutional framework », *Studies in Higher Education*, 35 (6), 2010, p. 705-721.

Prato F., « Il sostegno agli studenti universitari : gli strumenti e le risorse », in L. Biggeri et G. Catalano (dir.), *L'efficacia delle politiche di sostegno agli studenti universitari. L'esperienza italiana nel panorama internazionale*, Il Mulino, Bologne, 2006.

Processus de Bologne, « Key issues for the European Higher Education Area – Social Dimension and Mobility », rapport du Groupe de travail du Processus de Bologne sur la dimension sociale et les données sur la mobilité du personnel et des étudiants dans les pays participants, 2007a : [www.ond.vlaanderen.be/hogeronderwijs/bologna/documents/WGR2007/Socialdimensionandmobilityreport.pdf](http://www.ond.vlaanderen.be/hogeronderwijs/bologna/documents/WGR2007/Socialdimensionandmobilityreport.pdf) (consulté le 7 janvier 2013).

Processus de Bologne, « London Communiqué : Towards the European Higher Education Area : responding to challenges in a globalised world », 18 May 2007, 2007b : [www.eqar.eu/fileadmin/documents/bologna/London- Communiqué-18May2007.pdf](http://www.eqar.eu/fileadmin/documents/bologna/London-Communiqué-18May2007.pdf) (consulté le 29 janvier 2014).

Purcell K. *et al.*, « Plans, aspirations and realities : taking stock of higher education and career choices one year on », 2009. Findings from the Second Futuretrack Survey of 2006 applicants for UK Higher Education : [www2.warwick.ac.uk/fac/soc/ier/futuretrack/findings/futuretrack\\_stage\\_2\\_report\\_plans\\_aspirations\\_and\\_realities.pdf](http://www2.warwick.ac.uk/fac/soc/ier/futuretrack/findings/futuretrack_stage_2_report_plans_aspirations_and_realities.pdf) (consulté le 27 novembre 2013).

Schumacher G. et Vis B., « Why Do Social Democrats Retrench the Welfare State ? A Simulation », *Journal of Artificial Societies and Social Simulation*, 15 (3), 2011.

Schwarze S. et Rechbug S., « Study Costs and Direct Public Student Support in 16 European Countries – Towards a European Higher Education Area ? », *European Journal of Education*, 39 (4), 2004, p. 521-532.

Spohrer K., « Deconstructing “Aspiration” : UK policy debates and European policy trends », *European Educational Research Journal*, 10 (1), 2011.

Taylor-Gooby P., « A left Trilemma. Progressive Policies in the Age of Austerity », Policy Network, Londres, 2012.

*The Guardian*, « Middle class pupils as university fees rise », 2012a : [www.guardian.co.uk/education/2012/nov/11/middle-classes-shun-university?CMP=tw\\_t\\_gu](http://www.guardian.co.uk/education/2012/nov/11/middle-classes-shun-university?CMP=tw_t_gu) (consulté le 31 décembre 2012).

*The Guardian*, « It's not fear of debt that stops poorer young people going to university », 2012b : [www.guardian.co.uk/commentisfree/2012/jul/12/debt-poorer-young-people-university?CMP=tw\\_t\\_gu](http://www.guardian.co.uk/commentisfree/2012/jul/12/debt-poorer-young-people-university?CMP=tw_t_gu) (consulté le 31 décembre 2012).

*The Guardian*, « Europe unites in austerity protests against cuts and job losses », 2012c : [www.guardian.co.uk/business/2012/nov/14/europe-unite-austerity-protests](http://www.guardian.co.uk/business/2012/nov/14/europe-unite-austerity-protests) (consulté le 31 décembre 2012).

Trow M., « Higher education and the comparative study of unique traditions », document préparé pour la Conférence anglo-américaine sur l'accès et la qualité de l'enseignement supérieur, Mimeo, Princeton NJ, Center for Studies in Higher Education, University of California, Berkeley, 1987.

UCAS (Universities and Colleges Admissions Service), « End of Cycle Report », 2012 : [www.ucas.com/documents/End\\_of\\_Cycle\\_Report\\_12\\_12\\_2012.pdf](http://www.ucas.com/documents/End_of_Cycle_Report_12_12_2012.pdf) (consulté le 31 décembre 2012).

Walther A., « Regimes of youth transitions : Choice, flexibility and security in young people's experiences across different European contexts », *Young*, 14 (2), 2006, p. 119 -139.

Willemsse N. et Beer P., de « Three worlds of educational welfare states ? A comparative study of higher education systems across welfare states », *Journal of European Social Policy*, 22 (2), 2012, p. 105-117.

## Chapitre 5

# La catégorie des NEET : quel avenir ?

Valentina Cuzzocrea

### Introduction

**L**e concept de NEET (*not in Education, Employment or Training*), désignant les jeunes qui ne sont ni étudiants, ni employés, ni en formation, est une référence très prisée par les médias. Les NEET « manquent des compétences requises pour un premier emploi », note *BBC News* le 23 mai 2012 ; « Nombre record de jeunes sans éducation, sans travail et sans formation », annonce le correspondant pour l'éducation du journal *The Guardian*, le 24 février 2011 ; « Les NEET : la sous-classe oubliée », titre *The Telegraph* le 15 novembre 2012, ajoutant que « l'avenir se présente plutôt mal pour les jeunes d'aujourd'hui qui ne sont ni en emploi, ni scolarisés, ni en formation ». D'après le site web publiant des données recueillies par la Banque d'Italie, en 2010 l'Italie comptait 2,2 millions de NEET, soit 23,4 % de la population âgée entre 15 et 29 ans ; on devrait donc bien parler de « génération NEET ». L'actualité médiatique sur le nombre croissant de NEET partout en Europe, sur les conditions auxquelles ils se trouvent confrontés et sur leur avenir imprévisible sert à illustrer la gravité de la situation de la jeunesse dans l'Union européenne. En ce sens, on pourrait dire que le coup de projecteur mis sur les NEET permet d'attirer l'attention sur le parallélisme entre la récente récession mondiale et l'aggravation de la situation des jeunes.

Le terme est donc devenu omniprésent au niveau international, de nombreuses organisations internationales et organisations non gouvernementales (ONG) l'utilisant comme un indicateur clé. La Commission européenne notamment, dans le cadre de l'initiative « Jeunesse en action » de la stratégie « Europe 2020 », a récemment invité les pays de l'UE à approfondir le concept (Commission européenne, 2010). A la vérité, « le coût lié aux NEET s'élève à environ 100 milliards d'euros par an ; en 2010, ils ont représenté près de 13 % de la jeune génération (âgée de 15 à 24 ans) – soit 7,5 millions de jeunes – dans l'Union européenne » (Eurofound, 2011, p. 9). Ainsi que le note le rapport d'Eurofound, « la notion de NEET a été introduite comme indicateur statistique clé du chômage des jeunes et de leur situation sociale dans le cadre de la stratégie de croissance "Europe 2020", à côté du taux de chômage des jeunes et du ratio de chômage » (Eurofound, 2012, p. 21).

Des signes de l'omniprésence de la catégorie des NEET apparaissent aussi dans les études sur la jeunesse. Des sociologues tels que Jones (2002) et Roberts (2010) ont parlé d'une polarisation entre les parcours choisis (*choice biographies*) (transitions lentes caractérisées par de longues périodes d'éducation) et les transitions des NEET (transitions rapides), affirmant que les jeunes qui ne s'identifient à aucune de ces positions extrêmes ont été négligés et appelant par conséquent à étudier davantage la jeunesse « ordinaire » (Shildrick et MacDonald, 2006 ; Roberts, 2010). Cet argument a alimenté parmi les chercheurs un débat vigoureux, touchant aux fondements théoriques de ce que signifie pour les jeunes d'aujourd'hui l'absence de transitions linéaires. Il a notamment donné lieu à l'ouvrage majeur d'Ulrich Beck, *La société du risque* (1992), qui a inspiré de nouvelles interprétations des parcours « dénormalisés » (Woodman, 2009 ; Roberts, 2011, 2012).

A ce jour, néanmoins, l'examen des problèmes conceptuels et des incohérences découlant de l'emploi du terme NEET n'a donné lieu qu'à des contributions partielles, hormis quelques exceptions au Royaume-Uni (notamment Furlong, 2006, 2007 ; MacDonald, 2011 ; Yates et Payne, 2006) qui me serviront de point de départ dans le présent article. Cette catégorie est si ancrée dans le « triangle » politique-recherche-pratique qu'il faut s'attendre à ce qu'elle continue d'alimenter le débat dans les années à venir. Compte tenu de son actuelle diffusion et des prévisions dont elle fait l'objet, de la variété de ses emplois et significations possibles et, enfin, de l'éventualité de sa redéfinition, le présent article entend avant tout analyser la catégorie des NEET, revenir sur ses origines et l'évaluer en tant qu'instrument pour de futures analyses des transitions et de la pleine inclusion des jeunes dans la société. J'observerai ensuite l'incidence des différents régimes de protection sociale dans lesquels évoluent les jeunes – en prenant en particulier l'exemple de l'Italie – afin d'illustrer l'hétérogénéité qui caractérise le concept de NEET. Enfin, j'examinerai les points faibles de cette catégorisation, points faibles auxquels il faudra remédier si le concept doit continuer d'être utilisé dans le débat européen.

### Définition des NEET

Depuis quelques décennies, nous nous sommes habitués à une situation où il n'est pas seulement difficile d'entrer sur le marché du travail, mais où il est aussi fréquent, par la suite, de ne pas être employé de façon continue durant quelques années ; et cette situation se voit exacerbée par la récente crise économique. Dans ce cas de figure, accroître son employabilité est de la plus haute importance. Pourtant, le terme NEET n'existe que depuis 1996. Auparavant, les questions concernant l'exclusion et la vulnérabilité de la jeunesse étaient abordées et évaluées au moyen du concept de chômage des jeunes. L'on voyait une « simple dichotomie » entre emploi et chômage, sans zone grise entre les deux (Furlong, 2007, p. 101). A propos du chômage, Furlong – pour qui le concept de NEET a aujourd'hui remplacé celui de chômage des jeunes (2006, p. 553) – conseille cependant de ne pas renoncer à ce concept : « [...] nous pouvons parler de façon fiable de différents aspects relatifs à sa prévalence, à ses causes, à ses conséquences et aux moyens d'en réduire l'incidence. Il est important de ne pas abandonner cette base de connaissances substantielle et de ne pas perdre de vue les voies qui mènent du chômage des jeunes, en particulier le chômage

de longue durée, à la marginalisation ou à l'exclusion » (2006, p. 555). Dans ce cas, pourquoi le concept de NEET est-il devenu un indicateur si puissant ? Quelle autre capacité explicative a-t-il que les catégories précédentes n'ont pas ? A-t-il jamais été conçu dans cette intention ? Quelles sont les conditions qui lui ont permis de prospérer ? Peut-on imaginer des circonstances qui, dans l'avenir, favoriseront son existence ? Voilà quelques-unes des questions auxquelles je tente de répondre dans cet article, en commençant par une définition du terme.

Le terme NEET est employé pour désigner ceux qui ne sont « ni étudiants, ni employés, ni en formation ». Dans un rapport de 2012 consacré aux caractéristiques du groupe des NEET en Europe, aux coûts associés et aux mesures prises à son égard, Eurofound souligne que cette définition est « en principe simple ». Toutefois, les pays n'utilisant pas toujours les mêmes définitions, plusieurs organisations internationales ont, de ce fait, adopté leur propre définition ou établi leurs propres sous-groupes pour englober cette diversité.

La première différence est liée à l'âge : à l'heure actuelle, dans la plupart des pays européens, sont considérés comme jeunes les personnes appartenant à la tranche située entre 15 et 24 ans, ce qui permet d'utiliser les données nationales provenant de l'EFT (Enquête sur les forces de travail). Cette définition est celle employée par la Commission européenne en 2011 ainsi que par l'Organisation internationale du travail (OIT) et appliquée par Eurostat ; l'indicateur sert d'ailleurs de référence dans la stratégie « Europe 2020 » (comme précisé par Eurofound, 2012, p. 21-22). Dans d'autres cas, l'âge limite retenu est inférieur – par exemple, en Ecosse, c'est la plage 16-19 ans qui est utilisée (Exécutif écossais, 2005). Parfois au contraire, il est plus élevé : jusqu'à 34 ans en Corée du Sud et au Japon. On se doute que ce manque d'harmonisation au niveau international rend les comparaisons difficiles. A l'évidence, les NEET constituent une population très hétérogène :

« Selon la définition de l'OIT, le taux de chômage mesure le nombre des personnes qui sont sans travail, ont été à la recherche active d'un emploi dans le mois précédent et sont disponibles pour travailler dans les deux semaines qui suivent. Il enregistre le pourcentage de personnes qui ne trouvent pas d'emploi dans la population active. [...] A l'opposé, la définition des NEET [...] enregistre la part de la population représentée par l'ensemble des jeunes qui ne sont engagés ni sur le marché du travail ni dans le système éducatif » (Eurofound, 2012, p. 22).

Dans son rapport, Eurofound identifie cinq principaux sous-groupes : les chômeurs « traditionnels » ; les personnes non disponibles (assurant la prise en charge d'un proche, ou bien malades ou handicapées) ; les personnes désengagées (y compris les travailleurs découragés et les jeunes engagés dans des modes de vie dangereux ou asociaux) ; les chercheurs d'opportunités ; et, enfin, les NEET volontaires : « les jeunes qui voyagent et ceux qui sont engagés de manière constructive dans d'autres activités telles que l'art, la musique et l'auto-apprentissage » (Eurofound, 2012, p. 24). L'Exécutif écossais ajoute les personnes affectées d'une maladie invalidante de longue durée (LLTI, *limiting long-term illness*), les personnes défavorisées sur le plan familial et par la pauvreté, les toxicomanes, les délinquants juvéniles, les personnes ayant des besoins d'assistance particuliers et les « décrocheurs » scolaires (2005, p. 1). On peut leur adjoindre les jeunes engagés dans le bénévolat ou travaillant à temps partiel.

Cependant, il est un autre niveau, plus solide celui-là, qui accroît ces ambiguïtés. De fait, il se peut que la définition entende englober différents aspects du même phénomène social. Ainsi, dans certains pays, le nombre de NEET devient « un outil servant à mesurer le désengagement du marché du travail et, peut-être, de la société en général » (Eurofound, 2012, p. 1), une menace à l'intégration, un risque. Plus précisément, l'état de NEET est avant tout associé à des conditions telles que « paupérisation, exclusion financière, faible instruction, faiblesse des liens familiaux et autres réseaux de soutien (pairs, par exemple), stigmatisation, rejet et crainte de l'endettement » (Exécutif écossais, 2005, p. 1) ; ce peut être aussi se trouver en situation générale de vulnérabilité – faible capital humain (avec probables effets sur les revenus professionnels), faible niveau scolaire et milieu familial défavorisé (Furlong, 2006) –, être souvent au chômage ou avoir un faible niveau de participation au marché du travail (Furlong, 2007) et manifester peu d'intérêt pour la politique (Volonté, 2012, p. 11). Ce type de facteurs aura des effets négatifs sur les futurs revenus professionnels, ainsi que sur la santé physique et mentale (relations difficiles, toxicomanie, implication dans des activités criminelles). L'interprétation dominante est que ces conditions définissent un scénario d'exclusion sociale (Eurofound, 2012, p. 25), de désavantage et de désaffection sociaux, ce qui place les NEET en marge de la société et pas seulement en manque de soutien financier. Bien que certains aient réfuté cette interprétation (Yates et Payne, 2006), il est manifeste que cette catégorie est importante non seulement pour évaluer le chômage des jeunes, mais aussi pour comprendre la stigmatisation que représente le fait d'être perçu comme NEET et les comportements courants à l'égard de ce groupe social, et pour mesurer la volonté de limiter la montée de problèmes potentiels.

Selon MacDonald, s'il ne fait guère de doute que les jeunes NEET peuvent être confrontés à toutes sortes de désavantages, il est également vrai que cette catégorie peut comprendre des « adultes émergents » (au sens donné à ce groupe par Arnett, 2000) qui sont simplement suffisamment fortunés pour « s'essayer à différents modes de vie, remettant à plus tard des engagements professionnels sérieux, peut-être appréciant ces années de vacance ». Par conséquent, les compter parmi les NEET est une distorsion des faits. Il devrait apparaître plus clairement que différentes ressources et opportunités sont à la disposition de différents groupes (MacDonald, 2011, p. 431). En clair, le problème de l'hétérogénéité du groupe signifie que cette catégorie est un concept imparfait, qui mêle des individus extrêmement défavorisés et d'autres qui, de fait, sont à même d'opérer des choix (Furlong, 2006, p. 553). Finalement, cette hétérogénéité n'est pas suffisamment prise en compte (Furlong, 2006). MacDonald conclut que l'utilité de la catégorie NEET est, de ce fait, compromise et risque d'empêcher d'identifier les personnes véritablement en danger de marginalisation ou d'exclusion. Nous reviendrons sur les implications politiques de cette situation. Pour bien comprendre la catégorie des NEET, examinons-en d'abord les origines.

### **D'où vient le concept de NEET ?**

Selon Furlong (2007), le concept de NEET est d'abord apparu au Royaume-Uni en réponse à un climat politique spécifique et à une évolution des régimes de protection sociale des jeunes. Au départ, le terme remplaçait celui de « statut zéro » (*Status*

*Zer0*), qui indiquait l'absence de tout statut. Le *Status Zer0* désignait les adolescents de 16 et 17 ans, trop jeunes pour avoir droit aux allocations de chômage mais restés en dehors des programmes de formation destinés aux jeunes. Cette expression, employée pour la première fois par Istance *et al.* dans une étude publiée en 1994, est ensuite devenue *Status A*, mais elle est restée une expression technique faisant référence aux antécédents professionnels. Certaines tensions et certains grands enjeux ont été identifiés très tôt (Williamson, 1997).

Selon Furlong (2007), les premières définitions comportaient une connotation négative, laissant entendre la construction d'un discours de vulnérabilité parmi les jeunes Britanniques non engagés dans des activités « positives ». Pour Williamson (2005, p. 13), l'étiquette est devenue un substitut approximatif pouvant recouvrir des modèles d'exclusion plus larges.

Avec la publication par le Gouvernement britannique du rapport *Bridging the Gap* (combler l'écart) en 1999 (Social Exclusion Unit, 1999), des chercheurs ont commencé d'employer l'acronyme NEET, terme qui « clarifiait le concept en attirant immédiatement l'attention sur le caractère hétérogène de la catégorie et qui évitait les connotations négatives inhérentes à l'absence de statut » (Eurofound, 2012, p. 19-20). L'origine du terme explique pourquoi, à ce jour, la plupart des études ont été réalisées au Royaume-Uni (Eurofound, 2012, p. 53) et, d'ailleurs, continuent de constituer un domaine d'action éminent dans ce pays (MacDonald, 2011), même si, comme cela a été indiqué plus haut, le concept connaît aujourd'hui un usage international. Toutefois, il est d'autant plus important de s'intéresser aux débuts du concept qu'avec l'expression *Status Zer0*, un intérêt pour ceux qui semblaient « ne compter pour rien et n'aller nulle part » s'était bel et bien manifesté (Williamson, 1997, cité dans Eurofound, 2012, p. 20).

C'est sur cet aspect que j'aimerais faire quelques remarques. Cette dernière phrase est, en fait, très importante car elle renvoie à une composante négligée de la logique NEET : celle qui consiste à mettre les jeunes dans des cases. Comme l'indique le rapport d'Eurofound, lorsque le New Labour, dont l'émergence a présidé au changement politique, est arrivé au pouvoir en 1997, la priorité était de montrer une forte détermination à améliorer l'employabilité dans le cadre du programme d'aide à l'embauche « Welfare to Work ». Était visé le groupe d'âge des 16-18 ans, alors considéré comme en danger d'exclusion sociale. Toujours selon le rapport, quelque 9 % de ce groupe étaient considérés comme des NEET et, par conséquent, encouragés à se montrer proactifs et à prendre l'initiative de quitter cette situation indésirable. A moins de relever de l'une ou l'autre des trois cases (emploi, éducation, formation), ces jeunes étaient jugés responsables de quelque « déviance » et soumis à des sanctions prévues par le programme « New Deal » (Eurofound, 2012). La priorité était d'« engager les désengagés » et « trouver un emploi était considéré comme un moyen d'éviter l'exclusion » (France, 2007, p. 64), tout cela étant vu dans une perspective de « culture du blâme » (France, 2007, p. 65). Pour réaliser cet objectif, il fallait « créer une nouvelle force de travail dotée des compétences et des capacités professionnelles permettant de gérer les changements sociaux » – jusque-là, rien à redire –, mais aussi « encourager les pauvres et les exclus à prendre leur "place" en bas de l'échelle du marché du travail » (France, 2007, p. 64). Il s'agissait non seulement d'un processus très spécifique d'un point de vue social, économique et historique qu'il

faut replacer dans un scénario politique précis, mais aussi d'un processus reposant sur une certaine idéologie, où chacun(e) avait sa place et devait s'y tenir.

### Points faibles et ambivalences

Dans cette section, j'examine quelques-unes des critiques adressées à la catégorie des NEET pour voir en quoi elles conduisent à la discussion spécifique que j'entends ajouter à ce débat.

Le rappel qui vient d'être fait de l'historique du concept (son origine et le contexte dans lequel il est né) permet aussi de montrer que l'utilisation actuelle du terme dépasse largement les intentions initiales. Dans l'ensemble, le « concept britannique original de NEET n'a jamais visé à s'appliquer aux 18-24 ans, et encore moins aux 25-29 ans. Pas plus que ce concept n'était censé pouvoir servir à des études comparatives internationales » (Eurofound, 2012, p. 26). Si l'on songe à employer encore plus largement le terme, ce premier niveau de critique est à prendre en compte.

A un deuxième niveau, force est de reconnaître que l'absence de définition commune rend les études comparatives difficiles. Selon Furlong, remplacer le chômage par les NEET pour orienter les politiques a conduit à une situation où l'agrégation de catégories d'expérience distinctes (chômage, garde d'enfants, voyage, maladie, repos, apprentissage) en une seule et unique catégorie générale (NEET) oblige à « désagréger » pour comprendre ou pour cibler efficacement les politiques (Furlong, 2006, p. 554). Toutefois, malgré son hétérogénéité, la catégorie des NEET peut, en fait, être également considérée comme un concept très pointu ; en effet, vu la généralisation du travail précaire, ceux qui travaillent dans de telles conditions ne sont pas nécessairement reconnus comme vulnérables (Furlong, 2006, p. 566). En d'autres termes, un ensemble de politiques largement ciblées engloberait tous les travailleurs en position précaire ou dépourvus de compétences spécialisées, qu'ils relèvent de la catégorie des NEET, aient un emploi ou soient en formation. En conséquence, si la vulnérabilité doit être mesurée par le biais des NEET, il serait bon d'approfondir cette notion.

Outre la nécessité de redéfinir quelle sorte de jeunes gens vulnérables est à classer dans les NEET, cette catégorie pose aussi un difficile problème : qu'en est-il au juste de la responsabilité des jeunes ? Il se peut qu'en raison du climat idéologique ayant présidé à sa création le concept de NEET « soit un concept mal interprété qui met indûment l'accent sur le volontarisme » (Furlong, 2006, p. 553), car « la politique de jeunesse a tendance à considérer le fait d'être NEET comme un problème venant des jeunes » (MacDonald, 2011, p. 431). Or, ce phénomène est peut-être le résultat de problèmes structurels inhérents au marché du travail, et c'est à ces problèmes qu'il faudrait s'attaquer plutôt que de chercher à diminuer le nombre de NEET – comme c'est presque toujours le cas (voir en particulier Chen, 2011, et Mascherini *et al.*, 2010).

Ce problème représente une réelle impasse ; sur le plan conceptuel, l'utilisation de la catégorie renforce un certain malentendu dans la lecture et l'interprétation des transitions actuelles des jeunes. Il n'y a pas lieu ici de reprendre le débat sur l'insécurité et la fragmentation croissantes qui caractérisent aujourd'hui les parcours professionnels des jeunes dans les pays occidentaux. Néanmoins, il suffit de se référer à

ce domaine de recherche, qui fait ressortir l'absence de linéarité, pour constater que les jeunes évoluent de manière dynamique, passant souvent d'un emploi à l'autre, de l'éducation à la vie active, à nouveau de la vie active à l'éducation, puis font une pause pour revenir acquérir une nouvelle formation ; alors que le concept de NEET est une « catégorie statique » (MacDonald, 2011, p. 431-432). N'y a-t-il pas, au cœur d'une telle approche, une lecture superficielle de cette complexité grandissante ? N'y a-t-il pas méprise à considérer que ceux qui connaissent une transition lente ne posent pas de problème – parce qu'ils restent longtemps dans le système éducatif, puis trouvent immédiatement un emploi –, comme l'a relevé MacDonald (2011), peut-être à l'opposé des intentions initiales ? N'est-ce pas essayer à tout prix de mettre les gens dans des cases sans vraiment se demander ce que ces cases contiennent ni pourquoi l'on voudrait y entrer ? La suite de cet article élargit le débat dans le temps et dans l'espace : plus précisément, à partir de l'expérience du Royaume-Uni, je me focaliserai sur un autre pays – l'Italie – dont le système de protection sociale rend la catégorie non pertinente (bien qu'encore en usage). Je conclurai par quelques réflexions générales sur la manière dont le dispositif peut continuer de s'appliquer dans les années à venir.

### **Un autre contexte : le cas des NEET en Italie**

En tenant compte des remarques de la section précédente, la suite de l'article évoque une autre dimension importante. L'utilité de la catégorie NEET, j'en suis persuadée, est liée à certaines caractéristiques de la protection sociale du pays où vivent les jeunes. D'une manière générale, les situations sont très différentes selon les pays. Ainsi, la situation des jeunes vivant dans un pays où les citoyens ont droit à l'aide de l'Etat quel que soit leur statut au regard de l'emploi n'est pas identique à celle des jeunes vivant dans un pays où ce statut n'est pas pris en compte ; elle n'est pas identique dans un pays où le système de formation facilite la transition vers la vie active et un pays où ce système est inefficace ; de plus, les marqueurs du passage à l'âge adulte peuvent avoir des significations culturelles différentes selon les pays. Si l'on ne tient pas compte de ces différences et que l'on prend la notion de NEET trop littéralement, on risque de mettre trop vite « les gens dans des cases », d'où le risque de dresser des tableaux comparatifs non représentatifs des besoins réels de la jeunesse et, de ce fait, de concevoir des mesures inefficaces.

Pour illustrer ce propos, examinons à présent la catégorie des NEET dans le contexte italien. L'Italie est ici prise comme un exemple au sein de l'UE, non comme une exception. De fait, le contexte qui a vu naître l'intérêt pour le concept de NEET en Italie est aussi celui qui a favorisé une stratégie de « flexicurité » à travers l'Europe<sup>1</sup>. Cette stratégie, lancée par l'UE, était censée permettre le plein emploi. La « méthode ouverte de coordination » (MOC) vise à trouver un juste milieu entre l'intégration européenne et la diversité nationale en encourageant la convergence des objectifs, des performances et des approches politiques, mais non de programmes spécifiques (Keune, 2008, p. 51). En ce sens, il serait injuste de dire que rien n'a été fait pour s'attaquer aux problèmes en Italie ; en réalité, le pays a pris un certain nombre de

1. Il s'agit d'une tentative pour concilier flexibilité et sécurité sur le marché du travail.



jeunes – en aidant à leur faire une place sur le marché du travail, comme dans le cas du projet GRAL (Gruppi di Ricerca Attiva di Lavoro), opérationnel dans plusieurs régions. En un sens, on peut donc dire que la plupart de ces programmes fonctionnent selon une même logique : mettre les gens dans des cases. J'en veux pour preuve la recommandation très controversée faite à la jeunesse italienne par la ministre du Travail du « gouvernement technique » de Mario Monti, Elsa Fornero, lorsqu'elle a déclaré dans un discours public, le 23 octobre 2012, qu'il ne fallait pas « faire la fine bouche » lors d'une première entrée sur le marché du travail.

A présent, voyons pourquoi la catégorie des NEET n'est pas, à mon avis, l'outil adéquat pour broser un tableau de la jeunesse italienne. A cet effet, je propose quelques questions sur lesquelles il convient de s'interroger en montrant comment elles se traduisent dans le cas de l'Italie et en présentant les scénarios possibles pour 2020.

### **Droit à la protection sociale**

L'Italie suit le modèle de système de protection sociale adopté dans l'Europe méridionale, fruit des travaux de G. Esping-Andersen (1990, 1999), qui se caractérise par un faible niveau de prestations sociales et une forte priorité accordée à la famille (pas à l'individu) comme bénéficiaire des prestations (Ferrera, 1996). Plus précisément, l'Italie se caractérise par un système de protection sociale reposant sur des principes opposés : un principe corporatiste en ce qui concerne la retraite et le chômage, fondé sur l'appartenance à des catégories professionnelles ; des critères universalistes en ce qui concerne les systèmes d'éducation et de santé, fondés sur les droits de citoyenneté (Colombo et Regini, 2009). Les jeunes ne s'attendent donc pas à « faire partie du jeu » ni à devoir se situer à une certaine place tant qu'ils n'ont pas opté pour telle ou telle orientation professionnelle, notamment s'ils suivent des études supérieures.

Projetons-nous en 2020 : à l'évidence, un système de protection sociale aussi déséquilibré a un effet déstabilisant et inégalitaire. Espérons que, d'ici à 2020, les droits sociaux seront étendus à tous les pays de l'UE.

### **Homogénéité/hétérogénéité au sein du marché du travail**

En Italie, il existe une profonde division sur le marché du travail entre ceux qui occupent un emploi ordinaire et ceux qui sont soumis à des modalités d'emploi particulières, ce qui rend la situation complexe (Borghini, 2000 ; Paci, 2005). De plus, le système italien conditionnant certaines prestations (congé de maternité, par exemple) à la situation au regard de l'emploi, seules les personnes occupant des emplois ordinaires peuvent bénéficier des pleins droits (allocations de chômage, par exemple), ce qui exacerbe les conflits sociaux. Autrement dit, occuper un emploi temporaire est une condition d'exclusion à bien des niveaux.

Projetons-nous en 2020 : en matière d'emploi, l'approche NEET ne prend pas pleinement en compte la réalité, à savoir la baisse de qualité des emplois, notamment pour les nouveaux arrivés ; en ce sens, elle risque de porter atteinte à la dignité de l'individu. Dans la perspective de 2020, nous devons faire attention au type d'opportunités professionnelles que les institutions et les gouvernements créent à l'intention des jeunes.

## Régime des transitions

L'Italie se caractérise par une transition vers l'âge adulte particulièrement tardive, même au sein du modèle établi dans les pays d'Europe du Sud (pour une vue d'ensemble sur cette approche, voir Walther, 2006). Les jeunes adultes sont déchirés entre une volonté de prendre part à la sphère publique et la conscience de ne pas être en mesure de répondre aux demandes de la société (Donati et Scabini, 1988 ; Diamanti, 1999).

Projetons-nous en 2020 : en Italie, on qualifie couramment de « jeunes » des adultes en fin de trentaine ou en début de quarantaine. Les démographes prévoient que l'Italie sera un pays très vieux dans un petit nombre d'années, sous l'effet conjugué de l'augmentation de l'espérance de vie et du faible taux de fécondité. Les catégories statistiques devraient convenir d'une définition des jeunes qui corresponde aux configurations nationales au lieu de simplement élargir la tranche d'âge.

## Structure des parcours professionnels

L'Italie manque de parcours professionnels structurés et souffre d'une faiblesse générale des institutions (organisations professionnelles, par exemple) pour fournir des orientations et des prévisions sur les carrières professionnelles (voir Cuzzocrea, 2011). En général, on considère que l'avancement de carrière tient à l'ancienneté, plutôt qu'à la réalisation d'objectifs.

Projetons-nous en 2020 : dans des pays tels que l'Italie, il convient de renforcer les services publics pour faciliter les recherches d'emploi des jeunes ainsi que l'orientation vers un domaine ou un autre. Dans le même ordre d'idées, les entreprises doivent être encouragées à mettre en place des dispositifs d'accueil de qualité pour les nouveaux arrivés et à dispenser des conseils mieux structurés les premières années, notamment pour orienter les transitions professionnelles et, plus généralement, les décisions de carrière.

## Systèmes éducatifs

En Italie, la condition estudiantine n'est pas soumise à des délais très stricts. Pour le passage des examens, un laps de temps est suggéré et (de plus en plus) encouragé, mais rarement imposé. Ainsi, un fort pourcentage des étudiants s'inscrit à l'université pendant très longtemps, parfois jusqu'à une dizaine d'années. Intuitivement, alors qu'un étudiant de 21 ans ne pose pas problème, la situation est différente s'agissant d'une personne de 28 ans inscrite à l'université depuis dix ans et pas encore diplômée ; or, selon la terminologie NEET, ce cas n'est pas considéré comme problématique : tant que l'on est étudiant, on n'est pas un problème.

Projetons-nous en 2020 : certes, la pression du Processus de Bologne contribuera sans doute à réduire l'écart d'âge entre les nouveaux diplômés européens ; il n'empêche que cette anomalie ne nous permet pas de mesurer le problème des NEET en Italie, où le phénomène du *fuori corso* (les étudiants qui prennent plusieurs années supplémentaires pour obtenir leurs diplômes et qui entrent sur le marché du travail plus tard que leurs homologues européens) a une réelle incidence. En Allemagne

et en Autriche, les systèmes universitaires pourraient bien aussi rencontrer un problème analogue. En 2020, en Italie, soit ce groupe sera réduit, soit les chiffres publiés seront sous-estimés.

### **Relations intergénérationnelles**

En Italie, la famille « sert » de substitut à l'Etat pour apporter un soutien aux jeunes économiquement instables. Les allocations de chômage ne sont accordées qu'à ceux qui ont travaillé durant un certain laps de temps. Il est donc impossible de soutenir les jeunes en fin de scolarité. C'est la famille qui, traditionnellement, prend le relais. Selon Da Roit et Sabatinelli (2005), le modèle « familistique » italien peut se décrire simplement comme une offre restreinte de service public, la responsabilité étant rejetée sur la famille. L'on pourrait arguer que l'Etat fonde ses politiques sur le modèle de la famille traditionnelle où les jeunes ne sont qu'une partie d'un tout. En fait, ils reçoivent très peu d'attention spécifique, du moins tant qu'ils n'ont pas formé leur propre famille nucléaire. Un équilibre précaire est rendu possible par un système de protection mutuelle permettant aux jeunes adultes de vivre de leurs faibles revenus parce qu'ils peuvent compter sur un soutien familial et, finalement, sur les pensions (de retraite ou d'invalidité) des « anciens » (Congi, 2001).

Projetons-nous en 2020 : une approche véritablement globale devrait s'attacher à faire en sorte qu'il soit possible pour un individu d'être totalement indépendant en 2020. Certes, les réseaux informels (la famille, par exemple) auront toujours de l'importance dans certains contextes, mais les politiques doivent viser à ce que les individus puissent atteindre par eux-mêmes un niveau de vie acceptable.

### **Statuts respectifs de l'éducation, de l'emploi et de la formation**

L'éducation, l'emploi et la formation ne procurent pas le même statut social ; en Italie, tout particulièrement, la formation n'est guère valorisée. Le système de formation professionnelle est mal institutionnalisé et principalement adopté par ceux qui ont échoué ailleurs. En Italie, la version courante de l'acronyme NEET oublie souvent la dernière lettre : les NEET sont « ceux qui ne sont ni employés ni étudiants ». C'est aussi le cas en Espagne, où l'on emploie le terme « ni-ni » – ce qui signifie, là encore, ni employé ni étudiant.

Projetons-nous en 2020 : si la formation professionnelle est bien organisée et respectée dans des pays tels que l'Allemagne, il reste que l'éducation, l'emploi et la formation sont trois activités différentes, aux objectifs et aux résultats différents à moyen et à long terme. Les considérer comme équivalents et mis sur le même plan dans tous les pays donne peut-être une idée du nombre de personnes se trouvant aujourd'hui « en dehors des cases »... Mais cela ne nous dit pas vraiment combien ont entamé un parcours professionnel qui promet d'être épanouissant et gratifiant, et qui les mettra à l'abri en 2020... Ni, inversement, combien se contentent de prendre le premier emploi peu qualifié venu pour « joindre les deux bouts », mais en seront profondément insatisfaits. Dans quelle mesure l'emploi, l'éducation et la formation savent-ils répondre aux aspirations et aux goûts des intéressés ? Et, donc, dans quelle mesure sont-ils un tremplin utile à la carrière professionnelle ? L'approche NEET ne s'occupe pas de ces questions.

## **Nouvelles frontières de l'emploi et du travail**

A l'instar d'autres pays européens, l'Italie n'accorde pas de reconnaissance à toute une série d'activités qui ne relèvent pas de l'emploi en soi – je veux parler du travail qui n'est ni commandité ni rémunéré, mais ouvre des portes sur des emplois qui, autrement, resteraient inaccessibles. Ces efforts, que l'on peut appeler activités annexes à l'emploi, recèlent aujourd'hui un fort potentiel de transformation et sont importants non seulement pour permettre aux jeunes de se placer sur le marché du travail, mais aussi pour apporter à la société en général un haut niveau d'innovation.

Projetons-nous en 2020 : les jeunes doivent emprunter leur propre voie et s'essayer là où ils pensent pouvoir réaliser les meilleurs résultats. Au lieu de quoi, à l'heure actuelle, « les jeunes sont poussés vers des formations et des études pour lesquelles ils ne sentent pas faits, tandis que l'on néglige d'autres jeunes très vulnérables mais déjà en emploi, scolarisés ou en formation » (Yates et Payne, 2006, p. 331), alors que la stratégie « Europe 2020 » consiste en partie à « libérer le potentiel » des jeunes par le biais d'une éducation et d'une formation de qualité, d'une réelle intégration au marché du travail et d'une mobilité accrue » (MacDonald, 2011, p. 439). En l'espèce, un soutien à la citoyenneté pourrait bien avoir un rôle à jouer pour éviter de gaspiller le potentiel et le talent de la jeunesse. Là encore, offrir aux jeunes ce genre de possibilité n'est pas envisagé dans la définition des NEET, à moins qu'elle ne prenne la forme d'un enseignement ou d'une formation jouissant d'une reconnaissance officielle, ce qui, bien entendu, n'est pas toujours le cas. Espérons que, d'ici à 2020, les efforts déployés par la jeunesse bénéficieront d'un soutien (financier ou autre) plus large pour qu'elle puisse réaliser ses propres aspirations.

## **Conclusions**

Le concept de NEET entendait poser les bases d'une approche globale des problèmes de la jeunesse en dépassant la seule question de l'emploi, qui dominait alors le débat. Or, j'ai montré que cette catégorie pourrait bien être jugée à la fois trop étroite et trompeuse. Des catégories plus larges ont été proposées – comme celle de « génération sociale » – afin d'étudier, au moyen d'une analyse systématique des conditions économiques, politiques et sociales ayant une incidence sur les jeunes, comment les conditions sociales influent sur la signification et l'expérience de l'âge (Furlong *et al.*, 2011).

A côté d'une évaluation de la catégorie des NEET, de ses usages et de son histoire, j'ai avancé quelques critiques et tenté de transposer cette catégorie dans un autre contexte spatial et temporel, celui de l'Italie contemporaine. Cette démarche n'a rien de spéculatif ni de futuriste, car le recours à la catégorie des NEET s'est déjà généralisé en Italie. Néanmoins, elle porte en elle certains facteurs spéculatifs, car elle vise à inciter à une réflexion générale sur l'utilisation qui est faite aujourd'hui de cette catégorie en Europe, sur les incohérences insuffisamment prises en compte dans son application et sur les précautions à prendre si l'on doit continuer de l'utiliser à l'avenir. Ces limites tiennent essentiellement à la diversité des droits des citoyens et des actifs éducatifs et professionnels, ainsi qu'à la multiplicité des équilibres au sein des relations intergénérationnelles. Avant tout, de nouvelles frontières semblent

s'ouvrir à l'emploi des jeunes qui, espérons-le, seront plus respectueuses de leurs aspirations et de leurs goûts et ne chercheront pas à les « mettre dans des cases ». Ce processus est par trop abrupt et ne respecte pas les besoins de la jeunesse ; sans compter qu'il est contraire aux recommandations de l'UE dans ce domaine, qui demandent des emplois non seulement plus nombreux, mais aussi plus gratifiants et plus épanouissants. En résumé, nous devons admettre que le concept de NEET est spécifique à chaque pays, imprégné d'une certaine idéologie peu utile dans les études comparatives, et surtout (tel qu'il est utilisé dans la majorité des contextes politiques) qu'il s'agit d'un concept statique. C'est donc un outil qui n'est pas vraiment adéquat pour aider les jeunes à trouver leur place sur un marché du travail dynamique et en rapide évolution, et qui leur refuse le droit d'opérer les choix qui les intéressent vraiment. Les jeunes construisent leurs vies à partir des ressources institutionnelles mises à leur disposition par leur propre cadre sociétal et, comme dans l'histoire fictive de Tommy Butler (Williamson, 2001), toute leur vie se trouve alors inextricablement liée aux mesures politiques censées répondre à leurs besoins de citoyens à part entière. Aussi serait-il fortement souhaitable que ces mesures reflètent leurs véritables conditions sociales, économiques et historiques.

### **Bibliographie**

- Arnett J., « High hopes in a grim world, emerging adults' views of their futures and "Generation X" », *Youth & Society*, vol. 31, n° 3, 2000, p. 267-286.
- Beck U., *Risk society. Towards a new modernity*, Sage, Londres, 1992.
- Borghi V. (2000), « Il rischio di esclusione sociale dei giovani disoccupati. Il caso italiano, tra divaricazione territoriale e strategie di trasformazione », in *Osservatorio Isfol*, n° 6.
- Chen Y.W., « Once a NEET always a NEET ? Experiences of employment and unemployment among youth in a job training programme in Taiwan », *International Journal of Social Welfare*, vol. 20, 2011, p. 33-42.
- Colombo S. et Regini M., « Quanti "modelli sociali" coesistono in Italia ? » *Stato e mercato*, n° 2, 2009, p. 234-261.
- Commission européenne, *Youth on the move*, Office des publications de l'Union européenne, Luxembourg, 2010.
- Congi G., « Perchè non emigrano », *Sociologia e Ricerca Sociale*, vol. 22, n° 65, 2001, p. 137-147.
- Coughlan S., « Neets lack skills needed for first jobs », *BBC news*, 23<sup>rd</sup> May 2012.
- Cuzzocrea V., *Flexi-jobs or flexi-lives ?*, Odoya, Bologne, 2011.
- Cuzzocrea V. et Tavani C., « Superimposing discourses, exacerbating uncertainty : the case of "Young Researchers" in the Law 7/2007 of the Autonomous Region of Sardinia », en cours d'étude.
- Da Roit B. et Sabatinelli S., « Il modello mediterraneo di welfare tra famiglia e mercato », *Stato e Mercato*, vol. 74, 2005, p. 267-290.

