

IL ÉTAIT TEMPS !

Manuel de référence pour la politique de jeunesse Une perspective européenne



Connaissances sur la jeunesse#28

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

IL ÉTAIT TEMPS !

Manuel de référence pour la politique de jeunesse Une perspective européenne

Howard Williamson
Max Fras
Zara Lavchyan

Sous la direction de
Tanya Basarab et
Howard Williamson

Édition anglaise :
*ABOUT TIME! – A reference manual for youth
policy from a European perspective*
ISBN 978-92-871-8663-8

*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).

Photo de couverture : Shutterstock

Couverture et mise en page : Service
de la production des documents et des
publications (SPDP), Conseil de l'Europe

Éditions du Conseil de l'Europe
F-67075 Strasbourg Cedex – France
<http://book.coe.int>

ISBN 978-92-871-9089-5
© Conseil de l'Europe
et Commission européenne,
août 2022

Imprimé dans les ateliers
du Conseil de l'Europe

*Remerciements : Les auteurs tiennent à
rendre hommage à Finn Denstad (1968-
2020), auteur de la première version du
Manuel sur la politique de jeunesse (2009),
dont les travaux ont été extrêmement
utiles pour l'élaboration de politiques dans
ce domaine, notamment en Europe
du Sud-Est et de l'Est.*

*Les auteurs remercient le groupe de
spécialistes des politiques de jeunesse
européennes et nationales qui, par ses
précieux commentaires, a soutenu la
rédaction de ce manuel, de la première
ébauche à la version finale. Outre les
auteurs des sources citées dans l'ouvrage,
ils remercient également tous les
correspondants et chercheurs contribuant
au Centre européen de connaissances sur
les politiques de jeunesse (EKCY), au wiki
de l'Union européenne sur la jeunesse
et au Pool de chercheurs européens sur
la jeunesse (PEYR). Enfin, ils adressent
des remerciements tout particuliers à
Sladjana Petkovic pour sa contribution aux
premières discussions sur la structure et
le contenu de l'ouvrage.*

Table des matières

À PROPOS DES CONTRIBUTEURS	5
INTRODUCTION	7
PARTIE I – CONCEPTS ET NOTIONS	11
CHAPITRE 1 – QU’EST-CE QU’UNE « POLITIQUE » ?	13
CHAPITRE 2 – DÉBATS, APPROCHES ET MODÈLES	17
CHAPITRE 3 – ÉTUDES SUR LES JEUNES ET COLLECTE DE DONNÉES	25
CHAPITRE 4 – FAIRE TOURNER L’« HORLOGE » DE LA POLITIQUE DE JEUNESSE	33
PARTIE II – GOUVERNANCE ET INFRASTRUCTURES NATIONALES	39
INTRODUCTION	41
CHAPITRE 5 – LA GOUVERNANCE DE LA POLITIQUE DE JEUNESSE AU NIVEAU NATIONAL	43
CHAPITRE 6 – MISE EN ŒUVRE, INFRASTRUCTURES ET FINANCEMENT	51
CHAPITRE 7 – DONNÉES PROBANTES ET RESPONSABILITÉ	63
PARTIE III – GOUVERNANCE ET INFRASTRUCTURES INTERNATIONALES	69
INTRODUCTION	71
CHAPITRE 8 – L’UNION EUROPÉENNE	73
CHAPITRE 9 – LE CONSEIL DE L’EUROPE	85
CHAPITRE 10 – LE PARTENARIAT JEUNESSE UNION EUROPÉENNE-CONSEIL DE L’EUROPE	95
CHAPITRE 11 – LES NATIONS UNIES	101
CHAPITRE 12 – LE FORUM EUROPÉEN DE LA JEUNESSE	107
PARTIE IV – INSTRUMENTS ET PRATIQUES	111
INTRODUCTION	113
CHAPITRE 13 – LA PARTICIPATION ET LA CITOYENNETÉ ACTIVE	117
CHAPITRE 14 – L’INFORMATION DES JEUNES	125
CHAPITRE 15 – LE VOLONTARIAT	129
CHAPITRE 16 – L’INCLUSION SOCIALE	133
CHAPITRE 17 – L’ACCÈS AUX DROITS	137
CHAPITRE 18 – LE TRAVAIL DE JEUNESSE	143
CHAPITRE 19 – LA MOBILITÉ	151
CHAPITRE 20 – LA NUMÉRISATION	155
PARTIE V – QU’EST-CE QUI FONCTIONNE DANS LA POLITIQUE DE JEUNESSE ?	163
CHAPITRE 21 – LE DÉVELOPPEMENT DE LA POLITIQUE DE JEUNESSE EN EUROPE : PRATIQUES PROMETTEUSES ET DÉFIS PERSISTANTS	165
CONCLUSION	177
BIBLIOGRAPHIE	181

À propos des contributeurs

Howard Williamson, membre de la Royal Society of Arts (RSA) et de la Higher Education Academy (HEA), est professeur en politiques de jeunesse européennes à l'université de South Wales, au Royaume-Uni. Ce travailleur de jeunesse diplômé d'État a géré un centre de jeunesse pendant 25 ans, parallèlement à ses activités de chercheur universitaire et à ses travaux sur les politiques de jeunesse. Il a notamment dirigé l'étude initiale « Status Zero », qui a permis d'attirer l'attention des responsables politiques sur la question des jeunes qui ne travaillent pas et ne suivent ni études ni formation (les « NEET », *not in employment, education or training*). Ses travaux l'ont amené à suivre un groupe de jeunes délinquants (les « garçons de Milltown »), aujourd'hui âgés de plus de 60 ans, qu'il avait rencontrés pour la première fois dans les années 1970. En 2021, il publie *The Milltown Boys at Sixty (Les garçons de Milltown à 60 ans)*, aux Éditions Routledge. Le professeur Williamson a conseillé de nombreux dirigeants, à différents niveaux de gouvernance, sur des questions de politique de jeunesse, notamment au sein des gouvernements du pays de Galles et du Royaume-Uni, de la Commission européenne, du Conseil de l'Europe et des Nations Unies. Il est également membre du conseil d'administration de plusieurs organisations non gouvernementales (ONG). En 2002, il a été fait commandeur de l'Ordre de l'Empire britannique (CBE) pour services rendus à la jeunesse, et, en 2016, il a reçu le titre de commandeur de l'Ordre royal de Victoria (CVO).

Max Fras est chercheur et consultant en développement international. Titulaire d'un doctorat en sciences sociales et de deux masters en études religieuses et en relations internationales, il a plus de 15 ans d'expérience en tant que chercheur, formateur, évaluateur et consultant dans le milieu universitaire (University College London et London School of Economics) et dans des organisations internationales telles que l'Union européenne, le Conseil de l'Europe, le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), l'Unesco, la Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ), l'Agence des États-Unis pour le développement international (United States Agency for International Development, Usaid) et le British Council, dans les domaines de la société civile, de la jeunesse, de l'éducation, de la culture et des droits de l'homme. Max Fras fait partie du Pool de formateurs du Service de la jeunesse du Conseil de l'Europe et du Pool de chercheurs européens en matière de jeunesse (PEYR) du Partenariat jeunesse Union européenne-Conseil de l'Europe.

Zara Lavchyan est pédagogue, conseillère en éducation, conceptrice de programmes et spécialiste de la politique et du travail de jeunesse. Elle fait partie du Pool de formateurs du Service de la jeunesse du Conseil de l'Europe. Depuis 15 ans, elle contribue activement au soutien à l'élaboration des politiques de jeunesse, au travail de jeunesse, à l'éducation non formelle et au développement communautaire en Arménie, dans les pays postsoviétiques et dans d'autres pays européens. Elle a aussi conçu un certain nombre d'activités, de jeux, de guides et de manuels pédagogiques, ainsi que des formations en ligne pour les éducateurs sur des thèmes tels

que la participation, la politique de jeunesse, le travail et les projets de jeunesse, le dialogue interculturel, les compétences transversales, l'entrepreneuriat social et le développement communautaire.

Tanya Basarab est chercheuse et responsable des politiques de jeunesse au sein du Partenariat jeunesse Union européenne-Conseil de l'Europe, dans le cadre duquel elle contribue au Centre européen de connaissances sur les politiques de jeunesse (EKCYF), notamment sur les questions du travail de jeunesse et de l'inclusion sociale des jeunes. Formée en relations internationales, avec une spécialisation dans le développement, elle participe aux activités d'organisations de la société civile axées sur la jeunesse, le développement communautaire, la citoyenneté active, l'action sociale et la lutte contre la pauvreté. Ses contributions portent essentiellement sur la gouvernance, le dialogue civil, la démocratie participative, l'inclusion sociale et les processus politiques fondés sur les droits. Elle a participé au travail éditorial d'ouvrages publiés dans le cadre du partenariat jeunesse, dont les volumes 23 à 26 de la série « Connaissances sur la jeunesse », tout en assurant la coordination de ces ouvrages.

Introduction

Le présent manuel de référence pour la politique de jeunesse s'inspire dans une large mesure des travaux menés par Finn Denstad (2009), qu'il revisite et développe considérablement. Le manuel publié en 2009 reposait en effet sur des modèles d'élaboration de politiques de jeunesse qui semblaient plutôt séquentiels, systématiques et linéaires. Aujourd'hui, à la lumière de l'expérience et des connaissances acquises ces dix dernières années, ainsi que des travaux de recherche sur l'élaboration, le développement et la mise en œuvre des politiques de jeunesse – dans les États membres de l'Union européenne comme du Conseil de l'Europe –, nous proposons une approche plus cyclique, et qui se veut plus dynamique, de l'élaboration de la politique de jeunesse. Si, d'un côté, elle est éclairée et facilitée par le soutien politique, les données issues de la recherche et les résultats des évaluations, les débats d'experts et l'expérience pratique, de l'autre, elle peut être entravée par les changements politiques, l'absence de transferts des connaissances pertinentes en temps utile, les désaccords entre spécialistes et l'inertie des praticiens.

Ce manuel décrit le processus d'élaboration des politiques de jeunesse en s'intéressant aux travaux de mise en commun des connaissances menés au niveau européen depuis plusieurs années, aux cadres théoriques et conceptuels, à la diversité des initiatives nationales et régionales de politique de jeunesse en Europe, ainsi qu'à la gouvernance et aux mécanismes de soutien conçus par le Conseil de l'Europe et l'Union européenne. Si, il y a 10 ans, il fallait convaincre les responsables politiques de la nécessité d'associer les jeunes à l'élaboration des politiques, aujourd'hui, l'importance de ce principe est comprise et intégrée dans le processus, à des degrés divers. De même, il est désormais largement admis que la planification de nouvelles initiatives politiques suppose de réunir des données probantes et de procéder à l'évaluation des initiatives passées. Aujourd'hui, en Europe, les concepteurs de politiques de jeunesse ont à leur disposition d'importantes bases de données regroupant des connaissances et des informations sur la politique de jeunesse, comme le Centre européen de connaissances sur les politiques de jeunesse (EKYP) ou l'encyclopédie mise au point par l'Union européenne, le « wiki sur la jeunesse ». Un simple coup d'œil à ces bases de données suffit pour percevoir la complexité et la diversité de ce domaine, qui obéit néanmoins à des normes examinées et approuvées par les parties prenantes dans les forums européens.

Ainsi, dix ans après la publication du premier manuel, nous avons une compréhension beaucoup plus fine de l'élaboration, des principes, de la gouvernance, des approches conceptuelles, de la mise en œuvre et des systèmes de financement de la politique de jeunesse. Soulignons également que l'émergence de certains thèmes a favorisé l'adoption d'une conception et d'une approche européennes, et que de nombreux instruments, outils et systèmes de mise en œuvre ont été déployés aux niveaux national et local au profit des jeunes.

Cette nouvelle édition du manuel sur la politique de jeunesse devrait amener les acteurs de ce secteur – les concepteurs de politiques, mais aussi les chercheurs et les praticiens, sans oublier les jeunes eux-mêmes et les organisations de jeunesse qui participent

à ces initiatives – à se rendre compte qu'ils peuvent contribuer à l'élaboration d'une politique de jeunesse positive et utile grâce à une meilleure compréhension du sujet, à une participation active et à des actions de terrain. Le manuel entend faciliter la réflexion, le dialogue et la mise en œuvre des politiques de jeunesse, et donner une vision plus réaliste de l'élaboration de ces politiques et de leur nature cyclique.