- Davidson M., « NEETs : the forgotten underclass », *The Telegraph*, 15 novembre 2012.
- Diamanti I., *La generazione invisibile*, Edizioni Il Sole 24 Ore, Milan, 1999.
- Donati P. et Scabini E. (dir.) « La familia lunga del giovane adulto », *Vita e Pensier*, Milan, 1988.
- Esping-Andersen G., *Three worlds of welfare capitalism*, Polity, Cambridge, 1990.
- Esping-Andersen G., *Social foundation of post-industrial economies*, Oxford University Press, Oxford, 1999.
- Eurofound, *Young people and NEETs in Europe : first findings*, Eurofound, Dublin, 2011.
- Eurofound, *NEETs – Young people not in employment, education or training : characteristics, costs and policy responses in Europe*, Office des publications de l'Union européenne, Luxembourg, 2012.
- Exécutif écossais, *Literature review of the NEET group*, York Consulting Limited, Scottish Executive Social Research, Edimbourg, 2005.
- Ferrera M., « The Southern model of welfare in Social Europe », *Journal of European Social Policy*, vol. 6, n° 1, 1996, p. 17-37.
- France A., *Understanding youth in late modernity*, McGraw-Hill International, Open University Press, Edimbourg, 2007.
- Furlong A., « "Not a very NEET solution : representing problematic labour market transitions among early school-leavers » », *Work, employment and society*, vol. 20, n° 3, 2006, p. 553-569.
- Furlong A., « The zone of precarity and discourses of vulnerability : NEET in the UK », *The Journal of Social Sciences and Humanities* (Jinbun Gakuho), n° 381, 2007, p. 101-121.
- Furlong A., Woodman D. et Wyn J., « Changing times, changing perspectives : reconciling "transition" and "cultural" perspectives on youth and young adulthood », *Journal of Sociology*, The Australian Sociological Association, vol. 47, n° 4, 2011, p. 355-370.
- Jones G., *The Youth divide : diverging paths to adulthood*, Joseph Rowntree Foundation, York, 2002.
- Keune M., « Between innovation and ambiguity. The role of flexicurity in labour market analysis and policy making », in F. Hendrickx (dir.), *Flexicurity and the Lisbon Agenda. A cross disciplinary reflection*, Intersentia, Anvers, 2008.
- Istance D., Rees G. et Williamson H., *Young people not in education, training or employment in South Glamorgan*, South Glamorgan Training and Enterprise Council, Cardiff, 1994.
- MacDonald R., « Youth transitions, unemployment and underemployment. Plus ça change, plus c'est la même chose ? », *Journal of Sociology*, vol. 47, n° 4, 2011, p. 427-444.
- Mascherini M., Vidoni D. et Manca A. R., « Exploring the determinants of civil participation in 14 European countries : one-size-fits none », *European Sociological Review*, vol. 27, n° 6, 2010, p. 790-807.
- Paci M., « Nuovi lavori, nuovo welfare. Sicurezza e libertà nella società attiva », Bologne, 2005.

Rapport national, Italie, « First cooperation cycle of the EU Youth Strategy 2010-2012 Italy », 2012 : [http://ec.europa.eu/youth/documents/national\\_youth\\_reports\\_2012/italy.pdf](http://ec.europa.eu/youth/documents/national_youth_reports_2012/italy.pdf) (consulté le 13 février 2013).

Roberts S., « One step forward, one step Beck : a contribution to the ongoing conceptual debate in youth studies », *Journal of Youth Studies*, vol. 15, n° 3, 2012, p. 389-401.

Roberts S., « Beyond "Neet" and tidy pathways : considering the "missing middle" of youth transition studies », *Journal of Youth Studies*, vol. 14, n° 1, 2011, p. 21-40.

Roberts S., « Misrepresenting choice biographies ? : a replay to Woodman », *Journal of Youth Studies*, vol. 13, n° 1, 2010, p. 137-149.

Social Exclusion Unit, *Bridging the gap : new opportunities for 16-18 year olds*, report by the Social Exclusion Unit, Cabinet Office Press Office, 1999.

Shepherd J., « Record Number of people not in education, work or training », *The Guardian*, correspondant pour l'éducation, 24 février 2011.

Shildrick T. et MacDonald R., « In defence of subculture : young people, leisure and social divisions », *Journal of Youth Studies*, vol. 9, n° 2, p. 125-140.

Volontè L., « La jeune génération sacrifiée : répercussions sociales, économiques et politiques de la crise financière », discours, Doc. 12951, rapport de la commission des questions sociales, de la santé et du développement durable (rapporteur : M. L. Volontè), et Résolution 1885 et Recommandation 2002 (2012) de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe.

Walther A., « Regimes of youth transitions. Choice, flexibility and security in young people's experiences across different European contexts », *Young*, vol. 14, n° 2, 2006, p. 119-139.

Williamson H., « Status Zero, youth and the "underclass" : Some considerations », in MacDonald R. (dir.), *Youth, the "underclass" and social exclusion*, Routledge, Londres, 1997.

Williamson H., « "From Tommy Butler' to Tony Blair". A story of marginalised youth and public policy », *ESRC Youth, Citizenship and Social Change Newsletter*, Issue 3, hiver 2000/printemps 2001, p. 6-8.

Williamson H., « Young people and social inclusion. An overview of policy and practice », in M. Barry (dir.), *Youth policy and social inclusion. Critical debates with young people*, Routledge, Londres, 2005.

Woodman D., « The mysterious case of the pervasive choice biography : Ulrich Beck, structure/agency, and the middling state of theory in the sociology of youth », *Journal of Youth Studies*, vol. 12, n° 3, 2009, p. 243-256.

Yates S. et Payne M., « Not so NEET ? A critique of the use of "NEET" in setting targets for interventions with young people », *Journal of Youth Studies*, vol. 9, n° 3, 2006, p. 329-344.D.



## Chapitre 6

# Jeunes entrepreneurs : cap sur 2020

*Ajsa Hadzibegovic*

### Introduction

**P**lutôt que de présenter les idées examinées dans cet article, j'aimerais proposer ma « définition » de ce qu'est un entrepreneur. Les formules, définitions et descriptions aujourd'hui en circulation me paraissent insuffisantes. Dans le monde en mutation qui est le nôtre, l'état et la position de l'entrepreneur évoluent encore plus vite. Néanmoins, certains traits caractéristiques me semblent correspondre assez bien à l'idée que je me fais d'un entrepreneur. J'aimerais vous en faire part et vous inviter à réfléchir sur ces types d'entrepreneurs qui « mettent le cap » sur 2020 et qui orientent nos sociétés. Les entrepreneurs sont :

- ▶ *des chercheurs insatiables* : pour susciter l'innovation, il faut savoir remettre en question tous les aspects des « moyens traditionnels » ;
- ▶ *des optimistes confiants* : pour faire passer une idée du concept à la réalité, il faut être prêt à toutes sortes de difficultés et s'y confronter avec une foi réelle en la réussite ;
- ▶ *des concurrents coopératifs* : pour réaliser une idée, il faut passer au crible ses inconvénients et ne pas hésiter à coopérer pour l'améliorer, tout en restant farouchement attaché à la réaliser soi-même.

Ces entrepreneurs, j'en ai rencontré et je pense qu'il nous en faut davantage, non seulement dans le secteur des affaires et de l'économie, mais aussi dans les secteurs politique et social. Voilà comment j'imagine 2020... Les quelques pages qui suivent lèvent le voile sur les opportunités et les obstacles qui jalonnent la voie vers cet avenir.

### Changer le paradigme de l'éducation

« Nos étudiants ont radicalement changé. Les étudiants d'aujourd'hui ne sont plus les personnes à qui notre système éducatif était censé enseigner » (Prensky, 2001).

Ces derniers temps, j'entends souvent dire que nos écoles ne remplissent pas leur rôle pour éduquer les jeunes, ni pour en faire des citoyens responsables. Pis encore... elles ne savent pas produire de bons entrepreneurs. De nombreux pays procèdent à des réformes de l'enseignement pour tenter d'améliorer et de moderniser leurs systèmes éducatifs. Mais « améliorer », qu'est-ce au juste ? Les réponses varient, ce qui laisse tout loisir de passer à côté de l'essentiel. Ainsi analyse-t-on les performances des enseignants et remet-on en question leurs compétences... Sont-ils à même d'enseigner à l'ère de l'informatique ? L'on cherche des moyens d'améliorer les tests standard afin de pouvoir mieux identifier les failles des programmes scolaires. L'on essaie de trouver comment enseigner aux jeunes aujourd'hui pour les préparer aux emplois de demain. Et je ne peux m'empêcher de m'interroger : est-ce bien là le rôle de notre système éducatif ?

D. C. Phillips (2009) soulève la question de savoir si l'enseignement est essentiellement conservateur ou s'il peut être un agent (ou l'agent) du changement social. Je soutiens que l'éducation peut être l'agent du changement social, à condition que notre conception de l'éducation se modifie en profondeur et privilégie ce qui est nécessaire pour répondre aux besoins individuels et pour réaliser le potentiel de chacun. L'éducation doit mettre les nouvelles technologies et les médias sociaux au cœur de ses ressources et de ses outils d'apprentissage. Si elle devenait l'agent du changement social, l'éducation – ou, plutôt, l'« éducation globale » – ne ressemblerait plus à ce que nous connaissons. Un réel changement supposerait de mettre l'accent sur l'apprentissage « par la pratique » (« apprendre en faisant » de manière collaborative) et sur l'apprentissage « expérientiel », et, donc, sur l'apprentissage coopératif dans le cadre d'un processus entièrement choisi par chaque apprenant. Autrement dit, la forme d'éducation plus connue sous les termes « éducation non formelle » jouerait un rôle plus central dans l'ensemble du système éducatif. En effet, la valeur de l'éducation non formelle, dans le cadre du travail de jeunesse au sein des sociétés transitionnelles d'aujourd'hui et de demain, réside dans la multiplicité de ses rôles : développer la confiance en soi, l'esprit critique et les aptitudes de communication, favoriser le développement des compétences affectives, responsabiliser, accroître l'employabilité, développer une personnalité autonome, promouvoir une citoyenneté européenne, favoriser une culture de réflexion, encourager le dialogue interculturel, faciliter l'insertion sociale, renforcer la participation... Cette liste a-t-elle une fin ? Dans le domaine de l'éducation, l'avenir estompera les frontières entre « formelle » et « non formelle » ; nous parlerons d'une « éducation globale » se déployant sur un pied d'égalité dans différents cadres. En définitive, les termes « éducation globale » reflètent les valeurs et les principes qui sous-tendent une éducation centrée sur l'apprenant et qui engagent la pensée (le savoir), les mains (les compétences), le cœur (les valeurs) et l'âme (l'essence de ce qu'est l'individu).

Pour Ken Robinson (2008), le défi n'est pas de réformer l'éducation, mais d'en faire tout autre chose. Selon lui, il faut changer les postulats fondamentaux. Au lieu de chercher ce dont le pays a besoin, il propose de s'interroger sur ce qui motive les individus, sur ce qui les intéresse dans l'apprentissage et le développement, sur ce qui les fait aller de l'avant, sur les talents qu'ils cultivent, sur ce qui les passionne. C'est là un immense défi à relever dans la perspective de l'année 2020. Les principes du nouveau système éducatif pourraient-ils reposer sur la découverte et sur l'épanouissement des talents potentiels de chaque enfant et de chaque jeune ? Pourrait-on

créer un système éducatif qui soit débarrassé des principes économiques et qui, par conséquent, ne fasse pas de la science une discipline préférable à l'art ? Pourrait-on imaginer des années 2020 où avoir un diplôme signifierait l'aboutissement d'un difficile voyage de découverte personnelle au cours duquel chacun a appris à apprendre et chacun s'est développé en tant que personne ? Oui, je le crois. Encore nous faut-il, pour rendre la chose possible, redécouvrir complètement l'éducation, en tenant compte de cette nouvelle donne. Il faut que les décideurs des grandes instances éducatives redéfinissent l'objet et la philosophie de l'éducation. Il faut que les enseignants redécouvrent l'interdépendance entre enseignement et apprentissage, qu'ils enrichissent constamment leur propre expérience pour pouvoir offrir aux apprenants un soutien et des conseils pertinents. Il faut que les parents réclament encore et encore un système éducatif mieux adapté aux individualités, et qu'ils s'y engagent activement. Il faut que les animateurs de jeunesse fassent reconnaître la valeur des activités de jeunesse en termes d'apprentissage, ainsi que la valeur des divers cadres d'éducation non formelle.

K. Robinson estime qu'avec l'éducation formelle telle qu'elle existe à présent nous détruisons systématiquement (bien que sans intention de nuire) la capacité d'imagination de nos enfants et la nôtre. Selon lui, « nous le faisons couramment, sans y penser ; ce qui est pire que tout car nous trouvons toutes naturelles certaines idées sur l'éducation, sur les enfants, sur ce que c'est qu'être éduqué ; sur le besoin social et sur l'utilité sociale, sur l'objectif économique. Nous considérons ces idées comme allant de soi ; or il se trouve qu'elles sont fausses » (voir Robinson, 2008). Toujours selon Robinson, si nos systèmes éducatifs ne s'améliorent pas notablement, c'est parce que les décideurs ne comprennent pas que l'essentiel n'est pas de savoir gérer le système plus efficacement, mais de savoir améliorer la qualité de l'enseignement. En particulier, il serait crucial d'améliorer l'expérience de chacun des apprenants et de traiter les écoles individuellement et non comme une masse. Pour Robinson, cette approche nécessiterait de passer d'une « métaphore industrielle » à une « métaphore agricole ». « Que se passe-t-il si vous touchez les gens, que vous les sollicitez, que vous leur donnez la possibilité de montrer ce qu'ils peuvent faire et que vous mettez le doigt sur leur talent ? Vous obtenez alors une transformation : c'est le paradigme » (Robinson, 2008). Une approche « agricole » ne peut vraiment fonctionner sans les efforts concertés de toutes les personnes impliquées dans l'éducation des jeunes. Le rôle des parents est crucial ; leur compréhension et leur mise en application de cette approche seraient absolument déterminantes. Enfin, les animateurs de jeunesse, c'est-à-dire ceux qui font déjà office de fermiers dans cette métaphore agricole, auraient un rôle vital à jouer pour apporter les preuves que le processus fonctionne. La reconnaissance des compétences acquises dans des cadres d'éducation non formelle apporterait cette confirmation.

A cette équation, ajoutons à présent le développement technologique et le rôle qu'il a eu et pourrait avoir dans l'éducation. Helen Haste distingue cinq compétences à enseigner pour aider les apprenants à s'adapter au monde du changement :

- Gestion de l'ambiguïté : il s'agit d'apprendre à mener plusieurs tâches de front et à ne pas craindre les situations ambiguës. Ainsi, le rôle de l'éducateur et du système éducatif consiste-t-il à aller à l'encontre de la « solution linéaire unique » comme manière prédominante de penser et de se comporter.

Selon moi, cette « compétence » consisterait aussi largement à encourager la pensée divergente dont parle Robison.

- ▶ Action et responsabilité : il s'agit d'être un « agent actif » interagissant avec le monde et de pouvoir aborder l'environnement immédiat avec l'assurance d'avoir l'aptitude à le faire. Il s'agit aussi d'assumer la responsabilité des conséquences de cette interaction ou de l'absence d'interaction.

Je dirais donc que le rôle des éducateurs serait de créer ce type de situations d'apprentissage et d'être ceux qui « insufflent » la confiance aux jeunes apprenants.

- ▶ Découverte et maintien de la communauté : il s'agit de gérer les diverses communautés dans lesquelles nous vivons, y compris celles en ligne ; autrement dit, savoir être « multitâche » pour créer des relations et pour gérer des interactions (notamment en utilisant les technologies ad hoc), mais aussi savoir maintenir ces relations.

Il me semble que le plus difficile pour les éducateurs serait d'enseigner l'équilibre entre création et maintien des relations – ce dernier aspect se trouvant d'ailleurs relativement négligé vu la présence de plus en plus prégnante des nouvelles technologies.

- ▶ Gestion de l'émotion : il s'agit de s'écarter de l'idée que la raison et l'émotion sont séparées, et d'enseigner aux jeunes comment les gérer toutes les deux à égalité sans laisser à l'une la possibilité de dominer l'autre.

Je vois cette « compétence » comme un processus de développement personnel qui doit être profondément ancré dans une « éducation globale ».

- ▶ Gestion du changement technologique : il s'agit de gérer les conséquences du développement technologique.

Selon moi, cette « compétence » implique une compréhension approfondie des changements apportés par la technologie dans toutes les sphères de notre vie ainsi qu'une forte capacité d'adaptation à ces évolutions.

A l'évidence, le changement social n'est pas linéaire, et nous ignorons toujours où les changements que nous vivons aujourd'hui peuvent nous conduire dans l'avenir. Cependant, comme le dit Helen Haste, les jeunes deviennent aujourd'hui des agents de leur propre socialisation et de leur propre apprentissage. En conséquence, il faut regarder l'éducation depuis la position où se situent les jeunes dans leur relation au monde et dans la perspective de ce qu'ils font déjà. Il faudrait penser l'éducation comme un processus ascendant (partant de la base), collaboratif et interactif<sup>1</sup>. L'éducation globale doit donc être ancrée dans la perspective des jeunes – et des utilisateurs de nouvelles technologies –, être coopérative plutôt que compétitive, collaborative plutôt qu'isolée et, enfin, parfaitement en phase avec la technologie. Laissons de côté les doutes et essayons d'imaginer ce changement de paradigme. Même si l'on vit dans les Balkans, il ne doit pas être très compliqué de se représenter un avenir plausible peuplé d'individus déterminés, attentifs à eux-mêmes et

---

1. Voir la vidéo présentée dans l'article « Technology and youth : a remix that is changing the education landscape » (technologie et jeunesse : un remix en train de changer le paysage de l'éducation), par Maria Fusaro, 23 juin 2009, disponible à cette adresse : [www.gse.harvard.edu/news-impact/2009/06/technology-and-youth-a-remix-that-is-changing-the-education-landscape](http://www.gse.harvard.edu/news-impact/2009/06/technology-and-youth-a-remix-that-is-changing-the-education-landscape) (site consulté le 10 janvier 2013).

aux autres. Dans cet avenir – que la série télévisuelle de science-fiction *Star Trek* a présenté comme une possibilité envisageable –, les valeurs ne seraient pas soumises aux impératifs économiques. Cela peut sembler trop éloigné dans le temps. Pourtant, la première étape à franchir en 2020 est presque palpable. Pour commencer, l'on pourra s'inspirer de l'étude relative à l'impact de l'éducation non formelle dispensée par les organisations de jeunesse sur l'employabilité des jeunes, étude qui reconnaît que l'éducation doit dépasser des considérations purement utilitaires afin d'apporter les compétences nécessaires à une participation sociale active et au développement personnel (voir Bath University/GHK Consulting, 2012). Aujourd'hui même, les jeunes n'arrêtent pas de progresser et d'innover pour s'ingénier à obtenir les informations, les connaissances et les compétences dont ils ont besoin. Pour parvenir à leurs fins, ils n'hésitent pas à recourir aux nouvelles technologies et à s'entraider. Le principal facteur qui semble vouloir les ralentir, c'est d'avoir à rester assis pendant de longues et précieuses heures à écouter (?) des cours traditionnels et magistraux. Imaginons que cette voie prédéterminée soit plus souple et moins... déterminée : l'« éducation globale » serait-elle alors envisageable pour les jeunes ? Certes, les résultats seraient sans nul doute extrêmement imprévisibles, surtout dans les débuts. Un changement de mentalité radical et sans précédent s'impose pour les jeunes adultes aujourd'hui engagés dans des processus d'auto-apprentissage. Les difficultés pour maintenir le cap et pour endosser toute la responsabilité des possibles échecs semblent écrasantes... Raison de plus, à mon avis, pour amorcer cette approche à un stade très précoce du développement de l'individu. Là encore, les parents ont un rôle central à jouer pour que s'opère cette mutation.

### **Les jeunes dans l'Europe d'aujourd'hui**

« Nos sociétés sont loin de créer des conditions sociales et professionnelles positives dans lesquelles ils peuvent le faire [chercher une qualité de vie "à l'échelle de la vie"] – [donc] les jeunes s'attendent à compter sur leur famille ou sur leur propre ingéniosité et leurs propres ressources » (Chisholm et Kovatcheva, 2002).

Il y a de fortes chances pour que les enseignements les plus précieux nous viennent de la confrontation aux crises. Par conséquent, au lieu de se désespérer tous les jours devant la crise que traverse l'Europe et devant des niveaux de chômage sans précédent, je préfère réfléchir à ce que nous pouvons apprendre de cette situation. Comment y sommes-nous arrivés et comment pouvons-nous la changer ? C'est pourquoi j'ai décidé d'observer la situation des jeunes dans l'Europe d'aujourd'hui telle que la présentent de multiples stratégies, instruments et actions de l'Union européenne. Centrer l'attention sur les jeunes, telle semble être la voie du progrès selon les concepteurs de la stratégie « Europe 2020 ».

La stratégie se donne pour principal objectif d'abaisser le taux de sortie précoce du système scolaire et d'augmenter le taux de diplômés de l'enseignement supérieur. Si j'approuve la lutte contre le décrochage scolaire, je crois en revanche que nous en avons déjà trop fait côté enseignement supérieur. S'inscrire en master ou en doctorat vient aujourd'hui compenser l'impossibilité de trouver un emploi ou de voler de ses propres ailes. Tout particulièrement dans les Balkans, il semble que la

barre inférieure pour le niveau d'études soit maintenant placée au niveau du master. Malheureusement, cette situation a aussi un effet secondaire : elle élève les attentes de ces jeunes diplômés, persuadés de pouvoir prétendre à des emplois confortables qui leur rendront définitivement la vie plus facile. Il serait donc souhaitable que l'éducation globale de demain se pose cette question : comment centrer les individus sur leur développement personnel tout en leur faisant comprendre l'importance de chaque emploi, indifféremment du niveau d'expertise technique ou de connaissances théoriques requis pour l'exécuter ? De nouvelles compétences et de « nouveaux » emplois seront créés ; les jeunes peuvent les créer. La fin 2012 a été marquée par l'annonce que les exportations de logiciels de la Serbie s'étaient élevées à 200 millions d'euros – dépassant pour la première fois celles des framboises (140 millions d'euros), traditionnellement le premier produit d'exportation du pays. Sachant que ce sont les jeunes qui constituent en majorité l'industrie informatique, notamment le secteur du développement logiciel, il est clair qu'ils se trouvent aujourd'hui en tête de ce courant entrepreneurial.

Pour mieux comprendre comment les jeunes d'aujourd'hui sont considérés par les décideurs, passons en revue plusieurs initiatives nées de la stratégie de l'UE « Europe 2020 ». L'initiative phare, « Jeunesse en mouvement », laisse entendre que les jeunes doivent franchir toutes sortes de frontières – des frontières physiques au moyen de passeports et, plus difficiles, des frontières (inter)culturelles. Peut-être les jeunes doivent-ils aussi se mesurer sur différents fronts et à de nouveaux environnements. Les programmes « Jeunesse en action » et « Education et formation tout au long de la vie » fournissent des directives sur la manière de favoriser la mobilité à des fins d'apprentissage, d'améliorer la participation des jeunes et de renforcer leur employabilité. En 2014 débutera un nouveau programme de l'UE, occasion idéale pour procéder à des changements radicaux et pour ouvrir la voie à un système inédit permettant aux jeunes d'opter pour une « éducation globale ». L'« Initiative sur les perspectives d'emploi des jeunes » montre clairement que l'employabilité et l'emploi des jeunes comptent parmi les préoccupations des décideurs. Beaucoup est fait pour favoriser la responsabilisation et l'initiative des jeunes, pour faciliter la réalisation de leurs idées et pour développer leurs compétences ; bref, il ne reste plus qu'à explorer les moyens d'accéder à ces outils, la faculté des jeunes à influencer leur développement et, enfin, la manière dont ces programmes se rattachent à d'autres instruments européens, nationaux et locaux : sont-ils bien connectés en réseau ? Les résultats de ces recherches ouvriraient peut-être de nouvelles perspectives sur ce qu'il faut faire et sur la manière de procéder.

Des études ont été effectuées pour le rapport de l'UE sur la jeunesse (2010-2012), adopté le 10 septembre 2012. Le rapport demande que l'emploi, l'inclusion sociale, la santé et le bien-être des jeunes figurent au premier rang des priorités de la politique de jeunesse de l'Europe. Le rapport souligne que « l'UE et les Etats membres doivent en faire plus pour soutenir les jeunes, frappés de plein fouet par la crise économique » (Commission européenne, 2012a). Voyons comment le rapport dépeint les jeunes<sup>2</sup> et comment nous pourrions « en faire plus ».

---

2. Les sections qui suivent sont résumées et adaptées du rapport, et sont accompagnées des commentaires de l'auteur sur les mesures envisageables.

## Education et emploi

Le nombre des étudiants augmente tandis que celui des jeunes employés diminue. Même avec la tendance à éviter les crises en retournant faire des études, il reste un nombre important de jeunes qui sont tout simplement « hors circuit » – ni étudiants, ni employés, ni en formation. Selon le rapport, le taux de chômage des jeunes (entre 15 et 24 ans) est en hausse, de même que, parallèlement, celui des jeunes travailleurs indépendants.

Toutefois, l'observation des graphiques montre que, dans l'UE des 27, la moyenne des travailleurs indépendants est remarquablement basse, même pour le groupe le plus actif des 25-29 ans (entre 8 et 9 %), et en léger déclin par rapport aux données de 2000 et de 2010. Il est vraiment dommage qu'il n'existe pas d'autres analyses de cette tendance pour nous aider à comprendre ce que 2020 apportera. En tout état de cause, puisque plus de 40 % des jeunes souhaitent lancer leur propre entreprise (voir la figure 1), il me semble opportun de pousser les décideurs à créer les conditions favorables à une croissance naturelle dans ce secteur. Je n'essaierai même pas de savoir pourquoi tant de jeunes sont désireux de monter leur propre entreprise. Est-ce leur réponse à la crise – se charger soi-même de créer son emploi ? Est-ce la manifestation d'un monde matérialiste et consumériste – vouloir gagner plus et avoir le statut de chef d'entreprise... être le patron ?

**Figure 1 : UE, Indicateur sur la jeunesse : désir des jeunes de créer leur propre entreprise, moyenne UE-27, 2011**



Source : Eurobaromètre Flash 319b, « Jeunesse en mouvement ».

Remarque : La question était : « Aimerez-vous créer votre propre entreprise dans l'avenir ? »

Il reste que la participation à des programmes bénévoles, à des stages en entreprise et de formation peut aider les jeunes à élargir leur expérience et faciliter la transition entre école et vie active. En outre, les stratégies européennes, nationales et locales destinées à la jeunesse doivent envisager des mesures pour cultiver l'esprit d'entreprise chez les jeunes et des dispositifs concrets pour soutenir leurs idées de création d'entreprise. Autres solutions possibles : la reconnaissance et la validation des résultats d'apprentissage obtenus ailleurs, ce qui permettrait de réintégrer les jeunes dans l'éducation ou dans l'emploi ; ce qui nécessiterait aussi, cependant, que les jeunes et le secteur de la jeunesse croient davantage à la valeur de cette reconnaissance et de cette validation et, par conséquent, qu'ils agissent ensemble dans ce sens.

Dans un souci de reconnaissance des compétences des jeunes, il pourrait être utile d'établir une correspondance entre les compétences acquises par le bénévolat et celles acquises par le travail rémunéré.

Compte tenu de l'instabilité mondiale des marchés de l'emploi et leur évolution probable, il me semble que l'expérience des jeunes, habitués à des contrats de travail temporaires et à des emplois du temps irréguliers, deviendra un atout. Un défi reste à relever : que les systèmes éducatifs favorisent la capacité d'adaptation des jeunes aux changements de situation.

### Place dans la société

Les jeunes sont devenus de plus en plus mobiles, engagés dans une éducation non formelle et impliqués dans la vie démocratique. Néanmoins, leur bien-être général est fragilisé car ils se trouvent particulièrement exposés aux risques de pauvreté et d'exclusion sociale.

Même si les nouvelles technologies tendent à estomper les frontières, le fait que la mobilité physique est elle aussi en progression contribue à la représentation de 2020 décrite à la section précédente. La méfiance grandissante vis-à-vis de la classe politique oblige les jeunes à trouver d'autres moyens d'agir sur les causes et de poursuivre les buts qui leur tiennent à cœur. Cette énergie des jeunes et cette volonté de participation doivent être entretenues par le système éducatif, mais aussi au moyen d'instruments concrets déployés dans le cadre de la politique de jeunesse. Comme le montrent les conclusions du rapport, des possibilités de volontariat structurées, l'éducation non formelle et la reconnaissance des compétences acquises sont autant de facteurs propres à renforcer la participation des jeunes.

Toutefois, bien que la tendance veuille, comme l'a indiqué Peter Lauritzen (2008), que « le travail de jeunesse soit de plus en plus confronté à des situations de chômage, d'échec scolaire, de marginalisation et d'exclusion sociale », il est essentiel d'en examiner la portée. Le rapport présente le travail de jeunesse comme jouant un rôle crucial « pour soutenir les jeunes dans leur éducation personnelle et dans l'épanouissement de leur personnalité, ainsi que pour consolider leur identité parmi les pairs et au sein de la société, car ils sont encouragés à prendre une part active au domaine qui les intéresse, quel qu'il soit ». Alors comment pouvons-nous tolérer que ce soutien crucial ne soit accessible qu'à 9 % des jeunes ? L'éducation non formelle (ENF) et le travail de jeunesse (TJ) sont l'un et l'autre fondés sur le volontariat, et personne ne remet leur intérêt en cause. En revanche, peut-être devrait-on se demander dans quelle mesure ils sont reconnus, promus et accessibles. Serait-il proprement blasphématoire d'envisager aussi l'entrée du travail de jeunesse à l'école, son intégration au programme scolaire (facultatif) ? L'« Examen annuel de la croissance 2012 » (Commission européenne, 2012a) appelle à des réformes dans la législation du travail, de l'éducation et de la formation. Ce serait peut-être là l'occasion de commencer à redéfinir et à mieux positionner les domaines de l'éducation et du travail de jeunesse par rapport au secteur sans merci de l'« économie ».

Enfin, avec tous les risques auxquels les jeunes se voient exposés et toutes les opportunités qu'ils parviennent néanmoins à construire et à exploiter, il apparaît clairement

que l'avenir est à tout le moins incertain et mouvant. C'est justement là le défi qui se pose aux jeunes : ne pas baisser les bras et attendre que les autres agissent. Et c'est aussi là que se dissimule l'occasion à saisir : trouver des opportunités là où elles ne se voient pas forcément, et continuer de créer des opportunités et des atouts au milieu de toutes ces circonstances apparemment défavorables.

Dans tout cela, où en est la jeunesse de l'Europe hors Union européenne ? Les dirigeants des Etats de l'ex-Yougoslavie avancent à marche forcée vers l'adhésion à l'UE dans l'espoir que, en tant que membres de cette communauté, nous rencontrons moins de problèmes et atteignons un meilleur niveau de vie – qu'ils ne cessent de promettre à leurs électeurs. Alors que, dans l'UE, la jeunesse se heurte à de telles difficultés et que les perspectives d'avenir se présentent sous un jour pour le moins incertain, que peuvent espérer les jeunes des Balkans ? Vingt après la chute du communisme, ou du socialisme yougoslave, la situation des jeunes a empiré et, dans l'ensemble, ils continuent d'être oubliés des nouvelles élites. Il reste que la jeunesse des Balkans est rompue à la vie dans l'incertitude et sait se frayer un chemin dans le processus de transition – ce qui pourrait devenir un avantage au moment de découvrir ce que signifie et comment vivre dans une Europe unifiée. Les jeunes vivant dans les pays de l'UE et ceux vivant dans des pays candidats continuent de se démener pour prendre leur place dans la société européenne – au-delà des frontières nationales. Ainsi, outre tous les éléments décrits plus haut, une autre question pèse sur les épaules des jeunes : celle de la citoyenneté européenne et de la responsabilité qui leur incombe de façonner l'avenir de l'Europe.

### **Education non formelle et employabilité**

« L'employabilité est entendue ici comme la possibilité relative de trouver et de conserver différents types d'emploi » (Brown *et al.*, 2002).

Il me semble que le terme « employabilité » soit souvent mal compris et confondu avec la réelle occupation d'un emploi, en particulier chez les jeunes. Peut-être parce que la question qui compte pour un jeune qui se projette dans l'avenir, c'est moins de savoir où il se situe sur l'échelle de l'employabilité que, plus concrètement, d'avoir un emploi. Peut-être cette échelle est-elle à revoir... Quoi qu'il en soit, la reconnaissance des compétences des jeunes ne va pas de soi dès lors qu'elles sont acquises en dehors de l'éducation formelle. Pourquoi ne pas accorder aux jeunes la liberté et la souplesse indispensables pour suivre leurs propres trajectoires de développement ? Même si nous possédons de bons instruments de reconnaissance et si l'individu décide de ses propres filières d'apprentissage, pour autant, ne perdons pas de vue son éducation. Les jeunes ont encore besoin d'aide dans leur apprentissage et nous devons découvrir de nouveaux moyens de la lui apporter.

Aujourd'hui, l'éducation non formelle constitue une partie essentielle du concept d'éducation et de formation tout au long de la vie promu par les institutions européennes. Dans le cadre de sociétés en rapide mutation technologique, Andreas Karsten (2006) mentionne trois grandes actions caractérisant le rôle de l'éducation non formelle :

- ▶ assurer la mobilité professionnelle des individus et rendre employables les jeunes en décrochage scolaire auparavant non employables ;

- ▶ tenir les individus déjà bien formés au courant des nouvelles avancées et technologies indispensables pour rester parfaitement opérationnels dans leurs domaines respectifs ;
- ▶ face à l'allongement des temps de loisir, améliorer la qualité de vie et la satisfaction des personnes en les enrichissant sur le plan culturel.

En outre, en dehors de son rôle pédagogique manifeste, l'éducation non formelle (dans le contexte du travail de jeunesse) est envisagée aujourd'hui par rapport au rôle politique inédit qu'elle devrait jouer demain – bien que, depuis quelque temps, ce soit plutôt l'« employabilité » qui capte l'attention. A mon avis, la seule chose à quoi une telle évolution doit servir, c'est à sensibiliser les jeunes aux compétences qu'ils acquièrent et développent, à leur propre apprentissage et aux manières dont ils peuvent le présenter et le transposer dans différentes situations professionnelles. Aller plus loin, c'est courir un risque : celui de négliger la personnalité des apprenants et de se concentrer sur les demandes du marché de l'emploi. Le défi qui nous attend tous, pas seulement les jeunes, c'est de réussir à prendre ce que Peter Drucker nomme l'« habitude de l'apprentissage permanent » (Drucker, 1994), ce qui ouvrirait aussi la voie à une plus grande flexibilité des conditions de travail. Cela dit, je tiens à rappeler l'importance de l'emploi non seulement pour assurer une sécurité économique, mais aussi comme outil d'inclusion sociale – un mécanisme fait pour empêcher les crises sociales potentielles en créant un terrain permettant d'influer sur les questions relationnelles, sur la participation sociale et sur l'intégration sociale.

Dans l'UE, le chômage des jeunes entre 15 et 24 ans a doublé depuis le début de la crise, passant d'une moyenne de 15 % en février 2008 à 22,5 % en juillet 2012, avec des taux atteignant jusqu'à 53,8 % en Grèce et 52,9 % en Espagne. Néanmoins, la Commission européenne reste confiante en l'avenir et, dans le rapport sur la jeunesse, elle a noté que la stratégie de l'UE dans ce domaine avait renforcé les priorités existantes au niveau national dans la plupart des Etats membres, lesquels doivent créer davantage de possibilités et favoriser la citoyenneté active, l'inclusion sociale et la solidarité. Depuis le précédent rapport, en 2009, les Etats membres ont intensifié les initiatives destinées aux jeunes en matière d'éducation, d'emploi et d'entrepreneuriat. Les niveaux de participation dans les associations et les mouvements sociaux sont restés élevés (Commission européenne, 2012b). A l'évidence, il faut remettre en cause cette évaluation et commencer à poser des questions qui font mal : si la situation ne s'améliore pas, alors quel est l'intérêt des « priorités accrues » et des « initiatives renforcées » ? N'est-il pas temps de voir si nous pouvons et devons agir différemment ?

De leur côté, les organisations de jeunesse, très préoccupées par l'augmentation du chômage des jeunes, ont commencé à évaluer dans quelle mesure leurs programmes et leurs activités contribuaient à l'employabilité de ces derniers. Grâce à l'étude concernant l'impact de l'éducation non formelle dispensée par les organisations de jeunesse sur l'employabilité des jeunes (Bath University/GHK Consulting, 2012), celles qui souhaitent privilégier l'aptitude à l'emploi disposent de données utiles et de lignes directrices. Toutefois, l'étude n'est pas sortie du cadre de ce que nous faisons déjà et des moyens que nous employons déjà pour le faire ; elle ne fait que suggérer de possibles améliorations à l'intérieur de ce

cadre. C'est dommage, car les données fournies mettent précisément en évidence bon nombre des changements de paradigme qui sont envisagés dans le présent article. Ainsi, en observant le tableau qui classe les compétences le plus souvent demandées par les employeurs (Bath University/GHK Consulting, 2012, p. 42), on remarque que les compétences de communication et d'organisation arrivent en premier, alors que l'esprit d'entreprise, la capacité d'adaptation et l'aptitude à nouer des relations sont en queue de peloton. J'ai du mal à comprendre pourquoi ces trois dernières compétences ne se placent pas plus haut sur l'échelle. Serait-ce qu'elles n'ont d'importance que pour une activité indépendante ou une entreprise individuelle, alors qu'un employé est simplement censé comprendre des tâches (compétences de communication) et les exécuter en temps voulu (compétences organisationnelles) ? Ou est-ce le manque de vision des employeurs, aveuglés qu'ils sont par le fait que les entreprises sont en chasse des plus « doués » et par l'idée stéréotypée qu'ils se font du rôle des jeunes employés – ne pas se mêler de réfléchir, de questionner, de reconcevoir, de prospecter, etc. ? En revanche, pour le classement du niveau individuel de développement des compétences au sein des organisations de jeunesse, arrivent dans les cinq premières places la confiance en soi et l'adaptabilité/flexibilité (Bath University/GHK Consulting, 2012, p. 45). Ce résultat montre à la fois que le travail de jeunesse et l'éducation non formelle dans les organisations de jeunesse occupent une place privilégiée, mais aussi « à quel point les jeunes voient parfois l'avenir plus clairement que les adultes. Sans compter que, souvent, ils savent ce dont ils auront besoin pour le maîtriser » (voir Morino, 1997). La réalité d'aujourd'hui et surtout celle de 2020 montreront combien ces deux éléments sont importants. Selon Helen Haste, « la compétence n'est pas seulement une affaire d'aptitude mais aussi d'adaptation ; autrement dit, la capacité de s'adapter au changement et à la continuité du monde environnant, ainsi que d'y répondre » (voir Fusaro, 2009). Il y aurait alors peut-être lieu de s'interroger : les employeurs, en ces temps de crise économique, sont-ils ceux à avoir le moins d'idées sur ce qui est nécessaire pour la surmonter ? Ceux qui restent sans réponse sur le type d'employés dont ils ont besoin pour retourner la situation ? Se pourrait-il que la motivation des jeunes à créer leur propre entreprise procède de cette fracture entre employés et employeurs ? Situation ironique, comme l'a remarqué la International Youth Foundation (Fondation internationale pour la jeunesse) dans un rapport, car la réelle mission d'une entreprise devrait être de largement investir pour élargir le vivier de ses collaborateurs de talent, et ce en améliorant l'éducation et l'accès à l'éducation à tous les niveaux (IYF, 2001).

Néanmoins, il existe une réelle correspondance entre les demandes des employeurs et les compétences que les jeunes reconnaissent avoir acquises par le biais des organisations de jeunesse. Surtout pour les jeunes (près de la moitié de ceux interrogés pour l'étude) qui, dans ces organisations de jeunesse, bénéficient d'un plan éducatif et évaluatif structuré en matière de développement des compétences qui prévoit : une analyse des besoins des apprenants, une définition des objectifs et des résultats d'apprentissage, un processus de planification et de mise en œuvre et, enfin, une évaluation. Ainsi les organisations soucieuses de privilégier l'aspect « employabilité » de leurs activités disposent-elles d'orientations claires. Par ailleurs, l'étude constate que les jeunes et les organisations de jeunesse utilisent généralement assez peu les certificats et les instruments de notation ; que moins

de 5 % des personnes interrogées ont fait usage du Portfolio européen pour travailleurs et animateurs de jeunesse dans le cadre d'une candidature à un emploi, à un stage ou à une formation – ne pas oublier qu'environ la moitié des personnes interrogées ont participé à des organisations de jeunesse en tant qu'animateurs/éducateurs ; que 16 % ont utilisé Youthpass (Bath University/GHK Consulting, 2012). Autres informations utiles : 50 % des jeunes interrogés ont utilisé le CV Europass et, souvent, l'organisation de jeunesse note les aptitudes et les compétences au moyen de ses propres outils ou d'évaluations par les pairs. L'enjeu consistant à proposer des outils européens pertinents au niveau local et/ou national revêt par conséquent une importance encore plus grande, surtout s'ils proviennent du secteur de la jeunesse et ne sont aucunement contraignants. Au lieu de se lamenter sur l'inutilité d'outils pourtant admirables, mieux vaudrait se demander comment les améliorer pour les rendre plus accessibles et mieux adaptés à la réalité et aux différents contextes d'apprentissage des jeunes. Cependant, il faut aussi s'assurer qu'avec ces outils l'évaluation des compétences aura la même valeur et offrira la même garantie que des diplômes officiels. Pour pouvoir ne serait-ce qu'envisager de tels développements, le domaine de la jeunesse devra passer par la case départ, c'est-à-dire « s'efforcer de convaincre les animateurs de jeunesse encore sceptiques et renforcer leur motivation à s'attaquer résolument à la question de la reconnaissance » (voir Hadzibegovic, 2012).