En tant que concept, la politique de jeunesse peut s'inscrire dans un cadre très étroit aussi bien que très large. Nous commencerons par la situer dans le contexte général de la politique publique. Sur le plan thématique, le manuel se concentre très spécifiquement sur les domaines de la politique de jeunesse qui ont été définis, développés et dirigés de concert au niveau européen, à savoir la participation, l'information, le volontariat, l'inclusion sociale, l'accès aux droits, le travail de jeunesse, la mobilité et la numérisation. Naturellement, il s'agit là de thèmes et de questions qui devraient également être au cœur des politiques de jeunesse à tous les niveaux de l'élaboration et de la mise en œuvre de politiques. En effet, nombre d'entre eux concernent la plupart des aspects des politiques et pratiques de jeunesse. En revanche, le manuel ne s'attarde pas sur certains aspects spécifiques de la politique de jeunesse qui restent largement du ressort des autorités publiques nationales ou locales, tels que l'éducation formelle, la formation professionnelle et l'emploi, la santé, le logement, la justice pénale, la protection sociale et l'indépendance financière et économique. Certains de ces aspects peuvent avoir une dimension européenne, mais ils n'ont pas été au cœur des discussions au niveau européen.

Contexte et objectif du présent manuel

Depuis la parution du premier manuel sur la politique de jeunesse, d'autres documents et ressources sur le même sujet ont été publiés dans le cadre du Partenariat jeunesse Union européenne-Conseil de l'Europe, notamment :

Les Fondements de la politique de jeunesse : une brève présentation des principales caractéristiques de l'élaboration des politiques de jeunesse (Partenariat jeunesse Union européenne-Conseil de l'Europe, 2019).

Insights into youth policy governance : une présentation claire et accessible de la diversité des systèmes nationaux de gouvernance de la politique de jeunesse, et de la manière dont ils garantissent la participation des jeunes (Partenariat jeunesse Union européenne-Conseil de l'Europe, 2018a).

Cours en ligne ouvert à tous (MOOC) : « Les fondements de la politique de jeunesse » : un cours sur les processus d'élaboration des politiques de jeunesse, les principales caractéristiques de ces dernières et les aides financières européennes disponibles (accessible à l'adresse suivante : <https://pjp-eu.coe.int/en/web/youth-partnership/online-course-on-youth-policy>).

Youth policy evaluation review (Lonean *et al.*, 2020) et *Insights into youth policy evaluation* – une étude comparative sur la manière dont sont évaluées les politiques de jeunesse en Europe.

Fiches pays sur les politiques de jeunesse : une base de données regroupant des synthèses des politiques de jeunesse au niveau national, disponible au Centre européen de connaissances sur les politiques de jeunesse (EKCYF).

Ainsi, tout en proposant une description de la politique de jeunesse, ce manuel révisé s'emploie à en préciser le concept. Il définit ce que doivent faire les acteurs du secteur pour optimiser leur contribution à l'élaboration des politiques de jeunesse et pour entretenir la dynamique de ces politiques dans leur pays. C'est un guide pratique qui traite des difficultés susceptibles de surgir, des ressources disponibles et des actions à mener. Développant certains concepts fondamentaux, il s'appuie sur de nombreuses sources et illustrations parues depuis la publication du premier manuel.

Cet ouvrage est destiné à tous les acteurs du fameux triangle – ou de la fameuse pyramide – du secteur de la jeunesse : les personnes qui élaborent des politiques de jeunesse à tous les niveaux ; les chercheurs et les praticiens dans ce secteur ; enfin, les jeunes eux-mêmes et leurs organisations. Les personnes ayant une longue expérience dans le domaine connaissent probablement les structures de gouvernance existantes, certains débats conceptuels en cours, et les instruments disponibles pour « faire de la politique de jeunesse une réalité ». Toutefois, tout le monde n'ayant pas une expérience européenne, ce manuel s'avérera utile par les informations qu'il contient sur l'infrastructure européenne de la politique de jeunesse (ses aspirations et ses thèmes directeurs, sa gouvernance et ses mécanismes de financement et de mise en œuvre), informations qui peuvent renforcer les arguments et le plaidoyer en faveur de la politique de jeunesse aux niveaux national, régional et local. Pour faciliter la lecture et la compréhension, l'ouvrage est divisé en cinq parties.

- ▶ La partie I présente les concepts et les notions sur lesquels repose la politique de jeunesse, ainsi qu'une réflexion sur la dynamique de l'élaboration et de la mise en œuvre de cette dernière.
- ▶ La partie II décrit l'élaboration des politiques de jeunesse au niveau national dans les pays européens, en s'intéressant à la diversité des systèmes et structures et aux rôles que jouent les différents acteurs dans la conception, le financement et la mise en œuvre de ces politiques.
- ▶ La partie III se concentre sur la gouvernance européenne et internationale de la politique de jeunesse. Elle décrit le rôle de l'Union européenne, du Conseil de l'Europe, du partenariat entre les deux institutions, du système des Nations Unies et du Forum européen de la jeunesse en tant que plateforme prenant en compte les points de vue d'organisations de jeunesse sur les politiques conçues dans l'intérêt des jeunes, ainsi que les ressources disponibles au niveau de ces différentes institutions pour les initiatives nationales et locales.
- ▶ La partie IV s'intéresse à huit domaines thématiques et détaille, pour chacun d'entre eux, les instruments et mécanismes existants, ainsi que les moyens développés à partir de la recherche, du débat politique, des ressources et des fonds mis au service de la coopération nationale et internationale dans le secteur de la jeunesse.
- ▶ Enfin, la partie V se penche brièvement sur les conclusions de la recherche concernant les ingrédients d'une politique de jeunesse efficace aujourd'hui.

Présentant la diversité des infrastructures et des modèles de gouvernance que l'on observe aux niveaux national et international, le présent manuel se veut un outil de référence pour élaborer des politiques de jeunesse et évaluer leur mise en œuvre. Nous y avons inclus des questions qui devraient vous aider à examiner la mosaïque

des politiques de jeunesse dans votre contexte et, peut-être, à vous représenter leur architecture depuis votre propre perspective, en espérant qu'elles sauront guider suffisamment votre réflexion à tous les stades de l'élaboration de politiques. À cet égard, il est important de souligner que l'ouvrage fait mention d'une grande diversité de normes, de ressources et d'outils qui ont été mis au point – par des concepteurs de politiques de jeunesse, des praticiens, des chercheurs et de jeunes militants à travers l'Europe – après la publication du premier manuel.

Nous espérons que vous apprécierez cette nouvelle version du manuel et que les concepts et conseils pratiques qui y sont présentés vous seront utiles. Vos éventuels commentaires, réflexions ou autres idées pourront être adressés au Partenariat jeunesse Union européenne-Conseil de l'Europe. Et maintenant, découvrons ensemble le processus d'élaboration des politiques de jeunesse en Europe !

Partie I

Concepts et notions

Chapitre 1

Qu'est-ce qu'une « politique » ?

Introduction

Ce premier chapitre examine brièvement la notion de « politique », en s'intéressant tout d'abord à la politique sociale et publique au sens large, celle qui répond aux besoins de l'ensemble de la population et façonne son quotidien, puis à la politique de jeunesse – à la fois comme concept distinct et comme composante de la politique au sens large – qui, de multiples façons, répond aux besoins des jeunes et façonne leur quotidien.

Politique sociale et politique publique

Pour dire les choses très simplement, la politique sociale est une branche de la politique qui renvoie au domaine sociétal. Elle reflète la manière dont les sociétés répondent aux besoins de leur population en matière de sécurité, d'éducation, d'emploi, de santé et de bien-être. La politique publique est une notion plus large, qui, pour reprendre la fameuse expression de Thomas Dye (2016), désigne « tout ce qu'un gouvernement choisit de faire, ou de ne pas faire », ou, pour être un peu plus précis, les décisions que prend un gouvernement d'agir ou de ne pas agir pour traiter ou résoudre un problème perçu. La politique publique est une ligne directrice qui oriente diverses actions connexes dans un domaine donné. Par conséquent, elle peut couvrir des questions sociales (et, donc, être une « politique sociale »), mais aussi des questions tout à fait différentes, allant du domaine militaire au domaine économique. Si, d'après Beland et Mahon (2016), la politique sociale « classique », dont le champ d'application est très large, se concentre sur des questions telles que la solidarité et la citoyenneté sociale, notamment en s'intéressant à des thèmes tels que l'égalité et les droits, les auteurs soutiennent que, à l'heure actuelle, elle est aussi marquée par trois « grandes notions », à savoir l'exclusion sociale, l'investissement social et les nouveaux risques sociaux. Ces défis résultent de changements économiques, sociaux et démographiques (augmentation du nombre de femmes occupant un emploi rémunéré, vieillissement de la population, exclusion du marché du travail des personnes peu qualifiées, privatisation des services « publics ») et, comme de nombreuses voix le suggèrent désormais, de la situation environnementale (Taylor-Gooby, 2004), qui affecte les jeunes à différents égards et de différentes manières, et ajoute donc de nouvelles dimensions au cadre de la « politique de jeunesse ».

Les politiques prennent naissance de différentes manières, à l'issue de processus mystérieux et parfois complexes. Elles peuvent être prévues par la loi, s'inspirer de lignes directrices, faire l'objet de déclarations orales ou écrites, être annoncées par

des communiqués de presse, se fonder sur des documents issus de la recherche, reposer sur des stratégies, etc. Elles résultent généralement de l'association de plusieurs de ces éléments et constituent parfois l'essentiel du travail gouvernemental. Comme l'a souligné Freeman (2009), la politique formalise et structure l'action d'un gouvernement en traduisant les problèmes et les défis en des questions et des positions, qui, une fois interprétées, donnent lieu à des décisions, programmes et instruments. Howard Williamson a d'ailleurs rappelé, dans son exposé introductif au 1^{er} Forum mondial sur les politiques de jeunesse, que la politique était conçue et mise en œuvre par le biais « d'idées, d'initiatives et d'instruments ». Un même domaine politique (qu'il s'agisse de logement ou de criminalité) ou un même groupe cible d'une politique (des enfants aux personnes âgées, en passant par les mères ou les alcooliques) peut prendre des formes très différentes, en fonction de principes et d'idéologies dominantes, de l'état de la science, de la connaissance des programmes existants et des ressources humaines, matérielles et financières pouvant être mobilisées. La politique sociale et publique peut s'analyser de plusieurs manières. Là encore, pour dire les choses simplement, la politique sociale vise essentiellement à garantir la cohésion et la sûreté des sociétés, ainsi que le bien-être, la santé et la sécurité de la population. Et, pour atteindre cet objectif, il faut des politiques à même de promouvoir des mesures positives en ce sens, de prévenir les évolutions négatives et de protéger les plus vulnérables – sur les plans familial, communautaire et économique.

Soulignons aussi que les objectifs des politiques publiques tels qu'annoncés par un gouvernement sont sujets à interprétation et à modification au cours de leur mise en œuvre. Comme le fait observer Guba (1984), la politique sociale peut être considérée sous un triple angle : celui de l'intention, c'est-à-dire par rapport à l'objectif visé par une mesure particulière, et aux raisons pour lesquelles elle a été conçue ; celui de la mise en œuvre, par rapport aux actions, interactions et comportements observés pendant le processus d'application concrète de la mesure concernée ; et enfin, celui de l'expérience, par rapport au ressenti des personnes dont les besoins étaient initialement ciblés par la mesure en question. Ces principes ne sont pas sans rappeler ceux d'Evans (1998), pour qui la politique de jeunesse doit être examinée à trois niveaux : ce qui est visé, ce qui est fait et ce qui est vécu. C'est là une importante façon de penser la politique sociale et publique de façon générale, et la politique de jeunesse en particulier.

D'où que provienne l'élan pour l'élaboration d'une mesure de politique sociale (étant entendu qu'il peut naître de n'importe quelle situation de la vie sociale), il faut, pour qu'elle se concrétise, que la mesure en question soit examinée et ratifiée par une instance publique, qu'elle soit locale, nationale, supranationale (telle que l'Union européenne) ou intergouvernementale (comme le Conseil de l'Europe). En d'autres termes, c'est au niveau politique qu'une mesure est finalement approuvée, mise en forme et évaluée. Des commissions parlementaires peuvent mener leurs propres enquêtes sur des aspects de la politique publique et adresser des conseils ou des critiques au gouvernement. Les ministères et autres organes publics (tels que les groupes de réflexion affiliés à un parti politique) peuvent élaborer des mesures politiques qui sont acceptées ou rejetées par les ministres, ceux-ci pouvant eux-mêmes déterminer celles qui sont favorisées ou étouffées par leur supérieur et

ses conseillers. Ainsi, au sein de la sphère politique, l'influence sur l'élaboration des politiques se répartit entre les acteurs parlementaires, les acteurs gouvernementaux et les acteurs non gouvernementaux.

Toute mesure politique, avant qu'elle soit décidée et qu'une impulsion soit donnée en vue de sa mise en œuvre, est en principe éclairée par des « données probantes » (ou « factuelles »). L'affirmation selon laquelle la politique repose sur de telles données est devenue un mantra politique. Mais de quel type de données parle-t-on, au juste ? Des voix cyniques répondent parfois que les données sont plus fondées sur les politiques que les politiques ne sont fondées sur les données, laissant entendre que les concepteurs n'utilisent que les informations qui cadrent avec la volonté politique et abondent en son sens, les informations susceptibles de mettre en cause les mesures envisagées étant opportunément ignorées. D'où le conseil avisé de ne pas confirmer la base factuelle d'un document politique en n'examinant que les données fournies en note de bas de page : il faut aller plus loin et rechercher des éléments contradictoires. D'ailleurs, une des questions – plus fondamentale encore – qui se pose concernant l'élaboration des politiques publiques est celle du cadre de la recherche sur lequel elles s'appuient. Cette question sera examinée plus loin sous l'angle de la politique de jeunesse.

Ainsi, la politique publique et sociale englobe un large éventail de mesures visant à garantir la cohésion et le bien-être présumé d'une société. Ces mesures ont généralement une « base factuelle », mais ce n'est pas toujours le cas (elles sont parfois adoptées de manière plus spontanée, en réponse à des événements, ou à des lubies politiques). Toutefois, n'oublions pas non plus que la notion de « donnée factuelle » est très contestable et que de telles données peuvent être tirées de nombreuses sources différentes et être fournies par autant d'acteurs. Ainsi, les données factuelles ou probantes qui sous-tendent les politiques publiques et sociales peuvent être construites de nombreuses façons différentes, et pour de nombreuses raisons. Les domaines de politique publique et sociale qui viennent le plus rapidement à l'esprit sont l'éducation et la formation, l'emploi, la santé, le logement et la justice, mais on pourrait aussi citer le numérique, le transport, la sécurité et l'environnement. Tous concernent les jeunes d'une manière ou d'une autre, bien que certains plus que d'autres.

Politique de jeunesse

Tous les pays sont dotés d'une politique de jeunesse, même si celle-ci n'est pas toujours explicite ou cohérente. Elle peut être plus ou moins développée et avoir été adoptée à dessein, ou exister par défaut ou par négligence. La politique de jeunesse – c'est-à-dire le volet de la politique publique qui cherche à agir sur la vie des jeunes (dont la définition varie selon les pays, que ce soit en termes d'âge ou par rapport à d'autres critères), dans une optique émancipatrice ou régulatrice – revêt de nombreuses formes et fait intervenir une grande diversité de parties prenantes. Elle se présente rarement de façon cohérente, même si elle peut avoir une base cohérente. De fait, la politique de jeunesse ressemble presque systématiquement à un patchwork, dont les différents éléments peuvent être reliés par certains objectifs ou volets généraux ; toutefois, elle consiste le plus souvent en un recueil assez disparate de déclarations d'intention et d'initiatives concrètes qui, si on les soumet à un examen et à une analyse générale, présentent souvent des failles significatives en

termes de logique et de cohérence¹. Par ailleurs, il est essentiel de réexaminer l'état de mise en œuvre de la politique de jeunesse à un moment donné. Les mesures prévues dans le cadre de « plans sur dix ans » peuvent en fait ne durer qu'une semaine ! Les mesures pilotes peuvent, par exemple, rapidement s'intégrer dans la politique et les pratiques courantes générales. Les gouvernements se font et se défont, les ministres vont et viennent, ce qui suppose des changements, mais aussi, peut-être, une part de continuité. Parfois, les initiatives se poursuivent, mais sous un autre nom. Dans d'autres cas, ce n'est pas le nom qui change, mais le contenu. Aussi les idées présentées dans ce manuel de référence n'ont-elles qu'une valeur indicative. Quel que soit le contexte, la politique de jeunesse est en constante évolution : ses priorités et ses pratiques changent, et elle se construit à partir de (ou en opposition à) différentes formes de « données probantes ». Nous espérons donc que cet ouvrage permettra au lecteur de mieux comprendre les différents éléments qui entrent en jeu dans l'élaboration et la mise en œuvre de la politique de jeunesse, qu'il l'incitera à mener une réflexion critique sur les objectifs affichés et le contenu de cette politique dans son contexte, et qu'il lui apportera les connaissances et les compétences nécessaires pour appeler à une politique de jeunesse qui soit davantage axée et fondée sur les droits et les principes de la démocratie.

Conclusion

Pour résumer ce bref chapitre, disons que la notion de « politique », aussi intéressante puisse-t-elle paraître, est généralement floue et qu'elle englobe systématiquement une constellation d'idées émanant de différentes sources, conçues pour atteindre différents objectifs et développées dans différentes directions. La politique de jeunesse s'inscrit dans le cadre plus large de la politique sociale et publique ; parfois, elle en est une simple composante, mais, le plus souvent, elle en est – pour une grande part au moins – l'un des volets, doté d'une existence autonome.

Quelques pistes de réflexion

Quelle est l'orientation/la priorité de la politique sociale dans votre pays ?

Qu'est-ce qui influence la politique publique dans votre pays ?

Quels sont les principaux facteurs de développement qui affectent la nature et les priorités des politiques publiques et sociales ?

Quels sont leurs fondements conceptuels/philosophiques/théoriques et leurs approches sous-jacentes ?

Quelle place la politique de jeunesse occupe-t-elle dans la politique sociale et publique générale ?

1. Citons, à cet égard, l'exemple bien connu, et pas complètement fantaisiste, d'un gouvernement au sein duquel le ministre chargé de l'Enfance invoque la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant et reconnaît les enfants comme une ressource dont la voix doit être entendue, tandis que le ministre de la Justice fait fi de cette convention, affirmant que les jeunes sont une source de problèmes et que leur comportement doit être sanctionné, si nécessaire par une restriction plus systématique de leur liberté.

Chapitre 2

Débats, approches et modèles

Introduction

Ce chapitre traite de ce qui est probablement l'objectif général de la plupart des politiques de jeunesse : l'inclusion sociale. Il se penche également sur le patchwork que constitue le cadre général de la politique de jeunesse et en présente les éléments fondamentaux, c'est-à-dire les composantes de la politique de jeunesse sans lesquelles celle-ci risquerait d'être incomplète ou inefficace.

Inclusion sociale

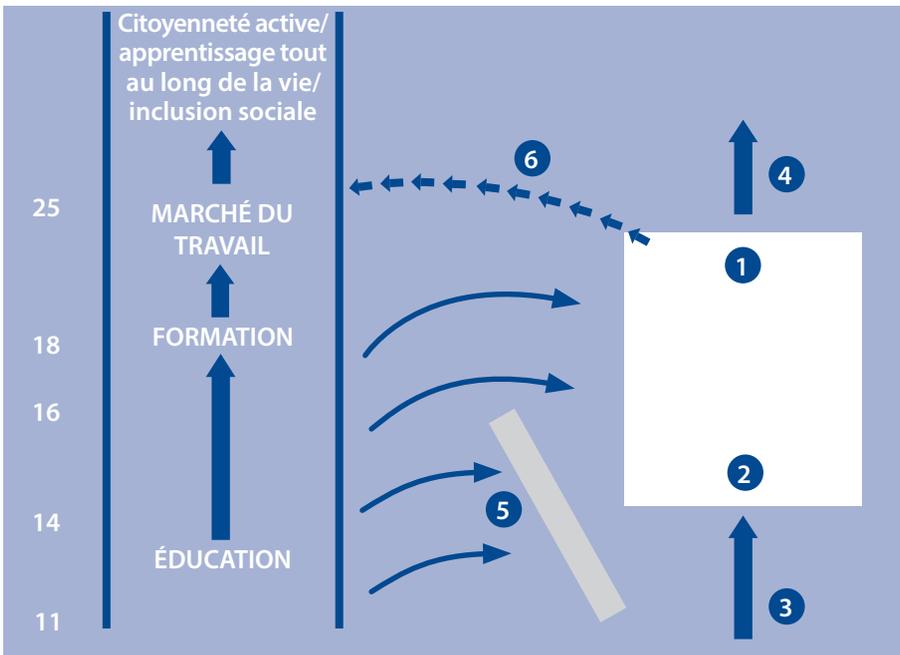
L'objectif général le plus important de la politique de jeunesse, quels que soient ses thèmes et buts spécifiques, est sans doute de garantir l'égalité des chances pour tous les jeunes, c'est-à-dire d'être inclusive en garantissant un accès égal aux droits et aux opportunités. Globalement, elle se veut un soutien pour les jeunes sur la voie (ou l'autoroute) de la réussite et repose souvent sur une « vision » pour eux, toujours exposée dans de beaux discours – une vision axée sur la citoyenneté active, l'apprentissage tout au long de la vie, l'inclusion sociale et la sécurité personnelle et communautaire. En fait, il s'agit là de l'approche qui, en 1999, a constitué le cadre de planification de la politique de jeunesse pour la première administration décentralisée au pays de Galles et qui, plus tard, a servi de base aux discussions sur les indicateurs pour les politiques de jeunesse tenues au Conseil de l'Europe en 2002-2003.

Cependant, la politique de jeunesse appréhende souvent les jeunes sous des angles très différents, et elle est formulée en conséquence. Lorsqu'elle les valorise (et qu'elle les considère comme des personnes bien élevées, qui suivent des études, une formation ou qui travaillent), elle est essentiellement émancipatrice et axée sur les opportunités ; lorsqu'elle les perçoit comme des victimes ou des personnes vulnérables (les jeunes qui ont été victimes d'abus ou qui présentent des difficultés d'apprentissage, par exemple), elle est généralement de nature plus protectrice ; enfin, lorsqu'elle les considère comme des « voyous » (les jeunes qui ont des comportements « antisociaux », par exemple), elle est axée sur des interventions plus régulatrices et restrictives. Naturellement, la plupart des jeunes présentent un peu ces trois profils à la fois, de la même manière que la plupart des politiques de jeunesse consistent en une combinaison de ces différentes approches. De fait, la politique de jeunesse englobe à la fois la promotion des opportunités, la protection contre les préjudices et la prévention des comportements déviants, et, le cas échéant, leur sanction. En d'autres termes, un examen attentif des politiques de jeunesse révélera, la plupart du temps, des éléments relevant de la prévention et de la promotion, des mesures de soutien qui, parfois, ne sont pas négociables, et des mesures répressives (dans

l'idéal, en dernier recours). C'est à l'équilibre entre ces différents éléments qu'il faut être attentif, celui-ci devant parfois être remis en question.

Malgré une détermination explicite à lutter contre l'exclusion sociale, on compte, dans de nombreux pays, un nombre significatif de jeunes qui vivent en marge de la société, que ce soit pour des raisons liées à l'abandon du cursus scolaire, à des comportements dangereux pour la santé, à une parentalité précoce ou à la délinquance juvénile. C'est pourquoi la politique de jeunesse ne cherche pas seulement à renforcer les mesures de lutte contre l'exclusion sociale, mais aussi à garantir l'existence de passerelles appropriées pour aider les jeunes à redonner un sens à leur vie et à suivre une trajectoire plus positive. Pour lutter contre l'exclusion sociale, il y a des questions simples à se poser, sachant que les réponses sont toujours complexes et, par conséquent, peu évidentes à traduire sur le plan politique, comme le montre l'illustration 1.

Illustration 1 : Des questions simples, des réponses complexes



Source : Allocution d'ouverture prononcée par Howard Williamson lors du lancement du Service des enfants et des jeunes au sein du Gouvernement britannique, en 2000.

Ampleur et différenciation

1. Quelle est l'ampleur de la tâche ? Quelle est la taille de la population dans l'encadré ?
2. Comment les personnes dans l'encadré devraient/pourraient-elles être différenciées ?

Causes et conséquences

3. Qu'est-ce qui les a amenées à quitter la route principale, progressivement ou subitement, ou qu'est-ce qui les en a détournées ?

4. Quelles seront les conséquences si rien n'est fait au niveau politique (si l'on n'intervient pas et qu'on « laisse faire ») ?

Mesures préventives et passerelles

5. Comment les mesures préventives peuvent-elles être renforcées ?

6. Quels types de passerelles vers la réinsertion et la réintégration faut-il mettre en place ?

L'avantage de ce modèle de réflexion pour la politique de jeunesse est qu'il peut être utilisé dans le débat politique local, régional et national, et appliqué à tout groupe ou toute question.