Enfin, j'aimerais revenir sur le capital social, l'une des composantes clés pour améliorer l'« employabilité ». Les jeunes ont reconnu l'utilisation des réseaux comme une aptitude essentielle acquise au sein des organisations de jeunesse. Cette pratique prend aujourd'hui d'autant plus d'importance qu'elle aide non seulement à obtenir des informations sur les possibilités d'emploi, mais à trouver un emploi. D'après l'étude, elle joue aussi un rôle dynamisant, en incitant les jeunes à intensifier leurs recherches d'emploi et à élargir leur champ de recherche et de mobilité. Je suppose qu'une part substantielle des réseaux est utilisée par les communautés virtuelles et que, à n'en pas douter, elle ne fera que s'étendre. Dans ces communautés, le potentiel d'apprentissage coopératif et collaboratif est immense. Alors comment se fait-il que, nous, éducateurs, commençons à peine à l'exploiter ? Voyons l'explication de Mark Prensky (2001) : « Des formateurs nouveaux venus dans le monde numérique, parlant un langage désuet (celui de l'ère pré-numérique), s'évertuent à enseigner à une population qui, elle, parle un langage entièrement nouveau. » Aujourd'hui, les jeunes sont des « natifs du numérique » habitués à une réception quasi instantanée de l'information, au traitement parallèle et multitâche : « Là où ils fonctionnent le mieux, c'est quand ils sont connectés » (*ibid.*). La flexibilité et l'adaptabilité de l'éducation non formelle ont déjà aidé les animateurs et les formateurs de jeunesse à élaborer des programmes éducatifs fondés sur la communication en ligne et les médias virtuels. Cette adaptabilité à l'apprentissage est une qualité qui influera considérablement sur la forme de l'« éducation globale » de demain. Au demeurant, si les nouvelles technologies ont étendu les possibilités des jeunes de consulter et de recevoir l'information, la question de l'absorption et de l'apprentissage en lui-même demeure... Quant à savoir si le traitement parallèle et multitâche permet d'accorder le type d'attention nécessaire à un « réel » apprentissage, là aussi, il faut s'interroger.

## Jeunesse et nouvelles technologies

« Le réel pouvoir des communications interactives, ce sont les personnes en tant que source suprême de savoir » (Morino, 1997).

M. Morino reconnaît que les ordinateurs, les téléphones mobiles et le réseau internet sont d'importantes et précieuses ressources. Ils ont contribué à transformer la manière dont les (jeunes) gens pensent et interagissent ; ce qui, par conséquent, exige le développement de nouvelles compétences. Pourtant, ce qui fait l'importance des nouvelles technologies, c'est la façon dont les gens les utilisent. « Ce sont les personnes et leurs savoirs, leurs relations, leur perspicacité et leur esprit librement transmis de l'un à l'autre qui engendrent la magie de ce monde interconnecté qu'internet rend possible » (Morino, 1997).

Dès 1997, Morino déclarait : « L'accès à internet doit être une réalité pour tous nos citoyens ; le libre flux de l'information et la disponibilité des ordinateurs pour tout un chacun ne sont pas simplement des questions de "technologie" » (*ibid.*). Aujourd'hui, nous parlons d'un accès à internet encore plus pratique : via le téléphone mobile. Pourtant, nous sommes encore loin d'un accès à internet pour tous les jeunes. Ainsi, selon Morino, une grande partie de la jeunesse se voit refuser l'expérience et les bienfaits d'une découverte personnelle, une qualité de vie supérieure et un sentiment renouvelé de communauté qui procède d'un partage interactif des informations et des savoirs extrêmement simplifié et multiplié grâce à internet.

Toujours selon Morino, « la technologie ne peut que refléter la société qu'elle sert. Bien que les ordinateurs et internet facilitent de grands progrès dans l'apprentissage, ils ne peuvent réinventer l'éducation » (*ibid.*). C'est là un point crucial : malgré toute la technologie sophistiquée, nous en resterons au point de départ si nous ne l'utilisons pas de manière à augmenter les chances et les possibilités d'apprentissage et de développement des jeunes. Le simple fait que l'accès à l'information et au savoir se trouve simplifié ne signifie pas nécessairement que ce savoir lui-même est acquis. La technologie peut fournir des solutions plus rapides, accessibles et conviviales, mais, en soi, elle ne peut être l'éducateur. Par conséquent, la question demeure : que faisons-nous ou, plutôt, que devons-nous faire pour que les jeunes d'aujourd'hui gagnent à être des « natifs du numérique » dans leur parcours pour devenir des citoyens responsables, conscients d'eux-mêmes et autonomes ?

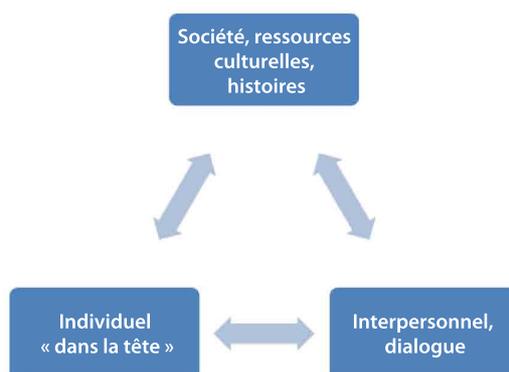
Helen Haste reconnaît combien l'adoption de nouveaux outils technologiques modifie profondément les manières dont les étudiants peuvent interagir avec le monde (voir Fusaro, 2009). Examinant les modèles de fonctionnement des individus, notamment en matière d'éducation, elle distingue deux catégories :

- ▶ L'être humain qui résout des problèmes : la personne qui s'attaque seule au problème, use de logique et d'autres méthodes pour aboutir à une conclusion.
- ▶ L'être humain qui utilise des outils : la personne qui va plus loin et recourt à des outils pour accéder au problème, interagir avec celui-ci et le résoudre, souvent avec l'aide et la participation d'autres personnes.

Allons-nous devenir des utilisateurs d'outils ? A mon avis, cette approche de la résolution des problèmes deviendra la norme d'ici à 2020 et apportera – ou plutôt

exigera – des changements dans notre manière d’enseigner. Helen Haste introduit l’« idée de dialogue » opérant socialement comme composante primordiale pour comprendre le potentiel de l’utilisateur d’outils. Elle parle aussi d’un triangle dynamique qui suscite des interactions continues dans différentes directions. Le triangle donne à l’individu un rôle actif qui n’était pas envisagé dans des théories antérieures sur la participation, lesquelles considéraient uniquement l’influence de la société et des pairs sur l’individu et ses capacités. Cet individu interactif et proactif a de plus grandes chances de devenir ce qu’elle appelle un « citoyen compétent », défini par quatre dimensions de participation :

- ▶ participer de façon conventionnelle (voter, soutenir un candidat...);
- ▶ faire entendre sa voix (collecter des pétitions, participer à des manifestations...);
- ▶ aider la communauté (bénévolat auprès de groupes défavorisés...) – il peut aussi s’agir d’une condition préalable à une participation plus conventionnelle;
- ▶ être un observateur actif (parler de l’actualité...) – catégorie définie par les jeunes en réponse à la question sur ce qu’est, pour eux, la citoyenneté et sur la manière dont ils participent en tant que « bon citoyen ».



La dernière dimension concerne largement l’utilisation de nouvelles technologies et l’échange plus rapide d’informations et d’opinions.

Des « citoyens compétents » – les jeunes d’aujourd’hui considèrent, et ce sera sans doute encore davantage le cas en 2020, qu’ils s’engagent et participent dès lors qu’ils échangent des nouvelles de l’actualité via des réseaux sociaux et ont ainsi une influence sur leur communauté en ligne. Mais ne court-on pas le risque que cette forme de participation ne devienne prédominante et que les jeunes se détachent des communautés autres que virtuelles ? A voir les récents événements, où des communautés virtuelles actives sur des réseaux sociaux ont déclenché des rassemblements et des manifestations dans les rues, cette crainte peut paraître superficielle. Dans le processus d’« éducation globale », les éducateurs sont là pour restaurer un équilibre et pour aider les jeunes à mieux en comprendre la nécessité. Selon Morino, « plutôt que de légiférer, nous devons éduquer nos jeunes, leur apprendre à évaluer l’information et à faire la distinction entre les offres proposées dans le cyberspace, tout comme ils le font dans la vie réelle » (Morino, 1997).

## Champions de la transition

« Il n'est peut-être trop fantaisiste d'imaginer que l'acquisition et la diffusion de savoirs formels en viendront à prendre dans la politique de la société du savoir la place que l'acquisition de biens et de revenus a occupée durant les deux ou trois siècles que nous avons appelés l'ère du capitalisme » (Cox, 2012).

Venant de l'ex-Yougoslavie et ayant connu la transition du communisme (ou, plutôt, du socialisme) vers le capitalisme, je ne peux me retenir de commencer cette section par une référence à Karl Marx. Il parlait, bien entendu, de la transition inverse, du capitalisme vers le communisme. Marx reconnaissait l'existence d'une période intermédiaire favorisant une sorte de transformation révolutionnaire d'une période à l'autre et, parallèlement, d'une période de transition politique durant laquelle l'Etat ne pouvait être autre chose qu'une dictature révolutionnaire du prolétariat (voir Marx, 1875). Quant à la transition que j'ai connue – ou que nous vivons encore, affirment certains –, elle aussi a été marquée par une dictature, mais en l'occurrence pas celle du prolétariat. La période des années 1990 s'est distinguée par des conflits, le début du XXI<sup>e</sup> siècle par une transition politique et, pour les pays ex-communistes et ex-socialistes, en grande partie aussi par une transition économique et par l'apparition de nouvelles élites. C'est seulement aujourd'hui que quelques efforts (insuffisants) sont faits pour revenir sur cette période et voir où en sont les enfants et les jeunes qui l'ont traversée ; des enfants et des jeunes qui ont grandi durant ces conflits et cette instabilité, ou dont « la vie reste peut-être encore paralysée par la rigidité d'une planification centrale et d'une conformité politique sans la sécurité et la stabilité du plein emploi et d'une rémunération fiable, et qui se voient exposés aux risques du libre marché et de la démocratie politique sans encore en récolter les fruits » (traduction non officielle) (Unicef, 2002). C'est ainsi que l'Unicef a évoqué cette nouvelle et courageuse génération dans une étude intitulée *A brave new generation*, publiée en 2002 et consacrée à la jeunesse vivant dans les sociétés en mutation, et surtout dans ce qui était à l'époque la République fédérale de Yougoslavie (RFY) – Serbie, Monténégro, Kosovo. C'est une expression optimiste qui a été employée à l'époque : « génération courageuse » ; aujourd'hui, on parle plus volontiers de « génération perdue ». Pourtant, malgré ces termes péjoratifs et malgré cette méfiance vis-à-vis des jeunes, de leurs capacités et de leur pouvoir de changement et de révolution, c'est aujourd'hui, dix-huit ans plus tard, alors que les enfants de 2002 sont en passe de devenir des adultes dans ces sociétés en perpétuelle évolution, que la jeunesse est plus courageuse que jamais. Cette révolution a déjà commencé et, d'ici à 2020, j'en ai la ferme conviction, les jeunes apporteront courage, enthousiasme et confiance, n'hésiteront pas à s'engager dans l'« éducation globale » et à en tirer profit et, enfin, s'emploieront dans une large mesure à faire de leurs idées une réalité dans l'arène sociale, économique et politique. Car l'alternative, ce serait que les jeunes des Balkans fassent ce qu'ils ont fait – ou permis au système de leur imposer – depuis vingt ans – ce qui, en vérité, n'a absolument rien d'une alternative !

J'aimerais établir un parallèle entre la jeunesse de la Yougoslavie d'il y a vingt ans et la jeunesse de l'Europe (unifiée ?) d'aujourd'hui, afin d'illustrer l'idée de « courage » mentionnée précédemment. Dans l'étude de l'Unicef, la première évaluation de la place de la jeunesse dans la société compare la RFY et le reste des Nations

Unies : « Tandis que les pays en tête de l'indice de développement humain de l'ONU ont connu une explosion du "pouvoir de la jeunesse" au cours de la décennie écoulée, les jeunes de la RFY sont restés isolés en marge de la société de même que leur pays est resté isolé en marge de l'Europe » (traduction non officielle) (Unicef, 2002). Les auteurs de l'étude ajoutent qu'il est temps d'investir dans la jeunesse et de lui permettre de contribuer à la société actuelle, et que, en la matière, les Etats peuvent s'inspirer de l'exemple des démocraties avancées. Selon l'étude, les jeunes peuvent être traités de deux manières : soit comme des enfants, soit comme des quasi-adultes, et ce en considérant cinq domaines clés : la participation à la société ; l'éducation ; l'emploi ; la santé et le bien-être ; et les jeunes ayant un besoin particulier de protection. Prenons l'emploi : examinons les analyses de la situation de la RFY de 2002, et comparons-les avec le rapport sur la jeunesse examiné précédemment ; plusieurs similitudes se dégagent. Voici quelques questions sur lesquelles devrait se pencher l'Europe d'aujourd'hui (la liste n'est pas exhaustive) :

- ▶ Comment redéfinir les termes « emploi sûr et formel » face à l'actuelle méfiance des jeunes vis-à-vis des régimes de retraite ? En quoi cette notion cadre-t-elle avec le développement rapide de nouveaux emplois très diversifiés et de possibilités d'emploi à court terme ? Comment est-elle perçue dans la sphère du travail indépendant, qui semble de plus en plus attirer les jeunes ? Comment toutes les démarches administratives qui l'entourent peuvent-elles être allégées et simplifiées ?
- ▶ Comment favoriser la « mobilité professionnelle » parmi les jeunes et comment leur permettre d'en bénéficier au mieux ? Comment changer la perception de cette mobilité pour qu'elle devienne non plus une « fuite des cerveaux » mais la base d'un système inédit (mais qui fonctionne) ? Comment assurer que la « mobilité professionnelle » sera accessible aux différents groupes et qu'elle ne discriminer pas, en particulier, les jeunes femmes ?
- ▶ Comment résoudre le problème du travail des enfants et des adolescents dans un monde où l'adolescence débute plus tôt du fait d'une plus grande exposition à l'information, mais aussi parce qu'aujourd'hui les enfants apprennent et grandissent plus vite ? Comment fixer un seuil en dessous duquel il n'y a pas de réflexion, d'apprentissage ni d'action entrepreneuriale ?

Enfin, au vu des actions que l'étude suggère d'entreprendre pour stimuler l'emploi des jeunes, la situation apparaît clairement : dix années ont passé, et nous n'avons pas la moindre idée innovante sur la manière de traiter le problème du chômage des jeunes. Paradoxalement, alors que l'esprit d'entreprise se caractérise avant tout par l'innovation, celle-ci semble précisément nous faire défaut pour trouver comment le susciter chez les jeunes et le favoriser de manière plus systématique. Pendant ce temps, une grande partie des jeunes (plus de 40 %) sont prêts et partants pour lancer leurs propres entreprises. Il y a de remarquables exemples de jeunes des Balkans qui, contre toute attente, se font déjà les champions de l'innovation et de l'esprit d'entreprise malgré une absence systématique de soutien – rappelons-nous l'exemple des développeurs de logiciels de Serbie. Peut-être une partie de l'équation du succès, pour un jeune, réside-t-elle dans la persévérance et l'obstination à réussir contre vents et marées ?

Mon expérience de la société transitionnelle, lorsque je vivais au Monténégro, a été marquée par une kyrielle de stratégies sitôt adoptées, sitôt en échec parce

qu'insuffisamment ancrées dans « notre » réalité. Sommes-nous aujourd'hui dans une même situation s'agissant de l'Europe et de la transition du national vers l'euro-péen ? Abandonnons-nous les jeunes en marge de la société bien qu'ils soient souvent mentionnés dans les stratégies et dans les grands événements politiques ? Dans quelle mesure les stratégies de l'UE reflètent-elles la réalité des jeunes et dans quelle mesure les jeunes utilisent-ils vraiment tous les outils et instruments à leur disposition ? Si nous osions tenter autre chose, je proposerais de motiver les jeunes et de leur donner les moyens nécessaires pour élaborer les mesures qui permettront de remédier au chômage. Qu'ils soient donc les « dictateurs » de la transition du national vers l'euro-péen et du capitalisme vers la nouvelle étape (?). Qu'ils collaborent, partagent, inventent, testent... et, s'ils échouent..., reconnaissons, malheureusement, que cela ne sera pas pire que ce nous faisons actuellement. Quoi qu'il en soit, les problèmes d'une société transitionnelle dans une Europe « postunifiée » en 2020 seraient plus simples à régler.

Plusieurs facteurs empêchent la jeunesse de jouer le premier rôle pour façonner son avenir. Ce sont d'ailleurs ces mêmes facteurs qui justifieraient d'encourager systématiquement la jeunesse à agir dans ce sens. Les jeunes reconnaissent que les élites politiques n'ont pas d'idées neuves, mais eux-mêmes hésitent beaucoup à proposer les leurs. Ils reconnaissent qu'on ne peut compter ni sur les grandes entreprises ni sur l'administration publique pour obtenir un emploi. Les jeunes ont une foule d'idées sur tout : comment faire évoluer la manière de vivre dans la sphère sociale, économique et politique, comment répondre aux besoins par des services innovants, comment être un moteur du développement, comment lancer de nouvelles entreprises, comment faire participer la communauté, comment exploiter de nouvelles technologies... Ce qui leur manque, c'est la confiance ; ils doutent pouvoir trouver dans le système actuel des moyens simples de soumettre ces idées et de les mettre en œuvre. Résultat : les jeunes se débrouillent comme ils peuvent. Ils cherchent des raccourcis, ils construisent des réseaux pour utiliser la puissance humaine à leur disposition et redéfinir le système. La « révolution du changement de paradigme » se produira. D'ici à 2020, les jeunes sauront rassembler courage, enthousiasme et confiance en soi, et ils s'emploieront à faire de leurs idées une réalité. Reste une question : saurons-nous adapter nos environnements d'apprentissage et donner à la jeunesse les moyens de les utiliser, ou devra-t-elle créer elle-même des capacités, parallèlement à des systèmes éducatifs de plus en plus dépassés ?

### **Bibliographie**

Bath University/GHK Consulting, *Study on the impact of non-formal education in youth organisations on young people's employability*, à la demande du Forum européen de la jeunesse, 2012 : [http://issuu.com/yomag/docs/reportnfe\\_print](http://issuu.com/yomag/docs/reportnfe_print) (consulté le 22 décembre 2012).

Brown P., Hesketh A. et Williams S. « Employability in a knowledge driven economy », Working Paper Series, No. 26, université de Cardiff, dans « Study on the impact of non-formal education in youth organisations on young people's employability », à la demande du Forum européen de la jeunesse, Bath University/GHK Consulting, 2002.

Chisholm L. et Kovatcheva S., « Exploring the European youth mosaic – The social situation of young people in Europe », 6<sup>e</sup> réunion des ministres européens responsables de la jeunesse, 2002 : [www.european-citizenship.org/repository/Exploring\\_the\\_European\\_Youth\\_Mosaic.pdf](http://www.european-citizenship.org/repository/Exploring_the_European_Youth_Mosaic.pdf) (consulté le 25 janvier 2013).

Commission européenne, Communication de la Commission : Examen annuel de la croissance 2012, COM(2011) 815 final, 2012a : [http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/ags2012\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/ags2012_en.pdf) (consulté le 22 décembre 2012).

Commission européenne, « Rapport de l'UE sur la jeunesse, rapport conjoint du Conseil et de la Commission sur la mise en œuvre du cadre renouvelé pour la coopération européenne dans le domaine de la jeunesse (Stratégie de l'UE en faveur de la jeunesse pour 2010-2018) », SWD(2012) 257 final, 2012b : [http://ec.europa.eu/youth/documents/national\\_youth\\_reports\\_2012/eu\\_youth\\_report\\_swd\\_situation\\_of\\_young\\_people.pdf](http://ec.europa.eu/youth/documents/national_youth_reports_2012/eu_youth_report_swd_situation_of_young_people.pdf) (consulté le 20 décembre 2012).

Commission européenne, communiqué de presse, Bruxelles, 10 septembre 2012 : [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-12-948\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-12-948_en.htm) (consulté le 20 janvier 2013).

Cox L., « The wisdom of Peter Drucker (what we need to teach) », 2012 : <http://cox-wisdomworks.com/the-wisdom-of-peter-drucker-what-we-need-to-teach/> (consulté le 20 janvier 2013).

Drucker P. (1994), « The age of Social transformation », *The Atlantic Monthly*, novembre 1994.

Fusaro M., « Technology and youth : a remix that is changing the education landscape », 2009 : [www.gse.harvard.edu/news-impact/2009/06/technology-and-youth-a-remix-that-is-changing-the-education-landscape](http://www.gse.harvard.edu/news-impact/2009/06/technology-and-youth-a-remix-that-is-changing-the-education-landscape) (consulté le 10 janvier 2013).

Hadzibegovic A., « Recognition needs zero stage. Convincing ourselves », SALTO Training and Cooperation Resource Centre, Bonn, 2012 : [www.youthpass.eu/en/youthpass/downloads/essays/](http://www.youthpass.eu/en/youthpass/downloads/essays/) (consulté le 20 janvier 2012).

Haste H. (2009), « Five competencies for adapting to a changing world », in Fusaro M., « Technology and youth : a remix that is changing the education landscape », 2009.

Karsten A., « Catch up, keep up, get ahead », 2006 : [www.nonformality.org/index.php/2006/11/catch-up-keep-up-get-ahead](http://www.nonformality.org/index.php/2006/11/catch-up-keep-up-get-ahead) (consulté le 6 novembre 2009).

IYF (International Youth Foundation), « What works in youth employment : the impact of new information technologies », 2001 : [www.iyfnet.org/sites/default/files/WW\\_Youth\\_Employment\\_NewTech.pdf](http://www.iyfnet.org/sites/default/files/WW_Youth_Employment_NewTech.pdf) (consulté le 25 janvier 2013).

Lauritzen P., *Eggs in a Pan – Youth work : Speeches, Writings and Reflections*, Editions du Conseil de l'Europe, Strasbourg, 2008.

Marx K., *Critique of the Gotha Programme*, 1875 : [www.marxists.org/archive/marx/works/1875/gotha/index.htm](http://www.marxists.org/archive/marx/works/1875/gotha/index.htm) (consulté le 29 octobre 2013).

Morino M., « The impact of technology on youth in the 21st century », allocution de Mario Morino adressée au Children's Defense Fund, 14 mars 1997 : [www.morino.org/pdf/cdf.pdf](http://www.morino.org/pdf/cdf.pdf) (consulté le 25 novembre 2012).

Phillips D. C., « Philosophy of education », *The Stanford Encyclopedia of Philosophy*, 2009 : <http://plato.stanford.edu/archives/spr2009/entries/education-philosophy/> (consulté le 10 décembre 2012).

Prensky M., « Digital natives, digital immigrants », *On the Horizon*, MCB University Press, vol. 9, n° 5, 2001 : [www.marcprensky.com/writing/prensky%20-%20digital%20natives,%20digital%20immigrants%20-%20part1.pdf](http://www.marcprensky.com/writing/prensky%20-%20digital%20natives,%20digital%20immigrants%20-%20part1.pdf) (consulté le 10 janvier 2013).

Robinson K., « Changing paradigms », discours prononcé le 16 juin 2008 à la Royal Society of Arts, 2008 : <http://filmenglish.files.wordpress.com/2010/12/transcript-sir-ken-robinson.pdf> (consulté le 10 janvier 2013).

Unicef, « A brave new generation », Unicef, Belgrade, 2002 : [www.unicef.org/serbia/A\\_Brave\\_New\\_Generation\(1\).pdf](http://www.unicef.org/serbia/A_Brave_New_Generation(1).pdf) (consulté le 22 décembre 2012).



## Chapitre 7

# Examen critique des possibilités de participation structurée

*Tomi Kiilakoski et Anu Gretschel*

### Introduction

Les élections municipales ont eu lieu en Finlande en octobre 2012. Le pourcentage de votants était de 58,2 %, soit le deuxième taux de participation le plus faible jamais enregistré au cours de ce type de scrutin en Finlande (Statistics Finland, 2012). Le plus grand quotidien du pays, *Helsingin Sanomat*, a publié (le 30 octobre 2012) une caricature visant les abstentionnistes et représentant une main tenant une télécommande. La main est dirigée vers un écran de télévision montrant un logo avec la légende : « Imbéciles ». Toute la pression normative du vote apparaît dans cette image et dans l'éditorial. Les abstentionnistes sont considérés comme des individualistes influencés par les médias et l'éditorial est un exemple de l'attitude binaire adoptée envers la démocratie : ou l'on vote, ou l'on est un imbécile. De manière moins tranchée, on pourrait dire que cette attitude dénote une dualité entre les personnes qui croient à la vieille démocratie représentative et celles qui défendent une politique « proche de la vie » en intervenant dans les médias sociaux et en prenant des décisions en tant que consommateurs.

Le faible intérêt pour la démocratie représentative ne se limite pas à la Finlande et la désaffection des jeunes à l'égard de la politique est de plus en plus préoccupante. De même, beaucoup pensent en Europe qu'il est temps de revitaliser la démocratie. Les défis posés par la mondialisation, la crise de l'environnement et la montée des politiques identitaires ont une incidence sur la vie politique des Etats démocratiques (Dryzek et Dunleavy, 2009). L'attention portée aux jeunes, considérés comme une future ressource sociale, se traduit, au niveau des politiques, par la création de mécanismes de participation. On peut néanmoins se demander si ces mécanismes ne reposent pas en partie sur une conception erronée de la démocratie.

Le présent article, qui fait la synthèse d'études internationales sur la participation des jeunes, d'études de cas analysées par un groupe de 24 chercheurs en Finlande (Gretschel et Kiilakoski, 2012) et d'une étude comparant la Finlande et l'Allemagne (Feldmann-Wojtachnia *et al.*, 2010), soutient que les jeunes interagissent plus largement avec les sociétés dans lesquelles les structures formelles de participation sont trop restreintes. Pour examiner la nature de ces limites, il convient de ne pas raisonner en termes binaires (esprit collectif/individualisme, démocratie représentative/participative, participation institutionnelle/non institutionnelle, politique des partis/politique proche de la vie, comportement de citoyen classique/lié aux mouvements sociaux, adultes modernes/jeunes postmodernes, etc.), mais de reconnaître le pluralisme et la richesse de la culture démocratique. Et pour mieux évaluer l'état de la participation, il est essentiel de tenir compte des différentes manifestations de la démocratie et de l'engagement démocratique dans la vie quotidienne des jeunes.

Beaucoup de nos exemples sont tirés du niveau communal, ce qui souligne l'importance de la commune et de la relation entre l'administration locale et les citoyens. Pour les jeunes en particulier, l'environnement immédiat joue un rôle crucial. Si la démocratie doit être revitalisée par des décisions prises dans la rue, les parcs ou les communautés, la démocratie elle-même doit être considérée comme le résultat d'un processus démocratique et non comme une solution technocratique à des problèmes sociaux ou territoriaux. Selon le sociologue Ulrich Beck, la nouvelle culture politique exige « une repolitisation de la politique communale, c'est-à-dire une redécouverte et une redéfinition de celle-ci par la mobilisation des programmes, des personnes et des idées » (Beck, 1998, p. 16). Dans son sillage, nous nous concentrerons sur le niveau local, mais les arguments que nous avançons pourraient également s'appliquer aux niveaux national et international. Nous affirmons qu'une des façons de promouvoir la repolitisation est de prendre toute la mesure du champ de la démocratie.

Notre article est structuré en trois parties. Dans la première partie, nous examinons les théories de la démocratie à partir d'observations théoriques et d'études empiriques sur la jeunesse. Nous montrons qu'il est nécessaire de délimiter le spectre complet de la démocratie pour créer une culture démocratique. Dans la deuxième partie, nous analyserons les différents instruments permettant d'encourager la participation. Nous examinerons ensuite les processus mis en place par l'Union européenne, l'Étude internationale sur l'éducation civique et citoyenne (ICCS) réalisée par l'International Association for the Evaluation of Educational Achievement (IEA), et la participation des pratiquants de skateboard aux décisions d'aménagement urbain. En étudiant ces différents niveaux, nous chercherons à montrer (troisième partie) que le champ de la démocratie n'est pas totalement couvert par les instruments qui sont utilisés pour encourager la participation.

### **Les multiples visages de la démocratie**

La démocratie est un idéal politique, une forme de vie, un principe d'éducation, un thème permanent de débat et un concept en perpétuel renouvellement. En effet, il

n'y a pas de consensus sur le sens même de la notion de démocratie. Selon le philosophe israélien Avishai Margalit, il s'agit d'un terme systématiquement ambigu, « une technique pour changer de gouvernement sans violence, mais aussi [...] un mode de vie à part entière » (Margalit, 2002, p. 12). La nature de la démocratie est ouverte au débat et l'idée a évolué au cours de l'histoire. La conception dominante, à savoir le principe de démocratie représentative, a été conçue au XIX<sup>e</sup> siècle lorsque le couple démocratie/représentation est apparu comme possible et souhaitable (Palonen, 2008, p. 195-197).

La question de savoir qui est capable de participer à l'activité démocratique a été reformulée et débattue depuis la naissance de la démocratie. Selon le théoricien classique de la démocratie, John Locke, les sujets liés par un contrat social sont « libres, égaux et indépendants » (Locke, 1993, p. 309). On notera incidemment que l'on a pendant fort longtemps entendu par là les « hommes libres ». Bien que l'éventail des personnes à même de participer aux processus démocratiques se soit élargi, certains citoyens sont encore privés de la possibilité de prendre part à la démocratie représentative. Par exemple, les personnes âgées de moins de 18 ans dans les pays où les jeunes de 16 ans n'ont pas le droit de voter.

La pensée politique traditionnelle a dénié aux enfants et aux adolescents le rôle de sujet politique. On pensait auparavant que les personnes restaient apolitiques pendant une grande partie de leur vie et que leur intérêt pour la chose politique grandissait avec l'expérience, l'indépendance et la liberté (voir Nussbaum, 2007, p. 33). Cette opinion sur les enfants a changé et l'on considère désormais qu'ils sont des acteurs politiques et économiques de plein droit (Alanen, 2009) et que leur action n'est pas uniquement un apprentissage de leur rôle futur, mais fait partie intégrante du processus de décision. Cette évolution exige néanmoins que l'on reconnaisse les limites inhérentes à la logique de représentativité et que l'on y réponde soit en introduisant un mécanisme complémentaire destiné aux jeunes (comme les conseils de jeunes), soit en cultivant différentes formes de démocratie pour enrichir l'arsenal de moyens permettant aux citoyens d'être en prise avec une société. Nous sommes favorables à cette dernière proposition et souhaitons montrer comment les différentes théories de la démocratie définissent ce que peut être un jeune citoyen. Pour parler métaphoriquement, les oiseaux de la démocratie chantent non seulement avec des voix différentes, mais dans des forêts différentes et pour des raisons différentes.

Afin de mieux saisir concrètement les nombreux aspects de la participation, il est important d'analyser le cadre de la vie démocratique dans sa totalité. La démocratie représentative et sa conception idéale de citoyens élisant des délégués s'opposent aux idéaux de la démocratie directe, de la démocratie participative, de la démocratie délibérative et de la « contre-démocratie », c'est-à-dire, respectivement, de la décision directe, de la participation, du débat démocratique et de la surveillance, par exemple sur les médias sociaux. Les différentes conceptions de la démocratie proposent des modèles différents de culture démocratique, d'engagement des citoyens et d'instruments démocratiques (voir le tableau 1). Elles ne devraient pas, cependant, être considérées comme s'excluant mutuellement. De fait, plusieurs types de démocratie peuvent coexister simultanément en un même lieu.

Le tableau 1 ci-dessous s'inspire de la version originale présentée par Eskelinen *et al.* (2012).

**Tableau 1. Idéaux de démocratie et instruments démocratiques au niveau local en Europe**

Théories de la démocratie	Image idéale de la démocratie	Actions au niveau des collectivités locales	Actions possibles de la jeunesse
<b>Démocratie représentative</b>	Le citoyen en tant qu'électeur : recueille des informations et agit par le vote. Selon les pays, les citoyens âgés de 16, 17 ou 18 ans peuvent voter, présenter leur candidature et avoir un rôle. Culture politique, où les candidats choisis prennent des décisions et conduisent des actions.	Election des conseils municipaux et action au sein de ces conseils. Dans certaines collectivités, élection du maire.	Selon le pays, les citoyens âgés d'au moins 16, 17 ou 18 ans peuvent voter, présenter leur candidature aux élections locales et être élus au conseil municipal ; en outre, les partis politiques peuvent choisir de jeunes membres pour agir au niveau des commissions et du conseil des pouvoirs locaux.
<b>Démocratie directe</b>	Le citoyen en tant que décideur. Culture politique où les citoyens prennent eux-mêmes les décisions.	Référendums Droit d'initiative au niveau de la commune (lorsque le pouvoir est confié aux électeurs).	Droit des citoyens de plus de 16, 17 ou 18 ans de voter à un référendum. Droit de lancer une initiative populaire.
<b>Démocratie participative</b>	Le citoyen en tant que participant : donne son avis, prend part aux discussions/actions. Culture politique qui favorise la participation et les possibilités d'exercer une influence sur les questions courantes.	Droit de lancer des initiatives locales. Enquêtes auprès des usagers ou des résidents, auditions, réunions, panels et forums, allocation de fonds pour l'exécution de différents projets résidentiels. Action dans des ONG.	Pour tous les enfants et les jeunes, droit de lancer une initiative locale et d'utiliser d'autres méthodes du type de celles décrites dans la colonne ci-contre. Formes représentatives de la démocratie participative : conseils de jeunesse, représentants des conseils de jeunesse auprès de commissions ou du conseil municipal. Action dans des ONG.

Théories de la démocratie	Image idéale de la démocratie	Actions au niveau des collectivités locales	Actions possibles de la jeunesse
<b>Démocratie délibérative</b>	<p>Le citoyen en tant qu'acteur délibératif : prend part au débat public, présente des arguments et contribue à former des points de vue éclairés et réfléchis sur la société.</p> <p>Culture politique où les questions sont examinées avec les citoyens et où les décisions, les lois et les actions sont justifiées de manière à être comprises par la population. La politique est affaire d'individus et de débat commun.</p>	<p>Par exemple, jurys citoyens, conférences de consensus, journées de délibération.</p>	<p>Jury citoyen pour les jeunes, journées de délibération pour les jeunes.</p>
<b>Contre-démocratie</b>		<p>Le citoyen, en tant que militant, surveillance, contrôle, remet en question et tente de réformer les actions des décideurs par l'action (pas seulement par la discussion).</p> <p>Culture politique où les actions des décideurs ont suscité chez les citoyens un manque de confiance et favorisé une action politique au lieu d'une passivité apolitique.</p>	<p>Manifestations, publications en ligne et autres activités sur les médias sociaux, réunions, création d'organisations, militantisme légal et illégal.</p>

## La démocratie représentative

La démocratie représentative est un modèle de vie démocratique dans les sociétés occidentales. Elle est axée sur les partis politiques, le vote, les parlements et la représentation. Pour les défenseurs de la démocratie représentative, les problèmes auxquels sont confrontées les démocraties modernes requièrent des responsables politiques élus par la population. Selon J. R. Parkinson, on peut considérer que, lorsque des décisions qui lient le reste de la société sont prises par des personnes qui sont publiquement responsables et dont la fonction dépend de la satisfaction des électeurs, il est possible de demander des comptes aux décideurs. Des décideurs choisis aléatoirement ou autoproclamés sont moins enclins à répondre aux besoins de la population (Parkinson, 2012, p. 44). Ceux qui critiquent ce type de démocratie estiment qu'elle attribue un rôle passif au citoyen, dont le seul devoir est de réagir aux quelques choix qui lui sont présentés le jour du scrutin, et que les responsables politiques tendent à accorder trop d'attention aux différents groupes d'intérêt au lieu de prendre en compte les besoins de tous les membres de la société (Morrow, 2005, p. 380).

La désaffection des jeunes fait le désespoir des analystes politiques. Selon S. Coleman, la responsabilité de la coupure entre les jeunes et le monde politique incombe à parts égales aux deux camps. En effet, soit les jeunes se détournent de la politique, soit les responsables politiques ne sont pas capables de motiver la génération internet et de trouver des moyens de politiser les questions qui la concernent (Coleman, 2007). Quelle qu'en soit la raison, les jeunes semblent en général moins intéressés par les élections. Selon une analyse portant sur 22 pays européens, la participation des électeurs âgés de moins de 25 ans était de 51 %, contre 70 % pour le reste de l'électorat (Fieldhouse *et al.*, 2007, p. 806). Différentes études semblent montrer que, d'une manière générale, l'intérêt des Européens pour le vote est en recul, tandis qu'un nombre croissant de jeunes sont déçus par la démocratie représentative traditionnelle.

Il faut noter également que la jeunesse n'est pas un groupe homogène. Une étude intéressante de Bhatti, Hansen et Wass (2012) montre que la participation électorale est plus élevée chez les jeunes de 18 ans que chez les électeurs âgés de 19 à 21 ans. Les auteurs concluent que cela pourrait justifier un abaissement de l'âge de la majorité électorale, surtout si l'on crée un climat favorable à la participation au vote, par exemple dans le cadre de l'éducation formelle.

L'Étude internationale sur l'éducation civique et citoyenne (ICCS), réalisée en 2009, s'est penchée sur l'âge de la majorité électorale dans 38 pays. Il est de 18 ans dans la majorité des pays, à l'exception de Taiwan (20 ans), de l'Indonésie et de la Corée du Sud (17 ans) et de l'Autriche (16 ans). La Slovénie a adopté une approche très originale. Dans ce pays, le droit de vote est obtenu à l'âge de 18 ans, mais les personnes qui ont un emploi rémunéré peuvent voter dès 16 ans (Schulz *et al.*, 2010, p. 39). En Norvège, 20 communes ont participé à une expérience consistant à abaisser l'âge de la majorité électorale (à 16 ans) lors des élections locales de 2011. Les communes ont organisé des campagnes et mis en place des mesures visant ces groupes d'électeurs. Les résultats de l'expérience sont en cours d'évaluation (Aars, 2012 ; ministère norvégien des Collectivités territoriales et du Développement régional, 2011). On sait également que tous les jeunes âgés de plus de 16 ans ont le droit de vote dans certaines villes

(par exemple Vienne, en Autriche) et pour certaines élections : législatives (Autriche), régionales (plusieurs Länder allemands) et paroissiales (toutes les paroisses de Finlande).

### La démocratie directe

Il existe de nombreuses alternatives aux formes existantes de démocratie représentative. Dans la démocratie directe, ce sont les citoyens qui, en votant, prennent des décisions sur des mesures qui les intéressent et établissent les priorités. Selon H. Butkovic, la démocratie en tant que gouvernement du peuple est renforcée lorsque les citoyens ont le choix de se prononcer librement sur un certain nombre de questions. Parmi les Etats membres de l'Union européenne, il existe une certaine hétérogénéité en ce qui concerne les droits des citoyens de participer aux processus démocratiques (Butković, 2010, p. 34-37). En Suisse, selon Kaufmann *et al.* (2010), les procédures de démocratie directe ont été mises en place dès le XIX<sup>e</sup> siècle et progressivement perfectionnées. La démocratie directe signifie qu'un vote populaire a lieu soit à la demande d'un groupe d'électeurs, soit parce qu'il est prévu par la Constitution. Le gouvernement ne peut pas organiser un vote populaire sur une question de fond : la démocratie directe suppose l'existence et l'utilisation d'outils de partage du pouvoir politique qui sont entre les mains des citoyens et servent leurs intérêts. Toutes les procédures de vote populaire ne relèvent pas de la démocratie directe. Un plébiscite a un effet assez différent d'un vrai référendum. La démocratie directe renforce le pouvoir des citoyens, tandis que les plébiscites sont des instruments d'exercice du pouvoir pour ceux qui sont au pouvoir. Beaucoup de malentendus et de confusions pourraient être évités si l'on distinguait clairement les procédures de démocratie directe et de plébiscite, ou si elles étaient désignées par des noms différents (Kaufmann *et al.*, 2010, p. 7-9).

Du point de vue de la démocratie directe, les initiatives mises en œuvre au niveau communal en Finlande sont des « initiatives invitant à examiner une question », qui permettent aux citoyens de soumettre une proposition que le corps législatif est alors tenu d'examiner. Cependant, à la différence des « initiatives populaires », les initiatives de ce type déclenchent un vote (référendaire) et ne sont donc pas un instrument de démocratie directe, mais de démocratie participative.

Il est important de noter, cependant, que si la démocratie directe peut être considérée comme une mesure complémentaire visant à améliorer la culture démocratique, les enfants et les adolescents sont exclus du processus s'ils n'ont pas l'âge de voter. Pour améliorer les mécanismes directs dans le cas des jeunes, il faut donc faire appel à des procédures différentes. Donner à chaque jeune fréquentant une école ou résidant dans un quartier ou une commune la possibilité d'être consulté pourrait être un exemple d'application des idéaux de la démocratie directe en vue d'encourager la participation au niveau local (Feldmann-Wojtachnia *et al.*, 2010, p. 18). La possibilité de participer en tant qu'individu à la prise de décisions revêt donc une importance particulière dans ce contexte. Ce point est crucial dans les pays où les mécanismes de participation mis en place pour les jeunes sont généralement axés sur des groupes, comme les conseils de jeunes ou les conseils scolaires, et où les mécanismes de participation individuelle sont peu développés ou ont été négligés.

## La démocratie participative

Les tenants de la démocratie participative estiment que la démocratie directe ou représentative n'est pas suffisante et que des lieux qui sont habituellement considérés comme apolitiques, tels que l'école, le lieu de travail ou les organisations de jeunesse, peuvent être des espaces de décision démocratique. En participant dans ces différents cadres, les citoyens ont le moyen de peser sur leur environnement proche. La démocratie sur le lieu de travail ou la budgétisation participative sont des exemples pratiques de démocratie participative (Dryzek et Dunleavy, 2009, p. 212-213). Selon Morrow, les théories de la démocratie participative affirment que les décisions sont meilleures si elles reflètent les intérêts des personnes qui participent au processus. On pourrait ajouter que la démocratie participative donne au citoyen le sentiment qu'il peut influencer sur les décisions prises en matière de politique publique. L'image idéale du citoyen est celle d'un participant actif, et non d'un citoyen ayant une relation purement formelle au système politique (Morrow, 2005, p. 381).

La démocratie participative semble bien adaptée aux enfants et aux adolescents parce qu'il n'y a pas de limite d'âge inhérente à la participation. En tant que participants, les enfants et les adolescents sont considérés comme des acteurs puissants de leur propre vie et comme des citoyens dans leur communauté. Cela peut transformer la relation de pouvoir entre les jeunes et les adultes (John, 2003, p. 208-209). Selon J. Hart, en participant, le jeune peut acquérir de nouvelles aptitudes, prendre confiance en soi, créer des réseaux et, dans l'idéal, entretenir des relations plus égalitaires avec les adultes. Outre le niveau personnel, la transformation pourrait concerner également le niveau institutionnel dans la mesure où différentes organisations pourraient apprendre à mieux répondre aux besoins, aux espoirs et aux idées des jeunes (Hart, 2008).