Une mosaïque complexe – des cadres qui ne peuvent pas être gravés dans le marbre

Il existe divers niveaux de politique de jeunesse. La base peut être constituée par les stratégies et politiques nationales, bien que ces dernières soient (ou pourraient être) guidées par des orientations européennes et internationales et qu'elles doivent aussi être mises en œuvre par le biais d'actions menées aux niveaux régional et local. Le processus de la politique de jeunesse est donc complexe. Il commence généralement par une déclaration politique ou une ratification, se poursuit par la planification stratégique et opérationnelle, puis par la mise en œuvre des mesures prévues par les responsables et les praticiens, atteignant alors les jeunes, qui « vivent » ces mesures, celles-ci faisant (parfois) l'objet d'un suivi et d'une évaluation. Ce processus, de la vision à la mise en œuvre, repose forcément sur le schéma « interprétation, action, réaction, obstruction et révision ». Toutefois, comme l'ont fait observer Marris et Rein (1972, p. 260) il y a près de cinquante ans, dans un compte rendu sur des projets de développement communautaire et de changements sociaux :

Il faut tenir compte de l'ensemble du processus – les faux départs, les frustrations, les adaptations, les reformulations successives des objectifs, les détours et les conflits [...]. C'est le seul moyen de comprendre ce qui a été accompli et de tirer les leçons de cette expérience. Même si personne ne vivra jamais plus exactement la même aventure, le fait de suivre les péripéties des projets permet d'avoir un aperçu général des dangers et des découvertes dans leur domaine de mise en œuvre.

On pourrait facilement appliquer ce raisonnement à la politique de jeunesse, avec ses rebondissements, ses à-coups, ses conflits et consensus, ses succès et ses échecs. Le présent manuel ne peut décrire l'évolution de cette politique, ses retards et sa mise en œuvre dans les moindres détails, mais il peut raconter un – ou des – épisode(s) de ce processus, en s'appuyant sur l'expérience à grande échelle vécue en Europe ces dix dernières années, voire avant. En effet, un premier cadre de réflexion sur la politique de jeunesse a été établi à partir des conclusions de seulement sept des études internationales menées par le Conseil de l'Europe sur les politiques de jeunesse. Bien que les connaissances acquises ultérieurement dans ce domaine aient remis certains aspects en question et demandé un élargissement du champ couvert, ce cadre (tableau 1) est resté une référence pour la réflexion dans ce domaine, parallèlement aux alternatives apparues plus tard, notamment celles proposées dans le premier manuel sur la politique de jeunesse.

Tableau 1 : Cadre pour la réflexion sur la politique de jeunesse

Définition des concepts : « jeunesse » / « politique de jeunesse ».

Législation et budget.

Structures de mise en œuvre.

Domaines politiques : l'éducation, la santé, le logement, l'emploi ou la justice, par exemple.

Questions transversales : la participation, l'information, l'égalité des chances ou l'inclusion sociale, par exemple.

Outils : formation des professionnels ; échange d'informations ; recherche.

Suivi et évaluation.

Le tableau 1 définit un certain nombre d'aspects des politiques de jeunesse à étudier pour pouvoir comprendre et expliquer ces dernières plus clairement. Il ne s'agit pas d'une liste d'éléments indispensables pour la politique de jeunesse : celle-ci ne doit pas nécessairement être prévue par la loi, par exemple, bien que l'on notera que, dans certains pays, sans loi, une telle politique a peu de chance d'être élaborée ou soutenue. À l'inverse, les lois ne garantissent pas nécessairement la mise en œuvre d'une action appropriée sur le terrain. Il est clair que la politique de jeunesse nécessite un soutien financier, mais les ressources qui lui sont affectées sont plus difficiles à chiffrer qu'il n'y paraît : les sources sont nombreuses, allant des ministères aux fondations caritatives, en passant par la philanthropie privée et bien d'autres acteurs encore. Il y a ensuite d'autres questions à examiner concernant la manière dont ces ressources sont déployées, ainsi que l'effectivité et l'efficacité avec laquelle les ressources disponibles atteignent leurs cibles politiques.

Ainsi, les tableaux et les listes nécessitent un examen critique et approfondi. Trop souvent, nous nous laissons séduire par leur praticité et leur simplicité, non seulement en les acceptant, mais aussi en les transmettant sans les remettre en question, alors qu'ils méritent d'être considérés avec un certain recul. En fait, généralement, il y a beaucoup de chevauchements à chaque étape des procédures et processus de la politique de jeunesse, que ce soit dans la définition des phases de transition au sein du concept de jeunesse, la mise au point de structures de mise en œuvre appropriées (du niveau central au niveau local) ou dans les liens entre les différents domaines politiques. Comme l'a très justement fait remarquer un fin observateur, « on ne résout pas le problème de la délinquance juvénile par la justice pénale ». Les approches les plus efficaces en la matière reposent sur d'autres domaines, à savoir l'éducation, la santé, le logement et l'emploi, ce qui soulève des questions non seulement sur l'identité des acteurs auxquels devrait être confiée la responsabilité des différents volets de la politique de jeunesse (même si cela n'a peut-être pas réellement d'importance, au fond), mais aussi sur celui d'entre eux qui devrait être aux commandes. Les politiques relatives à l'abus de substances, par exemple, devraient-elles relever de l'éducation, de la santé ou de la police ?

Parfois, certaines des idées les plus créatives, originales et progressistes en matière de politique de jeunesse émanent des sources les plus inattendues.

Questions importantes : les 5 « C » et l'analyse des différentes dimensions

La conception de la politique de jeunesse doit tenir compte des cinq dimensions fondamentales suivantes, que l'on a appelées les 5 « C ».

Les « ingrédients » d'une politique de jeunesse efficace – les 5 « C » :

Couverture

Capacité

Compétence

Coopération

Coût

Source : Williamson (2002).

Il convient de s'assurer que les initiatives de politique de jeunesse sont suffisamment complètes pour pouvoir toucher les jeunes à l'intention desquels elles sont conçues (Couverture). Ensuite, s'il est relativement facile de définir des aspirations et des intentions politiques, il faut également prévoir des « structures de mise en œuvre » (voir tableau 1). Ce rôle ne doit pas nécessairement être confié à des institutions publiques nationales, régionales ou locales ; il peut également être joué par des organisations de jeunesse ou d'autres ONG (Capacité). En outre, il faut que les jeunes puissent acquérir des aptitudes professionnelles de niveau approprié dans de nombreux domaines de la politique de jeunesse (notamment l'éducation, la santé et la justice) (Compétence). Par ailleurs, pour éviter les risques tant d'isolement que de chevauchement des activités, et pour favoriser les synergies et les synchronicités, les responsables de la politique de jeunesse doivent veiller à proposer des plateformes pour le dialogue, l'échange et la complémentarité (Coopération). Enfin, la politique de jeunesse ne peut être efficace que si elle est dotée de ressources humaines et financières suffisantes (Coût).

La politique de jeunesse peut – et doit, même – être analysée sous différents angles pour pouvoir être bien comprise. Elle se développe de nombreuses façons et prend diverses formes, et, de fait, avec une demande croissante à la fois d'universalisation (pour garantir que les opportunités qu'elle prévoit soient accessibles à tous) et de spécialisation (pour faire en sorte que ces opportunités atteignent des « cibles » particulières), et une pression de plus en plus forte dans ces deux sens, elle devient de plus en plus intersectionnelle – pas seulement intersectorielle. La politique de jeunesse varie selon les lieux, les contextes, les cohortes, les groupes et les questions à traiter, comme résumé dans le tableau 2.

Tableau 2 : Une politique de jeunesse intersectionnelle

Lieux (projets pilotes et/ou domaines prioritaires).

Contextes (école, loisirs, famille, culture, justice, etc.).

Populations entières/cohortes (au sein de classes d'âge).

Groupes cibles spécifiques (jeunes délinquants, jeunes issus des minorités noires et ethniques, jeunes confiés aux services sociaux).

Questions particulières (abus de substances, vie dans la rue, comportement antisocial).

Défis liés à l'infrastructure (mécanismes de mise en œuvre, développement de la main-d'œuvre).

Il convient de préciser qu'aucun de ces canaux de la politique de jeunesse n'est totalement indépendant des autres et que l'on ne sait jamais très bien si le chevauchement entre eux est un moyen de renforcer efficacement le ciblage, ou s'il ne fait qu'induire des doublons inutiles et coûteux. Par exemple, peut-on considérer qu'une stratégie de promotion de la mobilité des jeunes qui ne ciblerait que les écoles situées dans des zones défavorisées et les jeunes confiés aux services sociaux permet de faire un tir groupé et de n'atteindre que les jeunes qui ont le plus besoin de ce type d'information ? Ou laisse-t-elle de côté de nombreux autres jeunes qui en auraient également besoin ? Si une telle stratégie était appliquée de façon universelle, ne risquerait-elle pas d'être perçue comme une initiative coûteuse qui disperserait les efforts, engageant d'importantes ressources pour de nombreux jeunes qui n'en ont pas besoin ?

De plus, des questions se posent toujours quant à savoir qui devrait être chargé de la mise en œuvre des différents services et initiatives prévus, et si ces acteurs sont correctement équipés pour ce faire. Il s'agit là de questions d'infrastructure, qui portent sur les mécanismes de mise en œuvre et la formation des acteurs qui en sont chargés. Prenons l'exemple d'un projet de politique de jeunesse axé sur la sécurité personnelle et communautaire. Qui serait le mieux placé pour véhiculer les principaux messages ? Les agents de police ? Ou aurait-on plus de chances d'obtenir l'impact souhaité en faisant appel aux travailleurs sociaux ou aux enseignants, voire aux travailleurs de jeunesse ?

Pour finir, une question qui se pose de façon récurrente en matière de politique de jeunesse – et, en fait, dans la politique sociale de façon générale – est celle de la nature universelle ou sélective (c'est-à-dire ciblée) des mesures prévues. Chacune de ces approches a ses avantages et ses inconvénients. On note une tendance croissante à faire reposer les politiques publiques sur des approches plus ciblées, dans l'objectif affiché de « dépenser l'argent intelligemment » et de « concentrer les ressources ». Les responsables politiques sont très doués pour enrober les choses dans de jolies formules, affirmant par exemple que le but est d'« assurer un service universel différencié en fonction des besoins », ce qui laisse penser que bien qu'il soit en théorie accessible à tous, dans la pratique, le service en question risque d'être davantage axé sur ceux qui « en ont besoin ». Toutefois, le point de vue qui prévaut

parmi les professionnels du secteur de la jeunesse, et en particulier chez les militants et les défenseurs des jeunes au sein des organisations de jeunesse, est que s'il y a un manifestement des jeunes qui sont plus « à risque » que d'autres et qui nécessitent davantage de soutien, de façon générale, la politique de jeunesse doit cibler tous les jeunes et les considérer comme des titulaires de droits. En d'autres termes, chaque fois que des mesures particulières sont prévues dans le cadre d'une politique, et pour éviter toute stigmatisation, tous les jeunes qui estiment avoir besoin d'en bénéficier devraient recevoir l'assurance qu'ils pourront y accéder et être effectivement autorisés à le faire. Fort heureusement, il existe encore une diversité d'approches de la politique de jeunesse sur le continent européen. Celle-ci reste donc au moins en partie construite sur le principe d'universalité, prévoyant des mesures et services accessibles à tous les jeunes.

Conclusion

La notion de politique de jeunesse fait l'objet de nombreuses discussions et conceptions différentes. Il est souvent considéré qu'elle vise avant tout l'inclusion sociale, bien que cette idée ne fasse pas non plus l'unanimité, les sociétés cherchant à la fois à « obtenir l'assentiment des citoyens » et à « imposer le respect des règles » – rarement au même niveau, celui-ci dépendant des perceptions de la « jeunesse » et de la mesure dans laquelle on estime que des mesures et interventions émancipatrices ou régulatrices sont nécessaires (voir Davies, 1986). De plus, il existe un débat récurrent sur la question de savoir si les politiques destinées aux jeunes devraient être universellement accessibles ou cibler spécifiquement ceux que l'on estime en avoir le plus besoin.

Quelques pistes de réflexion

Comment les jeunes sont-ils perçus dans votre société ?

Qui fait partie des « jeunes » ?

Quand et comment se déroule le passage de l'enfance à l'adolescence, et de l'adolescence à l'âge adulte ?

Quelle est l'approche qui sous-tend la politique de jeunesse dans votre contexte (émancipation, protection, régulation, promotion, restriction, etc.) ?

Quel équilibre a été instauré entre les différents paradigmes/approches, et comment a-t-il été déterminé ? Quelle est l'approche qui prévaut dans vos politiques : l'approche universelle ou l'approche ciblée ?

Sur quels jeunes votre politique de jeunesse nationale se concentre-t-elle tout particulièrement ?

Qu'est-ce qui, dans le débat, influe sur la définition de l'orientation, des priorités et des objectifs de la politique de jeunesse ?

Comment l'« intersectionnalité » est-elle gérée dans vos discussions sur la politique de jeunesse ?

Par quels instruments est-elle garantie ?

Chapitre 3

Études sur les jeunes et collecte de données

Introduction

Comme souligné précédemment, il est souvent attendu des politiques, y compris des politiques de jeunesse, qu'elles soient fondées sur des « données probantes ». Et les responsables affirment d'ailleurs régulièrement que tel est effectivement le cas. Mais de quels types de données parle-t-on exactement ? Sur quel genre d'études s'appuie-t-on, au juste, pour élaborer des politiques de jeunesse ? En fait, il n'existe pas qu'un seul modèle scientifique : il y a de nombreux choix à faire à cet égard. Examinons quelques-uns des types d'études susceptibles de nous aider à comprendre à la fois la « condition sociale »² générale des jeunes en Europe, ainsi que certaines des difficultés spécifiques qui peuvent affecter ou déterminer leur vie – c'est-à-dire des types d'études qui devraient être les catalyseurs d'un plus grand engagement en faveur de diverses formes de politique de jeunesse. Tous les travaux de recherche sur la jeunesse ne sont pas nécessairement menés dans le but d'éclairer la politique de jeunesse (voir Petkovic *et al.*, 2019), mais une bonne partie de leurs conclusions peut être utilisée pour étayer, de différentes manières, divers aspects de la politique de jeunesse. Smith *et al.* (1996) ont décrit la diversité des approches de la recherche pour révéler la « condition sociale » des jeunes, qui peut servir d'argument pour justifier diverses dimensions et aspirations de la politique de jeunesse.

Définition de la jeunesse

La définition de la « jeunesse » est un casse-tête permanent pour les sociologues spécialistes de la jeunesse et les responsables des politiques dans ce domaine. Elle a toujours représenté un défi, même à l'époque où cette notion existait à peine (voir Gillis, 1981) ou à celle où elle entrait progressivement dans la conscience collective (voir Savage, 2007). Les responsables des politiques concernant les jeunes utilisent systématiquement des définitions reposant sur l'âge, définissant des sortes de limites à la sortie de l'enfance et à l'entrée de l'âge adulte, entre lesquelles pourrait se situer

-
2. Cette expression a été utilisée pour la première fois en 1984 par le sociologue Paul Willis dans une étude sur les conditions sociales dans lesquelles vivaient les jeunes de Wolverhampton, commandée par le conseil municipal de cette ville anglaise. L'auteur soutient qu'indépendamment de la politique de jeunesse nationale, il est possible de mettre en place une politique de jeunesse locale qui réponde positivement aux besoins des jeunes de la région. Il a exposé ses arguments au Conseil de l'Europe en 1986 [voir Willis P. *et al.* (1985), *The Youth Review*, Ashgate publishing, Aldershot].

la jeunesse, bien qu'il y ait inévitablement des zones de chevauchement entre ces différentes phases de la vie. Ainsi, si la jeunesse était autrefois considérée comme une période assez courte qui correspondait à la puberté et à l'adolescence (de 14 à 17 ans environ), aujourd'hui, on considère souvent qu'elle commence dès 11 ans à peu près, et qu'elle dure jusqu'à 25 ans au moins, parfois 30, voire 40 ans dans certains pays. Cela s'expliquerait par le fait que si les enfants d'aujourd'hui grandissent plus vite, l'entrée dans l'âge adulte s'effectue souvent plus tardivement. C'est cette tranche d'âge plus étendue qui constitue le cadre de la politique de « jeunesse », mais il est bien entendu nécessaire de le subdiviser, généralement en tentant de mettre l'accent sur les jeunes âgés d'environ 15 à 25 ou 30 ans malgré tout. Évidemment, l'âge n'est qu'un indicateur parmi d'autres : la notion de « jeunesse » est très liée au statut, notamment en termes d'autonomie, d'indépendance et de liberté dans la prise de décisions. Bien qu'au sens de la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant, officiellement, les jeunes restent des enfants jusqu'à l'âge de 18 ans, aujourd'hui, ils sont souvent autonomes plus tôt sur certains plans (et, nous insistons sur ce point, sur certains plans seulement) ; toutefois, la plupart des « jeunes » n'atteignent pas pleinement le statut d'adulte (au moins sur certains plans, là aussi) avant d'être bien engagés dans l'âge adulte au sens classique et chronologique du terme, notamment en raison d'un allongement considérable de la durée des études. Cela explique qu'on qualifie parfois les jeunes adultes de « quasi-citoyens » (voir Jones et Wallace, 1992). H. Williamson (1985), en tant que travailleur de jeunesse, a fait observer que les jeunes avaient tendance à rester « coincés dans l'adolescence ». Ses confrères étaient si préoccupés par les « angoisses profondes de l'adolescence » qu'ils n'ont pas remarqué l'émergence de la « crise chronique de l'entrée dans l'âge adulte ».

C'est cette situation qui a poussé les sociologues, par la suite, à considérer des transitions multiples vers l'âge adulte, pas uniquement la transition du milieu scolaire au milieu professionnel. Ainsi, au-delà de cette transition économique, il y a également des transitions géographiques, les jeunes quittant un logement où ils étaient dépendants pour vivre de façon indépendante dans leur propre logement, et des transitions familiales, lorsqu'ils quittent leur famille d'origine (ou « d'orientation ») pour fonder leur propre famille (famille conjugale, ou « de procréation »). Il existe aussi certainement d'autres transitions tout aussi importantes pour certains jeunes, mais moins courantes. Si, dans le passé, ces différentes transitions se déroulaient de façon successive et selon un ordre chronologique établi (travail, logement, famille), aujourd'hui, non seulement elles sont reliées entre elles de façon beaucoup plus complexe, mais elles présentent un rapport au temps beaucoup plus complexe également (voir Furlong et Cartmel, 1997). Cette complexité oblige les chercheurs à faire preuve d'une grande prudence lorsqu'ils parlent des jeunes et tentent de comprendre leur situation pour éclairer les politiques de jeunesse. L'affirmation selon laquelle « les jeunes ne forment pas un groupe homogène » est peut-être un lieu commun, mais elle reste fondamentalement vraie. Au-delà de la traditionnelle différenciation par classe sociale, appartenance ethnique et sexe, les jeunes peuvent être classés par groupe d'âge, niveau d'éducation ou situation professionnelle, conditions de vie, niveau de responsabilité, situation géographique, compétences et incompétences – et bien d'autres critères encore. De fait, ils présentent une grande diversité de caractéristiques et d'expériences. Aussi est-il quelque peu risqué de les regrouper tous au sein d'une seule et même catégorie.

Mais, malgré cette énorme réserve, il nous faudra le faire quand même pour expliquer notre conception de la politique de jeunesse.

Il existe de nombreuses façons d'exploiter les « données factuelles » sur les jeunes pour éclairer l'élaboration et le développement des futures politiques de jeunesse. Nous allons examiner ci-dessous sept ensembles de questions qui apportent tous des réponses différentes concernant la politique de jeunesse, et qui ont tous des implications différentes également.

Les tendances au fil du temps

L'un des points de départ possibles pour tenter de renouveler l'engagement envers la politique de jeunesse est d'examiner l'évolution des tendances concernant la situation et les styles de vie des jeunes au fil du temps. Il existe plusieurs méthodes pour révéler ces tendances, dont deux principales. La première consiste à effectuer des comparaisons entre différentes cohortes de jeunes, à des moments identiques de leur vie, en s'appuyant sur les mêmes critères de classification (la classe sociale, l'appartenance ethnique ou le sexe, généralement, mais aussi le lieu de résidence ou le handicap, voire le casier judiciaire ou la situation scolaire), mais à des périodes différentes. Cela permet de faire apparaître des contrastes entre les générations sur des questions telles que l'âge de l'arrêt de la scolarité, les qualifications scolaires, le niveau d'exclusion sociale, le mode de logement, la composition de la famille ou la stabilité professionnelle. Ce type d'analyse, coûteux, permet de tirer des conclusions générales sur les changements à long terme qui interviennent dans la vie des jeunes et, par conséquent, sur les domaines dans lesquels un renforcement du soutien et des interventions positives (ou des sanctions et de la réglementation) serait peut-être nécessaire. Par exemple, d'après une étude récente, au Royaume-Uni, seulement 25 % des « jeunes de la génération Y » appartenant à la classe moyenne sont propriétaires de leur logement, contre 65 % des membres du groupe correspondant il y a vingt ans. L'accès à un logement (accessible) – et ses implications en termes de revenus disponibles, d'aspirations professionnelles et de composition familiale – est un énorme défi pour la politique de jeunesse à l'égard de la cohorte de jeunes actuelle. La deuxième méthode s'appuie sur des données issues de l'étude longitudinale du même groupe de jeunes pendant une période donnée. Cette approche permet d'obtenir des données probantes sur les conséquences à long terme d'événements antérieurs, tout en suggérant des relations de cause à effet probables (pas des lois absolues). Il est alors possible de planifier des mesures politiques pertinentes devant s'appliquer aux différents stades de la vie, celles-ci pouvant par exemple viser à renforcer les expériences dans l'enfance pour améliorer les perspectives lors de l'entrée dans l'âge adulte, ou à renforcer les initiatives destinées à la jeunesse pour améliorer les perspectives à l'âge adulte et au troisième âge. Outre de nombreuses difficultés méthodologiques (notamment une attrition considérable, les répondants à l'enquête étant de moins en moins nombreux), cette approche présente une grande faiblesse, à savoir le décalage temporel : le débat politique s'appuie sur des données qui sont déjà obsolètes depuis un certain temps. Ainsi, en 1998, une ministre britannique commentant des données qui venaient d'être publiées a déclaré qu'il valait mieux « rester à la maison et regarder la télé que d'aller dans un club de jeunes ». Ses propos s'appuyaient sur une analyse de la trajectoire de vie d'une cohorte née

en 1970 qui montrait qu'à l'âge de 26 ans, les jeunes qui avaient fréquenté des clubs de jeunes lorsqu'ils avaient 16 ans réussissaient moins bien que leurs pairs (mais, si valables les données rapportées fussent-elles, ces conclusions impliquaient donc un saut temporel d'environ 10 ans et partaient du principe que la qualité du travail de jeunesse n'avait pas évolué entre-temps).

Les jeunes en tant que génération

S'agissant toujours de la « condition sociale » des jeunes, il y a une autre série de comparaisons qui peut être établie – non pas avec leurs prédécesseurs, ni avec eux-mêmes à un stade antérieur de leur vie, mais avec d'autres groupes d'âge, c'est-à-dire avec le reste de la population contemporaine. Les « termes de l'échange », les « règles d'engagement » ou le « contrat générationnel » ont-ils changé de façon significative ces vingt ou trente dernières années ? Bien qu'il soit extrêmement difficile de poser cette question et d'y répondre, nous devons l'examiner car elle concerne l'ensemble des jeunes, pas uniquement les plus défavorisés d'entre eux. Pour commencer, la question doit être précisée, ce qui n'est pas évident. Souhaite-t-on se concentrer sur la part des ressources allouée aux jeunes, le type d'opportunités, ou la qualité des expériences ? Ou alors sur la répartition des ressources ? Sont-elles investies dans des perspectives positives, ou est-on davantage dans l'épargne et le contrôle ? Sont-elles affectées à l'aide institutionnelle et professionnelle, ou versées plus directement aux jeunes sous forme de salaire, de primes ou d'allocations ? Comment les bénéfices dans un domaine politique donné peuvent-ils être mis en balance avec les pertes dans un autre domaine ? Il peut être très difficile d'étudier cette notion de bilan et d'en tirer des conclusions, mais ce n'est pas une raison pour ne pas le faire. Même si on manque de données scientifiques pour la prouver, l'idée qui suit est très fréquemment avancée : si les jeunes Européens d'aujourd'hui vivent dans un climat de paix et de sécurité et jouissent des technologies, de l'éducation, de la démocratie, de la mobilité et d'une large palette d'autres opportunités, ils sont aussi confrontés à l'insécurité de l'emploi, au chômage, à la restriction de l'espace laissé à la société civile, au populisme, à l'apparition de problèmes de santé mentale, aux menaces sur les réseaux sociaux et à une crise climatique imminente. Aussi peut-on affirmer que la politique de jeunesse doit remédier aux inégalités entre les générations.