Il existe de nombreux instruments pour encourager la participation des jeunes. De fait, la plupart des mécanismes de participation structurés devraient être considérés comme participatifs. Les conseils de jeunes, par exemple, ne sont pas des mécanismes de démocratie représentative parce qu'ils n'ont pas le pouvoir de prendre des décisions indépendantes sur les politiques suivies concernant la jeunesse. En revanche, ils peuvent contribuer au processus décisionnel en s'exprimant ou en clarifiant la position des jeunes. La vraie question qui se pose concernant l'efficacité des mécanismes participatifs est celle de la répartition du pouvoir. Si le pouvoir n'est pas redistribué, et si les jeunes doivent s'adapter aux décisions et aux structures élaborées par la société des adultes, les processus participatifs pourraient être *in fine* déresponsabilisants (Farthing, 2012, p. 83). Selon Mary John (2003, p. 209), « une participation sans influence n'est rien d'autre que de la poudre aux yeux ». Ce constat est parfaitement exprimé par un jeune en Finlande :

« A mon avis, il ne sert à rien d'organiser des conseils de jeunes, des forums sur l'avenir, des auditions, des boîtes d'initiation ou autres pour donner l'impression que l'on écoute les jeunes, si l'on n'est pas capable de leur donner une responsabilité et du pouvoir. C'est bien de dire à des personnes extérieures que l'on est à l'écoute des jeunes dans cette commune, mais encore faut-il réfléchir sérieusement aux possibilités dont disposent les jeunes d'avoir une réelle influence » (Huhtala et Tontti, 2005, p. 43).

## La démocratie délibérative

L'idée de démocratie délibérative souligne que la démocratie est une question de communication, le but étant de faire connaître ses arguments et de réfléchir à ceux des autres (Dryzek et Dunleavy, 2009, p. 215). La démocratie ne consiste donc plus seulement à voter, participer ou s'exprimer directement, mais à s'engager dans un dialogue et à s'efforcer de trouver un terrain d'entente sur des questions communes. Selon plusieurs auteurs, l'idéal de la délibération repose sur l'idée d'une rationalité communicative qui peut déjouer les tentatives de tricher, de diriger habilement ou de manipuler des personnes en faveur de la même opinion (Honneth, 2009, p. 169 ; Habermas, 1981). Dans la délibération, on ne peut pas s'appuyer sur des experts ou des positions de force, car tout repose sur le pouvoir du meilleur argument. L'argumentation publique et le débat d'idées entre des citoyens égaux débouchent sur des solutions aux problèmes publics.

Selon J. Cohen, la politique démocratique délibérative est soumise à trois conditions. Premièrement, il faut une délibération publique sur le bien commun. Comme il existe probablement plusieurs interprétations de ce qu'est le bien commun, les citoyens doivent l'envisager dans une large perspective, et non en avoir une vision étroite et marquée par des intérêts particuliers. Deuxièmement, l'égalité doit être manifeste entre les citoyens. Les possibilités d'engagement politique doivent être indépendantes de la position sociale ou économique. Troisièmement, la politique doit être organisée de telle sorte qu'elle puisse être une source de respect de soi et créer un sentiment de compétence politique. Elle doit forger l'identité des citoyens (Cohen, 1998, p. 143-144). Ces trois conditions montrent également l'importance de prendre les jeunes au sérieux, de respecter leurs idées et de dialoguer avec eux, en tant que partenaires égaux.

Des modèles propres à encourager le débat avec les jeunes se développent. Certaines études montrent que si les jeunes ne sont pas intéressés par les procédures formelles de la politique des partis, beaucoup d'entre eux souhaiteraient néanmoins être entendus par les responsables politiques et associés aux processus de délibération dans le cadre des structures existantes de la société (Harris *et al.*, 2010). L'un des auteurs de cet article a participé activement à l'élaboration d'une méthode de délibération intitulée « journée de débat » qui réunit des jeunes et des responsables municipaux.

Des journées de débat sont organisées dans plus de 60 communes finlandaises depuis 2008 en vue de susciter le débat entre des jeunes et des décideurs locaux d'une manière délibérative. L'objectif est de développer des services locaux en tenant compte du point de vue des adolescents représentant différents organismes, par exemple les conseils d'élèves, les conseils de jeunes, les visiteurs de clubs de jeunes et les adolescents engagés dans des activités de jeunesse ciblées. Ces journées commencent par un travail en groupes où les jeunes font connaissance et se familiarisent avec les points de vue des autres. Ces échanges renforcent aussi leurs propres opinions sur l'état des services communaux. Le débat porte principalement sur les questions, revendications, litiges ou propositions présentés par les jeunes aux adultes, ce qui permet de concentrer la discussion sur des thèmes importants pour les premiers. Dans plusieurs communes, on a observé que la délibération avait porté ses fruits et que le débat ne s'était pas résumé à des « phrases creuses » ou

du « simple bavardage ». Les journées de débat ont donc influencé les opinions des personnes présentes (voir Pekonen, 2011, p. 8, 35, 69). Plusieurs études montrent que les décideurs ont commencé à avoir confiance dans les capacités des jeunes à intervenir dans des questions d'ordre communal. Dans certaines communes, on envisage de consulter les jeunes à un stade plus précoce de la décision et de la planification. Le principe des journées de débat peut s'appliquer à d'autres groupes d'âge. Par exemple, des enfants et des seniors ont participé à une telle démarche délibérative (Gretschel et Laine, et Junttila-Vitikka, 2013).

Lors de ces journées, la délibération repose sur les connaissances et l'expérience des jeunes eux-mêmes. Des jurys citoyens ont été organisés pour obtenir l'opinion des jeunes sur des questions plus complexes. Dans ces jurys, les participants peuvent examiner des informations fournies par des experts sur la question qui leur est soumise. Au pays de Galles, par exemple, des jeunes âgés de 16 à 19 ans ont examiné les principes de la technologie des « bébés sur mesure » (Iredale *et al.*, 2006). Dans le premier jury de jeunes mis sur pied en Finlande, le thème était « la participation à la communauté scolaire » (université de Vaasa, 2010 ; Raisio et Ollila, 2011).

### La contre-démocratie

La participation démocratique est généralement considérée comme un engagement dans un processus démocratique. L'idée que la participation des jeunes soit automatiquement une expérience positive pour ces derniers est très critiquée. Selon R. Farthing, ces critiques reposent sur le constat que la participation ne change pas le rapport de force parce que les modalités de participation sont organisées par des adultes et que les jeunes doivent accepter des rôles, des structures, voire un discours préétablis. La participation renforce donc le rapport de force qu'elle est censée changer (Farthing, 2012). Ce constat a conduit certains théoriciens comme S. Zizek (2008, p. 474) à affirmer que « notre "passivité", notre refus de participer, peut porter un coup à la structure de pouvoir en la délégitimant radicalement et en empêchant son fonctionnement normal ». Ainsi, il pourrait être judicieux d'examiner quelle forme de politique pour les jeunes existe en dehors du champ de la démocratie représentative, directe, participative ou délibérative. Pour Farthing, la désaffection de la jeunesse à l'égard de la politique peut être considérée comme un rejet des anciennes pratiques qui sont incapables de répondre aux défis de la mondialisation et aux enjeux environnementaux. Il affirme que le fait de ne pas donner le pouvoir à un système politique est une manière d'ouvrir la voie à de nouvelles formes d'engagement (Farthing, 2010).

Pour le théoricien de la politique Pierre Rosanvallon, une nouvelle culture démocratique est en train d'apparaître. Il parle de « contre-démocratie », un terme qui n'a pas de connotation antidémocratique. Au contraire, la contre-démocratie appartient à la vie démocratique dans la mesure où le citoyen en tant qu'électeur est remplacé par un citoyen qui surveille comment les élus ou les autorités se comportent. L'idée est de s'assurer que les processus démocratiques fonctionnent, non pas en y participant, mais en surveillant, en contrôlant ou en portant un jugement sur les questions concernées. Selon Rosanvallon, la contre-démocratie peut être considérée comme

un aspect de la vie démocratique qui complète les processus délibératifs et représentatifs (Rosanvallon, 2008). Avec ce concept de contre-démocratie, soulignons que l'on peut contribuer à un processus démocratique en refusant de participer directement aux procédures en place. L'idée, si l'on peut dire, est non seulement d'huiler les rouages de la gouvernance, mais aussi de mettre de temps en temps des bâtons dans les roues.

Les méthodes de contre-démocratie telles que les manifestations, les expressions diverses sur internet et autres activités dans les médias sociaux, ainsi que les méthodes militantes légales et illégales, sont aussi largement utilisées par les jeunes. Par exemple, les conseils de jeunes et les associations d'étudiants utilisent les grèves et les manifestations lorsque leur communication ne suscite pas de réponse de la part des décideurs. Cela montre bien que les jeunes peuvent utiliser différentes méthodes d'activisme politique si leurs demandes et leurs besoins ne sont pas pris en considération.

La contre-démocratie semble dépendre dans une certaine mesure de la culture et du système politique. La sociologue finlandaise Eeva Luhtakallio a conduit une étude comparant la Finlande et la France sur ce plan. Selon elle, les militants finlandais se considèrent comme des citoyens et jouent leur rôle en tant que tels. En France, le militantisme est considéré comme une activité politique et une manière d'être en prise avec le monde plutôt que comme un engagement envers le système politique (Luhtakallio, 2010, p. 213-216). Toute forme de participation soulève la même question : dans quelle mesure peut-elle supprimer le pluralisme et les antagonismes dans la politique (Mouffe, 2005) ? Une audition purement technique revient en général à donner un avis sur un ordre du jour déjà prêt, tandis que la participation consiste aussi à ne pas être d'accord avec le processus, à le remettre en question, à s'y opposer ou encore à le contrôler.

### **Instruments de promotion de la participation**

Nous avons analysé dans la première partie la nature ambiguë de la culture démocratique et montré, en examinant différentes conceptions de la démocratie, que le comportement démocratique peut consister à voter, à exprimer une volonté, à participer au niveau local, à échanger avec d'autres sur des questions ayant trait au bien commun ou à résister, et donc qu'il est indispensable de reconnaître la pluralité de la démocratie. Nous analysons, dans cette deuxième partie, les instruments locaux et internationaux de promotion et d'examen de la participation. Premièrement, force est de constater que, lorsqu'on mesure la participation des jeunes, la richesse et la diversité de la démocratie participative quotidienne et culturelle ne sont pas prises en compte. L'Étude internationale sur l'éducation civique et citoyenne (ICCS) offre un bon exemple à cet égard. Deuxièmement, les questionnaires utilisés pour recueillir des informations destinées à éclairer la prise de décision, par exemple dans le cadre du « dialogue structuré » sous les présidences de l'UE, ne permettent pas d'obtenir des informations sur les jeunes ayant un faible capital social. Pour promouvoir la délibération, il faut donc s'assurer que tous les acteurs concernés peuvent contribuer au processus. Troisièmement, l'aménagement d'espaces pour le skateboard en milieu

urbain est pris comme exemple pour souligner la pluralité des processus participatifs. Sur la base de cette analyse, nous affirmons qu'il est de plus en plus nécessaire de tenir compte des différentes formes de vie démocratique et de répondre à cette diversité en créant des mécanismes fondés sur une promotion intensive et qualitative, ainsi que des méthodes de recherche impliquant des groupes et des individus.

### **Prendre en compte la richesse et la diversité de la participation quotidienne**

L'ICCS s'est penchée sur la manière dont les pays préparent leurs jeunes à jouer leur rôle de citoyen (Schulz *et al.*, 2010, p. 15). Elle visait à analyser les résultats des élèves à un test d'éducation civique et citoyenne destiné à évaluer leurs connaissances théoriques et leur compréhension. Elle a également mesuré les comportements et les intentions comportementales des jeunes en matière de participation politique. Les données recueillies par l'ICCS provenaient de plus de 140 000 élèves de 8<sup>e</sup> année (ou équivalent), âgés d'environ 14 ans et fréquentant plus de 5 300 établissements scolaires dans 38 pays. Des rapports communiqués par des chefs d'établissement ou des enseignants ont également été utilisés dans l'analyse. L'étude fait ressortir les différences entre les pays, avec un large éventail de dispositions, de mesures et de résultats d'apprentissage en matière d'éducation civique. Elle montre aussi les différences dans les relations entre les résultats et les caractéristiques des pays, communautés, écoles et classes, ainsi qu'entre les divers aspects du milieu social et du parcours individuel des élèves et leurs résultats en matière d'éducation civique (Schulz *et al.*, 2008 ; Schulz *et al.*, 2010).

Nous avons précédemment mis en évidence l'étendue du champ de la démocratie en proposant cinq cadres conceptuels différents. Nous allons voir maintenant comment les diverses conceptions de la démocratie amènent à se pencher plus avant sur les questions soulevées par l'ICCS. Comme nous l'avons noté plus haut, l'une des principales idées de la démocratie participative est de repolitiser des environnements apparemment apolitiques tels que l'école, le lieu de travail, etc. L'ICCS a posé la question suivante : « Quels aspects des systèmes éducatifs et scolaires sont liés à l'épanouissement de l'esprit civique et de la citoyenneté et aux attitudes à cet égard ? » (Schulz *et al.*, 2008, p. 10). Plusieurs séries d'éléments permettaient de répondre à cette question. Par exemple, les élèves étaient invités à évaluer dans quelle mesure – « importante », « modérée », « faible », « nulle » – leurs avis étaient pris en compte dans le processus de décision concernant : les méthodes d'enseignement ; les matières enseignées ; les matériels d'apprentissage et d'enseignement ; l'emploi du temps ; le règlement de la classe et de l'école (Schulz *et al.*, 2010, p. 164). Du point de vue de la démocratie au sens large, il est encore plus important d'analyser comment les jeunes sont censés influencer sur le processus de décision que les questions concrètes sur lesquelles ils peuvent, ou non, avoir un impact. Les jeunes devraient pouvoir se faire entendre sur les questions liées à l'école au moyen de divers instruments politiques, utilisés seuls ou en combinaison. L'ICCS porte principalement sur les formes représentatives de la démocratie participative comme « voter pour le représentant de la classe ou le parlement scolaire » ou « se présenter comme candidat pour représenter la classe ou siéger au parlement scolaire » (Schulz *et al.*, 2010, p. 135). A notre

avis, les formes individuelles de démocratie participative pour tous les élèves, par exemple la possibilité de proposer une initiative, de participer à des enquêtes et de voter, ainsi que les processus de planification coopérative dans la classe, l'école et la communauté font défaut dans le cadre de l'ICCS. Au niveau collectif, l'étude ne mentionne même pas les réunions de classe.

En ce qui concerne les autres catégories de démocratie, les formes délibératives telles que les jurys de jeunes et les journées de débat auraient pu aussi être incluses. Comme unique forme générale de participation au sein de la communauté, l'étude propose « la participation à des manifestations pacifiques contre les lois considérées comme injustes » (Schulz *et al.*, 2010, p. 95). A notre connaissance, une grève massive est un instrument contre-démocratique que les élèves utilisent pour essayer d'influer sur une décision liée à l'école.

Dans le cadre de la démocratie représentative, il est judicieux de demander aux directeurs d'école si les élèves sont représentés dans les commissions scolaires au niveau des autorités locales. Dans celui de la démocratie directe, le vote populaire sur des thèmes liés à l'école pourrait être un instrument utile selon l'âge des élèves et l'âge de la majorité électorale. En élargissant le champ de la démocratie à d'autres formes de participation politique, qui manquent actuellement, il est possible de légitimer de nombreuses formes de participation effective pour les jeunes. A l'heure actuelle, on s'intéresse plutôt à la question de savoir dans quelle mesure les jeunes s'engagent activement, notamment par le vote, lorsqu'ils deviennent adultes. Les auteurs du rapport international ICCS concèdent également que leur cadre mérite d'être examiné de manière plus approfondie (Schulz *et al.*, 2010, p. 257). Bien entendu, il ne faut pas perdre de vue que, « l'ICCS étant une étude internationale, les concepts concrets et abstraits [...] sont ceux qui peuvent être généralisés dans les sociétés » (Schulz *et al.*, 2008, p. 27). Ajoutons cependant qu'une telle évaluation produit en même temps des informations qui indiquent comment la démocratie pourrait se développer.

### **La difficulté d'atteindre tous les jeunes**

Le questionnaire est une bonne méthode de collecte de données pour l'ICCS. Il est en effet possible par ce moyen d'interroger un grand nombre d'élèves de catégories très diverses. La situation est différente lorsqu'un questionnaire est utilisé pour recueillir des informations lors – par exemple – des « cycles de consultations nationales menés dans le cadre du dialogue structuré sous les présidences de l'UE de différents pays ». Le dialogue structuré peut être considéré comme une manifestation de démocratie délibérative. Selon Jürgen Habermas, le succès des processus délibératifs dépend de la qualité des procédures et des conditions de communication, mais aussi de l'interaction entre les processus institutionnalisés et les opinions publiques informelles (Habermas, 1996, p. 298).

D'après la résolution du Conseil de l'Union européenne (2011/C 164/01), l'objectif du dialogue structuré est d'associer un éventail diversifié de jeunes et d'organisations de jeunesse aux consultations, à tous les niveaux. Les résultats des consultations nationales, sous la forme de rapports nationaux examinés et compilés par le Comité

directeur européen, sont présentés aux conférences de l'UE sur la jeunesse. Il est également indiqué dans la résolution que, par sa conception, le processus a permis aux jeunes de toute l'Union européenne d'exprimer leur point de vue et leurs idées au cours de la même phase de consultation sur un thème prioritaire commun. Le texte prévoit que la participation des jeunes moins favorisés doit être encouragée. Comme le souligne la Commission européenne, « une attention spéciale doit être accordée aux jeunes moins favorisés. Ils doivent faire partie intégrante du dialogue tout en recevant un traitement spécial prenant en compte la spécificité de leurs problèmes et de leurs préoccupations » (Commission européenne, 29 avril 2008).

Pour la période allant du 1<sup>er</sup> janvier 2010 au 30 juin 2011, le Conseil de l'UE est convenu de donner la priorité au thème de l'emploi des jeunes dans le processus de dialogue structuré. A cet égard, il est indiqué dans le recueil du premier cycle du dialogue structuré (« Compendium of the first cycle of the Structured Dialogue cycle », 2011, p. 15) que, « dans le cadre du processus de dialogue, des consultations et des débats en ligne ont été organisés avec des milliers de jeunes dans toute l'Europe. Selon ce rapport, les consultations nationales ainsi que les résultats communs des conférences et des débats de l'UE sur la jeunesse avaient eu une incidence sur les conclusions du Conseil concernant la promotion de l'emploi des jeunes en vue de réaliser les objectifs de l'Europe pour 2020 » (voir Conseil de l'Union européenne, 17 juin 2011). Puisque l'on ne sait pas qui étaient les jeunes consultés au niveau national, on peut supposer qu'un tel système n'incite que les jeunes les plus actifs à répondre, alors qu'il est indispensable de disposer de données sur les problèmes et le vécu des jeunes venus d'horizons divers pour planifier efficacement les processus politiques européens. Cela a été le cas également lorsque la version finlandaise du « modèle de garantie pour les jeunes »<sup>1</sup> a été mise en place. La planification des méthodes du modèle prévoyait l'utilisation d'un questionnaire électronique ouvert (N > 6 300) pour recueillir les avis des jeunes qui échappent aux cadres classiques – école, formation, stage, réinsertion. Ainsi, la question de l'inégalité a été mise en lumière lorsque le Conseil national des jeunes a demandé aux organisations de jeunesse enregistrées d'encourager leurs membres à s'exprimer (et donc à exprimer les opinions de tous les jeunes) en remplissant des questionnaires en ligne – appel qui n'a cependant pas touché les jeunes qui n'en étaient pas des membres actifs.

Le dialogue structuré, tentative sincère de promouvoir la démocratie délibérative, montre que le succès de la délibération (qui permet à tous les arguments et points de vue de s'exprimer) dépend, au moins en partie, de l'efficacité de la communication avec différents groupes de jeunes. Il s'ensuit que des mécanismes participatifs différents sont nécessaires pour créer les conditions de la coopération. En pareil cas, pour garantir la démocratie, il faut recourir à des méthodes d'enquête participatives plus intensives et plus qualitatives pour atteindre les jeunes (groupes ou individus) qui vivent en marge de nombreux services sociétaux.

---

1. Le modèle de « garantie sociale pour les jeunes » est l'un des programmes phares du Gouvernement finlandais. L'objectif de ce programme est d'offrir à tous les jeunes de moins de 25 ans et de moins de 30 ans un emploi, une formation, des études, un stage ou un programme d'insertion dans les trois mois après leur inscription au chômage (ministère de l'Emploi et de l'Economie, 2011 ; ministère des Finances, 2011, p. 20-21).

## La politique au quotidien : aménager des skateparks

Enfin, dernier exemple, nous utiliserons le processus d'aménagement d'un espace pour la pratique du skateboard afin d'illustrer la manière dont les jeunes peuvent participer à la vie de leur environnement immédiat. Notre idée est d'identifier un modèle de coopération démocratique efficace dans cette démarche consistant à associer les jeunes au processus d'aménagement d'un espace pour la pratique du skateboard, du roller et de la trottinette. Le modèle est fondé sur l'expérience des pratiquants et des agents municipaux dans 10 collectivités locales finlandaises (Gretschel *et al.*, 2012). L'exemple a ses limites, car la culture du skate est généralement urbaine et liée au genre, mais il faut, pour analyser un contexte local, examiner des cas spécifiques. À partir des skateurs, nous voulons montrer les difficultés rencontrées pour répondre à la participation des jeunes dans des dossiers précis et à des formes de participation significatives sur les plans culturel et local. L'objectif est ici d'examiner comment les processus de démocratie participative, de démocratie directe et de contre-démocratie se combinent dans la prise de décision locale. Dans cette « politique du quotidien », la participation des jeunes pourrait être exemplaire et fondée sur des réseaux plutôt que structurelle et à long terme (Vromen et Collin, 2010).

Le processus d'aménagement de skateparks a révélé des différences considérables dans la manière dont les besoins des pratiquants ont été pris en compte par l'administration locale, et a montré de façon frappante le rôle que celle-ci pouvait jouer dans la création de mécanismes participatifs. Dans une ville, le directeur chargé des sports a aidé une association de skateurs à trouver un lieu pour leur pratique. Dans une autre, le directeur a fait exactement l'inverse en traitant a priori les skateurs de vandales alors qu'ils pouvaient être les locataires des lieux. Dans les deux cas, on a fini par trouver un espace. Concernant le dernier exemple, un militant interrogé a déclaré qu'il s'était dit que « c'était la dernière fois qu'il mettait les pieds dans ce bureau ». La manière dont les skateurs ont été traités dans ce cas a terni l'idéal de bonne administration (voir par exemple le Code européen de bonne conduite administrative, 2005). Elle a aussi sapé les efforts déployés pour inciter les jeunes à participer. Aucun soutien n'a été donné à un groupe de jeunes gens actifs pour qu'il puisse mener à bien son initiative. Il faut donc, pour cultiver différentes formes de participation, changer d'attitude et de comportement professionnel.

La culture démocratique exige des structures stables. Ces structures doivent aussi être suffisamment flexibles pour répondre aux nouvelles formes de culture des jeunes. En particulier, les formes délibératives et participatives de démocratie ne devraient pas exclure certains groupes. À cet égard, l'aspect démocratique du processus est un échec. Les personnes qui pratiquent le skateboard devraient avoir les mêmes droits que ceux qui ont d'autres loisirs. Elles devraient au moins bénéficier d'une aide, voire d'un investissement, de la part de leur administration locale, lorsqu'elles créent ou améliorent des installations. L'objectif recherché est non seulement d'accroître le degré de démocratie dans le processus de planification et de décision, mais aussi de faciliter l'accès des nouveaux pratiquants ou des pratiquants susceptibles d'utiliser le nouvel espace en tenant compte également de leur avis. Il est par ailleurs important de prendre en compte les besoins liés au genre dans les processus de planification. Les entretiens montrent que les jeunes

filles qui pratiquent le skateboard ont souvent besoin de structures plus facilement accessibles, notamment s'il s'agit de leur première participation.

Selon les données collectées dans 10 villes finlandaises, les pratiquants participent désormais aux processus de planification des skateparks. Des enseignements ont été tirés après l'aménagement de plusieurs espaces inutilisables, dont certains avaient été fournis « clés en mains » grâce à la générosité de donateurs. Cependant, bien que le niveau de coopération avec les pratiquants se soit renforcé, la collaboration avec les pratiquants expérimentés n'est pas mise en œuvre à tous les stades du processus. Par exemple, les ouvriers ont commis des erreurs portant sur quelques millimètres critiques lors de la pose du revêtement. Le revêtement inutilisable montre clairement que des formes renforcées de démocratie délibérative et participative sont bénéfiques pour la communauté tout en améliorant les services publics si l'expertise quotidienne est respectée.

Lorsqu'on analyse le champ de la démocratie dans les processus ci-dessus, on peut noter que les experts en matière de skateboard appartiennent souvent à une génération plus ancienne, à ceux qui ont adopté ce mode de vie il y a plusieurs années, voire quelques décennies. En Finlande, ces experts sont souvent des hommes âgés de plus de 30 ans. Ils sont l'âme des associations de skateboard enregistrées aux niveaux communal et national, et les pouvoirs locaux les invitent à participer aux processus d'aménagement. Or, on oublie souvent que des personnes jeunes et non sportives peuvent aussi apporter beaucoup d'expertise au processus. Elles sont, par exemple, très conscientes de l'ouverture sociale des espaces sportifs en question. La planification fait clairement appel à des processus participatifs et délibératifs différents, mais ils ont tendance à être trop étroits, en particulier s'ils ne peuvent toucher la principale source d'utilisateurs potentiels. Pour utiliser le langage d'Habermas, la formation de l'opinion – et de la volonté – démocratique exige de prêter attention à différents groupes (Habermas, 1996, p. 299). Il est peut-être facile pour l'administration de travailler avec les associations établies mais, ce faisant, elle ne réalise pas les idéaux de la démocratie délibérative ou participative qui visent à proposer une alternative à la culture des experts.

Le bon entretien des structures de skateboard ne dépend pas toujours de la situation économique de la ville. Selon les données collectées en Finlande, on peut supposer que, dans plusieurs villes, les skateparks ne sont pas entretenus avec le même soin que les autres installations sportives. L'autorité municipale joue un rôle de « portier » lorsqu'elle définit la politique sportive au niveau local et répartit les investissements entre les différents sports. Or, les organes de la démocratie représentative peuvent avoir une image très traditionnelle du sport. Le skateboard est une manifestation de la jeunesse et de la culture sportive. Dans certains cas, ni les jeunes ni le service des sports de la collectivité locale ne prennent au sérieux la question de l'entretien du skatepark. On notera par ailleurs que les villes semblent avoir beaucoup de difficultés à réagir aux besoins liés à un accroissement du nombre de skateurs, d'autant que leur niveau tend souvent à s'améliorer. Or la collectivité locale met un temps considérable à augmenter les niveaux de difficulté des installations de skateboard. Contrairement aux pistes de ski de fond, aux rings de boxe ou aux piscines, qui ont un profil assez stable en Finlande, les espaces pour le skateboard, le snowboard et le vélo « freestyle » ont des profils qui changent constamment. Les autorités locales devraient être sensibles aux caractéristiques des différents sports. Le skateboard en

tant que sport et phénomène culturel pour les jeunes offre un champ de coopération fructueux pour les services municipaux chargés de la jeunesse et des sports. Les skateparks pourraient être des oasis évolutives et uniques en leur genre de culture jeune et sportive. Au lieu de quoi, de nombreuses communes finlandaises commandent des installations toutes prêtes sur le même catalogue.

### Répondre à la multiplicité

Dans les deux premiers exemples concrets susmentionnés (l'étude ICCS et le dialogue structuré), l'initiative et le choix des structures relèvent des adultes. Le troisième exemple, celui concernant le skateboard, montre que les jeunes proposent parfois eux-mêmes une initiative, mais il s'agit généralement de projets ponctuels et à court terme. Comme cela a été indiqué, la difficulté à répondre à la demande des jeunes montre que la culture politique n'est pas toujours prête ou apte à saisir les opportunités démocratiques que de tels projets peuvent faire apparaître.

Les trois exemples ci-dessus mettent en évidence un certain nombre de points. Premièrement, les formes de démocratie mises en œuvre dans ces exemples n'exploitent pas tous les aspects de la vie démocratique décrits dans la première partie. Deuxièmement, le choix des instruments démocratiques réduit généralement le groupe cible. L'une des choses les plus difficiles dans une société polarisée est de veiller à ce que toutes les voix aient droit au chapitre. Il est particulièrement difficile d'atteindre les jeunes ayant un capital social faible et en situation de fragilité sur le marché du travail. Il est donc vital de reconnaître que les mécanismes démocratiques existants ne parviennent pas à atteindre une large base de jeunes. Et, troisièmement, la politique quotidienne et à court terme ne devrait pas être oubliée dans la politique locale. Le lien entre ce comportement démocratique et des processus à long terme exige de mettre en place une interface tangible entre les différents concepts de démocratie. Compte tenu des considérations qui précèdent, la conception de la démocratie doit être suffisamment large pour en couvrir tous les aspects pertinents, ce qui pourrait permettre de toucher davantage de jeunes qu'à présent.

Les cinq conceptions de la démocratie indiquent que la démocratie a des dimensions sociales (travailler ensemble, participer, interagir, contrôler l'administration) et des dimensions individuelles (la décision de participer et de s'exprimer). Le Conseil de l'Union européenne (17 juin 2011) a récemment invité tous les États membres à mettre en place « une approche intégrée similaire à la "Garantie pour la jeunesse" qui existe déjà dans un certain nombre d'États membres ». Dans le présent article, nous avons présenté deux exemples (des dialogues structurés insuffisamment fréquents, des questionnaires trop ouverts pour couvrir tous les types de jeunes) qui montrent que la planification nationale ou européenne sur des questions telles qu'une « garantie pour la jeunesse » doit éviter dans une certaine mesure que les jeunes actifs ne soient pas les seuls à pouvoir participer aux auditions organisées pour guider les décisions. Nous affirmons que la démocratie ne peut s'épanouir dans ces cas-là que si l'on utilise des méthodes plus qualitatives et plus intensives, s'appuyant sur des contacts directs avec des groupes et des individus, afin d'atteindre les jeunes qui sont en marge de nombreux services sociétaux.

## Conclusion

Au début de notre article, nous avons observé que le vote était souvent considéré comme le seul indicateur pertinent de l'activité politique des citoyens. Si tel est le cas, l'analyse repose sur un cadre qui ne permet pas de comprendre la démocratie. Dans une société démocratique, la définition des programmes et des priorités thématiques dans les processus de décision devrait être fondée sur une analyse de l'activité des citoyens dans différentes sphères démocratiques. Cela nécessite d'examiner les diverses manifestations de la démocratie à la lumière des différentes conceptions de la nature de celle-ci. Nous avons indiqué que la question de l'apathie et de la passivité de la jeunesse pourrait être biaisée parce que la nature de la démocratie dont les jeunes se seraient détournés ne repose pas sur une interprétation suffisamment large. Les définitions étroites donnent une fausse image de la jeunesse et peuvent même rendre les jeunes invisibles, empêchant les mécanismes d'apporter une réponse appropriée à leurs besoins.

Reconnaître le pluralisme de la démocratie et y répondre en conséquence peut conduire à se demander s'il est raisonnable de promouvoir la participation, sachant que satisfaire les besoins des jeunes demande beaucoup de temps et d'efforts. On peut répondre positivement à cette question en invoquant les bienfaits apportés en termes de développement (aider les jeunes à acquérir un comportement démocratique), de services (mettre en place des services plus efficaces en écoutant les utilisateurs réels), de démocratie (plus les citoyens sont intéressés par des questions communes, plus ils sont prêts à s'engager démocratiquement), mais aussi du point de vue des communautés (plus il y a de groupes qui se sentent acceptés en tant que membres légitimes d'une communauté, plus celle-ci sera sûre, confiante et créative). Pour toutes ces raisons, on voit que la participation des jeunes ne concerne pas que ces derniers, mais qu'elle nous concerne tous.

Une des stratégies permettant d'élargir la participation est de corriger les lacunes d'un système qui empêche certaines personnes de voter à cause de leur âge. Le Conseil de l'Europe a souligné la nécessité d'étudier la possibilité d'abaisser l'âge de la majorité électorale à 16 ans dans tous les pays et dans tous les types d'élection (Conseil de l'Europe, 2011). Si cet âge était abaissé, les questions qui intéressent les jeunes de moins de 18 ans seraient plus visibles dans la démocratie représentative – où la voix des jeunes est souvent absente. Une autre solution est de créer un mécanisme démocratique participatif qui imite les structures représentatives. Par exemple, les conseils scolaires et les conseils de jeunes sont des forums où le capital social et la prise de responsabilité concernant des questions communes s'accroissent grâce à l'expérience acquise et à l'accompagnement dont bénéficient ces groupes. Nous considérons que ces solutions sont des étapes indispensables sur la voie d'une plus grande participation, mais nous tenons à souligner que d'autres types de solutions sont de surcroît nécessaires. Il faut également craindre les mesures purement symboliques dans ce domaine, qui ne permettraient qu'à une fraction de jeunes d'être représentés et conduiraient ceux qui ne le sont pas à prendre encore plus leurs distances vis-à-vis de la société.

En résumé, le plus important pour améliorer la démocratie ou amener les jeunes à y participer est de clarifier le concept même de démocratie. La culture démocratique

peut revêtir de nombreuses formes. La question n'est donc pas seulement de savoir comment les besoins des jeunes peuvent être modelés de manière à stimuler leur intérêt dans la démocratie représentative, mais aussi comment la société pourrait être réformée en vue de créer une culture polyphonique axée sur la participation.

## Bibliographie

\* Disponible en finlandais uniquement.

Aars J., « Democratic Renewal in Local Government : Lessons from Recent Democratisation Programs in Norway », présentation lors du 41<sup>e</sup> Congrès de l'Association finlandaise pour les études de l'administration locale, 2012 : [www.kunnallistiede.fi/KTY/KTP%202012%20Jacob%20Aars.pdf](http://www.kunnallistiede.fi/KTY/KTP%202012%20Jacob%20Aars.pdf) (consulté le 20 décembre 2012).

\*Alanen L., « Johdatus lapsitutkimukseen » [Introduction à la recherche sur l'enfance], in L. Alanen et K. Karila (dir.) *Lapsuus, lapsuuden instituutiot ja lasten toiminta* [L'enfance, les institutions pour l'enfance et l'action pour les enfants], Vastapaino, Tampere, 2009.

Beck U., *Democracy without enemies*, Polity Press, Cambridge, 1998.

Bhatti Y., Hansen K. et Wass H., « The relationship between age and turnout : A roller-coaster ride », *Electoral Studies*, 31, 2012, p. 588-593.

Butković H., « How is Democracy Applied within the EU : Combining Elements of Traditional and Innovative Democratic Practice », *Politička misao*, vol. 47, n° 5, 2010, p. 27-43.

*Code européen de bonne conduite administrative*, The European ombudsman, L'Office des publications officielles des Communautés européennes, Luxembourg, 2005.

Cohen J., « Deliberation and Democratic Legitimacy », in R. E. Goodin et P. Pettit (dir.), *Contemporary Political Philosophy*, Blackwell, Oxford, 1998.

Coleman S. (2007), « How democracies have disengaged from young people », in B. D. Loader, (dir.), *Young Citizens in Digital Age. Political Engagement, young people and new media*, Routledge, Londres, 2007.

Commission européenne (EAC/D1/JK/D 2008), « The new concept of the European structured dialogue with young people », Direction générale de l'éducation et de la culture, 2008 : [http://ec.europa.eu/youth/documents/doc776\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/youth/documents/doc776_en.pdf) (consulté le 19 décembre 2012).

« Compendium of the first cycle of the structured dialogue », The structured dialogue with young people and youth organisations on youth employment during the Spanish, Belgian and Hungarian EU presidencies, the Youth Department of the Ministry of National Resources of Hungary, 2011 : [http://ec.europa.eu/youth/news/20120203\\_compendium\\_en.htm](http://ec.europa.eu/youth/news/20120203_compendium_en.htm) (consulté le 19 décembre 2012).

Conseil de l'Europe, « Renforcement de la démocratie par l'abaissement de la majorité électorale à 16 ans », rapport de la commission des questions politiques et de la démocratie, Doc. 12546, 2011 : <http://assembly.coe.int/ASP/Doc/XrefViewPDF.asp?FileID=13110&Language=EN> (consulté le 20 décembre 2012).

Conseil de l'Union européenne, « Conclusions du Conseil – Promouvoir l'emploi des jeunes pour atteindre les objectifs de la stratégie Europe 2020 », 17 juin 2011), [www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_Data/docs/pressdata/en/lsa/122831.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/en/lsa/122831.pdf) (consulté le 19 décembre 2012).

Conseil de l'Union européenne, « Resolution of the Council and of the Representatives of the Governments of the Member States, meeting within the Council, on the structured dialogue with young people on youth employment » (2011/C 164/01), 2011 : <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2011:164:0001:0004:EN:PDF> (consulté le 19 décembre 2012).

Dryzek J. S. et Dunleavy P., *Theories of a democratic state*, Palgrave MacMillan, New York, 2009.

\* Eskelinen T., Gretschel A., Kiilakoski T., Kiili J., Korpinen S., Lundbom P., Matthies A.-L., Mäntylä N., Niemi R., Nivala E., Ryyänen A. et Tasanko P., « Lapset ja nuoret subjekteina päätöksenteossa » [Les enfants et les jeunes, sujets de la prise de décision], in A. Gretschel et T. Kiilakoski (dir.), *Demokratiaoppitunti. Lasten ja nuorten kunta 2010-luvun alussa* [Une leçon en démocratie. Les conseils municipaux d'enfants et de jeunes adultes au début du XXI<sup>e</sup> siècle], Finnish Youth Research Network, 2012, p. 35-94.

Farthing R., « The politics of youthful antipolitics : representing the "issue" of youth participation in politics », *Journal of Youth Studies*, vol. 13, n° 2, 2010, p. 181-195.

Farthing R., « Why Youth Participation? Some Justifications and Critiques of Youth Participation Using New Labour's Youth Policies as a Case Study », *Youth & Policy*, 109, 2012, p. 71-97

Feldmann-Wojtachnia E., Gretschel A., Helmisaari V., Kiilakoski T., Matthies A.-L., Meinhold-Henschel S., Roth R. et Tasanko P., « Youth participation in Finland and Germany. Status analysis and data based recommendations », Réseau finlandais de recherche sur la jeunesse, Fondation Bertelsman et Groupe de recherche « La jeunesse et l'Europe » au Centre de recherche politique appliquée, Ludwig-Maximilians-université de Munich, 2010 : [www.nuorisotutkimusseura.fi/julkaisut/verkkojulkaisut](http://www.nuorisotutkimusseura.fi/julkaisut/verkkojulkaisut) (consulté le 22 novembre 2012).

Fieldhouse E., Tranmer M. et Russell A., « Something about young people or something about elections ? Electoral participation of young people in Europe : Evidence from a multilevel analysis of the European Social Survey », *European Journal of Political Research*, 46, 2007, p. 797-822

\*Gretschel A. et Kiilakoski T. (dir.), « Demokratiaoppitunti. Lasten ja nuorten kunta 2010-luvun alussa » [Une leçon en démocratie. Les conseils municipaux d'enfants et de jeunes adultes au début du XXI<sup>e</sup> siècle], Finnish Youth Research Society/ Network, 2012.

\* Gretschel A., Koskinen S. et Junttila-Vitikka P., « Yhdyskunta- ja liikuntasuunnittelu : esimerkkinä skeittialueet ja leikkipuistot » [Communauté et aménagement sportif : exemples d'aires de jeux et d'aménagement pour le patin], in A. Gretschel et T. Kiilakoski (dir.), *Demokratiaoppitunti. Lasten ja nuorten kunta 2010-luvun alussa* [Une leçon en démocratie. Les conseils municipaux d'enfants et de jeunes adultes au début du XXI<sup>e</sup> siècle], Finnish Youth Research Society, Helsinki, 2012, p. 35-94.

\*Gretschel A., Laine S. et Junttila-Vitikka P., *Kuntalaisten kokemustietoliikunta paikkojen laadun arvioinnissa* [L'expérience des citoyens locaux dans l'évaluation de la qualité des installations sportives], Valtion liikuntaneuvoston julkaisu 2013, p. 1 [publication du Conseil national finlandais du sport], yhteisjulkaisu Nuorisotutkimusseura ry:n kanssa [publication conjointe avec le Réseau de recherche sur la jeunesse finlandaise, 2013.

Habermas J., *Theorie des kommunikativen Handelns*, Suhrkamp, Francfort, 1981.

Habermas J., *Between Facts and Norms*, MIT Press, Cambridge, 1996.

Harris A., Wyn J. et Younes S., « Beyond apathetic or activist youth : "Ordinary" young people and contemporary forms of participation », *Young*, vol. 18, n° 1, 2010, p. 9-32.

Hart J., « Children's Participation and International Development : Attending to the Political », *International Journal of Children's Rights*, 16, 2008, p. 407-418.

\**Helsingin Sanomat*, « Kuinka vaaleista saisi kiinnostavimmat » [Comment rendre les élections plus intéressantes ?], éditorial du 30 octobre 2012.

Honneth A., *Pathologies of Reason. On the Legacy of Critical Theory*, Columbia University Press, New York, 2009.

\*Huhtala S.-P. et Tontti A., « Uusi nuorten Rovaniemi » [Rovaniemi, nouvelle ville des jeunes], thèse, université Humak des sciences appliquées, 2005.

Iredale R., Longley M., Thomas C. et Shaw A., « What choices should we be able to make about designer babies ? A Citizens' Jury of young people in South Wales », *Health Expectation*, 9 (3), 2006, p. 207-217.

John M., *Children's Rights and Power. Charging Up for a New Century*, Jessica Kingley, Londres et New York, 2003.

Kaufmann B., Büchi R. et Braun N., *Guidebook to Direct Democracy in Switzerland and Beyond*. The IRI Guidebook to Direct Democracy – 2010 Edition, The Initiative & Referendum Institute Europe, Marburg, Allemagne, 2010 : [www.scribd.com/doc/92466488/IRI-Guidebook-to-Direct-Democracy-in-Switzerland-and-beyond-2010](http://www.scribd.com/doc/92466488/IRI-Guidebook-to-Direct-Democracy-in-Switzerland-and-beyond-2010) (consulté le 16 décembre 2012).

Locke John, « The Second Treatise of Government », in David Wootton (dir.), *John Locke. Political Writings*, Penguin, Londres, 1993.

Luhtakallio Eeva, « Local Politicizations. A Comparison of Finns and French Practicing Democracy », *Sociology Research Reports*, n° 265, Department of Social Research, université d'Helsinki, 2010.

Margalit A., *Ethics of Memory*, Harvard University Press, Cambridge, MA, 2002.