Les transitions fragmentées vécues par les jeunes

Le troisième ensemble de questions – qui est souvent essentiel dans les discussions sur la politique de jeunesse – découle implicitement de certaines des données factuelles issues des autres méthodes, mais se concentre davantage sur des questions spécifiques liées à l'allongement de la durée des transitions vécues par les jeunes et à leur complexité. Depuis plus d'une génération maintenant, des chercheurs universitaires spécialisés dans les questions de jeunesse examinent les transitions « fragmentées » ou « brisées » et la manière dont celles-ci se sont étendues/prolongées, sont devenues réversibles, ont pris des dimensions multiples (le passage du milieu scolaire au milieu professionnel, de la famille d'origine (ou d'« orientation ») à la famille conjugale (ou « de procréation »), du statut de dépendant à celui d'indépendant – sans parler d'un passage peut-être plus lié à la « culture de la rue », à savoir celui de la petite délinquance « de loisir » à une criminalité plus intégrée pour

la survie économique) et se caractérisent, simultanément, par une augmentation des opportunités et des risques (Furlong et Cartmel, 1997). Les jeunes sont à la fois plus autonomes et plus vulnérables, l'autonomie et la vulnérabilité se manifestant de différentes manières selon les groupes de jeunes. Des universitaires ont tenté de décrire et d'analyser les « trajectoires », « parcours », « niches » et « chemins » (Evans et Furlong, 1997) qui reflètent désormais les transitions vécues par les jeunes, et la politique de jeunesse s'emploie, de nombreuses façons, à renforcer les approches positives de l'avenir pendant cette période de plus en plus longue.

Les écarts entre les différents groupes de jeunes

La quatrième série de questions pour laquelle on recherche des données factuelles concerne l'écart qui se creuse entre les différents groupes de jeunes en termes d'expériences, d'opportunités et de résultats – ce que Gill Jones (2002) a appelé la « fracture au sein de la jeunesse ». L'écart s'est-il creusé entre ceux qui réussissent et ceux qui ne réussissent pas ? Est-il possible d'identifier les groupes de jeunes qui finissent systématiquement par être socialement exclus des meilleures opportunités parce qu'ils sont en échec (et en partie parce qu'ils manquent de soutien) à des stades fondamentaux de leur vie ? Dans quelle mesure le renforcement de la diversité des choix et des opportunités – qui, lui-même, résulte en partie d'une volonté politique, et en partie de changements économiques et sociaux plus généraux – touche-t-il différemment les groupes de jeunes, les plus avantagés d'entre eux en bénéficiant peut-être le plus, et inversement (selon le fameux « effet Matthew ») ? Cela soulève des questions politiques autour du choix ou de la contrainte : si certaines interventions sont jugées utiles et importantes pour les jeunes, faut-il les leur imposer ? Kurt Hahn a déclaré que c'était abdiquer sa responsabilité sociale que de ne pas « pousser les jeunes à faire de nouvelles expériences » (voir Hogan, 2002). L'analyse de la condition sociale des jeunes suppose également de se pencher sur l'impact persistant des inégalités traditionnelles créées par des facteurs tels que la classe sociale, le sexe ou l'appartenance ethnique, associés à des risques plus récents comme la pollution de l'air ou l'effondrement brutal de l'industrie, qui peuvent avoir un effet soudain et inattendu sur les opportunités de vie des personnes ou groupes affectés (voir Beck, 1992). Bien qu'il y ait aujourd'hui plus de choix et d'options, ainsi que plus de dangers et de risques, on en connaît moins bien les conséquences. Si les sociétés sont davantage centrées sur l'individu désormais, attendant de plus en plus des jeunes qu'ils déterminent eux-mêmes leur parcours de vie en fonction de leurs choix, nous savons que ce qui était parfois considéré comme de la « négligence bienveillante » (aussi qualifiée de « non-intervention judicieuse », c'est-à-dire le fait de « laisser faire » et de ne pas soumettre les jeunes à une politique de jeunesse susceptible d'avoir un effet stigmatisant et réducteur) est aujourd'hui plutôt perçu comme de l'« indifférence malveillante » (Drakeford et Williamson, 1998) : si nous ne faisons rien pour les jeunes les moins favorisés, les risques qu'ils soient exclus à long terme et marqués à vie seront décuplés.

Les considérations géographiques et historiques

Les études doivent aussi tenir compte de l'importance du lieu de résidence. Quelles que soient les égalités et les inégalités existant par ailleurs, nous avons conscience

d'une polarisation sociale et économique majeure non seulement entre les pays européens, mais aussi dans chacun d'eux, ainsi qu'entre les zones rurales et les zones urbaines, et au sein des villes elles-mêmes, où les personnes les plus défavorisées socialement sont concentrées dans certains quartiers. On observe également de fortes inégalités d'une région à l'autre, certaines dépassant les frontières nationales actuelles. Et, parfois, le paysage géographique est aussi marqué par l'héritage du passé, qui se reflète dans la culture, la politique et la religion notamment. Tout cela affecte, de diverses manières, les perspectives générales dans la vie, ainsi que des aspects plus spécifiques de la vie, tels que l'accès à l'éducation, à l'emploi, aux loisirs et au logement, mais aussi la nature de l'éducation, l'identité et la citoyenneté. Le lieu de résidence est, bien entendu, un facteur majeur dans les migrations, que ce soit d'un pays à l'autre ou de la campagne à la ville. Et, bien que cette évidence géographique ait certainement des implications politiques, ces dernières sont loin d'être claires : il existe un éventail d'alternatives, allant du renforcement des opportunités sur les lieux d'origine à l'amélioration des capacités et des services sur les lieux de destination.

Le point de vue des jeunes

Certaines données émanent des jeunes eux-mêmes ; elles concernent leurs points de vue et attitudes à l'égard de bon nombre des questions évoquées plus haut, ceux-ci étant fonction de leurs expériences et attentes. Qui plus est, les sociétés, en particulier celles où la population est vieillissante, ont des attentes de plus en plus fortes envers les jeunes, tout comme les familles, qui ont de moins en moins d'enfants. La voix des jeunes a certainement plus de poids au sein du débat politique aujourd'hui – grâce à l'amélioration des structures de représentation et au renforcement de la participation et de l'engagement –, mais il y a des questions qu'il nous faut encore creuser, telles que ce qui crée leur sentiment d'appartenance, ou le sens et la pertinence qu'ils accordent au cadre politique qui affecte leur vie.

En Irlande, par exemple, l'Unité de participation du ministère de l'Enfance et de la Jeunesse (Department of Children and Youth Affairs, ou DCYA) collabore depuis 2003 avec d'autres ministères et les organismes publics dans le cadre de consultations, d'études et d'un dialogue avec des enfants et des jeunes sur une grande diversité de mesures politiques, pratiques et initiatives législatives. En 2017, le DCYA a institué le « Hub na nÓg », un centre national d'excellence et de coordination qui aide les ministères, les organismes publics et les organisations non gouvernementales à donner la parole aux enfants et aux jeunes dans la prise de décisions sur des questions qui les concernent, en s'intéressant tout particulièrement à l'opinion de ceux que l'on entend rarement. Le DCYA s'était engagé à créer ce centre pour soutenir la mise en œuvre de la stratégie nationale 2015-2020 sur la participation des enfants et des jeunes aux processus décisionnels (pour plus d'informations, voir www.hubnanog.ie/consultations).

L'environnement des jeunes, et les questions qui influent sur leur vie

Enfin, certaines données résultent de l'étude approfondie des contextes spécifiques dans lesquels vivent les jeunes et des questions qu'ils soulèvent. Il peut être utile, à des fins politiques, de s'intéresser de plus près à la diversité des niveaux d'études et

à l'échec scolaire, en considérant des facteurs tels que l'assiduité et le soutien. On peut aussi étudier les loisirs et styles de vie des jeunes, éventuellement en tenant compte des « options » disponibles, des clubs de jeunes et de sport aux centres commerciaux et aux activités individuelles, ces dernières pouvant aller du bénévolat à l'abus de substances. S'agissant de la question spécifique du bénévolat, il peut être intéressant d'étudier pourquoi certains jeunes s'engagent avec ferveur pour diverses causes, tandis que d'autres ne sont que très peu impliqués dans ce domaine, voire pas du tout. Ou sinon, on peut aussi chercher à comprendre le lien entre l'économie nocturne, la consommation d'alcool et les agressions au couteau pour élaborer des politiques qui visent à construire un environnement plus sûr.

Conclusion

Le présent manuel n'est pas axé sur les méthodes de recherche, mais il importe néanmoins de souligner que la collecte de données, pour chacune des raisons évoquées ci-dessus, repose systématiquement sur une combinaison de méthodes quantitatives et de méthodes qualitatives. Les méthodes quantitatives sont à privilégier pour révéler les expériences, faire apparaître les liens entre divers éléments, et pour expliquer ce qui est peut-être en train de se passer – ou qui a pu se passer. Les méthodes qualitatives, quant à elles, sont plus utiles pour expliquer les causes de ces expériences et liens, et la manière dont ils ont pu se mettre en place. Les méthodes de recherche évoluent constamment, reposant tantôt sur des enquêtes ou des entretiens, tantôt sur l'observation ou la participation, ou encore sur des approches plus novatrices telles que la photo-interview. En outre, à l'heure actuelle, les outils de recherche disponibles sont également plus sophistiqués, en grande partie grâce au progrès technologique : il est loin le temps où les chercheurs n'avaient à leur disposition que le papier et les magnétophones ! En revanche, la crédibilité des différentes méthodes, elle, n'a pas changé. Certaines approches pour obtenir des données sont considérées comme étant plus solides que d'autres ; toutefois, il est toujours important de reconnaître que si le fait de tirer des conclusions peut être considéré comme l'objectif suprême d'une étude scientifique, le fait d'attirer l'attention sur une question particulière et sur ses liens avec d'autres aspects de la vie des jeunes est tout un art et peut aussi contribuer de façon importante au débat sur la politique de jeunesse.

Pour conclure, s'il est facile d'affirmer qu'il faut fonder la politique de jeunesse sur des « données factuelles », en creusant un peu, on s'aperçoit qu'il existe de nombreux types de données, qui peuvent être utilisées pour des raisons différentes. L'une d'elles, comme le souligne Coles (2000), est la commodité et l'opportunité politiques : il existe pléthore de données, parmi lesquelles il faut opérer des choix, et, plutôt que d'être aux prises avec des informations ou interprétations contradictoires avec leurs idées, les concepteurs de politiques préfèrent ne retenir que celles qui abondent dans leur sens. Le fait d'avoir conscience de cela peut aider au moins à comprendre pourquoi certaines données ont été retenues pour étayer des initiatives de jeunesse particulières.

Il faut également soulever ici l'épineuse question des relations entre les chercheurs et les décideurs politiques, qui, le plus souvent, vivent dans des mondes distincts et ne sont pas forcément enclins à engager un dialogue. Le secteur de la jeunesse

s'est donné pour mission spécifique de renforcer ce dialogue et de connecter ces deux mondes (voir Milmeister et Williamson, 2006), mais la création et la gestion de plateformes d'échange restent un défi, notamment parce que les chercheurs sont parfois réticents (pour diverses raisons) à l'idée d'être impliqués de trop près dans les processus d'élaboration des politiques, alors que les décideurs politiques s'arrogent systématiquement le droit de sélectionner et d'interpréter les connaissances issues de la recherche à leur guise. Il y aura donc toujours des tensions entre ces communautés, mais un plus grand engagement de leur part à partager leurs points de vue ne pourra être que bénéfique pour l'évolution et le développement de la politique de jeunesse ; autrement, son « horloge » s'arrêtera (voir chapitre 4).

Quelques pistes de réflexion

Dans votre contexte, quel type de données est utilisé pour éclairer la politique de jeunesse ?

Comment ces données sont-elles collectées, et par qui ? Dans quelle mesure ce processus est-il participatif ?

Qui décide du type de données nécessaire ?

Dans quelle mesure les données collectées sur les différents groupes de jeunes sont-elles représentatives, équilibrées et précises ?

Les jeunes sont-ils associés à cette collecte de données ?

Comment l'indépendance de la recherche est-elle garantie ?

Le principe d'une « base factuelle » est-il inscrit dans les documents régissant la politique de jeunesse ?

Comment faites-vous pour garantir le caractère récent des données utilisées dans l'élaboration des politiques ?

Quels sont les mécanismes/instruments permettant de faire en sorte que les données influent sur les politiques de jeunesse et contribuent à les façonner à différents stades ?

Quelles sont les plateformes existantes pour que les concepteurs de politiques et les chercheurs puissent se rencontrer et collaborer ?

Chapitre 4

Faire tourner l'« horloge » de la politique de jeunesse

Introduction

Bien évidemment, la politique de jeunesse évolue au fil du temps. Mais ses différentes dimensions ont chacune leur propre rythme d'évolution, qui dépend de nombreux facteurs, les principaux étant la force et l'ampleur du soutien politique. À tout niveau de gouvernance, lorsque les dirigeants décident de concert que « quelque chose doit être fait », généralement, une action s'ensuit, même si elle n'est pas forcément fondée sur des données très probantes et si elle ne bénéficie pas d'un budget approprié, ou si elle n'est pas soutenue par les professionnels de terrain.