\* Ministère finlandais de l'Emploi et de l'Economie, « Nuorten yhteiskuntatakuu – työryhmä asetettu » [Modèle de garantie sociale pour la jeunesse – Création d'un groupe de travail], 2011 : [www.tem.fi/index.phtml?105033\\_m=103777&s=4760](http://www.tem.fi/index.phtml?105033_m=103777&s=4760) (consulté le 19 décembre 2012).

Ministère finlandais des Finances, « Europe 2020 strategy. Finland's National Programme, Spring 2011 », publications du ministère des Finances 14c/2011, 2011 : [www.vm.fi/vm/en/04\\_publications\\_and\\_documents/01\\_publications/02\\_economic\\_surveys/20110406Europe/name.jsp](http://www.vm.fi/vm/en/04_publications_and_documents/01_publications/02_economic_surveys/20110406Europe/name.jsp).

Ministère norvégien des Collectivités territoriales et du Développement régional, « Higher Turnout among First-time Voters », press release, 2011 : [www.regjeringen.no/en/dep/krd/press/press-releases/2012/higher-turnout-among-first-time-voters.html?id=670637](http://www.regjeringen.no/en/dep/krd/press/press-releases/2012/higher-turnout-among-first-time-voters.html?id=670637) (consulté le 25 novembre 2012).

Morrow J., *History of Western Political Thought*, Palgrave MacMillan, New York, 2005.

Mouffe C., *Return of the Political*, Verso, Londres, 2005.

Nussbaum M., *Frontiers of Justice. Disability, Nationality, Species Membership*, Harvard University Press, Londres, 2007.

\*Palonen Kari, « Kaksi politiikan käsitettä » [Deux concepts de politiques], in P. E. Korvela et K. Lindroos (dir.), *Avauksia poliittiseen ajatteluun* [Ouverture de la pensée politique], Minerva, Jyväskylä, 2008.

Parkinson J. R., *Democracy and Public Space*, Oxford University Press, Oxford, 2012.

\*Pekonen K., *Puhe eduskunnassa* [Discours au parlement], Vastapaino, Tampere, 2011.

\*Raisio H. et Ollila S., « Ryhmäkeskustelut nuorten kansalaisraadissa » [Discussion de groupe au sein d'un jeune jury], in N. Mäntylä (dir.), *Lapset ja nuoret yhteiskunnan toimijoina* [Les enfants et les jeunes en tant qu'acteur dans la société], documents de l'université de Vaasa, Finlande, 2011 : [www.uva.fi/materiaali/pdf/isbn\\_978-952-476-379-0.pdf](http://www.uva.fi/materiaali/pdf/isbn_978-952-476-379-0.pdf) (consulté le 19 décembre 2012).

Rosanvallon P., *Vastademokratia. Poliittikka epäluulon aikakaudella*, Vastapaino, Tampere, 2008.

Schulz W., Ainley J., Fraillon J., Kerr D. et Losito B., « ICCS 2009 International Report : Civic knowledge, attitudes, and engagement among lower-secondary school students in 38 countries », International Association for the Evaluation of Educational Achievement, 2010 : [www.iea.nl/fileadmin/user\\_upload/Publications/Electronic\\_versions/ICCS\\_2009\\_International\\_Report.pdf](http://www.iea.nl/fileadmin/user_upload/Publications/Electronic_versions/ICCS_2009_International_Report.pdf) (consulté le 22 novembre 2012).

Schulz W., Fraillon J., Ainley J., Losito B. et Kerr D., « International Civic and Citizenship Education Study. Assessment Framework », International Association for the Evaluation of Educational Achievement, 2008 : [www.iea.nl/fileadmin/user\\_upload/Publications/Electronic\\_versions/ICCS\\_2009\\_Framework.pdf](http://www.iea.nl/fileadmin/user_upload/Publications/Electronic_versions/ICCS_2009_Framework.pdf) (consulté le 22 novembre 2012).

Statistics Finland, « Voting turnout in the Municipal elections in 1972-2012 », en pourcentage, en Finlande, 2012 : [www.stat.fi/til/kvaa/2012/kvaa\\_2012\\_2012-10-29\\_tau\\_001\\_fi.html](http://www.stat.fi/til/kvaa/2012/kvaa_2012_2012-10-29_tau_001_fi.html) (consulté le 22 novembre 2012).

Université de Vaasa, *The First Finnish Youth Jury. Involvement in school community. A youth jury of 16-20-year-old students*, Vaasa 17-19 octobre 2010, rapport final, 2010 : [blog.uvasa.fi/midcom-serveattachmentguid-1e148dffca8f76648df11e1bf5a3b5702abb20db20d/finnish\\_youth\\_jury\\_final\\_report-002.pdf](http://blog.uvasa.fi/midcom-serveattachmentguid-1e148dffca8f76648df11e1bf5a3b5702abb20db20d/finnish_youth_jury_final_report-002.pdf) (consulté le 26 novembre 2012).

Vromen A. et Collin P., « Everyday youth participation? Contrasting views from Australian policymakers and young people », *Young*, vol. 18, n° 1, 2010, p. 97-112.

Zizek S., *In Defence of Lost Causes*, Verso, Londres, 2008.

## Chapitre 8

# Citoyenneté active 3.0/2020 : participation des jeunes et capital social après la postdémocratie

Benedikt Widmaier

### Critique et perspectives d'un terme ambivalent

**D**epuis plusieurs années, le terme de « participation » est de plus en plus dépolitisé et on lui préfère très souvent le terme d'« engagement ». Lancé par le gouvernement fédéral à l'automne 2009, le « Rapport sur l'engagement citoyen » (*Engagementbericht*), par exemple, touche au paroxysme de cette dépolitisation insidieuse de la « participation » : un nouveau terme y est introduit pour échapper prétendument aux dilemmes que pose l'instabilité des définitions du terme « participation », et il est proposé d'utiliser à l'avenir l'expression plus appropriée d'« engagement civil » (*Zivilengagement*) (voir aussi Priller *et al.*, 2011). L'expression « engagement citoyen » (*bürgerschaftliches Engagement*), qui avait jusqu'alors la préférence en Allemagne, serait en effet trop étroitement liée à la participation politique et à la perception et au renforcement de la démocratie, et l'on oublierait ainsi trop rapidement que l'engagement quotidien en faveur de la société produit des résultats et des services importants sur le plan social (BMFSFJ, 2009, p. 11).

Dans le domaine de la jeunesse, le dilemme de la dépolitisation du terme « participation » se manifeste par l'importance disproportionnée qui est donnée à l'engagement bénévole et notamment aux services volontaires (internationaux) (à ce propos et concernant ce qui suit, voir aussi Widmaier, 2011b et 2011c). Même si la démocratie, dans le sillage du pragmatisme américain, peut être vue non seulement comme un système de gouvernement, mais aussi comme un mode de vie et de société (Himmelman, 2001), il semble que, ces dernières années, l'ambition et le fondement politiques de ce concept soient progressivement tombés dans l'oubli, y compris dans le domaine des politiques de jeunesse. L'idée serait de combler l'écart qui se creuse entre les jeunes et la politique par un engagement social toujours plus fort. Mais, du point de vue de la théorie de la démocratie, cette idée n'est peut-être qu'une illusion.

Ce possible dilemme se manifeste aussi dans les débats théoriques des politologues sur la démocratie. Manière peut-être de minimiser le problème politique, on parle aujourd'hui volontiers d'*engaged citizenship* (citoyenneté engagée) aux Etats-Unis (voir par exemple Dalton, 2006), de *bürgerschaftliches Engagement* (engagement citoyen) en Allemagne, et d'*active citizenship* (citoyenneté active) dans les débats européens. Car, même si cela peut sembler paradoxal et que ce n'est probablement pas l'intention des participants aux débats, la conception constante, non critique et dépolitisée de l'engagement et de la participation pourrait, non pas entraver le développement des relations postdémocratiques (Crouch, 2008), mais y contribuer.

La présente contribution vise à éclairer, sous l'angle européen, ces discussions théoriques sur la démocratie, essentiellement dans le domaine des politiques de jeunesse. Nous présentons dans un premier temps d'importantes déclarations de principe européennes, ainsi que des travaux de recherche sur la question de la « citoyenneté active » (*active citizenship*) et sur les défis que pose cette question à l'« éducation civique et à la citoyenneté » (*civic and citizenship education* ou, en allemand, *Politische Bildung*). Suivent un examen et une évaluation critique du paradigme qui domine ces questions dans le champ théorique de la démocratie, à savoir la théorie du « capital social ». Enfin, nous nous interrogeons sur la signification de ces débats théoriques pour les politiques de jeunesse et l'éducation des jeunes, et nous proposons une approche, qui, outre l'importance du capital social, postule la nécessité de tenir compte du capital politique.

### **Charte du Conseil de l'Europe sur l'éducation à la citoyenneté démocratique et l'éducation aux droits de l'homme**

En mai 2010, le Conseil de l'Europe a adopté la « Charte sur l'éducation à la citoyenneté démocratique et l'éducation aux droits de l'homme », qui est largement méconnue de la scène politique publique, mais aussi des spécialistes du champ « politico-éducatif », à tout le moins en Allemagne. Le Conseil de l'Europe avait déjà commencé, après la disparition du rideau de fer, à élargir son périmètre d'action en faveur de l'éducation aux droits de l'homme (dérivé de son mandat historique) pour examiner, de façon globale, la question de l'« éducation à la citoyenneté démocratique » (ECD) (voir Becker, 2008 et 2012 ; Lösch, 2009 ; Dürr, 2011). C'est dans cette optique qu'a été adoptée cette charte, qui constitue en quelque sorte l'aboutissement des efforts déployés par l'Organisation pendant de longues années pour attirer davantage l'attention sur l'éducation civique et sur l'apprentissage de la démocratie, autrement dit sur l'éducation à la citoyenneté.

La charte de 2010 définit l'éducation à la citoyenneté démocratique comme suit :

« L'« éducation à la citoyenneté démocratique » couvre l'éducation, la formation, la sensibilisation, l'information, les pratiques et les activités qui visent, en apportant aux apprenants des connaissances, des compétences et une compréhension, et en développant leurs attitudes et leurs comportements, à leur donner les moyens d'exercer et de défendre leurs droits et leurs responsabilités démocratiques dans la société, d'apprécier la diversité et de jouer un rôle actif dans la vie démocratique, afin de promouvoir et de protéger la démocratie et la primauté du droit. »

L'éducation aux droits de l'homme, pour sa part, y est définie ainsi :

« L'«éducation aux droits de l'homme» concerne l'éducation, la formation, la sensibilisation, l'information, les pratiques et les activités qui visent, en apportant aux apprenants des connaissances, des compétences et une compréhension, et en développant leurs attitudes et leurs comportements, à leur donner les moyens de participer à la construction et à la défense d'une culture universelle des droits de l'homme dans la société, afin de promouvoir et de protéger les droits de l'homme et les libertés fondamentales. »

La charte décrit l'éducation à la citoyenneté démocratique et l'éducation aux droits de l'homme comme des domaines d'activité pédagogiques étroitement liés, qui sont censés s'enrichir et se renforcer mutuellement. Ils diffèrent davantage par le sujet et la portée que par les objectifs et les pratiques pédagogiques : « L'éducation à la citoyenneté démocratique met essentiellement l'accent sur les droits et les responsabilités démocratiques et sur la participation active, en relation avec les aspects civiques, politiques, sociaux, économiques, juridiques et culturels de la société, alors que l'éducation aux droits de l'homme s'intéresse à l'éventail plus large des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans tous les domaines de la vie. »

Il est intéressant de se pencher sur deux conséquences pratiques. Premièrement, il est nécessaire que les principes démocratiques soient aussi vécus non seulement pour apprendre mais aussi pour expérimenter la démocratie et le respect des droits de l'homme : « L'efficacité de cet apprentissage passe par la mobilisation de très nombreux acteurs, parmi lesquels les responsables de l'élaboration des politiques, les professionnels de l'éducation, les apprenants, les parents, les établissements pédagogiques, les autorités éducatives, les fonctionnaires, les organisations non gouvernementales, les organisations de jeunesse, les médias et le public. » Et plus loin : « [...] la gouvernance des établissements d'enseignement, y compris les écoles, devrait refléter et promouvoir les valeurs des droits de l'homme et encourager la responsabilisation et la participation active des apprenants, des personnels de l'éducation et des autres parties prenantes, y compris les parents. » Il convient par conséquent, en second lieu, de lancer et d'encourager des recherches sur l'éducation à la citoyenneté démocratique et sur l'éducation aux droits de l'homme « pour faire le point de la situation dans ce domaine et pour offrir aux parties prenantes, y compris les responsables de l'élaboration des politiques, les établissements d'enseignement, les chefs d'établissement, les enseignants, les apprenants, les organisations non gouvernementales et les organisations de jeunesse, des données comparatives destinées à les aider à mesurer et accroître leur efficacité et à améliorer leurs pratiques. » (Toutes les citations sont tirées de Conseil de l'Europe, 2010.)

### **Compétences civiques et apprentissage tout au long de la vie dans l'Union européenne**

Ces dix dernières années, parallèlement au Conseil de l'Europe, l'Union européenne a établi un lien étroit entre citoyenneté active et apprentissage tout au long de la vie, qui désigne la formation continue dans son acception la plus large. Déjà le « Mémoire sur l'éducation et la formation tout au long de la vie » élaboré par l'Union européenne (Commission européenne, 2000) désigne la « capacité d'insertion professionnelle »

(*employability*) – c'est-à-dire la qualification pour accéder au marché du travail et l'insertion dans ce marché – et la « citoyenneté active » comme les deux objectifs fondamentaux et (prétendument) équivalents de l'apprentissage tout au long de la vie.

Plus tard, les « termes jumeaux » citoyenneté active et capacité d'insertion professionnelle figurent en bonne place dans un document de l'Union européenne intitulé « Compétences clés pour l'éducation et la formation tout au long de la vie » (Commission européenne/Parlement européen, 2006), que l'on peut considérer comme une étape importante vers ce qui deviendra le « Cadre européen des certifications ». Les compétences clés y sont décrites comme étant celles nécessaires à tout individu pour (dans l'ordre de la traduction allemande) l'épanouissement personnel (*persönliche Entfaltung*), l'intégration sociale (*soziale Integration*), la citoyenneté active (*Bürgersinn*) et l'emploi (*Beschäftigung*), le texte original anglais s'énonçant comme suit : « Key competences are those which all individuals need for personal fulfilment and development, active citizenship, social inclusion and employment. » [Les compétences clés sont celles nécessaires à tout individu pour l'épanouissement et le développement personnels, pour la citoyenneté active, l'inclusion sociale et l'emploi.] (*ibid.*, L 394/13).

On remarquera que dans la version anglaise, *active citizenship* apparaît en premier et que la traduction en allemand par *Bürgersinn* (esprit citoyen) n'est pas très heureuse. A l'instar du terme *Staatsbürger*, qui est fréquemment traduit en anglais par *citizen* ou *citizenship* dans les documents présentés ici, le terme *Bürgersinn* correspond plutôt au concept non critique et affirmatif de citoyenneté (*Bürgerschaft*). Dans quelques autres formulations, en revanche, une note d'émancipation se fait résolument entendre, par exemple lorsqu'il est précisé que les compétences civiques impliquent aussi « une réflexion critique et créative » (L 394/17).

« Les compétences civiques permettent à l'individu de participer pleinement à la vie civique grâce à la connaissance des notions et structures sociales et politiques et à une participation civique active et démocratique » (L 394/16). Puis, sous une forme plus détaillée :

« Les compétences civiques ont pour fondement la connaissance des notions de démocratie, de justice, d'égalité, de citoyenneté [*Staatsbürgerschaft/citizenship*] et de droits civils [*Bürgerrechte/civil rights*] [...] »

« Les aptitudes aux compétences civiques tiennent à l'aptitude à s'engager concrètement avec d'autres dans le domaine public, à faire preuve de solidarité et d'intérêt pour la recherche de solutions à des problèmes touchant une communauté locale ou élargie. »

« Une participation constructive [*Beteiligung/participation*] suppose aussi l'engagement dans des activités civiques [*staatsbürgerliche Aktivitäten/civic activities*], le soutien à la diversité et à la cohésion sociales [*gesellschaftliche Vielfalt, Zusammenhalt/social diversity and cohesion*] et au développement durable [*nachhaltige Entwicklung/sustainable development*] [...] » (L 394/17).

### **Etudes pragmatiques et recherche sur la « citoyenneté active »**

En 2005, en créant le CRELL (Center for Research on Lifelong Learning/Centre de recherche sur l'apprentissage tout au long de la vie), la Commission européenne s'est dotée de son propre institut de recherche chargé des questions d'apprentissage tout

au long de la vie. La même année, cet institut a lancé, conjointement avec le Conseil de l'Europe, un projet de recherche intitulé « Citoyenneté active pour la démocratie », sur lequel a travaillé une équipe interdisciplinaire et internationale composée de scientifiques et de spécialistes en pédagogie, sciences politiques et sociologie. L'objectif principal de ces recherches était de développer un « indicateur composite de la citoyenneté active », c'est-à-dire un outil de consultation stratégique destiné à évaluer la situation et le développement de la « citoyenneté active » et à comparer les différents pays européens en la matière. Les données issues de l'enquête sociale européenne de 2002 ont été utilisées comme base empirique pour ces travaux (voir à ce propos, dans son ensemble, Widmaier, 2011a).

Il convient ici de mettre tout particulièrement en avant trois documents issus de ces recherches :

- ▶ « Measuring Active Citizenship in Europe » (Hoskins *et al.*, 2006) ;
- ▶ « Measuring Civic Competences in Europe » (Barber *et al.*, 2008) ;
- ▶ Un résumé intitulé « The characterization of Active Citizenship in Europe » (Mascherini *et al.*, 2009).

Le document « Measuring Active Citizenship in Europe » soulève avant tout la question « politico-pédagogique » suivante : « [...] quels sont les résultats d'apprentissage requis pour devenir un citoyen actif ? » L'objectif de l'étude est ensuite précisé : il s'agit d'« [...] analyser les résultats d'apprentissage – appelés dans le présent article “compétences civiques” –, les connaissances, les savoir-faire, les opinions et les valeurs nécessaires pour permettre à une personne de devenir un citoyen actif » (Barber *et al.*, 2008, p. 11).

Dans le débat sur la « citoyenneté active » en Europe, le CRELL joue un rôle important, voire déterminant. Par exemple, l'institut n'a pas seulement participé au programme de travail « Education et formation » 2010 de l'Union européenne, mais il met aussi à disposition son expertise pour l'élaboration des rapports périodiques « Progrès sur la voie des objectifs de Lisbonne dans le domaine de l'éducation et de la formation ». Dans ces rapports, comme dans de nombreux autres documents, la définition de la « citoyenneté active » mise au point par le CRELL est sans cesse réutilisée. En quelque sorte, le texte qui suit peut donc être considéré comme la définition officielle de l'Union européenne de l'expression « citoyenneté active » :

« Participation à la société civile, à la vie de la communauté et/ou à la vie politique, caractérisée par le respect mutuel et la non-violence, et conforme aux droits de l'homme et à la démocratie » (Hoskins *et al.*, 2006, p. 4 ; voir aussi Hoskins *et al.*, 2012, p. 17).

Depuis 2012, on parle également, dans le discours européen, de « citoyenneté participative » (*participatory citizenship*), même si le débat, dans son ensemble, continue d'être porté par les personnes qui font aussi autorité dans les études du CRELL. L'an dernier, le groupe de recherche international – dont Bryony Hoskins et David Kerr sont des membres éminents – a publié, à la demande de la Commission européenne, quatre rapports sous le titre « Participatory Citizenship in the European Union » (citoyenneté participative dans l'Union européenne) (voir notamment Hoskins *et al.*, 2012), rapports qui proposent aussi une synthèse des débats autour de la « citoyenneté active ».

## Le paradigme dominant du capital social

Dans le contexte de la théorie démocratique, le discours européen sur la « citoyenneté participative » (*participatory citizenship*), la « citoyenneté active » (*active citizenship*) et l'« éducation à la citoyenneté démocratique » (*education for democratic citizenship*) est très largement dominé par la variante communautaire américaine due à Robert Putnam : la théorie du « capital social ». Dans les rapports de la Commission européenne susmentionnés aussi, Robert Putnam est l'un des principaux auteurs auxquels il est fait référence. Ainsi, dans le rapport n° 1, qui, en tant que rapport d'analyse du contexte, pose les bases de la discussion, Putnam est mentionné à six reprises (Honskins *et al.*, 2012, p. 9, 10, 3 x 11, 28).

Si les raisons de ces références à Robert Putnam sont multiples, on peut dire en fin de compte – et en grossissant un peu les traits – que la théorie du capital social cadrerait parfaitement avec l'esprit du temps des années 1990, y compris en Europe. Les spécialistes anglo-saxons parlent d'un « concept culturellement intégré » (*culturally embedded concept*) (Amna, 2010, p. 193), ce qui décrit parfaitement les choses. De toute évidence, la théorie du capital social correspond, dans une large mesure, au développement de la culture politique ainsi qu'à l'importance croissante des idées sur la gouvernance et des théories de la démocratie fondées sur la société civile (voir Evers, 2011), qui caractérisent les pays développés occidentaux à cette époque. La thèse fondamentale de la théorie peut se résumer ainsi :

« Les personnes actives au sein d'une association ont une vie plus heureuse, ont un plus grand cercle d'amis, ont plutôt tendance à faire confiance aux autres, se portent mieux tant physiquement que moralement, et sont plus satisfaites de ce qu'elles sont et de leur entourage. [...] Mais les associations ont aussi des effets démocratiques très directs, que l'on peut décrire, pour reprendre Tocqueville, comme les effets d'une *école de la démocratie*, [...] effets qui font paraître leurs membres plus compétents et plus démocratiques. Les membres des associations apprennent l'art noble de la tolérance, se confrontent aux opinions contraires de façon pacifique et constructive, et s'exercent au discours politique » (Roßteutscher, 2009, p. 61 *sqq.*).

Outre le fait que les tenants de cette variante de la théorie du capital social sont appelés les « néotocquevilliens », le discours sur le capital social contient de nombreuses références croisées à d'autres débats sociétaux qui ont marqué les années 1990. Parmi les termes apparentés, qui ont chacun donné et donnent toujours lieu à des débats sociétaux fournis, citons notamment l'« engagement citoyen », la « société civile » (voir en particulier Deutscher Bundestag, 2002, p. 34 et 197 *sqq.*) ou le « troisième secteur » (qui vient s'ajouter à l'Etat et à l'économie) (voir par exemple Zimmer, 2002).

Dans la théorie de la démocratie, les concepts politologiques de « démocratie forte » (Benjamin Barber), de « démocratie participative » ou de « démocratie associative » sont étroitement liés à la théorie du capital social de Putnam. De même, dans la théorie politique et la philosophie politique, le débat sur le communautarisme est aussi intimement lié à cette théorie. Robert Putnam fait figure de « communautariste emblématique de l'Amérique » (Braun, 2002, p. 6).

Robert Putnam a aussi fortement marqué l'image du citoyen en Europe et la croyance dans « les conséquences bienveillantes de la société civile et du capital social pour le

fonctionnement de la démocratie » dans la politique européenne (van Deth, 2009, p. 177). La nette orientation vers une image du citoyen façonnée par la société civile, qui jouait déjà un rôle central dans l'étude du CRELL « Measuring Active Citizenship » (Hoskins *et al.*, 2006, p. 9), est aussi visible dans l'actuel « Rapport sur la citoyenneté participative dans l'Union européenne », lequel indique, en référence à Putnam, « que la qualité de la gouvernance démocratique repose sur les vertus civiques et la participation des citoyens » (Hoskins *et al.*, 2012, p. 9) et poursuit, en référence à Benjamin Barber (!), qu'« il en résulte par conséquent un changement dans la compréhension de la citoyenneté, qui n'est plus seulement un concept juridique, mais qui intègre désormais le rôle des personnes dans la démocratie participative, l'accent étant mis davantage sur la participation des citoyens aux prises de décision et, en particulier, à l'élaboration des politiques » (*ibid.*).

La théorie du capital social part du principe que la participation active à des associations et autres clubs permet d'acquérir des compétences sociales de base. « Une fois acquises, ces capacités et compétences peuvent être converties à tout moment en capital politique » (Roßteutscher, 2009, p. 165). Cette conversion, en quelque sorte automatique, de l'engagement social et citoyen en une citoyenneté politique active qui constitue le fondement d'une démocratie forte est désignée, en sciences politiques, sous l'appellation d'« hypothèse du *spill-over* » (hypothèse de la « tache d'huile ») (voir une critique dans Hüller, 2006, p. 10 *sqq.*). L'hypothèse du *spill-over* a été et est toujours défendue, à l'échelon européen, également sur le plan politique, ce qu'illustre un avis du Comité économique et social européen intitulé « Les activités volontaires : leur rôle dans la société européenne et leur impact », qui fait aussi référence à Putnam. L'avis en question précise entre autres ce qui suit :

« Les activités volontaires sont indissociables de la citoyenneté active, qui est au cœur de la démocratie, tant à l'échelon local qu'à l'échelon européen. [...] Comme il ressort des recherches relatives à la société civile (par exemple Putnam, 2000), le "capital social", auquel les activités volontaires contribuent largement, constitue une voie appropriée pour aborder cette question » (Comité économique et social européen, 2006, p. 5 et 11).

### **Déconstruction de la théorie du capital social**

Robert Putnam a étoffé sa théorie du capital social lorsque des critiques ont attiré son attention sur le fait que les groupes extrémistes, par exemple, pouvaient aussi être considérés comme des associations de la société civile. Il a dès lors distingué deux formes de capital social généré : le *bonding social capital* (capital social intragroupe) et le *bridging social capital* (capital social intergroupes). Les associations peuvent ainsi influencer de façon positive sur le développement d'une culture politique démocratique, à condition qu'elles soient prêtes à accepter une certaine hétérogénéité de leurs membres et à créer ainsi un effet d'intégration (*bridging*) et non d'exclusion (*bonding*). Cela impose des exigences très élevées sur le système associatif qui, en règle générale, est très homogène – du moins en Allemagne – et sur le respect de normes de réciprocité dans les relations entre les membres (voir à ce propos Zmerli, 2011, p. 32 *sqq.*).

Une certaine distance vis-à-vis de la théorie du capital social s'est fait sentir assez tôt dans les contributions allemandes au débat. Claus Offe, par exemple, souligne que la qualité d'une démocratie n'est « pas seulement déterminée par la disposition des citoyens à s'engager ni par la quantité de capital social. En fait, les structures légales et institutionnelles de l'Etat et le principe universel de citoyenneté sur lequel elles se fondent [...] jouent un rôle indépendant et au moins aussi important » (Offe, 2001, p. 492). Sebastian Braun tenait à rappeler, dès le début, que la citoyenneté devait être renforcée par une « responsabilité active des élites en faveur de la justice sociale » (Braun, 2002, p. 11). Roland Roth note par ailleurs que « la démocratisation des démocraties libérales [...] [nécessite] de nouvelles formes institutionnelles et [...] ne peut se résumer au recours à la société civile » (Roth, 2004, p. 58). Et Sigrid Roßteutscher de souligner que les sociétés doivent faire face, aujourd'hui comme par le passé, à des associations non démocratiques (*bonding social capital*). Elle montre, à l'aide d'un simple modèle de type « cause à effet », que si l'engagement bénévole dans des associations peut certes produire une culture politique démocratique (aspect positif) il est tout aussi possible (aspect négatif) qu'une « culture civile non démocratique » puisse avoir des répercussions sur une identité antidémocratique des clubs et des associations (voir Roßteutscher, 2008). En conclusion d'une analyse très détaillée du concept, au regard de la théorie de la démocratie, Sandra Seubert met en garde contre le fait de « célébrer sans réserve le capital social comme la ressource qui, si elle est entretenue et encouragée, contribuera à surmonter les [...] problèmes de la démocratie » (Seubert, 2009, p. 267).

Récemment, le débat sur la « mauvaise société civile » (*bad civil society*) en Allemagne s'est répercuté sur les discussions concernant les objectifs et les missions de l'éducation politique, y compris les finalités d'une « éducation à la citoyenneté démocratique ». Dans ce contexte, il est clairement démontré, à l'aide d'événements historiques antithétiques (notamment la riche vie associative qu'a connue l'Allemagne pendant la République de Weimar, avant l'arrivée du fascisme), qu'une société civile performante ne saurait, à elle seule, être le garant d'une démocratie solide (Klatt, 2012, p. 7 sq.).

L'intégration culturelle (*cultural embedded*) et la réflexivité ou réciprocité normative semblent donc revêtir une importance décisive pour évaluer l'effet social positif ou négatif des clubs et des associations. Ainsi peut-on douter que les clubs de sport par exemple (qui sont les associations de jeunes les plus importantes d'Europe ; voir Schild, 2013) puissent être en quelque sorte, de façon systématique, des « écoles de la démocratie ». Lotte Rose a montré qu'aujourd'hui, s'agissant des sports pratiqués par les enfants et par les jeunes, et dans la lignée d'un capitalisme néolibéral mondialisé, on parle du corps comme d'une « ressource du capital », de la promotion du « développement biographique du capital », de « modèles de performance » et d'« avantages compétitifs » individuels, que les enfants (!) et les jeunes peuvent acquérir par le sport dès le plus jeune âge. Pour les jeunes, l'appartenance à un club sportif est donc soumise – selon Rose – à des « lois du marché relativement dures ». De plus, les clubs de sport peinent manifestement à maintenir un style d'éducation démocratique libéral : on trouve toujours, dans l'éducation sportive, un degré élevé de « comportement autoritaire combiné à des séances d'exercices » (Rose, 2004, p. 430).

Aujourd'hui, les références à Putnam et à sa théorie du capital social dans les textes européens sur la « citoyenneté active » ne sont plus aussi enthousiastes. Ainsi peut-on

lire dans un document récent du CRELL (Mascherini *et al.*, 2009) l'introduction suivante, qui tranche nettement avec celle de sa première étude (Hoskins *et al.*, 2006) :

« Comme le montre cette définition [voir *supra* la définition de la "citoyenneté active" selon Benedikt Widmaier], la citoyenneté active englobe un large éventail d'activités participatives [...]. Cela étant – et c'est de notre point de vue correct –, la citoyenneté active ne se résume pas à l'action seule ; l'exemple de l'Allemagne nazie ou de l'Europe communiste montre une participation de masse qui ne se traduit pas nécessairement par des effets démocratiques ou bénéfiques. En réalité, la participation incorpore des valeurs démocratiques, le respect mutuel et les droits de l'homme. C'est donc la participation fondée sur des valeurs que nous essayons de mesurer. La différence entre ce concept et le capital social, c'est que l'accent est mis sur les répercussions sociales de la démocratie et de la cohésion sociale et non sur les bénéfices individuels de la participation » (Mascherini *et al.*, 2009, p. 10).

### **Incidence sur la théorie et la pratique politico-pédagogiques**

Jusqu'à présent, les professionnels de l'éducation (des jeunes) – du moins en Allemagne – ne sont guère intervenus dans les débats européens et les publications scientifiques, en particulier sur la question de la « citoyenneté active ». En comparaison, la réception de la théorie du « capital social » joue un rôle non négligeable dans la polémique qui oppose une prétendue « nouvelle » pédagogie de la démocratie et une « ancienne » éducation à la politique.

C'est avant tout l'éducation politique non formelle extrascolaire qui a impulsé un débat sur la « citoyenneté active » en Allemagne. L'Académie pour l'éducation politique et sociale « Haus am Maiberg » a ainsi organisé, en 2009, une conférence bien documentée, sous le titre « Citoyenneté active et éducation à la citoyenneté » (Widmaier et Nonnenmacher, 2011). Cette conférence a été l'occasion de présenter diverses conceptions européennes supranationales de l'éducation à la citoyenneté ainsi qu'une comparaison de l'éducation civique à l'école selon les pays, et de tenter d'intégrer ces idées dans le discours national sur la didactique politique.

Entre 2009 et 2011, le « Dialogue praticiens-chercheurs sur le travail international de jeunesse » (DPC) a mis en œuvre un projet de recherche et présenté un rapport d'expertise sur le thème de la « citoyenneté active » (Brixius, 2010). Pour l'essentiel, ce rapport présente et commente les très nombreuses publications du Conseil de l'Europe, de la Commission européenne et du CRELL, et les rend accessibles au public spécialisé sous forme de liens, qui sont un point de départ pour une éventuelle diffusion plus large. Le projet DPC s'est achevé en mars 2011 par une conférence spécialisée, qui a été organisée par l'agence allemande pour le programme de l'Union européenne « Jeunesse en action » et d'autres organismes qui incarnent le travail international de jeunesse. La « citoyenneté active » étant l'une des grandes priorités du programme Jeunesse en action, l'agence allemande fait partie des institutions majeures du pays ayant un intérêt prononcé pour ce sujet (voir Müller, 2011).

Certains scientifiques de l'Institut allemand de recherches sur la jeunesse (DJI) ont récemment décrit et remis en question la forte influence de la théorie du « capital social » sur l'apprentissage de la démocratie (Gaiser *et al.*, 2009 ; Gaiser et de Rijke,

2010 ; de Rijke *et al.*, 2010). En examinant les données empiriques des enquêtes du DJI sur la jeunesse, ils sont parvenus à la conclusion suivante :

« [...] La thèse centrale selon laquelle les associations seraient des “écoles de la démocratie” n’est que faiblement confirmée. S’il est vrai que l’on retrouve davantage les trois aspects de l’orientation citoyenne démocratique [les idées de démocratie, de confiance sociale et de compétence politique selon Benedikt Widmaier] chez les personnes actives dans une association, les effets sont toutefois nettement moins marqués que ce que l’on aurait pu attendre compte tenu du fort soutien que reçoit cette thèse » (de Rijke *et al.*, 2010, p. 40).

Dans la pratique pédagogique, en Allemagne, les idées, les concepts et les méthodes centrés sur la théorie du « capital social » et sur le projet « Education à la citoyenneté démocratique » du Conseil de l’Europe se sont fait connaître essentiellement par le programme « Apprendre et vivre la démocratie » mis en place par la commission Etat fédéral-Länder pour la planification de la formation et la promotion de la recherche (BLK) ([www.blk-demokratie.de](http://www.blk-demokratie.de)). Il n’est pas totalement fortuit qu’Anne Sliwka, qui a joué un rôle important dans la mise en œuvre de la pratique anglo-saxonne dans le cadre du programme du BLK (voir la notion de *service learning* ou « apprentissage par le service » par exemple), parle aussi, sur le plan conceptuel, d’une « éducation à la démocratie en tant que formation du citoyen » (Sliwka, 2008, p. 20 *sqq.*). Le concept d’apprentissage par le service, rendu populaire en Allemagne dans ce contexte, fait, pour sa part, l’objet de critiques sous l’angle de l’objectif de la formation civique et à la citoyenneté démocratique : il s’agirait, pour l’essentiel, d’un apprentissage social qui reste coupé des problèmes politiques et structurels (voir Nonnenmacher, 2009, p. 277 *sqq.*, et plusieurs articles récents dans Hedtke et Zimenkova, 2013).

Bettina Lösch aussi critique le fait que l’« éducation à la citoyenneté européenne » ne concerne pas l’éducation dite « politique » (au sens large de la *Politische Bildung*), mais plutôt un concept d’éducation à la démocratie, autrement dit une approche orientée vers un apprentissage social et la constitution d’une manière d’être démocratique. Elle préconise donc de « travailler sur un concept nuancé de la démocratie, qui renvoie aux opportunités, aux conditions et aux problèmes de la démocratie » (Lösch, 2009, p. 854).

Nous pouvons, à ce stade, faire un premier bilan intermédiaire, qui se résume en trois points :

1. Les textes du Conseil de l’Europe et de l’Union européenne établissent une relation très étroite entre éducation « politique » (éducation à la citoyenneté démocratique et éducation à la citoyenneté), éducation aux droits de l’homme et citoyenneté active.
2. Dans le contexte d’une éducation à la citoyenneté européenne, la citoyenneté active est comprise, en priorité, comme un engagement citoyen dans la société civile, même si la participation politique au sens strict n’est pas exclue.
3. Le rattachement étroit à la théorie communautaire du capital social renforce l’évolution vers un concept dépolitisé du citoyen et des concepts pertinents d’une éducation à la citoyenneté.

D’où la difficulté, pour l’éducation politique au sens strict, de ramener la théorie et la pratique européennes – qui sont plutôt tournées vers une éducation à la démocratie

– vers une conception politique de la participation, et de développer et de tester des modèles dans lesquels les deux approches se complètent de façon constructive (voir une discussion récente à ce propos dans Hedke et Zimenkova, 2013).

### **La citoyenneté politique active, un défi pour la postdémocratie**

La multiplication des initiatives pour une démarche active des citoyens, précisément à ce stade où les politologues parlent d'évolutions postdémocratiques des Etats industrialisés occidentaux (voir Crouch, 2008), n'a rien d'anachronique : elle est au contraire parfaitement logique. Il s'agit en fait de s'opposer à la désaffection grandissante vis-à-vis de la politique officielle et à la complexité croissante due aux changements qui interviennent à l'échelle internationale (européisation et mondialisation).

Mais les études montrent qu'il n'existe pas, à ce jour, de recette miracle pour inciter les citoyens à agir. Pour la politique de jeunesse et le travail de jeunesse, porter un regard critique sur les versants sombres de la société civile est un défi de taille. Les différences entre l'engagement social et l'apprentissage social, d'une part, et la participation politique et l'apprentissage politique, d'autre part, montrent clairement que le maintien et le développement de la démocratie ne seront possibles qu'avec, d'un côté, l'apprentissage social et, de l'autre, l'éducation politique/éducation à la citoyenneté (*politische Bildung*). Les deux champs d'apprentissage se complètent et s'enrichissent mutuellement. Ainsi une société démocratique viable a-t-elle besoin à la fois du capital social et du capital politique.

Car, en définitive, la participation politique est le principe fondamental de la politique démocratique (voir Widmaier, 2011b). Seule la participation politique donne aux citoyens une part de pouvoir. Ce lien essentiel revêt une grande importance, surtout dans le contexte politique européen, car, comme le prouve l'expérience, la désaffection des citoyens vis-à-vis de la politique est beaucoup plus grande à l'échelon international qu'au niveau national, y compris dans le contexte des objectifs d'une citoyenneté mondiale cosmopolite (voir Widmaier, 2012a). Les projets d'apprentissage politique transfrontières, comme les laboratoires Apprendre la politique active (Transnational LAP-Labs) proposés notamment par un groupe de travail lors d'un congrès du ministère fédéral de la Jeunesse en Allemagne (Widmaier, 2009), devraient donc encore prendre de l'ampleur (voir aussi Widmaier, 2012b).

« Apprendre la politique active » signifie surtout que les questions de politique au sens strict devraient, plus clairement, faire l'objet de débats dans les rencontres internationales de jeunesse et dans les services bénévoles et les échanges scolaires internationaux. Les rencontres et les expériences internationales sont déjà, fondamentalement, des expériences politiques. Mais elles ne seront perçues comme telles par les jeunes participants que si cela est voulu sur le plan conceptuel et discuté sur le plan pédagogique. Cela suppose que, dans un premier temps, les éducateurs se perçoivent comme des acteurs politiques dans le travail de jeunesse internationale. Il leur faut aussi disposer des qualifications requises et adopter une attitude critique vis-à-vis de toutes les questions qui ont trait à la « citoyenneté active » et à la « citoyenneté participative ». S'ils ont déjà la possibilité d'acquérir ces qualifications (sous la forme d'un programme de formation à la « citoyenneté européenne » par exemple), ils décrivent néanmoins leur travail comme « une goutte d'eau dans la

mer » (Schild, 2013, en particulier p. 31). Il conviendrait aussi de faire l'autocritique des reproches qui sont actuellement adressés, à savoir que « l'idée dominante de l'uniformité d'une éducation à la participation active des citoyens en Europe empêche les responsables de l'éducation à la citoyenneté de réfléchir à leurs propres conceptions de l'Etat, de la démocratie, de la citoyenneté et de la participation, et de se pencher sur les objectifs spécifiques de l'éducation à la citoyenneté » (Hedtke et Zimenkova, 2013, p. 225).

Globalement, nous disposons aujourd'hui de peu d'expériences pratiques et raisonnées de l'« apprentissage de la politique active » dans le travail de jeunesse international. Ces expériences proviennent d'institutions dans lesquelles ce travail « est compris et pratiqué comme une éducation politique » (Schwieren et Götz, 2011, p. 161), ce qui n'est pas totalement fortuit. En jetant un regard critique sur ces rencontres internationales de jeunes – lesquels font déjà partie de conseils ou de parlements de jeunesse –, on ne peut y voir, de prime abord, qu'une certaine ambivalence. D'un côté, on est parvenu à créer une motivation pour un nouvel engagement et, dans les pays participants (en Bulgarie par exemple), à instaurer l'idée d'une représentation des jeunes dans la sphère politique ; de l'autre, on a vu clairement combien les jeunes peinent à comprendre la nature politique de leur engagement, tant la distance qui les sépare du système politique et de la politique officielle semble grande. Il va de soi qu'ils ne peuvent guère s'appuyer sur leurs propres expériences positives de la politique ni sur leur efficacité personnelle en la matière, et que l'accès à la politique au sens strict nécessite donc, avant tout, un accompagnement pédagogique dans la durée. C'est pourquoi un tel soutien est inévitable si l'on veut que la participation des jeunes s'inscrive dans la durée et soit donc efficace. Les mondes dans lesquels les jeunes vivent aujourd'hui sont si dynamiques et les exigences de mobilité si élevées qu'une représentation politique continue de la jeunesse, au-delà des formes de participation centrées sur l'action, ne peut être assurée, dans bien des cas, que par des accompagnateurs pédagogiques. Les premiers enseignements tirés du projet « Apprendre les politiques actives » en témoignent et ce n'est pas surprenant (voir à ce propos Schwieren et Götz, 2011, p. 161 à 170).

Il faudra établir, dans les années qui viennent, la signification précise de l'« apprentissage des politiques actives » sur le plan conceptuel ; réaliser ce travail à l'horizon 2020 semble être un bon objectif. Dans la pratique de l'éducation non formelle des jeunes, on dispose déjà d'expériences qui s'appuient sur les propositions faites lors du congrès « Jugend Global 2020 » (Schwieren et Götz, 2011). Cela étant, on observe, en particulier en Allemagne, que la participation politique au sens le plus étroit – autrement dit, la « citoyenneté active/participative » au sens des débats européens – suscite, en tant qu'objectif pédagogique pratique dans l'éducation formelle, de fortes réserves. En premier lieu, les enseignants considèrent qu'il ne leur appartient pas de préparer les jeunes, au moyen de méthodes pédagogiques pratiques, à une participation active à la vie politique. Ils préfèrent parler de « mobilisation cognitive ». Selon eux, c'est aux jeunes et à eux seuls que revient la décision d'une participation active (voir par exemple Scherb, 2012, p. 94 *sqq.*).

Le débat européen, et notamment les vastes exigences de la Charte du Conseil de l'Europe sur l'éducation à la citoyenneté démocratique et l'éducation aux droits de l'homme, est la promesse d'une dynamique favorable à un débat plus ouvert au niveau national, en Allemagne et, à n'en pas douter, ailleurs aussi. Il reste donc à espérer

que, à tous les niveaux (enseignement et politique de l'éducation, organisations non gouvernementales et société civile, recherche sur l'éducation et sur la jeunesse, sans oublier le domaine politique), l'exigence de démocratisation sera prise en compte et que l'éducation non formelle des jeunes tout particulièrement saura surfer sur la vague européenne pour développer davantage une « éducation à la citoyenneté démocratique ». Hedtke et Zimenkova aussi parviennent dans leur récente étude à la conclusion qu'on ne peut faire l'économie d'autres travaux de recherche critique sur ce thème (Hedtke et Zimenkova, 2013, p. 236). Cela étant, je ne partage pas leur plaidoyer final selon lequel il « serait [peut-être] plus raisonnable de laisser de côté les approches enthousiastes fondées sur la participation » (*ibid.*, p. 237). La participation est le principe et la pierre angulaire de la démocratie, y compris en temps de crise « postdémocratique ». Il n'est donc guère logique de la minimiser en tant qu'objectif de l'éducation politique/à la citoyenneté.

Ainsi peut-on imaginer qu'en 2020 – c'est un rêve et un espoir à la fois – les jeunes Européens sauront non seulement apprécier mais aussi exploiter activement les opportunités offertes par une nouvelle gouvernance démocratique. Ils disposent pour cela de compétences et de savoirs sur la société et la politique, et agissent selon leur propre jugement, pondéré et critique, en faveur de l'intérêt général. Du reste, les conditions sont réunies et la volonté politique est apparemment bien réelle.

### Bibliographie

Amna Erik, « Active, Passive, or Stand-by Citizens ? Latent and Manifest Political Participation », in Erik Amna (dir.), *New Forms of Citizen Participation. Normative Implications*, Baden-Baden, 2010, p. 191-203.

Barber Carolyn, Hoskins Bryony, Van Nijlen Daniel et Villalba Ernesto, « Measuring Civic Competences in Europe – A composite Indicator based on IEA Civic Education Study 1999 for 14 years old in School », Ispra, 2008.

Becker Helle, « Eine Zwillingsaufgabe von Europarat und EU : Von Human Rights Education zu Education for Democratic Citizenship », in Schröder Achim, Rademacher Helmolt et Merkle Angela (dir.), *Handbuch der Konflikt- und Gewaltpädagogik, Verfahren für Schule und Jugendhilfe, Reihe Politik und Bildung*, Schwalbach am Taunus, vol. 46, 2008, p. 425-440.

Becker Helle, « Politische Bildung in Europa », *Aus Politik und Zeitgeschichte*, n°s 46-47, 2012, p. 16-22.

BMFSFJ (Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend), Bericht zur Lage und zu den Perspektiven bürgerschaftlichen Engagements in Deutschland, Berlin, 2009.

Braun Sebastian, « Soziales Kapital, sozialer Zusammenhalt und soziale Ungleichheit », *Aus Politik und Zeitgeschichte*, n°s 29-30, 2002, p. 6-12.

Brixius David, « Active Citizenship. Expertise im Rahmen des Verbundprojekts im Forscher Praktiker Dialog für Internationale Jugendarbeit », Heppenheim, 2010 : [www2.transfer-ev.de/uploads/expertise\\_active\\_citizenship\\_2010.pdf](http://www2.transfer-ev.de/uploads/expertise_active_citizenship_2010.pdf) (consulté le 10 février 2013).

Comité économique et social européen, « Freiwillige Aktivitäten. Ihre Rolle in der europäischen Gesellschaft und ihre Auswirkungen », SOC/243 – CESE 1575/2006 du 13 décembre 2006, Bruxelles, 2006.

Commission européenne, « Mémoire sur l'éducation et la formation tout au long de la vie », Bruxelles, 2000 : [www.bologna-berlin2003.de/pdf/MemorandumDe.pdf](http://www.bologna-berlin2003.de/pdf/MemorandumDe.pdf) (consulté le 10 février 2013).

Commission européenne/Parlement européen, « Compétences clés pour l'éducation et la formation tout au long de la vie », *Journal officiel de l'Union européenne* du 30.12.2006, p. L 394/13-L 394/18, version française, 2006 : <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:394:0010:0018:fr:PDF> (consulté le 10 février 2013).

Conseil de l'Europe, Charte sur l'éducation à la citoyenneté démocratique et l'éducation aux droits de l'homme, Strasbourg, 11 mai 2010, [https://wcd.coe.int/wcd/ViewDoc.jsp?Ref=CM/Rec\(2010\)7&Language=lanEnglish&Ver=original&Site=CM&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=EDB021&BackColorLogged=F5D383](https://wcd.coe.int/wcd/ViewDoc.jsp?Ref=CM/Rec(2010)7&Language=lanEnglish&Ver=original&Site=CM&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=EDB021&BackColorLogged=F5D383) (consulté le 10 février 2013).

Crouch Colin, *Postdemokratie*, Suhrkamp, Francfort, 2008.

Dalton Russell J., « Citizenship Norms and Political Participation in America : The Good News Is ... the Bad News Is Wrong », Occasional Paper Series 2006-01, sous la direction du Centre pour la démocratie et la société civile de l'université Georgetown, Washington, 2006 : [www8.georgetown.edu/centers/cdacs/cid/DaltonOccasionalPaper.pdf](http://www8.georgetown.edu/centers/cdacs/cid/DaltonOccasionalPaper.pdf) (consulté le 14 février 2013).

De Rijke Johann, Krüger Winfried et Gaiser Wolfgang, « Demokratielernen durch Partizipation in Schulen, Vereinen und sozialen Netzen », Jugend für Europa – Deutsche Agentur für das EU-Programm Jugend in Aktion (dir.), *La participation des jeunes. Perspectives nationales et contexte européen*, Bonn, 2010, p. 34-47 : [www.jugendfuereuropa.de/downloads/4-20-2755/special-b-6-2011-publ.pdf](http://www.jugendfuereuropa.de/downloads/4-20-2755/special-b-6-2011-publ.pdf) (consulté le 10 février 2013).

Deutscher Bundestag (dir.), « Bericht der Enquete-Kommission "Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements" », document 14/8900 du 3 juin 2002, Berlin.

Dürr Karlheinz, « Ansätze zur Citizenship Education in Europa. Aktivitäten des Europarats und der Europäischen Union », in Benedikt Widmaier et Frank Nonnenmacher (dir.), *Active Citizenship Education*, Schwalbach am Taunus, 2011, p. 13-29.

Evers Adalbert, « Der Bezugsrahmen "Zivilgesellschaft". Unterschiedliche Definitionen und ihre Konsequenzen für Konzepte der Engagementforschung », in Eckhart Priller et al. (dir.), *Zivilengagement. Herausforderungen für Gesellschaft, Politik und Wissenschaft*, LIT Verlag, Münster, 2011, p. 135-151.

Gaiser Wolfgang, Krüger Winfried et de Rijke Johann, « Demokratielernen durch Bildung und Partizipation », *Aus Politik und Zeitgeschichte*, 45, 2009, p. 39-46, [www.bpb.de/files/5ADKTP.pdf](http://www.bpb.de/files/5ADKTP.pdf) (consulté le 10 février 2013).

Gaiser Wolfgang et de Rijke Johann, « Partizipation Jugendlicher und junger Erwachsener in Deutschland. Definitionen, Daten, Trends », Jugend für Europa – Deutsche Agentur für das EU-Programm Jugend in Aktion (dir.), *Partizipation junger*

Menschen. *Nationale Perspektiven und europäischer Kontext*, Bonn, 2010, p. 15-33 : [www.jugendfuereuropa.de/downloads/4-20-2755/special-b-6-2011-publ.pdf](http://www.jugendfuereuropa.de/downloads/4-20-2755/special-b-6-2011-publ.pdf) (consulté le 10 février 2013).

Hedtke Reinhold et Zimenkova Tatjana (dir.), *Education for Civic and Political Participation. A Critical Approach*, Routledge, New York, 2013.

Himmelmann Gerhard, *Demokratie Lernen als Lebens-, Gesellschafts- und Herrschaftsform*. Ein Lehr- und Studienbuch, Schwalbach am Taunus, 2001.

Hoskins Bryony, Jesinghaus Jochen, Mascherini Massimiliano *et al.*, « Measuring Active Citizenship in Europe », CRELL Research Paper 4, Ispra, 2006.

Hoskins Bryony, Abs Hermann, Han Christian, Kerr David et Veugelers Wiel, *Participatory Citizenship in the European Union*, Contextual Analysis Report No. 1, publié par la Commission européenne, Bruxelles, 2012 : [http://ec.europa.eu/citizenship/pdf/report\\_1\\_conextual\\_report.pdf](http://ec.europa.eu/citizenship/pdf/report_1_conextual_report.pdf) (consulté le 10 février 2013).

Hüller Thorsten, « Demokratisierung der EU durch bürgerschaftliche und zivilgesellschaftliche Partizipation ? », Beitrag für die Ad hoc Gruppe « Europäische Zivilgesellschaft und Multilevel Governance » auf dem DVPW-Kongress in Münster [Contribution au groupe ad hoc « Société civile européenne et gouvernance à plusieurs niveaux » au Congrès DVPW à Munich], 29 septembre 2006, voir [www.dvpw.de/fileadmin/docs/2006xHuller.pdf](http://www.dvpw.de/fileadmin/docs/2006xHuller.pdf) (consulté le 10 février 2013).

Klatt Johanna, « Partizipation : Ein erstrebenswertes Ziel politischer Bildung ? », *Aus Politik und Zeitgeschichte*, n<sup>os</sup> 46-47, 2012, p. 3-9 : [www.bpb.de/shop/zeitschriften/apuz/148228/politische-bildung](http://www.bpb.de/shop/zeitschriften/apuz/148228/politische-bildung) (consulté le 10 février 2013).

Lösch Bettina, « Internationale und europäische Bedingungen politischer Bildung – zur Kritik der European Citizenship Education », *Zeitschrift für Pädagogik*, 55, 2009, p. 849-859.

Mascherini Massimiliano, Manca Anna Rita et Hoskins Bryony, *The characterization of Active Citizenship in Europe*, Ispra/Luxembourg, 2009.

Müller Ingrid, « Europäische Bürgerschaft im Programm Jugend in Aktion. EU-Programme für die nicht-formale Jugendbildung », in Benedikt Widmaier et Frank Nonnenmacher (dir.), *Active Citizenship Education*, Schwalbach am Taunus, 2011, p. 30-44.

Nonnenmacher Frank, « Politische Bildung in der Schule. Demokratie Lernen als Widerspruch im System », in Sven Kluge *et al.* (dir.), *Entdemokratisierung und Gegenaufklärung. Jahrbuch für Pädagogik 2009*, Lang, Francfort-sur-le-Main, 2009.

Offe Claus, « Schwund des Sozialkapitals ? Der Fall Deutschland », in Robert D. Putnam (dir.), *Gesellschaft und Gemeinsinn. Sozialkapital im internationalen Vergleich*, Bertelsmann Stiftung, Gütersloh, 2001, p. 417-511.

Priller Eckhard, Alscher Mareike, Dathe Dietmar et Speth Rudolf (dir.), *Zivilengagement. Herausforderungen für Gesellschaft, Politik und Wissenschaft*, LIT Verlag, Berlin, 2011.

Putnam, R. D., *Bowling alone. The collapse and revival of American community*, Simon & Schuster, New York, 2000

Rose Lotte, « Kinder und Jugendliche im Sportverein – ein Verhältnis voller Widersprüche », *Deutsche Jugend*, 52, 2004, p. 247-234.

Roth Roland, « Die dunklen Seiten der Zivilgesellschaft. Grenzen einer zivilgesellschaftlichen Fundierung von Demokratie », in Ansgar Klein et al. (dir.), *Zivilgesellschaft und Sozialkapital. Herausforderungen politischer und sozialer Integration*, V.S. Verlag für Sozial-Wissenschaften Wiesbaden, 2004, p. 41-64.

Roßteutscher Sigrid, « Udemokratische Assoziationen », in André Brodocz, Marcus Llanque et Grey S. Schaal (dir.), *Bedrohungen der Demokratie*, Wiesbaden V.S. Verlag für Sozial-Wissenschaften 2008, p. 61-76.

Roßteutscher Sigrid, « Soziale Partizipation und Soziales Kapital », in Viktoria Kaina et Andrea Römmele (dir.), *Politische Soziologie. Ein Studienbuch*, V.S. Verlag für Sozial-Wissenschaften Wiesbaden, 2009, p. 163-180.

Scherb Armin, *Erfahrungsorientierter Politikunterricht in Theorie und Praxis. Der Pragmatismus als Grundlage politischen Lernens*, Immenhausen bei Kassel, 2012.

Schild Hanjo, « Ein Tropfen auf den heißen Stein ? Wie europäische Jugendpolitik auf zunehmende Politikenttäuschung reagiert », *Journal für politische Bildung*, n° 1, 2013, p. 24-32.

Schwieren Stephan et Götz Michael, « Learning Active Politics. Partizipationsprojekte in der Internationalen Jugendarbeit und der kommunalen politischen Jugendbildung », in Benedikt Widmaier et Frank Nonnenmacher (dir.), *Partizipation als Bildungsziel. Politische Aktion in der politischen Bildung*, Wochenschau Verlag, Schwalbach am Taunus, 2011, p. 161-179.

Seubert Sandra, *Das Konzept des Sozialkapitals. Eine demokratietheoretische Analyse*, Campus Verlag Francfort, 2009.

Sliwka Anne, « Service Learning : Verantwortung lernen in Schule und Gemeinde », Wolfgang Edelstein et Peter Fauser (dir.), *Beiträge zur Demokratiepädagogik*, Berlin, 2004 : [www.blk-demokratie.de/fileadmin/public/dokumente/Sliwka.pdf](http://www.blk-demokratie.de/fileadmin/public/dokumente/Sliwka.pdf) (consulté le 10 février 2013).

Sliwka Anne, *Bürgerbildung. Demokratie beginnt in der Schule*, Beltz Weinheim/Bâle, 2008.

Van Deth Jan W., « The "Good European Citizen": congruence an consequences of different points of view », *European Political Science*, 8, 2009, p. 175-189 : [www.palgrave-journals.com/eps/journal/v8/n2/pdf/eps200856a.pdf](http://www.palgrave-journals.com/eps/journal/v8/n2/pdf/eps200856a.pdf) (consulté le 10 février 2013).

Widmaier Benedikt, « Aktive Bürgerschaft und Demokratie », in Fachstelle für Internationale Jugendarbeit (IJAB e.V.) (dir.), *Herausforderungen und Potenziale internationaler Jugendarbeit. Dokumentation des Zukunftskongresses Jugend Global 2020 vom 23- 25. Juni 2008 in Bonn*, documentation du Congrès mondial sur l'avenir de la jeunesse 2020, 23-25 juin 2008, Bonn, 2009, p. 55-60 : [www.jugend-global-2020.de/pdf/Global\\_DokuWEB.pdf](http://www.jugend-global-2020.de/pdf/Global_DokuWEB.pdf) (consulté le 10 février 2013).

Widmaier Benedikt, « Lassen sich Aktive Bürgerschaft und Bürgerschaftliche Kompetenzen messen ? Europäische Planungsdaten für Lebenslanges Lernen und

Politische Bildung », in Benedikt Widmaier et Frank Nonnenmacher (dir.), *Active Citizenship Education*, Schwalbach am Taunus, 2011a, p. 45-64.

Widmaier Benedikt, « Partizipation und Jugendbildung », in Benno Hafeneger (dir.), *Handbuch Außerschulische Jugendbildung*, Schwalbach am Taunus, 2011b, p. 455-472.

Widmaier Benedikt, « Partizipation als Ziel der politischen Jugendbildung », in Benno Hafeneger, Benedikt Widmaier et Horst-Dieter Zahn (dir.), *Politische Jugendbildung in Hessen. Rückblicke und Einblicke*, Schwalbach am Taunus 2011c, p. 131-142.

Widmaier Benedikt, « Kosmopolitisches Bewusstsein. Politisch-pädagogische Strategien der Kosmopolitisierung », in Europahaus Burgenland (Österreich), *Weltgewissen. Pannonisches Forum für Europäische Bildung in weltbürgerlicher Absicht*, 21, 2012a, p. 8-12.

Widmaier Benedikt, « Aktive Bürgerschaft. Europäisches Paradigma für Internationale Jugendarbeit ? », in IJAB – Fachstelle für Internationale Jugendarbeit der Bundesrepublik Deutschland e.V. (dir.), *Internationale Jugendarbeit und ihre Bildungswirkung. Forum Jugendarbeit International 2011/2012*, Bonn, 2012b, p. 164-175 : [www.ijab.de/fileadmin/user\\_upload/documents/PDFs/Abstracts\\_Forum\\_JA\\_Int/2011-2012/01-11\\_widmaier\\_-\\_abstracts.pdf](http://www.ijab.de/fileadmin/user_upload/documents/PDFs/Abstracts_Forum_JA_Int/2011-2012/01-11_widmaier_-_abstracts.pdf).

Widmaier Benedikt et Nonnenmacher Frank (dir.), *Active Citizenship Education*, Internationale Anstöße für die Politische Bildung, Schwalbach am Taunus, 2011.

Zimmer Annette, *Dritter Sektor und Soziales Kapital*, Münsteraner Diskussionspapiere zum Nonprofit-Sektor Nr. 19/2002, Münster, 2002.

Zmerli Sonja, « Soziales Kapital und politische Partizipation », in Benedikt Widmaier et Frank Nonnenmacher (dir.), *Partizipation als Bildungsziel. Politische Aktion und Politische Bildung*, Schwalbach am Taunus, 2011, p. 31-43.



## Chapitre 9

# Le groupe de réflexion sur la politique de jeunesse en Europe

---

*Hans-Joachim Schild, Howard Williamson,  
Hans-Georg Wicke et Koen Lambert*

### Introduction

*Hans-Joachim Schild, Partenariat pour la jeunesse entre l'Union européenne  
et le Conseil de l'Europe*

**A**u début de mars 2012, un groupe d'une vingtaine de personnes jouissant d'une longue expérience en matière de recherche, de politique et de pratique dans le domaine de la jeunesse, notamment au niveau européen, s'est réuni pour la première fois afin de débattre de la situation concernant la « jeunesse en Europe » et d'examiner les trajectoires potentielles de demain. La réunion s'est déroulée sur fond de sérieuses inquiétudes quant aux deux grandes institutions européennes chargées de faire progresser l'agenda en matière de jeunesse européenne : le Conseil de l'Europe et la Commission européenne.

En effet, le Conseil de l'Europe traversait alors un processus de réforme visant à recentrer ses activités autour de sa « mission fondamentale » : la défense des droits de l'homme, de la démocratie et de l'Etat de droit. L'agenda pour la jeunesse, de conception large, ne se trouvait pas alors particulièrement menacé, même si la Direction de la jeunesse devenait, au sein d'une vaste Direction générale de l'éducation, de la culture et du patrimoine, de la jeunesse et du sport, un service de la jeunesse jumelé avec le service de l'éducation relevant d'une Direction de la citoyenneté démocratique et de la participation, elle-même faisant partie d'une Direction générale de la démocratie.

Quant à la Commission européenne, son intention de fondre tous les programmes éducatifs de l'Union européenne (pour les écoles, les élèves/étudiants, les adultes et la « jeunesse ») au sein d'un seul programme intégré – notamment le programme « Jeunesse en action », d'abord intitulé « Erasmus pour tous » puis renommé « Erasmus+ » –, a été perçue par beaucoup d'acteurs de l'enseignement et de l'apprentissage non formels dans le domaine de la jeunesse comme une tentative de marginaliser, voire de réduire, les composantes du programme « Jeunesse en action » ; et ce, dans le cadre d'objectifs visant à une éducation plus formelle répondant explicitement aux priorités d'employabilité et de compétitivité de l'UE, au détriment d'objectifs axés sur le développement personnel et social des jeunes et sur leurs capacités et possibilités d'engagement civique et de participation au changement social.

Toutefois, les délibérations du groupe de réflexion ont eu une portée plus vaste : la réunion fut l'occasion de faire le point sur les progrès réalisés en matière de jeunesse au cours des deux décennies écoulées et de déterminer, tout particulièrement dans le dur climat d'austérité économique qui sévit partout en Europe, si certains de ces acquis se trouvaient aujourd'hui gravement menacés.

En conséquence – et compte tenu de la crise économique et politique pandémique qui a considérablement compromis la vie de millions de jeunes à travers l'Europe –, le groupe de réflexion a décidé de se réunir à nouveau, près d'un an après la réunion de Berlin, mais cette fois à Bruxelles. Lors de cette seconde réunion, les discussions se sont davantage tournées vers l'avenir – dépassant, selon un présentateur, les préoccupations du présent pour construire l'avenir. La réunion de Bruxelles a privilégié la question : « Quelle politique de jeunesse voulons-nous vraiment ? », en termes de priorités, d'objectifs, de méthodes, de principes et de caractéristiques.

Les réflexions des réunions du groupe sont ici rapportées à travers deux contributions.

A Berlin, il a été convenu que chacun devait pouvoir s'exprimer en toute franchise et les débats se sont déroulés selon ce que, au Royaume-Uni, on appelle traditionnellement les « règles de Chatham House » : questions et idées peuvent être communiquées mais sans être attribuées à quiconque en particulier. Howard Williamson a entrepris de faire la synthèse à la fois des commentaires émis durant la réunion et des préoccupations principales que les participants ont transmises par écrit lors de la première réunion du groupe de réflexion. Il s'agit de la première contribution.

La seconde contribution émane du groupe de réflexion réuni à Bruxelles. Ce document remanié, élaboré par Koen Lambert et Hans-Georg Wicke, concerne les caractéristiques d'une politique de jeunesse dans l'Europe de 2020. Utilisé comme point de départ des discussions sur l'avenir de la politique de jeunesse européenne, il est parfaitement adapté aux attentes formulées dans ce premier volume de *Points de vue sur la jeunesse* – « 2020 – Quelles perspectives ? » –, qui entend donner une vision sur l'avenir.

Ce sont les points de vue qui ont servi à regarder l'avenir selon une perspective de politique de jeunesse. Ce regard est posé avec une certaine appréhension, mais tout autant avec un fort engagement, par ceux qui, aujourd'hui, sont au cœur d'une réflexion et d'une action indépendantes en matière de politique et de pratique de jeunesse en Europe.

## Une question préoccupante ? L'avenir de l'agenda pour la jeunesse en Europe

*Howard Williamson, université de Glamorgan, pays de Galles, Royaume-Uni*

### La discussion

Les participants au groupe de réflexion ne se connaissaient pas tous, les expériences différaient et les âges allaient d'à peine plus de 20 ans à un peu plus de 60 ans. Quarante ans, c'est toute une vie dans le cours de l'évolution d'une politique de jeunesse au niveau européen. Après avoir fait connaissance, les participants à la séance plénière ont tenté de répondre aux questions suivantes :

- ▶ Quels sont les défis qui se posent aujourd'hui à ceux qui travaillent sur une politique de jeunesse européenne ?
- ▶ Comment ces acteurs peuvent-ils appliquer une approche dynamique à la formulation et à la mise en œuvre d'une politique de jeunesse ?
- ▶ Qui a l'initiative ? (ou, tout au moins, qui souhaite la prendre ?)
- ▶ Quelles sont les priorités choisies ?
- ▶ La jeunesse figure-t-elle en tête de l'agenda européen ou, au contraire, est-elle « hors jeu » ?

Beaucoup ont affirmé que la politique de jeunesse européenne était avant tout le fruit d'une évolution ascendante, et qu'elle reposait sur des expériences, des visions et des idées émanant des niveaux local et national, puis adaptées et modifiées pour être appliquées à l'échelle européenne. Il est également reconnu que l'élaboration de la politique de jeunesse a toujours procédé par cycles et par phases, et parfois l'essentiel a simplement consisté à ne rien faire en attendant le moment propice à la reprise d'une action concrète et concertée. A l'heure actuelle, néanmoins, en situation de crise et d'austérité économique, les participants craignaient que l'agenda pour la jeunesse ne passât à la trappe ou, tout au moins, ne fût fortement subordonné à ce qui pourrait bien passer pour des priorités politiques et économiques plus urgentes.

C'est cette apparente inaction au sein des Etats membres et cette inertie au niveau européen qui ont dirigé la réflexion. A l'heure où entrent en jeu dans différentes parties de l'Europe la politique d'austérité et la polarisation des opportunités pour les jeunes, s'est posée la question délibérément provocatrice et ambiguë : que reste-t-il aux jeunes et qu'est-ce qui leur revient de plein droit ?

Le groupe de réflexion s'est lui-même dit plutôt en accord avec le concept de « politique de jeunesse » – sa transversalité, son caractère inclusif, son orientation positive et axée sur les opportunités et, enfin, son rattachement à des données factuelles sérieuses. Il a félicité le Conseil de l'Europe d'avoir conservé dans le secteur de la jeunesse le principe et les pratiques de « cogestion », qui veulent que les décisions et la direction soient partagées entre responsables gouvernementaux et représentants d'organisations de jeunesse. Toutefois, une démarche s'imposait : que les institutions européennes rassemblent les parties concernées autour d'un débat plus informé qui contribuerait à restaurer l'engagement, les objectifs, les ressources et l'offre dans le secteur de la jeunesse – toutes composantes qui semblent s'être évanouies ces dernières années dans bon nombre d'Etats membres. Le soutien

aux initiatives et aux offres en faveur de la jeunesse a fait les frais des conditions économiques et politiques nationales. Selon certains participants, l'UE a un rôle clé de catalyseur à jouer pour activer et dynamiser les nations ; d'autres, au contraire, se sont demandé si l'UE jouissait, ou devait jouir, d'une pareille autorité. Ce qui n'a fait aucun doute dans l'esprit des participants, c'est ce qu'ils ont dépeint comme la « vacuité » croissante des agendas européens pour la jeunesse, ajoutant que, même lorsque les politiques et les programmes d'un pays subissent de graves compressions, les institutions européennes ont la mission, voire la responsabilité, de promouvoir les projets transnationaux en matière de travail de jeunesse.

Au moment même où ceux qui, dans le secteur de la jeunesse, estimaient que le « travail de jeunesse » gagnait du terrain en termes d'apprentissage, de développement et d'intégration des jeunes, et où il rencontrait enfin la reconnaissance institutionnelle qu'il avait longtemps recherchée (voir Conseil de l'Union européenne, 2010, ainsi que le rapport de la présidence belge de l'UE en 2010), des facteurs d'ordre plus général semblaient avoir comploté pour en extirper les forces vives. Il semble que la place du travail de jeunesse, sa position et son pouvoir au sein du vaste agenda pour la jeunesse se soient immédiatement dilués, malgré des confirmations et des preuves de la contribution qu'il apporte, aux côtés de l'éducation non formelle, au secteur de la jeunesse – contribution que renforcera d'ici à la fin de l'année une étude (commanditée par le Forum européen de la jeunesse) décrivant les compétences générales d'« employabilité » acquises au fil d'expériences d'apprentissage non formel (voir Forum européen de la jeunesse, 2012). Brusquement, les murailles entre éducation et travail de jeunesse, entre apprentissage formel et non formel, ont resurgi, alors que tout porte à croire qu'en fait peu de franches divisions les séparent, et que jeter des ponts et cultiver de nouveaux cadres et méthodologies d'apprentissage – et, par là même, produire des approches éducatives plus larges –, voilà qui est primordial tant pour les jeunes que pour les sociétés où ils vivent. Le groupe de réflexion a reconnu que le programme « Erasmus pour tous » proposé (2014-2020), qui intègre toutes les mesures éducatives antérieures de l'UE (pour les élèves/étudiants, les écoles, les adultes ainsi que les jeunes), représentait une composante clé de la future politique de jeunesse. En fonction du futur budget de l'UE (les négociations ont débuté fin 2012), l'on pourrait bien rétorquer que le programme ne peut plus se permettre de soutenir les éléments « jeunesse » autant que le faisait le précédent programme « Jeunesse en action » – à quoi, en contrepartie, l'on pourra répondre qu'il ne peut pas non plus ne pas se permettre de le faire. Etant donné sa position politique apparemment affaiblie et, de ce fait, sa moindre capacité de négociation et de plaidoyer auprès des instances stratégiques, une question s'est posée : comment communiquer la valeur ajoutée du travail de jeunesse (et de l'éducation non formelle) ? Avec un certain découragement, les participants ont conclu que, pour maintenir le travail de jeunesse au sein du cadre plus global de la politique de jeunesse, force était de le rattacher – le « reconditionner » – plus résolument aux côtés de la réduction de la criminalité, de la préparation à la vie professionnelle ou de programmes de formation organisés dans le cadre du marché du travail.

Non que les participants fussent complètement hostiles à ce type de scénario ; il est toujours nécessaire de s'adapter aux changements et aux nouveaux contextes. Mais ils étaient déterminés à défendre les valeurs qui leur sont chères, liées à l'apprentissage

non formel, et à refuser de les voir canalisées dans une voie uniquement préoccupée de problèmes économiques, d'intégration au marché de l'emploi et d'employabilité.

Le groupe de réflexion a conclu en réaffirmant sa détermination à examiner, par le biais d'une « nouvelle créativité » entre décideurs, chercheurs et praticiens du secteur jeunesse, comment une politique de jeunesse « groupée » et « partagée » pourrait évoluer – au-delà du programme en matière de connaissances et de compétences (d'ailleurs reconnu comme tâche prioritaire) – vers des questions de participation et d'influence, de transferts intergénérationnels d'expérience et de ressources, de tolérance et de compréhension interculturelle et, enfin, d'intégration et de cohésion sociale. Des structures demandent à être adaptées ou construites pour renforcer la pérennité, la confiance et la prise de décision au niveau européen. L'équilibre des forces au sein du secteur jeunesse en Europe est à réaligner entre le Conseil de l'Europe et la Commission européenne, tandis que l'Union européenne doit se connecter plus résolument à la politique et aux pratiques de jeunesse de ses Etats membres, et d'ailleurs non membres – pays candidats, Balkans et Partenariat oriental.

### **Les « enjeux »**

Comment passer d'une position défensive à une position d'engagement créatif, tel a été l'un des enjeux prioritaires du groupe de réflexion – sans omettre de déterminer le créneau propice à ce changement de stratégie. D'ailleurs, le plus jeune participant a dit son inquiétude face à la perte d'espoir et d'enthousiasme généralisée – surtout parmi les jeunes, les chercheurs, les acteurs du secteur jeunesse et les responsables politiques. Pour reprendre les paroles de la chanson des Pink Floyd, *Shine On You Crazy Diamond*, le souhait n'était pas de « se prélasser à l'ombre de la gloire du triomphe d'autrefois », mais, à nouveau, de « briller comme le soleil ». Pour beaucoup de ces personnes dotées d'une expérience et d'une expertise incomparables dans le domaine de la jeunesse, il a semblé qu'aujourd'hui il y avait trop de « trous noirs dans le ciel ».

### **Deux décennies (voire plus) de progrès**

Se prélasser dans le triomphe d'autrefois, voilà pourtant qui a souvent servi de point de départ. Dans bon nombre des craintes exprimées, il y avait la reconnaissance implicite que beaucoup avait été réalisé pour développer et faire progresser la politique de jeunesse au fil du quart de siècle écoulé ou, tout au moins, au cours des dix à quinze dernières années. En ont témoigné, de manière assez consensuelle, les discours émaillés de « progrès considérables », « période formative » et « période de profonde évolution » dans et pour le secteur de la jeunesse.

Cette dernière décennie, qualifiée de « très dynamique », a vu se mettre en place entre Etats membres et institutions européennes un « terrain commun » et une « étroite coopération », qui a failli donner le jour à la coalition européenne de la jeunesse, un moment envisagée par le directeur d'alors du département de l'éducation et de la citoyenneté au sein de la Commission européenne. Il s'agissait d'un cadre de coopération réunissant toutes les parties à des niveaux identiques de stratégie, d'opération et de mise en œuvre, notamment par le dialogue et la participation entre les acteurs du secteur de la jeunesse (voir Milmeister et Williamson, 2006). Ces plates-formes d'échange et d'innovation ont été renforcées par la production de connaissances, le

professionnalisme des participants, la réflexion à laquelle elles ont donné lieu, et par la reconnaissance de la contribution du secteur jeunesse à la vie et aux perspectives des jeunes mais aussi au vaste agenda pour la jeunesse.

### **Revirements et fragmentation**

Il reste que, à ce jour, notamment depuis deux ans, d'aucuns affirment que le secteur jeunesse s'est effondré et disloqué. Une situation de « stagnation » s'est installée : les objectifs auparavant fixés par diverses déclarations et décisions politiques semblent n'avoir guère progressé. La position de la politique de jeunesse s'est affaiblie, emmurée dans l'inertie, à mesure que la crise économique détournait l'attention des principaux acteurs (tant au sein des institutions européennes que dans les Etats membres) vers des questions apparemment plus urgentes. Dans le secteur de la jeunesse, la « dynamique européenne » s'est « enlisée » tandis que différents acteurs s'engageaient dans la « régression et la réduction des dépenses après deux décennies de développement ». L'élaboration de politiques de jeunesse fondées sur des faits n'éveille guère plus qu'un intérêt de pure forme ; diviser pour régner, telles sont les stratégies qui semblent aujourd'hui de mise, au niveau tant des pratiques que de la recherche. En clair, il y a eu désintégration, dilution sinon encore totale disparition de la vision et de l'enthousiasme qui ont fait les beaux jours du domaine de la jeunesse une génération durant.

### **Le manque d'investissement et de visibilité**

Pour présenter la situation, certains intervenants ont accordé une attention, une importance et une influence démesurées à, par exemple, une série de réseaux mis en place par le Conseil de l'Europe – dernièrement, le Partenariat pour la jeunesse –, à des publications notables occasionnellement produites par des universitaires connus dans le domaine de la jeunesse, aux analyses internationales que le Conseil de l'Europe mène, depuis 1997, sur les politiques nationales de jeunesse et, enfin, au Centre européen de connaissances sur les politiques de jeunesse (CECPJ) du Partenariat pour la jeunesse, créé en 2005. Tous ces réseaux ont, à n'en pas douter, joué leur rôle pour insuffler un dynamisme et une impulsion à la politique de jeunesse depuis le tournant du millénaire ; pour autant, tous ont aussi eu leurs faiblesses et leurs lacunes que peu ont bien voulu reconnaître. A dire vrai, d'aucuns ont affirmé que le domaine (et le travail) de jeunesse était devenu de plus en plus « caché » et, par rapport à des programmes plus dominants, subordonné et secondaire. L'agenda pour la jeunesse a été « tiré » vers une politique de l'éducation, souvent inclus au niveau national dans des ministères de l'Éducation, et canalisé sur des questions de compétences, de qualifications et de programmes économiques et d'« employabilité ». Comme l'a fait remarquer un participant, « la jeunesse est difficile à trouver... en vue d'une action future ». Il y a eu un manque d'investissement dans la politique de jeunesse, ainsi qu'un manque de reconnaissance et de respect pour le concept, le rôle et les objectifs de l'éducation non formelle.

Sans souscrire à une théorie de la conspiration, des participants se sont interrogés sur le manque apparent de tout sentiment d'urgence quant à la définition d'un cadre

budgétaire futur pour la « jeunesse », et sur les niveaux affligeants d'engagement. Rien d'étonnant à ce que la jeunesse ressente une impression d'invisibilité. Il semble n'y avoir eu aucune inquiétude quant à l'autonomie du domaine de la jeunesse, ni aucun plaidoyer pour la valeur ajoutée que représente le secteur jeunesse. Les acteurs de l'éducation formelle savent-ils vraiment ce qui a été réalisé dans le secteur de la jeunesse, ce que ce secteur a fait et les problèmes spécifiques qui ont été rencontrés ? Voici encore une question que se sont posée certains participants ; et beaucoup de conclure : sans doute que non. Quant au passage d'une politique de jeunesse axée sur les opportunités à des approches axées sur des problèmes et des questions spécifiques, il a inquiété tous les participants.

### **Menaces à la démocratie et au débat**

Compte tenu des événements survenus durant la crise économique – manifestations, mouvements de protestation et de résistance, la plupart animés sinon dirigés par des jeunes –, il semble qu'il y ait tout lieu de renforcer la participation des jeunes et de les engager dans un renouveau démocratique au moyen des pratiques établies de l'éducation non formelle. Cet agenda a, d'ailleurs, d'abord été « institutionnalisé » (quoique de manière plutôt non institutionnelle !) par le Conseil de l'Europe à la suite des « événements » de 1968. De fait, l'année 2012 a été l'occasion de célébrer le 40<sup>e</sup> anniversaire de la création du Centre européen de la jeunesse de Strasbourg, noyau de générations d'activités et de programmes éducatifs et culturels visant, par le biais de formations expérimentales, à doter les jeunes des capacités et des compétences qui leur sont nécessaires pour jouer leur rôle en Europe. Alors pourquoi a-t-il été si difficile de maintenir ces principes ? Les nombreux acteurs politiques qui, aux niveaux tant local et national qu'europpéen, sont un jour passés par ce type d'expériences pour se hisser jusqu'à leurs actuelles positions d'influence et d'autorité semblent avoir oublié ce qui a vraiment facilité leur parcours et les a aidés à édifier leur capital humain, social et identitaire.

### **Structures de collaboration et de consultation**

Malgré les remarques qui précèdent, le Livre blanc sur la jeunesse (2001) de l'UE est présenté en matière de politique de jeunesse comme une étape décisive ayant produit un solide cadre d'engagement entre la Commission européenne et ses Etats membres : la « méthode ouverte de coordination » (MOC). Les nouveaux arrangements de collaboration – via les trios de présidences sur une période de dix-huit mois, et le « dialogue structuré » (d'abord sur l'emploi des jeunes, puis sur la participation démocratique et, à présent, sur l'inclusion sociale) – sont considérés comme des cadres lourds, difficilement applicables et pas aussi productifs que la MOC. Ils n'ont pas permis d'établir les mêmes structures ni des contenus aussi consistants que les anciens mécanismes qui encadraient, au sein du secteur jeunesse, les relations entre la Commission européenne et les Etats membres. De fait, il y a souvent eu une disjonction entre les sujets à traiter choisis par chaque présidence du trio (bien qu'inscrits sous le même thème global), entre ces sujets et les thèmes présentant un intérêt pour différents Etats membres, et entre les principaux projets de la Commission européenne et les objectifs de sa stratégie en matière de jeunesse.

Aussi n'est-il pas surprenant que la reprise d'un réel dialogue et le renouvellement de plates-formes utiles au débat – peut-être en rétablissant un processus selon lequel les Etats membres approuvent puis poursuivent des objectifs communs – aient été jugés absolument indispensables.

### **Réflexion et autocritique**

La réunion du groupe de réflexion ne s'est pas résumée, tant s'en faut, à une pluie de critiques à l'encontre de bureaucraties superflues et de leurs pénibles procédures ; il y a aussi eu une part de réflexion personnelle et d'autocritique. Ainsi, un commentateur a affirmé très directement que « le secteur de la jeunesse [souffrait] d'un problème comportemental » (une « mauvaise attitude dès lors qu'il s'agit de changement »), tandis que d'autres ont souligné l'absence de synchronisme entre les arguments des organisations de jeunesse et les positions adoptées par les chercheurs dans ce domaine, notamment concernant le débat sur l'inclusion sociale. D'ailleurs, la relation, souvent qualifiée de « triangle magique », entre recherche, politiques et pratique et qui, en matière de jeunesse, encourageait un dialogue et des réseaux constructifs et positifs, a été décrite comme « loin d'être magique » et, fréquemment, symbolique voire mythique. Même les aspirations actuelles du secteur de la jeunesse ont été remises en cause. Par exemple, même si les négociations en faveur d'une plus grande autonomie du secteur de la jeunesse au sein du futur programme d'enseignement et d'apprentissage de l'UE portaient leurs fruits, « le statu quo n'en bougerait pas pour autant ». Dans certains esprits, le secteur de la jeunesse a « stagné », se retranchant dans des zones de confort qui, en réalité, ont fait l'affaire de fonctionnaires réfractaires au risque et chérissant ce principe : moins on se complique la tête, mieux c'est. La politique de jeunesse est-elle aujourd'hui sérieusement périmée, tout au moins dans certains secteurs ? Sans doute : les difficultés qui entourent l'éducation formelle, sans parler de l'emploi et du logement, l'ont dépassée.

Bref, beaucoup reste à faire. Les participants ont employé des termes tels que « reformulation », « refonte », « innovation » et « revitalisation », avec l'intention de cimenter une nouvelle « vision ». Reste que tout n'est pas cassé, tout n'est pas à refaire ou à réparer. Certes, l'on veut de nouveaux programmes en matière de politique de jeunesse pour prévoir les perspectives des jeunes dans la première moitié du siècle – afin de relever les défis démocratiques, de renforcer la collaboration interprofessionnelle et de répondre à de nouveaux besoins d'apprentissage –, mais leur réalisation n'exige pas de recourir à de nouveaux outils. Etre d'« avant-garde » – par une réflexion créative et inspirée où les acteurs concernés osent s'aventurer au-delà du simple « terrain connu » – ne nécessite pas d'abandonner des stratégies et des méthodes éprouvées, même si certaines pratiques et procédures méritent sans doute d'être renforcées et que, assurément, il y a lieu de réfléchir, de réviser voire de renommer.

### **A l'horizon 2020**

Les participants ont estimé que les réformes, tant structurelles qu'économiques, affluant de différents côtés et obéissant à différentes logiques, ont affaibli le secteur de la jeunesse. A ce jour, tous les efforts déployés pour insuffler à ce secteur une

nouvelle dynamique politique n'ont rien donné. Trois trajectoires centrales, fondées sur les perceptions de ce qui manque et de ce qui est nécessaire dans le secteur de la jeunesse, ont été identifiées :

- ▶ manque de vision politique quant aux thèmes, aux priorités et aux objectifs – compte tenu de la complexité qui entoure la politique de jeunesse ;
- ▶ ce qu'il faut, c'est une stratégie à long terme qui assure innovation, continuité et cohérence, en évitant les fréquents changements de thèmes d'une présidence à l'autre et en cochant la case « fait » ;
- ▶ manque de leadership et d'une approche coordonnée mais souple et ouverte à l'interaction, à la coopération et à la communication, où toutes les parties concernées pourraient assumer des responsabilités adéquates, trouver leur place et s'engager à jouer un rôle actif ;
- ▶ ce qu'il faut, c'est une réelle structure de réseau, non pas des relations hiérarchiques ritualisées et rigides qui sont porteuses d'exclusion ;
- ▶ manque de dialogue concret, entre tous les acteurs clés et concernés, à différents niveaux de prise de décision.