Lors du lancement de la deuxième campagne « Tous différents – Tous égaux », annoncé par le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe de l'époque, Terry Davis, en mai 2005 à Varsovie, les dirigeants avaient opté pour une mauvaise approche. En effet, aucun budget n'avait été alloué au projet, qui, en outre, ne faisait pas partie du programme de travail. La campagne a tout de même été menée pendant un an, entre 2006 et 2007. De la même manière, en septembre 2016, Jean-Claude Juncker, alors Président de la Commission européenne, a déclaré dans son discours sur l'état de l'Union qu'il ne pouvait pas accepter que l'Europe soit le continent du chômage des jeunes et a annoncé la création d'un corps européen de solidarité, auquel il voulait voir les 100 000 premiers jeunes participer avant la fin de l'année 2020. Cet objectif sera atteint, mais en jonglant habilement avec les chiffres, de sorte à inclure les jeunes qui participaient déjà au service volontaire européen (qui a été remplacé par le corps européen de solidarité), et en faisant une interprétation très libre de ce qui pouvait être pris en compte. Dans ces deux exemples, la volonté politique a été réalisée, mais il aura fallu une réflexion stratégique et budgétaire créative pour que la vision puisse se concrétiser.

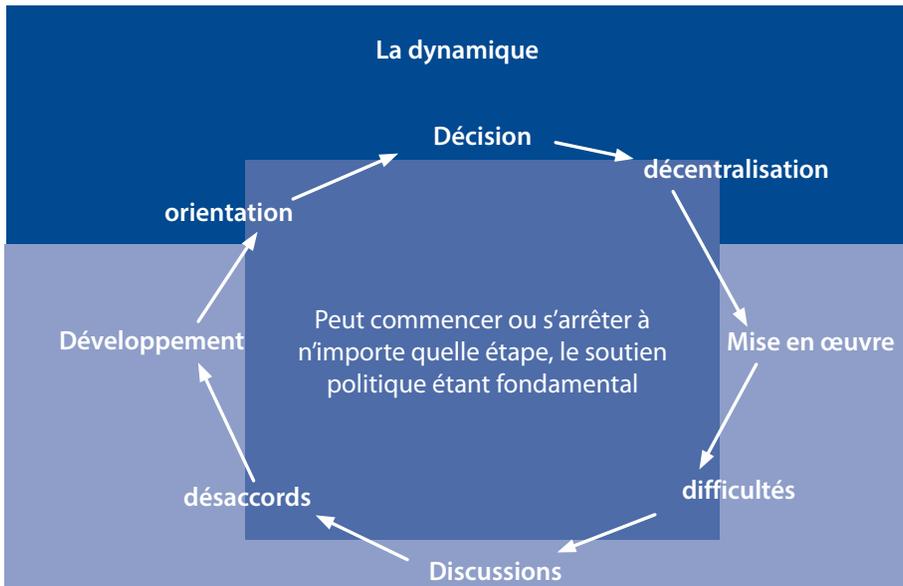
En 1997, Tony Blair, alors Premier ministre du Royaume-Uni, a annoncé un « New Deal » pour les jeunes, conformément à l'engagement pris dans le manifeste électoral du parti travailliste de faire passer 250 000 jeunes chômeurs âgés de 18 à 24 ans de l'aide sociale à l'emploi. D'énormes ressources ont été dégagées pour pouvoir atteindre cet objectif, et le Premier ministre a exigé un rapport hebdomadaire sur l'état d'avancement des travaux. Ce projet représentait un défi logistique considérable, mais grâce à ce budget très généreux et à des systèmes de mise en œuvre très souples, tout était prêt pour son lancement national en janvier 1998 – soit après seulement cinq mois de travail. Cet exemple montre que la politique de jeunesse peut être élaborée et mise en œuvre très rapidement lorsqu'elle bénéficie d'un important soutien politique au plus haut niveau.

À l'inverse, même lorsqu'il y a des éléments solides attestant que des développements particuliers sont nécessaires dans un domaine de la politique de jeunesse donné et que ces développements sont également préconisés par les praticiens, s'il n'y a pas ou peu de volonté politique d'agir, et pas suffisamment de budget pour financer une initiative politique concertée, alors l'action nécessaire risque d'être retardée, voire reportée.

L'« horloge » de la politique de jeunesse

Même si cela peut sembler évident, les études empiriques internationales sur les politiques de jeunesse conduites par le Conseil de l'Europe ont confirmé que la mise en place de ces politiques ne s'effectuait pas toujours au même rythme. De fait, la réflexion et l'analyse menées dans le cadre des sept premières études (1997-2001) n'ont laissé aucun doute non seulement quant au fait que les divers éléments de la politique de jeunesse évoluaient à des rythmes différents, mais aussi que ce rythme pouvait s'accélérer ou ralentir à tout moment. Il faut conserver un certain élan, sinon la politique de jeunesse risque de stagner. Il existe une dynamique inhérente à l'élaboration, à la mise en œuvre et à l'évaluation de la politique de jeunesse, que l'on pourrait comparer au cycle d'une horloge (voir l'illustration 2 ci-dessous).

Illustration 2 : La dynamique de la politique de jeunesse



Source : Williamson (2002).

Il est important de dire et de répéter que la politique de jeunesse – ou ses différents volets – peut être mise en route ou arrêtée à n'importe quel stade. On sait que les projets locaux suscitent un plus grand intérêt et inspirent les initiatives nationales, voire internationales. De fait, les préconisations des professionnels concernant

l'adoption de mesures particulières peuvent parfois convaincre les responsables politiques. En outre, les leçons tirées des pratiques existantes peuvent modifier le mode d'élaboration des politiques et leur format. De la même manière, tout changement dans le contexte politique, l'administration publique ou l'environnement des professionnels (lorsque d'autres priorités passent devant) peut mettre un coup d'arrêt au processus de développement de la politique de jeunesse.

Décision et impulsion

L'étape décisive, dans tout cycle de politique de jeunesse, est l'obtention d'un soutien politique pour le projet ou l'initiative en question, qui finit par entraîner la décision de faire avancer une idée politique, voire de lui donner une véritable impulsion.

Toutefois, un peu comme l'adoption de lois, décrets ou résolutions au niveau national, l'obtention d'un soutien politique et la prise d'une telle décision ne garantissent pas nécessairement quoi que ce soit, même si, sans cela, il est probable que le processus d'élaboration de la politique de jeunesse s'effondre.

Mise en œuvre

La définition d'objectifs pour la politique de jeunesse, à la suite de sa ratification – par le biais de lois, de mesures politiques, de stratégie et de plans – est une tâche relativement aisée, qui consiste simplement à coucher des mots sur papier. Pour que ces mots soient suivis d'effets, il faut des mécanismes pour les transformer en actions. Cela suppose une certaine décentralisation, les structures régionales et locales, tant gouvernementales que non gouvernementales, entrant alors en jeu. La mise en œuvre de la politique de jeunesse peut être assurée par des moyens divers.

Il est inévitable, dans un tel processus, de se heurter à des difficultés, que l'on considère souvent comme des conséquences involontaires ou imprévues, ou des « comportements pervers », dus à une mauvaise définition des cibles ou des objectifs d'une politique. Par exemple, il n'est pas forcément judicieux de mesurer l'efficacité de la police à l'aune du nombre d'arrestations, car les agents peuvent opter pour la solution de facilité et se mettre à arrêter les jeunes pour les infractions les plus banales – un comportement parfois qualifié de « picorage », qui consiste à choisir l'approche la plus avantageuse, ou à « cueillir les fruits qui sont à portée de main ». Une organisation chargée de la mise en œuvre qui subit des pressions financières ou dont la réputation est en jeu cherchera naturellement à atteindre les objectifs les plus faciles. C'est ce que l'on appelle parfois « la loi du moindre effort ».

Discussions

Quelles que soient les causes ou les explications des difficultés rencontrées, il est clairement nécessaire d'en discuter de façon approfondie pour les traiter et les résoudre. Pour cela, il faut que les praticiens et les acteurs chargés de la mise en œuvre se réunissent de nouveau – ce qui parfois est beaucoup plus facile à dire qu'à

faire. Les pratiques transversale et « intersectorielle » ou « interprofessionnelle » (qui renvoient à la collaboration et à la coopération parmi les 5 « C » décrits au chapitre 2) sont toujours présentées comme souhaitables, mais, dans la pratique, chaque groupe de professionnels impliqué a ses propres valeurs, ses propres façons de voir les choses et de procéder et ses propres priorités institutionnelles.

La pratique intersectorielle repose souvent sur un « équilibre précaire » entre les relations institutionnelles, professionnelles et, en fait, personnelles (voir Williamson et Weatherspoon, 1985 ; Williamson, 2017).

Souvent, l'élément déclencheur des discussions est l'évaluation des politiques, mais il faut faire preuve de prudence à cet égard. En effet, l'évaluation des politiques de jeunesse peut renvoyer à des choses très différentes (voir Lonean *et al.*, 2020). Elle constitue, bien entendu, un important point de référence pour les discussions professionnelles sur les initiatives politiques, bien qu'il puisse y avoir – même à ce stade du cycle de l'horloge – des controverses sur les méthodologies adoptées, les questions considérées comme prioritaires et les conclusions tirées. Même les évaluations les plus sérieuses et les plus prestigieuses, unanimement approuvées par les praticiens, peuvent être ignorées, laissées de côté ou supprimées lors de la phase de développement (voir la partie suivante) si elles n'arrangent pas les responsables politiques. Le secteur de la jeunesse est en retard par rapport à d'autres domaines qui accordent plus de place à l'évaluation dans leurs processus d'élaboration des politiques, ce qui garantit une plus grande transparence dans les politiques et les pratiques, et une meilleure compréhension de celles-ci. Les responsables de la politique de jeunesse doivent accorder davantage d'importance à l'évaluation et aux discussions publiques sur les résultats avec les acteurs pertinents.

Développement

Si l'on souhaite continuer à développer les politiques de jeunesse, à un moment donné, il faut réussir à surmonter les désaccords et les divergences d'opinions et parvenir à un certain consensus (on peut dire que cela a souvent été un défi dans le secteur de la jeunesse). Dans la mesure où aucun responsable politique n'a envie de s'engager dans un domaine marqué par des conflits, et encore moins d'y apporter son soutien, ce n'est qu'à ce prix que l'on pourra décider de nouvelles orientations et les promouvoir, dans l'attente et l'espoir d'un soutien politique renouvelé et continu.

Les analyses internationales des politiques nationales de jeunesse menées par le Conseil de l'Europe ont eu une influence majeure sur l'orientation des activités du Service de la jeunesse de l'Organisation pendant la période où elles ont été conduites (1997-2016), et ont d'abord contribué à l'établissement d'un premier cadre pour la réflexion sur la notion de politique de jeunesse en Europe (voir Williamson, 2002), qui a été progressivement développé au fil du temps. Cependant, les contextes de la politique de jeunesse sur lesquels portaient ces études sont devenus trop complexes, dépassant les compétences et les activités fondamentales du service. En 2017, lors d'un débat approfondi, ce dernier a défini les domaines fondamentaux de la politique de jeunesse dans lesquels il estimait qu'il était approprié que

le Conseil de l'Europe fournisse un soutien aux États membres, à savoir la participation, l'information, l'accès aux droits, l'inclusion sociale, la mobilité et le travail de jeunesse – autant de domaines considérés comme fondamentaux par l'Union européenne également et qui, en tant que questions actuelles et prédominantes de la politique de jeunesse en Europe, et parallèlement à un certain nombre d'autres thèmes, sont au cœur du présent manuel.

Conclusion

Bien que cela puisse paraître un peu artificiel, il n'est pas insensé de comparer l'évolution des politiques de jeunesse au fonctionnement d'une horloge analogique, qui tourne, qui a besoin d'être remontée, qui s'arrête parfois et qui peut également s'emballer. Il est rare que toutes les planètes soient parfaitement alignées pour donner une véritable impulsion à une politique de jeunesse ; généralement, plusieurs facteurs – des changements politiques aux mesures d'austérité – ralentissent le rythme du développement. Mais il y a bel et bien développement, même si celui-ci peut prendre du temps. La politique de jeunesse était à peine un concept il y a quelques dizaines d'années. Aujourd'hui, elle fait partie intégrante du dialogue politique, reposant sur des infrastructures nationales et internationales, comme nous le verrons dans les parties II et III, et bénéficiant de ressources considérables, que nous examinerons dans la partie IV. Cela ne signifie pas pour autant qu'elle n'a plus besoin d'être développée. Elle doit encore s'affirmer et défendre sa cause, tout en étant en concurrence avec d'autres domaines politiques pour l'octroi de ressources. C'est une tâche difficile, qui s'apparente à un véritable numéro d'équilibriste : il s'agit à la fois d'arriver à gérer un débat interne animé (avec, inévitablement, quelques tensions) et de mener une importante action de promotion externe, par le biais d'alliances efficaces au sein de ce que l'on pourrait appeler une « communauté de pratique de la politique de jeunesse ».

Quelques pistes de réflexion

Pouvez-vous citer un volet de la politique de jeunesse adoptée dans votre contexte dont la mise en place a été rapide ?

Pouvez-vous citer un volet de la politique de jeunesse adoptée dans votre contexte dont la mise en place a été longue ?

D'après vous, à quoi cette différence est-elle due ?

Pensez à un aspect particulier de la politique de jeunesse. À quel moment du cycle a-t-il été mis en route ?

Pensez à un aspect particulier de la politique de jeunesse qui s'est arrêté. Comment expliquez-vous cet arrêt ?

Qu'est-ce qui a permis de maintenir la dynamique pour certains volets de la politique de jeunesse ?

Qu'est-ce qui a mis un coup d'arrêt à la dynamique pour certains volets de la politique de jeunesse ?

Conclusion de la partie I

Faisant nôtre l'affirmation de Kurt Lewin selon laquelle « il n'y a rien de plus pratique qu'une bonne théorie », dans la partie I, nous avons défini la notion de politique, et en particulier de politique de jeunesse (chapitre 1), mais aussi examiné ce qui est souvent considéré comme l'objectif principal de cette politique, à savoir l'inclusion sociale et l'égalité des chances (chapitre 2), passé en revue les différentes manières dont les données probantes peuvent être générées pour éclairer ces politiques (chapitre 3) et comparé le processus d'élaboration des politiques de jeunesse (décisions au niveau politique, mise en œuvre, débat entre professionnels et développement) au fonctionnement d'une horloge, qui tourne à des rythmes différents et qui peut toujours se mettre en route et s'arrêter à des « heures » différentes (chapitre 4). Dans la partie II, nous nous pencherons sur certains des acteurs, structures et mécanismes fondamentaux du développement de la politique de jeunesse au niveau national, et, dans la partie III, nous nous intéresserons à ces mêmes aspects aux niveaux européen et international. La partie IV portera sur les instruments et ressources essentiels pour la mise en œuvre concrète de la politique de jeunesse, c'est-à-dire son application sur le terrain. Enfin, dans la partie V, nous examinerons certaines données concernant « ce qui fonctionne » en matière de politique de jeunesse, avant une brève conclusion générale.

Partie II

Gouvernance et infrastructures nationales

Introduction

Les parties II et III du manuel sont axées sur la gouvernance de la politique de jeunesse. La « gouvernance » est une notion complexe qu'il est difficile de définir de façon exhaustive, mais qui renvoie ici à la manière dont le pouvoir est exercé dans la gestion de la politique de jeunesse, et, plus particulièrement, aux trois questions suivantes :

- ▶ Qui participe au processus décisionnel et à la définition de la politique de jeunesse ?
- ▶ Comment les décisions relatives à la politique de jeunesse sont-elles mises en œuvre ?
- ▶ Qui est responsable des décisions relatives à la politique de jeunesse ?

La politique de jeunesse est dirigée par une grande diversité d'acteurs et de structures à tous les niveaux, de l'échelon communautaire et local à l'échelon international et intergouvernemental. Étant donné qu'elle constitue un domaine très vaste, elle n'est pas nécessairement liée à une seule institution ou définie dans un document stratégique unique : elle peut renvoyer à un ensemble de pratiques politiques établies, conçues par différents acteurs des pouvoirs législatif et exécutif. C'est pourquoi les parties II et III ne se contentent pas de présenter les institutions formelles : elles couvrent un éventail plus large d'acteurs et d'infrastructures.

La partie II traite des différentes manières dont la politique de jeunesse est conçue, dirigée et structurée au niveau national ; elle comporte trois chapitres (chapitres 5, 6 et 7). Le premier est axé sur la gouvernance (des niveaux local et communautaire au niveau central). Le deuxième décrit les mécanismes de mise en œuvre de la politique de jeunesse, y compris la coopération intersectorielle, les infrastructures et les questions relatives au financement. Enfin, le troisième aborde la question des données probantes et de la responsabilité.

Chapitre 5

La gouvernance de la politique de jeunesse au niveau national

Introduction

Si les organisations internationales jouent un rôle important dans le développement et la consolidation de diverses dimensions de la politique de jeunesse, la responsabilité des politiques de jeunesse incombe essentiellement aux autorités nationales et à d'autres parties prenantes (notamment des acteurs infranationaux, régionaux et locaux). Le présent chapitre s'intéresse à trois aspects de la gouvernance au niveau national : la base juridique de la politique de jeunesse et le rôle des autorités exécutives, puis celui des autorités législatives, dans la gouvernance de cette politique.

Base juridique

La jeunesse et les jeunes sont évoqués dans un certain nombre de lois fondamentales des pays européens, que ce soit implicitement ou explicitement. C'est le cas dans les Constitutions de la plupart d'entre eux, qui, au minimum, donnent une définition de l'âge de la maturité, celui-ci correspondant à l'âge des droits électoraux actifs (droit de voter), parfois différent de l'âge des droits électoraux passifs (droit de se porter candidat). De nombreuses lois fondamentales contiennent des dispositions relatives à la protection spéciale accordée par l'État aux mineurs, aux orphelins et à d'autres groupes « vulnérables », souvent sur la base des traités internationaux relatifs aux droits de l'homme et aux droits de l'enfant (tels que ceux des Nations Unies ou du Conseil de l'Europe). Des dispositions applicables aux jeunes sont également prévues dans les lois et les codes de droit procédural ou matériel en matière civile, pénale et familiale, et dans les lois régissant les questions de succession et d'héritage. Dans les pays dotés d'une politique ou d'un cadre national(e) consolidé(e) pour la jeunesse, la politique de jeunesse peut être inscrite dans une législation de rang supérieur, c'est-à-dire la Constitution. C'est notamment le cas en Finlande, dont la Constitution dispose au chapitre 2, article 6, que « [L]es enfants doivent être traités comme des personnes à part entière et doivent pouvoir influencer sur les décisions les concernant personnellement dans une mesure correspondant à leur niveau de maturité ».

La Constitution de la République du Portugal contient un article spécifiquement consacré à la jeunesse (article 70) :

1. Les jeunes bénéficient d'une protection spéciale pour l'exercice de leurs droits économiques, sociaux et culturels, notamment en ce qui concerne :
 - a. l'enseignement, la formation professionnelle et la culture ;
 - b. l'accès au premier emploi, au travail et à la sécurité sociale ;
 - c. l'accès au logement ;
 - d. l'éducation physique et sportive ;
 - e. les loisirs.
2. La politique de la jeunesse aura pour objectifs prioritaires le développement de la personnalité des jeunes, la création des conditions permettant leur insertion effective dans la vie active, le goût de la libre création et le sens du service à la communauté.
3. L'État encourage et soutient les organisations pour la jeunesse qui poursuivent ces objectifs ainsi que les échanges internationaux de jeunes, en collaboration avec les familles, les écoles, les entreprises, les organisations d'habitants, les associations et les fondations culturelles et les collectivités de culture et de loisirs. (Source : Constitution de la République du Portugal, 2005)

Dans d'autres pays dotés d'un cadre national pour la politique de jeunesse, cette politique s'inscrit dans un programme de développement plus large. En Lituanie, par exemple, la jeunesse et la politique de jeunesse font toutes deux partie du Cadre national de développement, qui englobe notamment la Stratégie nationale pour le développement de la Lituanie à l'horizon 2030.

Un certain nombre de pays européens ont adopté des lois spécifiques concernant les jeunes, tandis que d'autres inscrivent les questions les concernant dans des lois sectorielles, sur l'éducation ou l'emploi, par exemple. Ainsi, en 1993, l'Ukraine a adopté une loi sur la promotion de l'inclusion sociale et du développement de la jeunesse. En Flandre, les autorités de la Communauté flamande de Belgique ont adopté une réglementation détaillée sur les jeunes, et plus particulièrement sur la reconnaissance des organes de représentation des jeunes. Il s'agit du décret du Parlement flamand du 20 janvier 2012 sur une politique rénovée des droits de l'enfant et de la jeunesse (Gouvernement flamand, 2012). En Italie, bien qu'aucune loi spécifique n'ait été adoptée au niveau national, la moitié des régions du pays ont adopté des lois relatives à la jeunesse dans les domaines relevant directement de leur compétence. En Islande, il existe deux lois traitant spécifiquement des jeunes : la loi sur les politiques de jeunesse, qui définit les aides publiques allouées aux organisations de jeunesse et qui porte également sur la création de ces dernières, et la loi sur les activités de jeunesse. La Slovaquie, quant à elle, a mis en place un cadre national élaboré pour la politique de jeunesse, qui inclut une loi sur la jeunesse et une loi sur le Conseil national de la jeunesse garantissant le financement de ce dernier sur le budget de l'État.

L'Estonie est, elle aussi, essentiellement dotée de deux lois concernant les jeunes : la loi sur la protection de l'enfance, qui définit les principes visant à garantir les droits et le bien-être des enfants âgés de 0 à 18 ans, et la loi sur le travail des jeunes, qui définit « les jeunes » comme étant les individus âgés de 7 à 26 ans et énonce les obligations des différentes autorités dans le domaine de la jeunesse (loi sur la protection de l'enfance, 2014).

Les pays ayant instauré un cadre juridique clairement défini pour les politiques de jeunesse (tels que l'Ukraine, l'Islande, la Slovénie ou l'Estonie, donc) ont en outre adopté un certain nombre de textes juridiques secondaires, tels que des stratégies et des plans d'action pour la jeunesse, afin de préciser ce cadre et de le rendre opérationnel.

Quelques pistes de réflexion

Quelle est la base juridique de la politique de jeunesse dans votre contexte ?

À quelle fréquence est-elle modifiée, et à quel niveau ?

Quel est l'impact de ces modifications ?

Structures exécutives nationales et locales

Les acteurs et structures de la politique de jeunesse aux niveaux national et local varient d'un pays à l'autre étant donné qu'ils sont fonction des coutumes nationales, des priorités du gouvernement, de la nature du modèle général de gouvernance (État unitaire ou État fédéral, par exemple) et de celle des défis politiques qui se posent dans chaque pays. On observe cependant deux grands types de configuration institutionnelle en matière de politique de jeunesse en Europe :

- ▶ une politique ou un cadre national(e) consolidé(e) de politique de jeunesse, dans le cadre de laquelle l'action du gouvernement en matière de politique de jeunesse est guidée par un document national unique (approche retenue par des pays comme la Finlande ou la Suède, par exemple) ;
- ▶ une politique de jeunesse intégrée ou sectorielle, qui consiste à « inclure » la politique de jeunesse dans d'autres domaines politiques (approche adoptée par l'Autriche, la Norvège et le Danemark, par exemple).

Un certain nombre de pays utilisent ces deux modèles en parallèle, dans des proportions diverses.

En Europe, dans les contextes où la politique de jeunesse est décentralisée et relève des entités régionales ou fédérales et des autorités locales (communes), on observe une grande diversité d'approches. On distingue néanmoins les trois grands types de configuration institutionnelle suivants :

- ▶ le modèle institutionnel décentralisé (ou fédéral) : ce modèle permet l'existence de différences considérables entre les régions, ainsi qu'une certaine incompatibilité entre les différentes entités qui le composent (comme au Royaume-Uni, qui comprend l'Angleterre, l'Écosse, le pays de Galles et l'Irlande du Nord, ou en Suisse) ; c'est le modèle le moins répandu, peu de pays autorisant un niveau si élevé de différenciation politique entre leurs différentes entités constitutives ;
- ▶ le modèle institutionnel subsidiaire (ou complémentaire), typique des États fédéraux, tels que l'Allemagne ou la Belgique, dans lequel les différents niveaux de politique de jeunesse se complètent et, malgré l'existence de différences, s'intègrent dans un même système ;

- ▶ le modèle institutionnel centralisé ou hiérarchique, dans lequel la politique de jeunesse régionale et locale est subordonnée à des institutions au niveau national et coordonnée par le biais de celles-ci (c'est le cas en Pologne et en Estonie, par exemple).

De nombreux pays ont opté pour des modèles mixtes associant des éléments des systèmes subsidiaire et hiérarchique. Les exemples ci-dessous (concernant l'Allemagne et l'Estonie) présentent les deux modèles les plus courants de coopération verticale entre les autorités nationales, régionales