Ce qu'il faut, c'est élargir la coalition des partenaires impliqués issus de divers milieux professionnels, secteurs politiques et niveaux de gouvernance (européen, national, régional et local). Il doit y avoir une variété de niveaux de coopération dialogique officielle – entre institutions et structures de soutien.

Sont également nécessaires des plates-formes et des forums informels – au lieu des formes ritualisées de réunions et de mécanismes –, afin de favoriser des échanges de qualité et des débats générateurs d'idées, d'informations, de connaissances et de compréhension en matière de jeunesse, et de promouvoir le développement de stratégies efficaces, fiables et durables.

Pour conclure, le groupe de réflexion a ajouté que le type de cadre de communication et de coordination envisagé ne se révélerait efficace qu'à une condition : que la confiance entre les nombreux acteurs du domaine de la jeunesse soit restaurée.

### **Au-delà du rêve de Hebe**

Lors du lancement du Livre blanc de l'UE à Gand, en 2001, le sac de la conférence portait le logo : « Hebe's Dream : a future for young people in Europe » (Le rêve de Hebe : un avenir pour les jeunes Européens). Quatre aspects de l'élaboration de la politique de jeunesse ont été promus à cette occasion : l'information, la participation, le volontariat des jeunes et une meilleure connaissance des réalités concernant la jeunesse. Beaucoup argueront que l'agenda pour la jeunesse contient aujourd'hui une liste de priorités plus longue, plus sérieuse et plus précise, qui réclame une attention urgente et immédiate. A l'instar de la vision 2050 pour l'Europe (voir Commission européenne, 2011), qui présente trois scénarios potentiels pour l'Union européenne : *Nobody cares* (personne ne s'en préoccupe) – stagnation ; *EU under threat* (l'UE menacée) – une Europe fragmentée ; *Renaissance* – développement, il serait possible de proposer une série de scénarios applicables à l'avenir de la jeunesse en Europe. L'un serait déprimant : la « jeunesse » y serait généralement abandonnée afin de satisfaire aux demandes politiques et sociales des générations « adultes », et seulement soutenue lorsqu'elle offrirait le potentiel nécessaire à

une contribution économique très nécessaire. Que se passerait-il pour les autres jeunes – abandonnés par les cadres de protection sociale et marginalisés *de facto* ? La question ouvre la voie à une série de scénarios possibles : révolte, résistance, radicalisation ou repli (voir Williamson, 2013). Selon un scénario plus centré, un plus grand nombre de jeunes verraient leurs besoins pris en compte et bénéficieraient de politiques d'inclusion dans une certaine mesure, mais seulement à un degré minimal permettant de contenir toute menace à l'ordre public, tandis que les jeunes plus actifs et « participatifs » bénéficieraient des opportunités et des possibilités de « capital social » apportées par l'engagement civique et les stages en entreprise. Un troisième scénario, plus inclusif, consisterait à mobiliser l'énergie politique et économique au profit des jeunes, afin d'assurer que tous bénéficient équitablement des meilleures chances de réaliser leur potentiel. Seraient incluses, bien entendu, une éducation et une formation formelles, mais serait également englobé un plus vaste éventail d'opportunités et d'expériences – notamment éducation non formelle, échanges, accès à de nouvelles technologies, initiation à la musique et à la culture, plates-formes de participation et d'influence et, enfin, possibilités de volontariat et de participation à la vie de la communauté. Tel est le « travail de jeunesse » dans son sens le plus large et le plus riche.

Pour réaliser ce rêve d'ici à l'an 2020, il est impératif et urgent de renforcer la convergence au sein du domaine de la jeunesse. Malgré des allégations de récente fragmentation, force est de reconnaître que le secteur de la jeunesse a toujours été divisé par sa relation duelle avec les deux institutions européennes les plus proches de lui : la Commission européenne et le Conseil de l'Europe. De multiples protocoles et partenariats, notamment le tout dernier Partenariat pour la jeunesse, ont tenté d'édifier des ponts entre les deux. Mais, avec la crise européenne qui touche les jeunes sur tous les fronts (apprentissage, emploi, logement, loisirs, santé, etc.), il apparaît de plus en plus nécessaire de mettre en place une infrastructure globale cohérente à des fins de coopération politique et d'élaboration des politiques dans le secteur de la jeunesse, ainsi qu'une structure unique de soutien en faveur du travail de jeunesse. Dans cette perspective, seraient à prévoir, entre autres :

- ▶ une stratégie politique commune à long terme, avec des objectifs définis au niveau européen permettant d'identifier les mesures de soutien à prendre pour élaborer, au niveau national, des programmes visant à mieux aligner les politiques de jeunesse en fonction de normes définies en commun ;
- ▶ un processus global d'analyse et un système d'apprentissage en équipes, applicables aux politiques nationales de jeunesse – ils s'appuieraient sur l'expérience du Conseil de l'Europe en matière d'analyse des politiques de jeunesse ;
- ▶ un programme cohérent et unique conçu pour soutenir les projets pilotes et les projets d'échanges, les structures du travail de jeunesse et les ONG de jeunesse ;
- ▶ une structure de soutien destinée à la recherche et au développement en matière de politique de jeunesse, au niveau tant national qu'europpéen ;
- ▶ une « agence européenne de jeunesse » chargée de recueillir les savoirs, de fournir des informations, de former les travailleurs de jeunesse, de promouvoir les échanges de bonnes pratiques et, enfin, d'encourager la participation des jeunes.

## Conclusion

Le groupe de réflexion qui s'est réuni à Berlin en mars 2012, puis, un an plus tard, à Bruxelles en 2013, n'était pas un organe représentatif, même s'il comptait des participants de tous les secteurs du domaine de la jeunesse : institutions européennes, Etats membres, municipalités, agences nationales, organisations de jeunesse, chercheurs, etc. Il ne détenait aucun mandat, si ce n'est celui de débattre des orientations de l'agenda pour la jeunesse au niveau européen. Il est né d'une préoccupation première : cet agenda pour la jeunesse avait perdu sa route. Grâce à des discussions concertées et déterminées, il a fait émerger une série de préoccupations annexes... Exactement ce que l'agenda pour la jeunesse européenne réclame à cor et à cri sur une plus grande échelle. Les arguments et perspectives ici rapportés entendent donner un contexte historique à la situation actuelle et susciter suffisamment d'intérêt et de réaction pour faire progresser cet agenda pour la jeunesse.

## Bibliographie

Agentschap Sociaal-Cultureel Werk voor Jeugd en Volwassenen, ministère de la Jeunesse, *Belgium's Presidency of the EU 2010, A contribution to youth work and youth policy in European youth work* (une contribution au travail de jeunesse et à la politique de jeunesse dans le travail de jeunesse européen), Rapport de la présidence belge de l'UE sur la jeunesse, Bruxelles, 2011.

Commission européenne, *Un nouvel élan pour la jeunesse européenne : Livre blanc*, Publications des Communautés européennes, Luxembourg, 2002.

Commission européenne, « Global Europe 2050 : report of a European Commission Expert Group », Commission européenne, Bruxelles, 2011.

Conseil de l'Union européenne, Résolution du Conseil et des représentants des gouvernements des Etats membres, réunis au sein du Conseil (2010), Résolution relative à l'animation socioéducative, Bruxelles, 2010/C 327/01, *Journal officiel de l'Union européenne*, C 327/1, 2010.

Forum européen de la jeunesse, « L'impact de l'éducation non formelle dispensée dans les organisations de jeunesse sur l'employabilité des jeunes », Forum européen de la jeunesse, en coopération avec l'université de Bath et GHK Consulting, Bruxelles, 2012.

Milmeister M. et Williamson H. (dir.), « Dialogues and networks : organising exchanges between youth field actors » (dialogues et réseaux : organiser des échanges entre les acteurs du domaine de la jeunesse), *Youth research monographs*, vol. 2, Editions Phi, Luxembourg, 2006.

Williamson H., « Resistance, reaction, retreat or re-alignment : young people's responses to Austerity Europe » (résistance, réaction, repli ou réalignement : réactions des jeunes à l'austérité en Europe), *International Journal of Adolescence and Youth*, vol. 18, 2013.

## Politique de jeunesse européenne et politique de jeunesse en Europe en 2020

*Hans-Georg Wicke, chef de l'Agence nationale Jeunesse en action, Allemagne*  
*Koen Lambert, chef de l'Agence nationale Jeunesse en action, Communauté flamande, Belgique*

Malgré les inquiétudes exprimées au cours des discussions initiales du groupe de réflexion, une majorité, sinon la totalité, des participants partageaient une même ambition : insuffler au domaine de la politique de jeunesse une nouvelle dynamique. Au départ des discussions, les participants sont souvent convenus que beaucoup avait été réalisé au cours des vingt dernières années et que, en général, les fondamentaux de la « politique de jeunesse » faisaient l'objet d'un consensus. Il reste qu'il manque une vision à long terme, qui décrirait les objectifs que nous souhaitons atteindre dans les années à venir et qui donnerait une orientation sur les prochaines mesures à prendre.

La contribution décrite ci-après est une tentative de formuler brièvement une telle vision pour 2020. Elle tient compte de ce qui nous semble un commun accord sur la politique de jeunesse, une « image » commune telle que manifestée à travers de nombreuses décisions et contributions politiques officielles, mais aussi à l'occasion d'innombrables débats informels. Finalement, elle traduit notre point de vue personnel de participants de longue date à ce débat en tant que responsables d'une agence nationale du programme « Jeunesse en action » : une place unique qui permet à la fois d'agir dans le domaine de la politique de jeunesse et d'intervenir aux niveaux européen et national. Cette contribution est fondée sur des idées et des convictions nées de cette pratique, sur des observations faites au fil des vingt années écoulées, sur ce que nous avons appris d'autres acteurs – dans des groupes de travail, des réunions de réseau, des événements organisés par la présidence de l'UE et à bien d'autres occasions.

A notre avis, cette « formulation brève » peut présenter un double intérêt. D'une part, elle fixe des objectifs stables et à long terme faciles à intégrer par tous ceux qu'intéresse l'avenir de la politique de jeunesse et qui craignent que ses principes fondamentaux ne se perdent au milieu des processus décisionnels actuels, inspirés par une crise assurément encore en expansion. Et, dans l'immédiat, elle nous confronte à ces questions : comment parvenir jusqu'à ces objectifs ? Par quelles étapes passer ? Par où commencer ? Pensons-nous à des stratégies précises, communes à tous les principaux acteurs ? Et, enfin, comment faire le lien avec les besoins urgents résultant de cette crise ? Tel est le débat que nous souhaitons susciter et aborder, dans ce groupe de réflexion mais aussi avec de nombreux acteurs du domaine de la jeunesse.

Nous avons essayé de déterminer les particularités saillantes de l'« image » commune de la politique de jeunesse telle que, en Europe, beaucoup d'acteurs du domaine se la représentent. Résultat : un inventaire de 12 traits, tant pour la politique de jeunesse européenne que pour la politique de jeunesse en Europe, qui existent déjà ou sont jugés désirables. Tous nous paraissent essentiels et caractéristiques d'une politique de jeunesse en 2020 et, puisqu'ils sont faciles à reconnaître, ils peuvent servir de points cardinaux à notre action.

### **L'autonomie et le bien-être des jeunes**

La politique de jeunesse est un concept global utilisant une approche holistique. Elle place l'ensemble des jeunes au centre de son action, et vise à leur autonomie et à leur bien-être. Elle s'intéresse à leur vie présente mais aussi à leur avenir, depuis l'enfance jusqu'à l'âge adulte. La politique de jeunesse développe, d'une part, des stratégies politiques visant à fournir aux jeunes espace et opportunités, afin de créer des capacités qui leur permettront de devenir autonomes et d'atteindre (voire de dépasser) un seuil de bien-être. D'autre part, la politique de jeunesse élabore des politiques spécifiques en faveur du développement personnel et social des jeunes en difficulté. Selon le cas, la politique de jeunesse se veut protectrice, source de responsabilisation et/ou apte à offrir une seconde chance.

### **Stratégie politique transnationale pour les jeunes et leurs conditions de vie en Europe**

Les jeunes ont le droit de bénéficier d'une politique globale visant à leur autonomie et à leur bien-être à tous les niveaux. Les conditions de vie des jeunes sont affectées par des circonstances et des événements qui vont bien au-delà des frontières nationales. Dans le même temps, le monde européenisé et mondialisé offre aux jeunes une myriade d'opportunités et de risques sans précédent. A cet égard, les politiques nationales ont leurs limites naturelles. D'un côté, la politique de jeunesse européenne, en tant que coopération entre pays, apporte une réponse à la demande de stratégies politiques transnationales pour les jeunes et pour leurs conditions de vie dans une Europe intégrée. De l'autre, la politique de jeunesse européenne entend aider à élaborer des politiques de jeunesse nationales de qualité comparable à travers toute l'Europe.

### **Une politique catégorielle, axée sur tous les jeunes : des enfants aux jeunes adultes**

Indifféremment des frontières nationales, les événements affectent tous les jeunes, des enfants aux adolescents et des jeunes gens aux jeunes adultes. Le bien-être et le développement vers l'autonomie de chacun d'entre eux entrent en jeu. La politique de jeunesse cible une catégorie de jeunes citoyens, définis selon leur âge, mais aussi selon leur statut de mineurs en transition vers une pleine autonomie. Elle met en place son cadre juridique et ses actions en tenant compte de l'évolution continue de l'enfance à l'âge adulte.

### **Rien sur nous sans nous**

Les objectifs de la politique de jeunesse (bien-être et développement vers l'autonomie) ne peuvent se réaliser sans les jeunes eux-mêmes. Ces objectifs exigent l'action et la responsabilité des jeunes. Ils les invitent à s'impliquer. C'est pourquoi la politique de jeunesse est participative et transparente dans ses processus et dans son leadership. Etant donné la variété des acteurs intervenant à différents niveaux, dialogue et interaction doivent également exister en permanence entre politique et pratique. La politique de jeunesse établit et utilise des processus ouverts et les

structures nécessaires pour garantir l'existence, la qualité et la légitimité de la participation. Elle est toujours adaptée aux résultats de la participation.

### **Un secteur interactif à pilotage multipolaire et au leadership démocratique**

La politique de jeunesse européenne est un hybride, issu de sources hétérogènes. Elle fait du triangle « politique, recherche, pratique » un domaine interactif composé de différents acteurs issus de pays, de secteurs, de disciplines et de professions divers, ayant des rôles multiples et impliqués à différents degrés. Elle englobe la société civile ainsi que les jeunes eux-mêmes. Elle est dirigée par une coalition interdisciplinaire et multiprofessionnelle de personnes responsables et concernées. Elle repose sur une structure en réseaux composée de multiples centres et groupes. La politique de jeunesse est fondée sur un pilotage multipolaire et sur un leadership démocratique.

### **Coopération au sein de l'Union européenne et du Conseil de l'Europe, et ouverture sur le monde**

La politique de jeunesse européenne repose sur une coopération au sein de l'Union européenne et du Conseil de l'Europe, dans les limites, pour chaque organisation, de ses propres compétences juridiques : intergouvernementale pour le Conseil de l'Europe, supranationale (mais dans les limites de la subsidiarité) pour l'UE. Elle entend renforcer les liens et la coopération entre les deux institutions internationales. Elle vise également à influencer sur les décisions politiques concernant les cadres juridiques au niveau de l'Europe et des Etats membres, ainsi qu'à mener des actions concrètes pour assurer la qualité des pratiques à tous les niveaux. Elle englobe les trois secteurs : l'« Etat » et ses agents publics (organisations et instances de l'UE et du Conseil de l'Europe, Etats membres, parlements, etc.) ; le « marché » et les entreprises et fondations privées ; la « société civile » et les organisations à but non lucratif. La politique de jeunesse européenne concerne tous les niveaux : local, régional, national et européen. Elle est ouverte sur le monde et revêt une dimension globale.

### **Un socle solide : le travail de jeunesse**

La politique de jeunesse est un concept global utilisant une approche holistique. Elle a ses propres thèmes et pratiques. Pour réaliser ses objectifs, elle exploite aussi les pratiques et l'expérience du domaine où cette approche holistique est appliquée par une diversité d'acteurs : services publics, ONG à tous les niveaux, organisations et initiatives de jeunesse, organisations d'experts et autorités régionales et locales (le secteur de la jeunesse). Des fonctions importantes sont assumées par des professionnels (rémunérés et bénévoles) travaillant avec les jeunes. Quant aux organisations de jeunesse, elles jouent un rôle spécifique en offrant des opportunités aux jeunes par des jeunes. La politique de jeunesse favorise le travail de jeunesse accompli par ces acteurs, crée des cadres juridiques adaptés, soutient la qualité de leur travail tout en respectant leur compétence et, s'il y a lieu, leur statut autonome.

### **Politique intersectorielle pour une vie plurielle**

La politique de jeunesse est un concept global utilisant une approche holistique. C'est donc une politique intersectorielle : elle traite tous les aspects de la vie des jeunes et fait intervenir tous les départements et secteurs gouvernementaux responsables de ces multiples aspects. Elle nécessite une coordination aux niveaux politique et administratif. Elle exploite l'expérience du secteur de la jeunesse et prend l'initiative dans la formulation des politiques. Elle définit clairement les processus et la planification de la politique applicable, à moyen ou à long terme, à un ou des thèmes prioritaires.

### **Lier les connaissances aux politiques et aux pratiques**

La politique de jeunesse européenne est fondée sur les connaissances. Fruit des connaissances et des expériences provenant de sources hétérogènes dans ce domaine interactif, elle prévoit et analyse les nouvelles avancées et tendances, donnant ainsi une idée et des informations précises sur les politiques et les pratiques, supervisant la cohérence entre les objectifs et les actions et, enfin, proposant des pistes d'action et des mesures adaptées. Grâce à de nouvelles formes de rapports et de systèmes de suivi, il est possible d'établir des liens fiables avec la prise de décision politique au niveau européen et des liens pratiques avec la mise en œuvre des actions.

### **Plates-formes de débat et de développement**

La politique de jeunesse européenne dispose de ses lieux et espaces spécifiques et réguliers de dialogue, de participation, de coopération et de transparence, tels que conventions annuelles, pôles thématiques, groupes sectoriels, processus à long terme et plates-formes virtuelles. La « Convention européenne sur la politique de jeunesse et le travail de jeunesse » offre tous les ans une plate-forme physique régulière. Organisée en différents groupes d'apprentissage en équipe sur des thèmes prioritaires, elle œuvre sur le long terme pour favoriser les échanges, la coopération et la définition des programmes. En outre, elle rassemble des acteurs de différents secteurs de jeunesse afin de faire progresser les pratiques. Pour assurer la continuité des échanges entre tous les acteurs impliqués, elle offre sa plate-forme virtuelle globale.

### **Agents, moteurs et « agences de transfert »**

Outre le cadre et les processus politiques, le domaine interactif de la politique de jeunesse européenne comporte différents noyaux, qui servent de moteurs aux processus et aux contenus, d'« agences de transfert » entre les multiples niveaux et secteurs et, enfin, d'agents générateurs d'idées et de concepts. Ainsi la politique de jeunesse européenne est-elle prise en charge par différentes structures au niveau européen ; notamment par un centre européen de soutien à la politique de jeunesse et au travail de jeunesse, et par le secteur européen des ONG (Forum européen de la jeunesse, par exemple), mais aussi par les structures du programme de jeunesse de l'UE (agences nationales, Centres de ressources Salto, Partenariat pour la jeunesse Conseil de l'Europe-UE, etc.). De surcroît, la politique de jeunesse européenne bénéficie de structures de soutien correspondantes au niveau national.

### **Un instrument financier et un cadre juridique spécifiques et indépendants**

L'actuel programme « Jeunesse en action » est, au niveau européen, le principal instrument de financement qui soutient l'élaboration et la mise en œuvre de la politique de jeunesse européenne et de la politique de jeunesse en Europe. Avec le nouveau programme en matière d'éducation et de formation, de jeunesse et de sport, cet instrument est intégré dans un environnement politique plus large. Les liens entre les secteurs éducation, formation et jeunesse sont une réalité, tout comme l'est la contribution du travail de jeunesse à une stratégie européenne pour l'apprentissage tout au long de la vie et à la stratégie « Europe 2020 ». Néanmoins, la politique de jeunesse européenne et la politique de jeunesse en Europe ont besoin d'un instrument financier et d'un cadre juridique qui leur soient propres, spécifiquement dédiés aux objectifs et aux besoins du secteur de la jeunesse et qui aient un impact général durable sur la politique de jeunesse et sur le travail de jeunesse aux niveaux européen et national.

## A propos de l'équipe éditoriale

---

**Maurice Devlin**, titulaire d'un doctorat, est titulaire d'une chaire Jean Monnet et directeur du Centre de développement et de recherche sur la jeunesse (Centre for Youth Research and Development) à l'université nationale d'Irlande, Maynooth. Coprésident de la Commission irlandaise nord-sud éducation et normes pour le travail de jeunesse (North-South Education and Standards Committee for Youth Work), il est aussi le correspondant irlandais du Centre européen de connaissance sur les politiques de jeunesse et membre du Pool de chercheurs européens sur la jeunesse. De plus, il est actuellement co-vice-président pour l'Europe (dont la Fédération de Russie) du comité de recherche sur la jeunesse de l'Association internationale de sociologie.

**Günter J. Friesenhahn**, titulaire d'un doctorat en philosophie, est professeur au département d'études sur la communauté européenne et doyen de la faculté des sciences sociales à l'université des sciences appliquées de Coblenz, en Allemagne. Il est actuellement vice-président de l'Association européenne des travailleurs sociaux (EASSW). Ses domaines privilégiés d'enseignement et de recherche sont les professions sociales en Europe, le travail international de jeunesse et les études sur la diversité.

**Matina Magkou** est consultante pour les projets culturels et de jeunesse. Elle intervient dans diverses structures de jeunesse et dans le secteur de la formation au niveau européen depuis 2000. Elle a aussi été membre du bureau du Forum européen de la jeunesse (2002-2003). Elle est depuis peu membre du pool des formateurs du service de la jeunesse du Conseil de l'Europe et a rédigé diverses publications dans le domaine de la jeunesse. Elle prépare actuellement un doctorat d'études en loisirs. Elle s'occupe de la coordination de la rédaction de cette publication.

**Koen Lambert** est titulaire d'un master en histoire moderne de l'université de Gand. Il a été fonctionnaire dans un ministère de la Communauté flamande, il a travaillé sur les questions de politique de jeunesse, dans les Flandres, et en 1990, a pris la direction de l'Agence pour la coordination du travail international de jeunesse de la Communauté flamande (JINT). La mission de cette agence est de soutenir les jeunes, leurs organisations et les responsables de l'élaboration des politiques de jeunesse dans leur coopération internationale. JINT est aussi l'agence nationale flamande du programme « Jeunesse en action » de l'UE.

**Hans Joachim Schild** travaille depuis 2005 pour le partenariat entre la Commission européenne et le Conseil de l'Europe dans le domaine de la jeunesse, et notamment sur la promotion de politiques de jeunesse fondées sur des connaissances, le développement de la qualité et la reconnaissance du travail de jeunesse, et sur l'éducation/l'apprentissage non formel. Auparavant, il a travaillé dans diverses structures du secteur de la jeunesse, et notamment l'unité Politiques en faveur de la jeunesse de la DG Education et Culture à la Commission européenne, pour une ONG active dans les domaines du marché du travail, de l'éducation et de la formation professionnelles, et de l'inclusion sociale et des jeunes, et en tant que formateur et travailleur social.

**Reinhard Schwalbach** est chef du département Information pour la politique et le travail international de jeunesse à l'IJAB, le Service international pour la jeunesse de la République fédérale d'Allemagne, depuis 1994. Il s'est également impliqué dans le travail de jeunesse en tant que bénévole. Il a étudié les sciences politiques, la sociologie, l'ethnologie européenne et les sciences de l'éducation à Marbourg/Lahn. Il a été formateur pour le Group Leaders of International Work Camps (IJGD, 1980-1986) et est président du réseau européen Eurodesk depuis 2008.

**Alex Stutz** est responsable de la politique à l'Agence nationale pour la jeunesse (National Youth Agency, NYA), qui est la principale association caritative pour le travail de jeunesse et les travailleurs de jeunesse en Angleterre. La NYA défend le travail des animateurs, soutient leur action et promeut la reconnaissance du travail de jeunesse en tant qu'activité professionnelle. Alex travaille à la NYA depuis plus de huit ans, il gère la politique, l'information et la recherche.

**Leena Suurpää** est directrice de recherche au sein du Réseau finlandais pour la recherche sur la jeunesse (Finnish Youth Research Network), communauté multidisciplinaire de recherche universitaire et appliquée sur la jeunesse, les cultures jeunes, le travail de jeunesse et les politiques de jeunesse. En matière de recherche, ses intérêts se portent sur le multiculturalisme et le racisme, ainsi que sur l'engagement des jeunes dans la société civile, les environnements politiques et les structures de protection sociale.

**Tineke Van de Walle** est chercheur à l'université de Gand dans les Flandres au sein de la Plate-forme de recherche sur la jeunesse (JOP), réseau de recherche axé sur la politique de jeunesse. Ses travaux portent sur l'accès des divers groupes de jeunes au travail de jeunesse et aux activités récréatives organisées. Elle travaille aussi sur le lien entre la recherche universitaire, la politique et la pratique dans le domaine du travail de jeunesse.

Le **docteur Howard Williamson** enseigne la politique européenne de jeunesse à l'université de Glamorgan. Il est aussi professeur affilié au département d'études sur la jeunesse et la communauté à l'université de Malte et professeur auxiliaire à l'Institut de recherche sociale de Zagreb. Auparavant, il a travaillé pour les universités d'Oxford, de Cardiff et de Copenhague. Il est animateur de jeunesse professionnel avec une qualification JNC (Joint Negotiating Committee [JNC] for Youth and Community Workers) et intervient dans le secteur du travail de jeunesse depuis de nombreuses années. Il a travaillé sur diverses questions concernant la jeunesse, et notamment l'apprentissage, la justice, l'abus de substances

psychotropes, l'exclusion et la citoyenneté, aux niveaux national et européen. Actuellement, il s'occupe de la coordination des analyses internationales des politiques nationales de jeunesse.

**Antonia Wulff** a travaillé au sein du Bureau d'organisation des associations européennes d'étudiants (OBESSU) et a présidé le Conseil consultatif sur la jeunesse du Conseil de l'Europe. Elle est titulaire d'un master en sciences sociales et travaille actuellement dans le domaine des politiques éducatives internationales.



# Abstracts / Résumés / Zusammenfassungen

---

## Le contrat intergénérationnel a été rompu

*Karl Wagner*

### Résumé

**T**he generations currently in charge of managing the earth intend to leave their children and grandchildren an indebted, exploited planet, riddled by resource constraints and the threat of climate change. In doing so, they have essentially cancelled the intergenerational contract. Young generations will have to take charge of creating the fundamental change needed. They cannot leave it to those generations that have caused the problems.

A young generation is emerging which is global, educated, knowledgeable and perfectly capable of managing the transition to a safe world with opportunities for all.

\*\*\*

Les générations qui ont actuellement la responsabilité de prendre soin de la planète ont l'intention de laisser à leurs enfants et à leurs petits-enfants une planète endettée, exploitée, menacée par des ressources limitées et par le changement climatique. Ce faisant, elles ont finalement annulé le contrat intergénérationnel. Les jeunes générations devront se charger d'apporter les changements fondamentaux requis, car elles ne peuvent s'en remettre aux générations qui sont à l'origine des problèmes.

Une nouvelle génération est en train de naître. Elle est globale, instruite, bien informée et parfaitement capable de gérer la transition vers un monde sûr, avec des possibilités pour chacun.

\*\*\*

Die Generationen, die gegenwärtig diese Erde verwalten, haben die Absicht, ihren Kindern und Enkelkindern einen verschuldeten, ausgebeuteten Planeten zu hinterlassen, der von Ressourcenknappheit geplagt wird und sich mit einem drohenden Klimawandel konfrontiert sieht. Damit haben sie im Wesentlichen den Generationenvertrag gekündigt. Jüngere Generationen müssen die Verantwortung dafür übernehmen, den erforderlichen grundlegenden Wandel herbeizuführen. Sie können es nicht jenen Generationen überlassen, die diese Probleme verursacht haben.

Gegenwärtig entsteht eine Generation, die global, gut ausgebildet, informiert und absolut in der Lage ist, den Übergang in eine sichere Welt zu schaffen, die Chancen für alle bietet.

## Qu'est-ce qui sépare les générations ? Le point de vue d'un pays du Sud

*Magda Nico*

### Résumé

The exceptional times most of Europe is experiencing legitimately dispose social scientists to look at other singular episodes in history in their search for a better understanding of the present and future of the social phenomenon and of the population most affected by it. In this article, it will be argued that the economic crisis that Europe, and especially some European countries and the younger population in a significant way, is experiencing, is an extraordinarily relevant moment for youth researchers to use, adapt and reflect on the concept of generation to analyse and revisit processes of social change and its political and social consequences for young people.

Using the specific case of a southern European country – Portugal – and its less protective regime of youth transitions, employment and migration consequences of the current economic context, and some of the recent political and politicised statements and events, the triangle between trends in youth studies, politics of youth and social reality will be discussed. In this sense, through a national approach (on Portugal, one of the countries where the crisis is most felt and the effects on young people are most severe and worrisome), this article articulates current trends and events related to the specificity of this national reality with theoretical implications (including the re-assessment of concepts such as generational change, gaps and conflicts), on one hand, and political, on the other. This articulation is developed by resorting to important literature in the field of youth studies and sociology of youth, to secondary sources concerning current indicators of emigration flows and unemployment rates, and to extensive research in the field of transitions to adulthood. The article intends to reflect, more than to offer answers, on what is still an ongoing process.

\*\*\*

La situation exceptionnelle à laquelle la plupart des pays européens doivent faire face conduit légitimement les chercheurs en sciences sociales à se référer à d'autres épisodes historiques extraordinaires dans leur quête pour mieux comprendre le présent et l'avenir du phénomène social et de la population qui est la plus touchée par ce phénomène. Dans cet article, l'auteur soutient que la crise économique qui touche l'Europe, et plus particulièrement certains pays européens et les jeunes, est un moment extraordinairement opportun pour que les chercheurs dans le domaine de la jeunesse utilisent, adaptent et étudient la notion de « génération » et analysent et réexaminent les processus de changement social et leurs conséquences politiques et sociales pour les jeunes.

En s'appuyant sur la spécificité d'un pays d'Europe du Sud – le Portugal – et sur son régime moins protecteur de transition des jeunes (Walther, 2006), sur les conséquences en termes d'emploi et de migration du contexte économique actuel, et sur certains des récents événements et déclarations politiques et politisés, le trio constitué par les tendances qui ressortent des études sur la jeunesse, les politiques de la jeunesse et la réalité sociale sera examiné. En ce sens, en prenant l'exemple d'une approche nationale (le Portugal, l'un des pays où la crise est la plus ressentie et où les effets sur les jeunes sont les plus importants et les plus préoccupants), cet article articule les tendances actuelles et les événements liés à la spécificité de cette réalité nationale avec, d'une part, des implications théoriques (y compris la réévaluation de notions telles que le changement générationnel, les différences de mentalité et les conflits entre générations), et, d'autre part, des implications politiques. Pour ce faire, l'auteur cite une littérature importante dans le domaine des études sur la jeunesse et de la sociologie de la jeunesse, des sources secondaires concernant les indicateurs actuels des flux d'émigration et des taux de chômage, ainsi que des études détaillées dans le domaine des transitions vers l'âge adulte. L'article propose une réflexion, plus qu'il n'apporte de réponses, sur ce qui est toujours un processus en cours.

\*\*\*

Die Ausnahmesituation, die der Großteil von Europa gerade erlebt, erlaubt es den Sozialwissenschaftlern legitimerweise auf andere einzigartige Episoden in der Geschichte zurückzugreifen, um ein besseres Verständnis der Gegenwart und der Zukunft des sozialen Phänomens und des am stärksten betroffenen Bevölkerungsteils zu erhalten. In diesem Artikel wird argumentiert, dass die Wirtschaftskrise, die Europa und insbesondere einige europäische Staaten und die jüngere Bevölkerung in drastischer Weise erleben, ein außerordentlich wichtiger Moment für die Jugendforscher ist, um das Konzept der *Generation* zu nutzen, anzupassen und zu reflektieren, um die Prozesse des *sozialen Wandels* und dessen politische und soziale Folgen für junge Menschen zu analysieren und zu überarbeiten.

Es werden, unter Rückgriff auf die konkreten Bedingungen eines südeuropäischen Staates, i.e. Portugal, und seiner weniger leistungsstarken Schutzvorkehrungen für die Übergänge von Jugendlichen (Walther, 2006), die Folgen auf Beschäftigung und Migration im aktuellen wirtschaftlichen Kontext und einige neuere politische und politisierte Aussagen und Ereignisse die *Trends in der Jugendforschung*, der *Jugendpolitik* und der *sozialen Realität* behandelt. In diesem Sinne erläutert der Artikel, anhand eines nationalen Ansatzes (in Bezug auf Portugal, eines der Länder, in denen die Krise am stärksten zu spüren ist und die Folgen für junge Menschen am schwersten und besorgniserregend sind), aktuelle Trends und Ereignisse in Bezug auf die Besonderheiten dieser Nation, indem er einerseits die theoretischen Auswirkungen (einschließlich der erneuten Beurteilung bekannter Konzepte, i.e. Generationswandel, Gräben und Konflikte) anführt, und andererseits die politischen Auswirkungen erläutert. Diese Erläuterung erfolgt durch einen Rückgriff auf die wichtigste Fachliteratur im Bereich Jugendforschung und Jugendsoziologie, die Sekundärquellen über aktuelle Indikatoren für Auswanderungsbewegungen und Beschäftigungsraten und durch Nutzung der umfangreichen Forschung

zum Thema Eintritt ins Erwachsenenalter. Der Artikel beabsichtigt, die laufenden Prozesse darzulegen und nicht, Antworten zu geben.

## **La justice des mineurs dans une Europe en mutation : conditions de crise et visions alternatives**

*Barry Goldson*

### **Résumé**

Europe is currently experiencing a formidably hostile economic climate within which crisis conditions are consolidating and millions of young Europeans have been, and will continue to be, especially disadvantaged. The crisis conditions raise big questions of youth justice systems in Europe and it is timely to think about the manner in which such systems might respond in the future. Thinking in this way invokes alternative visions. The “utopian vision” conceptualises youth justice as progressing steadily and incrementally towards a state of penal tolerance, where the “best interests” of children and young people prevail and where recourse to correctional intervention – particularly custodial detention – is only ever mobilised as a “last resort”. In stark contrast, the “dystopian vision” emphasises the emergence, consolidation and development of a harsh “culture of control”. At face value both the utopian and dystopian visions provide seductive conceptual typologies or “totalising narratives” for comprehending pan-European (even global) trends in youth justice but, ultimately, each is singularly inadequate. Neither provides a defensible comprehensive account of the complexity, contradictory nature and profound incoherence of transnational youth justice in Europe and/or beyond. Notwithstanding this, a crucial juncture has been reached as the separate European countries are currently facing fundamental choices as to the kind of society they want to build for the future. What this will mean for youth justice in 2020 is far from clear, but there are grounds for believing that – despite crisis conditions – “humane pragmatism” will ultimately prevail.

\*\*\*

L'Europe connaît actuellement un climat économique redoutablement hostile dans lequel les conditions de crise s'intensifient. Dans ce contexte, des millions de jeunes Européens sont particulièrement désavantagés et continueront de l'être. Les conditions de crise soulèvent d'importantes questions sur les systèmes de justice des mineurs en Europe et il est opportun de réfléchir à la manière dont ces systèmes pourraient évoluer à l'avenir. Cette réflexion aboutit à deux visions. La « vision utopique » conceptualise la justice des mineurs comme évoluant constamment et progressivement vers une situation de tolérance pénale, où l'« intérêt supérieur » des enfants et des jeunes prévaut et où le recours à une intervention correctionnelle – en particulier la détention – est toujours une solution de « dernier ressort ». A l'opposé, la « vision dystopique » souligne l'émergence, la consolidation et le développement d'une « culture du contrôle » rigoureuse. A première vue, tant la vision utopique que la vision dystopique proposent des typologies conceptuelles séduisantes ou des « récits totalisateurs » qui rendent compte des tendances paneuropéennes (voire

mondiales) de la justice des mineurs, mais, en fin de compte, elles sont toutes les deux particulièrement insuffisantes. Aucune des deux visions ne tient compte, de manière exhaustive et défendable, de la complexité, de la nature contradictoire et de la profonde incohérence de la justice transnationale des mineurs en Europe et/ou au-delà de ses frontières. Néanmoins, le moment est crucial, car chaque pays européen se trouve face à des choix essentiels quant au type de société qu'il veut construire pour l'avenir. Ce que cela signifiera pour la justice des mineurs en 2020 est loin d'être clair, mais nous avons des raisons de penser que – malgré les conditions de crise – le « pragmatisme humain » finira par s'imposer.

\*\*\*

Europa erlebt gegenwärtig ein außerordentlich feindliches Wirtschaftsklima, in dem sich die Bedingungen verfestigen und Millionen junger Europäer besonders benachteiligt wurden und werden. Die Krisenbedingungen werfen wichtige Fragen im Bereich der Jugendjustizsysteme in Europa auf, und es ist Zeit, darüber nachzudenken, wie diese Systeme in Zukunft reagieren könnten. Ein diesbezüglicher Denkansatz führt alternative Visionen ins Feld. Die „utopische Vision“ betrachtet die Jugendjustiz als ein System, das sich stetig und schrittweise einem Zustand der strafrechtlichen Toleranz annähert, bei der das „Wohl“ der Kinder und Jugendlichen Vorrang genießt und bei der der Rückgriff auf ein korrigierendes Eingreifen, insbesondere staatlicher Gewahrsam, nur als „letztes Mittel“ bemüht wird. Im absoluten Gegensatz dazu steht die „dystopische Vision“, die das Entstehen, die Konsolidierung und Entwicklung einer harschen „Kultur der Kontrolle“ betont. Beide Visionen, sowohl die utopische als auch die dystopische, bieten verführerische konzeptionelle Typologien oder „Gesamterzählungen“ für das Verstehen paneuropäischer (oder sogar globaler) Trends in der Jugendjustiz, aber letztendlich sind beide auf jeweils eigene Weise unzureichend. Keine der beiden Visionen bietet eine verfechtbare umfassende Darstellung der Komplexität, widersprüchlichen Natur und profunden Inkohärenz der transnationalen Jugendjustiz in Europa und/ oder darüber hinaus. Dessen ungeachtet wurde ein kritischer Augenblick erreicht, da die europäischen Staaten sich gegenwärtig mit grundlegenden Entscheidungen konfrontiert sehen, welche Art von Gesellschaft sie in der Zukunft aufbauen wollen. Was dies für die Jugendjustiz bedeuten wird, ist noch völlig offen, aber es gibt Gründe für die Annahme, dass trotz der Krisenbedingungen ein „humaner Pragmatismus“ letztendlich überwiegen wird.

### **L'avenir de la dimension sociale dans l'enseignement supérieur en Europe : l'université pour tous, mais sans aide aux étudiants ?**

*Lorenza Antonucci*

#### **Résumé**

The mass expansion of higher education is one of the most relevant changes that has occurred in European societies and young people's lives over the past 40 years. This

expansion was supported by the double scope of ensuring equal opportunities and creating a competitive knowledge-based economy to compete in the global market. This double-faced rhetoric is now increasingly problematic, given the rising level of youth unemployment among graduates. Moreover, austerity measures across Europe are putting the systems of student support that sustain young people embarking into higher education under pressure.

The paper offers an overview of the ongoing trends of student support in Europe, by conducting a policy analysis of official documents, both at the national and at the European level. The analysis of policy changes will distinguish: the tools of student support policies (for example, grants and the increasing use of loans), the degrees of universalism and means-testing and the settings (for example, the increasing selectivity in student support). The article argues that the mass participation in higher education will not decrease in 2020. It also states that the impact of austerity measures on student support will result in a differentiated experience of higher education, where an increasing number of students will need to privately meet the costs of higher education, in particular through labour-market participation and family support. Finally, the paper discusses elements that could reverse the existing trends, underlining the ongoing processes of integration and Europeanisation of higher education, recently culminating with the creation of the European Higher Education Area (EHEA).

\*\*\*

Le développement considérable de l'enseignement supérieur est l'un des changements les plus importants qu'aient connu les sociétés européennes et les jeunes ces quarante dernières années. Cette évolution s'est faite dans l'objectif non seulement de garantir l'égalité des chances, mais également de créer une économie de la connaissance compétitive pour faire face à la concurrence sur le marché mondial. Cette rhétorique à double objectif est désormais de plus en plus problématique, compte tenu du taux de chômage en hausse chez les jeunes diplômés (Bell et Blanchflower, 2010). En outre, les mesures d'austérité appliquées dans toute l'Europe exercent une pression sur les systèmes d'aide aux jeunes qui se lancent dans des études supérieures.

L'article propose une vue d'ensemble des tendances actuelles de l'aide aux étudiants en Europe, en procédant à une analyse politique de documents officiels, aux niveaux national et européen. L'analyse des changements intervenus au niveau des politiques distingue : les instruments des politiques d'aide aux étudiants (par exemple les bourses et le recours de plus en plus important aux prêts), les degrés d'universalisme et la mise en place des conditions de ressources (par exemple la sélection de plus en plus stricte pour l'octroi d'une aide aux étudiants). Selon l'article, la participation massive à l'enseignement supérieur n'aura pas baissé en 2020. L'auteur indique également que l'incidence des mesures d'austérité sur l'aide aux étudiants se traduira par une expérience différenciée de l'enseignement supérieur, car de plus en plus d'étudiants devront payer eux-mêmes leurs études supérieures, notamment en participant au marché du travail et en se faisant aider par leur famille. Enfin, l'article passe en revue des éléments qui pourraient inverser les tendances actuelles, et met l'accent

sur les processus d'intégration et d'eupéanisation de l'enseignement supérieur qui ont récemment abouti à la création de l'Espace européen de l'enseignement supérieur (EEES).

\*\*\*

Die große Ausweitung der höheren Bildung ist eine der wichtigsten Veränderungen, die in den letzten 40 Jahren in den europäischen Gesellschaften und im Leben junger Menschen stattgefunden hat. Diese Ausweitung wurde durch einen doppelten Ansatz unterstützt, zum einen die Gewährleistung der Chancengleichheit und zu anderen durch die Schaffung einer auf Wettbewerb ausgerichteten wissensbasierten Wirtschaft, um auf dem Weltmarkt zu konkurrieren. Dieser zweigleisige Ansatz wird nun angesichts der steigenden Zahlen arbeitsloser junger Schulabgänger immer schwieriger (Bell und Blanchflower, 2010). Darüber hinaus üben die Sparmaßnahmen in Europa Druck auf die Studienförderung für junge Menschen aus, die ihnen eine höhere Bildung zugänglich macht.

Der Artikel bietet einen Überblick der laufenden Trends in der Studienförderung in Europa, indem er eine politische Analyse der offiziellen Dokumente sowohl auf nationaler als auch europäischer Ebene durchführt. Die Analyse der politischen Änderungen wird eingeteilt in: Instrumente der Studienförderungs politik (i.e. Stipendien und stärkere Nutzung von Darlehen), den Grad des Universalismus und Methodentestläufe und die Bedingungen (z. B. steigende Selektion bei der Studienförderung). Der Artikel argumentiert, dass die Massenbeteiligung an der höheren Bildung bis 2020 nicht abnehmen wird. Er erklärt auch, dass die Auswirkungen der Sparmaßnahmen auf die Studienförderung zu einer differenzierten Erfahrung der höheren Bildung führen wird, wobei eine steigende Zahl von Studierenden privat die Kosten der höheren Bildung aufbringen muss, insbesondere durch eine Annahme einer Beschäftigung und Unterstützung durch die Familie. Schließlich behandelt der Artikel Aspekte, die die bestehenden Trends umkehren könnten, und betont die laufenden Prozesse der Integration und der Europäisierung der höheren Bildung, die kürzlich zur Schaffung des Europäischen Hochschulraums (EHEA) führte.

## La catégorie des NEET : quel avenir ?

*Valentina Cuzzocrea*

### Résumé

This paper assesses the category of the NEET (not in education, employment or training) as an instrument for future analyses of youth transitions and the full inclusion of youth in society.

Firstly, this paper examines the history of the category and its use within European policy and scholarly debate. Not only has this category catalysed the work of policy makers; it also constitutes a necessary point of reference for researching the field of youth. Yet, few contributions have so far been offered from scholars in terms of analysing and discussing conceptual problems and inconsistencies arising from its use. This paper is therefore intended to fill this gap.

Secondly, it endorses the need to find a category around which discussions about youth inclusion across Europe might develop. However, to be successful this category has to be meaningful whichever welfare systems youth are included in. Currently, the usefulness of the category of the NEET is doubtful at least when, for example, comparing youth living in countries where citizens are entitled to state support regardless of their employment status v. countries where this is a relevant factor; countries where training systems ensure a smooth transition into work v. countries where this is inefficient; or countries where markers of adulthood have very different cultural meanings. Not considering such differences might result in a rushed operation of “putting people in boxes”; which risks drawing a comparative picture not representative of the real needs of youth, and consequently designing inefficient measures.

Thirdly, after discussing these cross-cutting themes, the final section of the paper concentrates on the case of Italy, where the problematic traits of the NEET category are especially relevant, and anticipates future scenarios if such concerns are not incorporated in the discussion.

\*\*\*

Cet article passe en revue la catégorie des NEET (ni étudiant, ni employé, ni en formation) en tant qu'instrument pour de futures analyses de transition des jeunes et la pleine intégration des jeunes dans la société.

Dans un premier temps, cet article examine l'historique de la catégorie et son utilisation dans la politique européenne et les débats universitaires. Cette catégorie n'a pas seulement catalysé le travail des responsables politiques, elle constitue également un point de référence nécessaire pour réaliser des études dans le domaine de la jeunesse. Pourtant, jusqu'à présent, les experts ont peu contribué à l'analyse et à l'examen des problèmes conceptuels et des incohérences résultant de l'utilisation de cette catégorie. Cet article vise à combler les lacunes identifiées.

Dans un deuxième temps, il soutient la nécessité de trouver une catégorie autour de laquelle pourraient naître des débats sur l'intégration des jeunes à travers l'Europe. Cependant, pour être retenue, cette catégorie doit présenter de l'intérêt, quel que soit le système de protection sociale dont dépendent les jeunes. A l'heure actuelle, on peut douter de l'utilité de la catégorie des NEET, au moins lorsque, par exemple, on compare la situation des jeunes qui vivent dans des pays où les citoyens bénéficient d'une aide de l'Etat, quel que soit leur statut relatif à l'emploi, et leur situation dans les pays dans lesquels cet élément est pris en considération ; leur situation n'est pas identique non plus dans les pays où les systèmes de formation facilitent une transition vers le monde du travail et ceux où ces systèmes sont inefficaces, pas plus que dans les pays où les marqueurs de l'âge adulte revêtent des significations culturelles très différentes. En ne tenant pas compte de ces différences, on pourrait mettre hâtivement « les gens dans des cases », risquer de broser un tableau comparatif non représentatif des véritables besoins des jeunes et par conséquent élaborer des mesures inefficaces.

Enfin, après avoir examiné ces aspects transversaux, la dernière partie de l'article s'attarde sur le cas de l'Italie, où les caractéristiques problématiques de la catégorie

des NEET s'appliquent tout particulièrement, et envisage de futurs scénarios si ces préoccupations ne sont pas prises en considération dans les débats.

\*\*\*

Dieser Artikel beurteilt die Kategorie der NEET (*Not in Education, Employment or Training* = nicht in Schule, Beschäftigung oder Ausbildung) als Instrument für die zukünftige Analyse von Jugendübergängen und die vollständige Eingliederung der Jugend in die Gesellschaft.

Zunächst untersucht dieser Artikel die Geschichte dieser Kategorie und ihren Gebrauch in der europäischen Politik und akademischen Debatte. Diese Kategorie hat nicht nur die Arbeit der politischen Entscheidungsträger richtungsweisend beeinflusst, sondern sie ist auch ein notwendiger Referenzpunkt für die Jugendforschung. Bisher gab es aber von wissenschaftlicher Seite nur wenige Analysen und Besprechungen der konzeptionellen Probleme und Ungereimtheiten, die sich aus der Verwendung dieser Kategorie ergeben. Dieser Artikel möchte diese Lücke schließen.

Zweitens befasst er sich mit der Notwendigkeit, eine Kategorie zu finden, die Ausgangspunkt für Diskussionen über Jugendintegration in Europa sein könnte. Dafür müsste diese Kategorie jedoch aussagekräftig genug sein, ungeachtet des Wohlfahrtsystems, in das Jugendliche integriert werden. Momentan ist der Nutzen der Kategorie NEET zweifelhaft, zumindest wenn z. B. Jugendliche in Staaten, in denen die Bürger ungeachtet ihres Beschäftigungsstatus eine Förderung erhalten, mit Staaten verglichen werden sollen, in denen dies ein relevanter Faktor ist; Staaten, in denen das Ausbildungssystem einen reibungslosen Übergang in die Arbeitswelt sicherstellt, mit Staaten, in denen dieses System ineffizient ist; oder Staaten, in denen Marker für das Erwachsensein unterschiedliche kulturelle Bedeutungen haben. Lässt man diese Unterschiede außer Acht, kann dies dazu führen, Menschen vorschnell „in Schubladen zu stecken“, was die Gefahr birgt, eine vergleichende Darstellung zu formulieren, die nicht repräsentativ ist für die realen Bedürfnisse der Jugend und letztendlich zur Ausarbeitung ineffizienter Maßnahmen führt.

Drittens konzentriert sich, nach der Erörterung dieser Themen, der Schlussteil des Artikels mit Italien, wo die problematischen Aspekte der NEET-Kategorie besondere Relevanz haben, und nimmt zukünftige Szenarien vorweg, wenn diese Bedenken nicht in die Diskussion aufgenommen werden.

## **Jeunes entrepreneurs : cap sur 2020**

*Ajsa Hadzibegovic*

### **Résumé**

This paper tackles the trends regarding youth employment, education and use of new technologies. The thinking presented in the paper is based on findings described in the EU Youth Report from 2012 and the author's prediction of possible shifts in the next period. Specifically, the paper looks into education and the transformations it

needs to undergo, as well as the relations between education, non-formal education and employability of youth. The author analyses possible roles that young people might have in society when supported through the “right” educational process and envisages young people with a leading role in building future sustainable societies.

The paper also looks into re-defining the concept of transitional societies from the perspective of the fast development and modernisation of contemporary societies. The author takes on the challenge to draw parallels between the state of youth in the ex-Yugoslav post-conflict societies from the 1990s and youth in the newly united Europe of 2020. The challenges of living in a transitional society, as Europe 2020 will undoubtedly be, and their implications for youth are explored.

\*\*\*

L'article intitulé « Jeunes entrepreneurs : cap sur 2020 » aborde les tendances concernant l'emploi et l'éducation des jeunes et l'utilisation de nouvelles technologies. L'auteur fonde sa réflexion sur les conclusions décrites dans le Rapport 2012 de l'UE sur la jeunesse et sur les possibles changements auxquels il estime que l'on peut s'attendre au cours des années à venir. Plus précisément, l'article examine l'éducation et les transformations qu'elle doit subir, ainsi que les relations entre l'éducation, en particulier l'éducation non formelle, et l'employabilité des jeunes. L'auteur analyse le rôle que les jeunes pourraient potentiellement jouer dans la société lorsqu'ils bénéficient du « bon » processus éducationnel et imagine que les jeunes pourraient jouer un rôle prépondérant dans la construction de futures sociétés durables.

L'article se penche également sur la redéfinition de la notion de sociétés transitionnelles sous l'angle des développements rapides et de la modernisation des sociétés contemporaines. L'auteur s'attèle à la tâche d'établir des parallèles entre la situation des jeunes en ex-Yougoslavie dans les années 1990, après la guerre, et dans la nouvelle Europe unie de 2020. Les difficultés liées au fait de vivre dans une société transitionnelle, comme le sera certainement l'Europe en 2020, ainsi que leurs implications pour les jeunes sont analysées.

\*\*\*

Der Artikel „Young Entrepreneurs owning 2020“ (2020 gehört jungen Unternehmern) befasst sich mit den Trends in der Jugendbeschäftigung, der Bildung und der Verwendung neuer Technologien. Die in diesem Artikel vorgestellte Argumentation basiert auf den Erkenntnissen, die im EU-Jugendbericht 2012 enthalten sind, sowie auf der Vorhersage des Autors bezüglich möglicher Verschiebungen im kommenden Zeitraum. Der Artikel befasst sich insbesondere mit der Bildung und den Veränderungen, die diese durchlaufen muss, sowie mit der Beziehung zwischen Bildung, insbesondere der nicht-formalen Bildung, und der Beschäftigungsfähigkeit von jungen Menschen. Der Autor analysiert die mögliche Rolle, die junge Menschen in der Gesellschaft spielen können, wenn sie durch die „richtigen“ Bildungsprozesse unterstützt werden, und erörtert die Führungsrolle, die junge Menschen beim Aufbau zukünftiger nachhaltiger Gesellschaften einnehmen können.

Der Artikel befasst sich auch mit einer Neudefinition des Konzepts der Übergangsgesellschaften und der Modernisierung zeitgenössischer Gesellschaften. Der Autor stellt sich der Herausforderung, Parallelen zwischen dem Status der Jugend in den Nachkriegsgesellschaften im ehemaligen Jugoslawien im Zeitraum der Neunziger und im neu vereinten Europa von 2020 zu ziehen. Die Herausforderungen eines Lebens in einer Übergangsgesellschaft, die Europa 2020 zweifellos sein wird, und deren Auswirkungen auf die Jugend werden untersucht.

### **Examen critique des possibilités de participation structurée**

*Tomi Kiilakoski et Anu Gretschel*

#### **Résumé**

This article claims that young people interact more widely with societies where the formal structures for engaging them are too narrow to encourage their participation. The paper analyses the scope of democratic culture by looking at different theories of democracy. Representative democracy and its ideal conception of citizens electing delegations is contrasted with the ideals of direct, participatory, deliberative and counter-democracy and, respectively, the ideals of direct decision making, participation, democratic discussion and surveillance. These theoretical perspectives are combined with the outcomes of empirical youth studies showing the increasing array of methods for conducting everyday politics used by the young. As a practical example, the article analyses three cases of examining and promoting youth participation. It is argued that the issue of uninterested and passive youth might be misguided because the nature of democracy from which the young are supposedly disengaged is not based on a sufficiently wide understanding of democracy.

\*\*\*

Selon cet article, les jeunes s'impliquent davantage dans le débat sociétal lorsque les structures formelles de participation ne sont pas suffisamment développées. L'article analyse l'étendue de la culture démocratique en passant en revue les différentes théories de la démocratie. La démocratie représentative, et sa conception idéale des citoyens qui élisent des délégations, contraste avec les idéaux de démocratie directe, participative, délibérative et de contre-démocratie, et, respectivement, avec les idéaux de prise de décision et de participation directes, de débats et de surveillance démocratiques. Ces perspectives théoriques sont associées aux résultats d'études empiriques sur les jeunes qui montrent que les responsables disposent de plus en plus de méthodes pour mener des politiques utilisées quotidiennement par les jeunes. A titre d'exemple pratique, l'article analyse trois cas d'étude et de promotion de la participation des jeunes. L'auteur soutient que la question d'une jeunesse désintéressée et passive peut être mal comprise, car la nature de la démocratie à laquelle les jeunes sont censés, de plus, participer n'est pas fondée sur une compréhension suffisamment large de la démocratie.

\*\*\*

Dieser Artikel behauptet, dass junge Menschen stärker mit den Gesellschaften interagieren, wenn die formalen Strukturen für deren Einbindung zu eng gesteckt sind, um ihre Partizipation zu fördern. Der Artikel analysiert den Umfang der demokratischen Kultur, indem er sich mit den verschiedenen Demokratietheorien befasst. Die repräsentative Demokratie und ihre ideale Vorstellung von Bürgern, die Vertreter wählen, wird dem Ideal einer direkten, partizipatorischen, deliberativen und Gegendemokratie und den Idealen der direkten Entscheidungsfindung, Partizipation, demokratischen Diskussion und Überwachung gegenübergestellt. Diese theoretischen Ansichten werden mit den Ergebnissen empirischer Jugendstudien kombiniert, die eine wachsende Palette von Methoden für die

Durchführung der alltäglichen Politik aufzeigt, die junge Menschen benutzen. Als Praxisbeispiel werden drei Fälle der Untersuchung und Förderung der Jugendpartizipation analysiert. Es wird argumentiert, dass die Frage nach desinteressierten und passiven Jugendlichen irreführend ist, weil die Natur von Demokratie, der die Jugendlichen mutmaßlich entfremdet sind, nicht auf einem ausreichend weit gefassten Verständnis von Demokratie basiert.

## **Citoyenneté active 3.0/2020 : participation des jeunes et capital social après la postdémocratie**

*Benedikt Widmaier*

### **Résumé**

The discussion about democracy theory has been dominated by citizen-orientated theories during the last decade. In America (engaged citizenship) as well as in Europe (active citizenship) or in Germany (*Bürgerschaftliches Engagement*), these theories were dominated by the belief that there are spill-over effects between social and political engagement and participation: citizens that are integrated and engaged in civil society organisation will – sooner or later – also be engaged in political affairs. In particular, in the European version of “active citizenship” we can show that this belief is mostly based on Robert Putnam’s theory of “social capital”.

The essay will present some facts about this development of democracy theory and discuss it especially against the background of the “active citizenship”- philosophy in European documents (Council of Europe, CRELL Institute and others). It will then show that in recent years, doubts about expected spill-over effects are growing in social sciences.

These democracy-theory discussions are not only highly relevant for the future of democracy (post-democracy?) but also for the development of new concepts of citizenship education. In the essay, I will demand that concepts of citizenship education should focus more closely on political issues than in the past few years. The question is, whether we do need more “political capital” beside (the of course necessary) “social capital”, and how we can generate such “political capital”.

The author will at least offer a concrete pedagogical concept for the development of European citizenship education. This idea of “Transnational Learning Active

Politics Laboratories” was already born in a conference on international youth work by IJAB and the German Ministry of Youth some years ago.

\*\*\*

Au cours de la dernière décennie, les débats sur la théorie de la démocratie ont été dominés par des théories axées sur les citoyens. En Amérique (citoyenneté engagée) comme en Europe (citoyenneté active) ou en Allemagne (*Bürgerschaftliches Engagement*, c'est-à-dire engagement citoyen), ces théories étaient dominées par la conviction qu'il existe des effets d'entraînement entre l'engagement social et la participation politique : les citoyens qui sont intégrés et engagés dans une organisation de la société civile finiront également – tôt ou tard – par prendre part aux affaires politiques. Surtout dans la version européenne de la « citoyenneté active », nous pouvons montrer que cette conviction repose pour l'essentiel sur la théorie du « capital social » (Robert Putnam).

L'article présente certains faits sur l'évolution de la théorie de la démocratie qui sont examinés plus particulièrement dans le contexte de la philosophie de la « citoyenneté active » présentée dans des documents européens (Conseil de l'Europe, CRELL...). Il montre ensuite que, depuis quelques années, les doutes concernant les effets d'entraînement attendus se sont intensifiés dans le domaine des sciences sociales.

Ces débats sur la théorie de la démocratie présentent un grand intérêt non seulement pour l'avenir de la démocratie (« postdémocratie » ?) mais également pour le développement de nouveaux concepts d'éducation à la citoyenneté. Dans cet article, l'auteur demande que les concepts de l'éducation à la citoyenneté soient davantage axés sur des questions politiques que par le passé. La question est de savoir si nous avons besoin de davantage de « capital politique » en plus du « capital social » (bien entendu nécessaire) et comment nous pouvons créer ce « capital politique ».

Enfin, est proposé un concept pédagogique concret pour le développement de l'éducation à la citoyenneté européenne. L'idée de « laboratoires transnationaux pour des politiques actives d'apprentissage » a déjà été évoquée lors d'une conférence sur l'avenir de l'emploi international des jeunes organisée par l'IJAB et le ministère allemand de la Jeunesse il y a quelques années.

\*\*\*

Die Diskussion über Demokratietheorie wurde im letzten Jahrzehnt von bürgerorientierten Theorien dominiert. In den USA (engagierte Bürgerschaft) wie auch in Europa (aktive Bürgerschaft) oder in Deutschland (Bürgerschaftliches Engagement) wurden diese Theorien von der Überzeugung dominiert, dass es Übertragungseffekte zwischen sozialem und politischem Engagement und Partizipation gibt: Bürger, die integriert und in die Organisationen der Zivilgesellschaft eingebunden sind, werden kurz über lang auch in politische Angelegenheiten eingebunden. Besonders anhand der europäischen Version der „aktiven Bürgerschaft“ können wir zeigen, dass diese Überzeugung vorwiegend auf der Theorie des „sozialen Kapitals“ (Robert Putnam) basiert.

Der Essay präsentiert einige Fakten zu dieser Entwicklung der Demokratietheorie und diskutiert diese insbesondere vor dem Hintergrund der Philosophie der „aktiven Bürgerschaft“ in den europäischen Dokumenten (Europarat, CRELLInstitut u.a.). Anschließend zeigt er, dass in den letzten Jahren die Zweifel an den Übertragungseffekten in den Sozialwissenschaften gewachsen sind.

Diese Diskussionen über die Demokratietheorie sind nicht nur für die Zukunft der Demokratie (Postdemokratie?) von höchster Relevanz, sondern auch für die Entwicklung neuer Konzepte der Bürgererziehung. Im Essay fordert der Autor, dass sich die Konzepte der Bürgererziehung stärker und enger auf politische Fragen beziehen sollten, als dies in den letzten Jahren der Fall war. Die Frage lautet, ob wir mehr „politisches Kapital“ neben dem (natürlich erforderlichen) „sozialen Kapital“ brauchen und wie wir dieses „politische Kapital“ generieren können.

Zumindest stellt er ein konkretes pädagogisches Konzept für die Ausarbeitung einer europäischen Bürgererziehung vor. Diese Idee von „transnationalen Laboren zum Erlernen aktiver Politik“ wurde bereits vor einigen Jahren auf einer Zukunftskonferenz über internationale Jugendarbeit des IJAB und des deutschen Ministeriums für Jugend geboren.

### **Le groupe de réflexion sur la politique de jeunesse en Europe**

*Hans-Joachim Schild, Howard Williamson,  
Hans-Georg Wicke et Koen Lambert*

#### **Résumé**

At the start of March 2012, a group of some 20 individuals with lengthy experience in research, policy and practice in the youth field, especially at the European level, gathered together for the first time to debate the existing state of play regarding “youth in Europe” and to consider prospective trajectories for the future. The meeting was held in the context of considerable concerns in relation to the two major European institutions taking the European youth agenda forward – the Council of Europe and the European Commission. In view of the continuing economic and political crisis, which has had a disproportionately negative impact on the lives of millions of young people across Europe, the think tank decided to meet a second time in Brussels almost a year later. Following an introduction by Hans-Joachim Schild, the reflections of the think tank meetings are documented here in two contributions : (1) Howard Williamson undertook to synthesise the comments projected during the Berlin meeting and the “key concerns” provided on paper by those who participated in the first think tank meeting; (2) Koen Lambert and Hans-Georg Wicke reworked a document on the “Characteristics of a European youth policy and of youth policy in Europe in 2020” which served as an input for the discussions on a future European youth policy and fits well with the expectation for this first issue of *Perspectives on youth*, which is to envision the future.

\*\*\*

Au début de mars 2012, un groupe d'une vingtaine de personnes jouissant d'une longue expérience en matière de recherche, de politique et de pratique dans le domaine de la jeunesse, notamment au niveau européen, s'est réuni pour la première fois, à Berlin, afin de débattre de la situation concernant la « jeunesse en Europe » et d'examiner les trajectoires potentielles de demain. La réunion s'est déroulée sur fond de sérieuses inquiétudes quant aux deux grandes institutions européennes chargées de faire progresser l'agenda en matière de jeunesse européenne : le Conseil de l'Europe et l'Union européenne.

Compte tenu de la crise économique et politique pandémique qui a considérablement compromis la vie de millions de jeunes à travers l'Europe, le groupe de réflexion a décidé de se réunir à nouveau, près d'un an plus tard, à Bruxelles. Selon l'introduction de Hans-Joachim Schild, les réflexions des réunions du groupe sont ici rapportées à travers deux contributions : a) Howard Williamson a entrepris de faire la synthèse à la fois des commentaires émis durant la réunion à Berlin et des préoccupations principales que les participants ont transmises par écrit lors de la première réunion du groupe de réflexion ; b) Koen Lambert et Hans-Georg Wicke ont élaboré un document sur les caractéristiques d'une politique de jeunesse dans l'Europe de 2020, qui a servi de point de départ aux discussions sur l'avenir de la politique de jeunesse européenne et est parfaitement adapté aux attentes formulées dans ce premier volume de *Points de vue sur la jeunesse*, « 2020 – Quelles perspectives ? », qui entend donner une vision de l'avenir.

\*\*\*

Anfang März 2012 traf sich zum ersten Mal eine Gruppe von etwa 20 Personen mit langjähriger Erfahrung in Forschung, Politikgestaltung und Praxis im Bereich Jugend, insbesondere auf europäischer Ebene, um den aktuellen Stand zum Thema „Jugend in Europa“ zu besprechen und Zukunftsperspektiven zu erörtern. Das Treffen fand im Kontext beträchtlicher Fragen in Bezug auf die zwei großen europäischen Institutionen statt, die die europäische Jugendagenda vorantreiben, i.e. Europarat und Europäische Kommission. Angesichts der anhaltenden ökonomischen und politischen Krise, die einen unverhältnismäßig negativen Einfluss auf das Leben Millionen junger Menschen in Europa hat, beschloss diese Ideenschmiede, sich ein Jahr später ein zweites Mal in Brüssel zu treffen. Nach einer Einleitung durch Hans-Joachim Schild sind die Überlegungen der Ideenschmiede hier in zwei Beiträgen dokumentiert: a) Howard Williamson unternahm es, die geleisteten Beiträge und die „wichtigsten Bedenken“, die von den Teilnehmern des ersten Treffens in Berlin in schriftlicher Form vorgelegt worden waren, zusammenzufassen; b) Koen Lambert und Hans Georg Wicke überarbeiteten ein Dokument über die „Merkmale einer europäischen Jugendpolitik und der Jugendpolitik in Europa im Jahr 2020“, welches als Impuls für die Diskussionen über eine zukünftige Jugendpolitik gedient hatte und welches hervorragend zu den rahmengebenden Erwartungen für diese erste Ausgabe von *Perspectives on Youth* passt, in der die Zukunft Gegenstand der Betrachtung ist.



## Liste des auteurs

---

**Karl Wagner**, biologiste de formation, est un professionnel des campagnes en faveur de l'environnement. Il a conçu, élaboré et géré de vastes campagnes environnementales qui ont remporté un vif succès à l'échelle nationale et internationale, principalement pour le WWF. Citons à ce titre la campagne mondiale « Living Planet » et des campagnes européennes ciblant la législation européenne relative à la pêche et aux produits chimiques (REACH). Depuis plus de vingt-cinq ans, il développe, pilote, supervise ou contribue à de nombreuses campagnes pour diverses organisations internationales dans le monde entier. Karl Wagner intervient actuellement en qualité de directeur des relations extérieures pour le Club de Rome, au siège de ce dernier à Winterthur.

**Magda Nico** est sociologue et chercheuse postdoctorante au Centro de Investigação e Estudos de Sociologia (CIES-IUL) – Instituto Universitário de Lisboa, au Portugal. Ses centres d'intérêt et travaux de recherche récents portent sur des thèmes tels que le passage à l'âge adulte au Portugal et en Europe, la « dénormalisation » du parcours de vie, les approches générationnelles dans l'étude du changement social et les méthodes de recherche sur le parcours de vie.

Le professeur **Barry Goldson** est titulaire de la chaire « Charles Booth » de sciences sociales de l'université de Liverpool (Royaume-Uni), où il était précédemment professeur de criminologie et de politique sociale. Il est également « enseignant-chercheur invité » à la faculté de droit de l'université de Nouvelle-Galles du Sud à Sydney (Australie) et enseignant-chercheur en justice sociale à l'université Hope de Liverpool (Royaume-Uni). Par ailleurs, le professeur Goldson est membre du Pool de chercheurs européens spécialisés dans le domaine de la jeunesse (PEYR), un groupe d'experts créé par le Conseil de l'Europe et la Commission européenne, chargé de formuler des avis sur la politique et la recherche paneuropéennes en matière de jeunesse. Il a effectué et publié de nombreux travaux de recherche portant notamment sur le domaine de la justice juvénile/des mineurs. Parmi les derniers ouvrages qu'il a rédigés ou dont il a dirigé la publication figurent notamment, *Youth Crime and Justice* (Sage, 2006, avec Muncie), *Comparative Youth Justice* (Muncie et Goldson, 2006), *Dictionary of Youth Justice* (Goldson, 2008), *Youth Crime and Juvenile Justice* (un ouvrage en trois volumes qui regroupe des travaux internationaux majeurs et dont il a dirigé la publication avec Muncie, voir Goldson et Muncie, 2009) et *Youth in Crisis ? « Gangs », Territoriality and Violence* (Routledge, 2011). M. Goldson est le fondateur et rédacteur en chef de *Youth Justice : An international journal*, voir <http://yjj.sagepub.com/>.

**Lorenza Antonucci** est maître de conférences en politiques sociales à l'Institut de sciences sociales de l'université de l'Écosse de l'Ouest (UWS). Elle est titulaire d'un master en politiques sociales (recherche) de la London School of Economics, obtenu avec mention, et lauréate de la première bourse d'études « Politiques et politique » de la maison d'édition The Policy Press pour les recherches de doctorat qu'elle mène actuellement à l'université de Bristol sur les jeunes en Europe. Lorenza Antonucci a publié des articles sur la place de l'enseignement supérieur et de la jeunesse dans les politiques sociales (elle a corédigé l'ouvrage *Young People and Social Policy*, à paraître aux éditions Palgrave) et a présidé le mouvement sur les jeunes et les politiques sociales de la dernière conférence de l'ESPAnet, tenue en 2012.

**Valentina Cuzzocrea** est titulaire d'un master et d'un doctorat en sociologie de l'université de l'Essex (Royaume-Uni). Elle est maître de conférences à l'université de Cagliari (Italie), chercheuse associée à l'université du Kent (Royaume-Uni) et membre du conseil du réseau de recherche « Jeunesse et génération » de l'Association sociologique européenne (ESA) ; elle a pris part en outre aux travaux de recherche du Conseil de l'Europe menés dans le cadre du projet de jeunesse « Edgeriders ».

**Ajsa Hadzibegovic**, animatrice de jeunesse et formatrice, titulaire d'un master en transformation des conflits, occupe actuellement le poste de responsable des programmes au sein de l'organisation Civic Alliance. Elle a été vice-présidente du Conseil consultatif pour la jeunesse au Conseil de l'Europe et membre du groupe d'experts du Conseil de l'Europe chargée du développement et de l'évaluation pilote du Portfolio européen pour travailleurs et animateurs de jeunesse (2004-2006). Elle a également participé à l'élaboration du premier Plan national d'action pour la jeunesse du Monténégro (2005-2006). Par ailleurs, elle a publié plusieurs articles sur les difficultés du travail de jeunesse, la reconnaissance de l'éducation non formelle et le concept de cogestion.

**Anu Gretschel** et **Tomi Kiilakoski** sont des chercheurs, titulaires d'un doctorat, du Réseau finlandais de recherche sur la jeunesse. Ils ont acquis leur savoir sur la participation des jeunes aux niveaux local et régional à partir de plusieurs projets réalisés au cours des dix dernières années, notamment en animant le réseau de recherche « Municipalities of children and young people », qui a publié des ouvrages en 2007 et 2012 ainsi qu'une étude comparant la Finlande et l'Allemagne (Feldmann-Wojtachnia *et al.*, 2010). M<sup>me</sup> Gretschel a également contribué au processus d'examen des politiques du Conseil de l'Europe concernant la participation des adolescents et des enfants (Finlande). M. Kiilakoski a récemment participé au développement du concept de « villes amies des enfants » créé par l'Unicef, l'idée étant de mettre en place un système de bonne gouvernance axé sur le respect des droits des enfants.

**Benedikt Widmaier** est directeur de l'Académie d'éducation politique et sociale du diocèse de Mayence « Haus am Maiberg ». Il intervient dans les domaines de l'éducation à la citoyenneté et du travail international de jeunesse depuis 1977, et a enseigné dans plusieurs universités en Allemagne et à l'étranger. Il est membre du conseil de l'Association allemande pour l'éducation à la citoyenneté (DVPB), du jury du prix Joseph-Schmitt pour le travail international de jeunesse ainsi que de l'équipe éditoriale du *Journal für Politische Bildung* et de la série d'ouvrages intitulée « Non-formale Politische Bildung ».

**Hans Joachim Schild** travaille depuis 2005 pour le partenariat entre la Commission européenne et le Conseil de l'Europe dans le domaine de la jeunesse, et notamment sur la promotion de politiques de jeunesse fondées sur des connaissances, le développement de la qualité et la reconnaissance du travail de jeunesse, et l'éducation/l'apprentissage non formel. Auparavant, il a travaillé dans diverses structures du secteur de la jeunesse, notamment l'unité Politiques en faveur de la jeunesse de la DG Education et Culture à la Commission européenne, pour une ONG active dans les domaines du marché du travail, de l'éducation et de la formation professionnelles, et de l'inclusion sociale et des jeunes, et également en tant que formateur et travailleur social.

**Howard Williamson** enseigne la politique européenne de jeunesse à l'université de Glamorgan. Il est aussi professeur affilié au département d'études sur la jeunesse et la communauté à l'université de Malte et professeur auxiliaire à l'Institut de recherche sociale de Zagreb. Auparavant, il a travaillé pour les universités d'Oxford, de Cardiff et de Copenhague. Il est animateur de jeunesse professionnel avec une qualification JNC (Joint Negotiating Committee [JNC] for Youth and Community Workers) et intervient dans le secteur du travail de jeunesse depuis de nombreuses années. Il a travaillé sur diverses questions de jeunesse, et notamment l'apprentissage, la justice, l'abus de substances psychotropes, l'exclusion et la citoyenneté, aux niveaux national et européen. Actuellement, il s'occupe de la coordination des analyses internationales des politiques nationales de jeunesse.

**Koen Lambert** est titulaire d'un master en histoire moderne de l'université de Gand. Il a été fonctionnaire dans un ministère de la Communauté flamande, il a travaillé sur les questions de politique de jeunesse dans les Flandres, et, en 1990, a pris la direction de l'Agence pour la coordination du travail international de jeunesse de la Communauté flamande (JINT). La mission de cette agence est de soutenir les jeunes, leurs organisations et les responsables de l'élaboration des politiques de jeunesse dans leur coopération internationale. JINT est aussi l'agence nationale flamande du programme « Jeunesse en action » de l'UE.

**Hans-Georg Wicke**, spécialiste en sciences sociales, est le directeur de JUGEND für Europa depuis 1995, centre allemand dédié au travail et aux politiques de jeunesse en Europe, qui accueille l'Agence nationale allemande pour le programme de l'Union européenne Jeunesse en action, le Centre de ressources Salto pour la formation et la coopération, et l'Agence de service et de transfert pour la mise en œuvre de la stratégie de jeunesse de l'Union européenne en Allemagne. Hans-Georg Wicke s'intéresse principalement à la promotion d'expériences d'apprentissage non formel et informel des jeunes par l'apprentissage de la mobilité dans le travail de jeunesse, ainsi qu'au développement de la coopération européenne dans le domaine de la jeunesse et d'une dimension européenne dans le travail et les politiques de jeunesse.

## Sales agents for publications of the Council of Europe Agents de vente des publications du Conseil de l'Europe

### BELGIUM/BELGIQUE

La Librairie Européenne -  
The European Bookshop  
Rue de l'Orme, 1  
BE-1040 BRUXELLES  
Tel.: +32 (0)2 231 04 35  
Fax: +32 (0)2 735 08 60  
E-mail: info@libeurop.eu  
<http://www.libeurop.be>

Jean De Lannoy/DL Services  
Avenue du Roi 202 Koningslaan  
BE-1190 BRUXELLES  
Tel.: +32 (0)2 538 43 08  
Fax: +32 (0)2 538 08 41  
E-mail: jean.de.lannoy@dl-servi.com  
<http://www.jean-de-lannoy.be>

### BOSNIA AND HERZEGOVINA/ BOSNIE-HERZÉGOVINE

Robert's Plus d.o.o.  
Marka Marulića 2/V  
BA-71000 SARAJEVO  
Tel.: + 387 33 640 818  
Fax: + 387 33 640 818  
E-mail: robertsplus@bih.net.ba

### CANADA

Renouf Publishing Co. Ltd.  
22-1010 Polytek Street  
CDN-OTTAWA, ONT K1J 9J1  
Tel.: +1 613 745 2665  
Fax: +1 613 745 7660  
Toll-Free Tel.: (866) 767-6766  
E-mail: order.dept@renoufbooks.com  
<http://www.renoufbooks.com>

### CROATIA/CROATIE

Robert's Plus d.o.o.  
Marasovičeva 67  
HR-21000 SPLIT  
Tel.: + 385 21 315 800, 801, 802, 803  
Fax: + 385 21 315 804  
E-mail: robertsplus@robertsplus.hr

### CZECH REPUBLIC/ RÉPUBLIQUE TCHÈQUE

Suweco CZ, s.r.o.  
Klecakova 347  
CZ-180 21 PRAHA 9  
Tel.: +420 2 424 59 204  
Fax: +420 2 848 21 646  
E-mail: import@suweco.cz  
<http://www.suweco.cz>

### DENMARK/DANEMARK

GAD  
Vimmelskåftet 32  
DK-1161 KØBENHAVN K  
Tel.: +45 77 66 60 00  
Fax: +45 77 66 60 01  
E-mail: reception@gad.dk  
<http://www.gad.dk>

### FINLAND/FINLANDE

Akateeminen Kirjakauppa  
PO Box 128  
Keskuskatu 1  
FI-00100 HELSINKI  
Tel.: +358 (0)9 121 4430  
Fax: +358 (0)9 121 4242  
E-mail: akatilaus@akateeminen.com  
<http://www.akateeminen.com>

### FRANCE

Please contact directly /  
Merci de contacter directement  
Council of Europe Publishing  
Editions du Conseil de l'Europe  
FR-67075 STRASBOURG cedex  
Tel.: +33 (0)3 88 41 25 81  
Fax: +33 (0)3 88 41 39 10  
E-mail: publishing@coe.int  
<http://book.coe.int>

### Librairie Kléber

1 rue des Francs-Bourgeois  
FR-67000 STRASBOURG  
Tel.: +33 (0)3 88 15 78 88  
Fax: +33 (0)3 88 15 78 80  
E-mail: librairie-kleber@coe.int  
<http://www.librairie-kleber.com>

### GREECE/GRÈCE

Librairie Kauffmann s.a.  
Stadiou 28  
GR-105 64 ATHINA  
Tel.: +30 210 32 55 321  
Fax: +30 210 32 30 320  
E-mail: ord@otenet.gr  
<http://www.kauffmann.gr>

### HUNGARY/HONGRIE

Euro Info Service  
Pannónia u. 58.  
PF. 1039  
HU-1136 BUDAPEST  
Tel.: +36 1 329 2170  
Fax: +36 1 349 2053  
E-mail: euroinfo@euroinfo.hu  
<http://www.euroinfo.hu>

### ITALY/ITALIE

Licosa SpA  
Via Duca di Calabria, 1/1  
IT-50125 FIRENZE  
Tel.: +39 0556 483215  
Fax: +39 0556 41257  
E-mail: licosa@licosa.com  
<http://www.licosa.com>

### NORWAY/NORVÈGE

Akademika  
Postboks 84 Blindern  
NO-0314 OSLO  
Tel.: +47 2 218 8100  
Fax: +47 2 218 8103  
E-mail: support@akademika.no  
<http://www.akademika.no>

### POLAND/POLOGNE

Ars Polona JSC  
25 Obbroncow Street  
PL-03-933 WARSZAWA  
Tel.: +48 (0)22 509 86 00  
Fax: +48 (0)22 509 86 10  
E-mail: arspolona@arspolona.com.pl  
<http://www.arspolona.com.pl>

### PORTUGAL

Marka Lda  
Rua dos Correiros 61-3  
PT-1100-162 LISBOA  
Tel: 351 21 3224040  
Fax: 351 21 3224044  
Web: www.marka.pt  
E mail: apoio.clientes@marka.pt

### RUSSIAN FEDERATION/ FÉDÉRATION DE RUSSIE

Ves Mir  
17b, Butlerova ul. - Office 338  
RU-117342 MOSCOW  
Tel.: +7 495 739 0971  
Fax: +7 495 739 0971  
E-mail: orders@vesmirbooks.ru  
<http://www.vesmirbooks.ru>

### SWITZERLAND/SUISSE

Planetis Sàrl  
16 chemin des Pins  
CH-1273 ARZIER  
Tel.: +41 22 366 51 77  
Fax: +41 22 366 51 78  
E-mail: info@planetis.ch

### TAIWAN

Tycoon Information Inc.  
5th Floor, No. 500, Chang-Chun Road  
Taipei, Taiwan  
Tel.: 886-2-8712 8886  
Fax: 886-2-8712 4747, 8712 4777  
E-mail: info@tycoon-info.com.tw  
orders@tycoon-info.com.tw

### UNITED KINGDOM/ROYAUME-UNI

The Stationery Office Ltd  
PO Box 29  
GB-NORWICH NR3 1GN  
Tel.: +44 (0)870 600 5522  
Fax: +44 (0)870 600 5533  
E-mail: book.enquiries@tso.co.uk  
<http://www.tsoshop.co.uk>

### UNITED STATES and CANADA/ ÉTATS-UNIS et CANADA

Manhattan Publishing Co  
670 White Plains Road  
USA-10583 SCARSDALE, NY  
Tel: + 1 914 472 4650  
Fax: +1 914 472 4316  
E-mail: coe@manhattanpublishing.com  
<http://www.manhattanpublishing.com>

Council of Europe Publishing/Editions du Conseil de l'Europe

FR-67075 STRASBOURG Cedex

Tel.: +33 (0)3 88 41 25 81 – Fax: +33 (0)3 88 41 39 10 – E-mail: publishing@coe.int – Website: <http://book.coe.int>



*Points de vue sur la jeunesse* est une nouvelle série publiée par le partenariat entre la Commission européenne et le Conseil de l'Europe dans le domaine de la jeunesse avec le soutien de cinq pays – la Belgique, la Finlande, la France, l'Allemagne et le Royaume-Uni – et du Conseil nordique des ministres. Son objectif est de rapprocher les politiques nationales de jeunesse et de maintenir le dialogue européen sur les principaux problèmes des politiques nationales et supranationales de jeunesse en l'asseyant sur des bases solides en termes de contenu, d'expertise et de politiques. La série se veut un forum d'information, de discussion, de réflexion et de dialogue sur l'évolution des politiques, des recherches et du travail en matière de jeunesse en Europe.

La ligne conceptuelle doit être critique, prospective et l'expression des politiques européennes de jeunesse et de leur incidence sur la situation des jeunes. Elle doit identifier les tendances qui, dans ce domaine, nécessitent des réponses et des stratégies novatrices, tournées vers l'avenir. Cette série contribue à l'élaboration et à la promotion d'une politique et d'un travail de jeunesse qui soient fondés à la fois sur la connaissance et sur les principes de participation. Le premier volume a pour thème « 2020 – Quelles perspectives ? » et présente par conséquent les horizons qui s'offrent aux jeunes en Europe et ailleurs dans le monde, à la lumière de la recherche, des évolutions sociales, de la planification politique, des changements démographiques, de l'emploi, du développement durable, de la sécurité, etc.

PREMS 66314

FRA

<http://youth-partnership-eu.coe.int>  
[youth-partnership@partnership-eu.coe.int](mailto:youth-partnership@partnership-eu.coe.int)

Ministry of Education  
and Culture, Finland



Federal Ministry for  
Family Affairs, Senior Citizens,  
Women and Youth

norden  
Nordic Council of Ministers

BRITISH  
COUNCIL  
iJAB  
British International Education Association

Le Conseil de l'Europe est la principale organisation de défense des droits de l'homme du continent. Sur ses 47 États membres, 28 sont aussi membres de l'Union européenne. Tous les États membres du Conseil de l'Europe ont signé la Convention européenne des droits de l'homme, un traité visant à protéger les droits de l'homme, la démocratie et l'État de droit. La Cour européenne des droits de l'homme contrôle la mise en œuvre de la Convention dans les États membres.

[www.coe.int](http://www.coe.int)

L'Union européenne (UE) est un partenariat économique et politique unique entre 28 pays européens démocratiques. Ses objectifs sont la paix, la prospérité et la liberté pour ses 500 millions de citoyens, dans un monde plus juste et plus sûr. Pour parvenir à ces résultats, les États membres ont mis en place des institutions chargées de diriger l'Union européenne et d'adopter des mesures législatives : le Parlement européen (qui représente les citoyens européens), le Conseil de l'Union européenne (qui représente les gouvernements nationaux) et la Commission européenne (qui représente l'intérêt commun de l'UE).

<http://europa.eu>



9 789287 179050

<http://book.coe.int>

ISBN 978-92-871-7905-0  
27 €/54 \$US



UNION EUROPÉENNE

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE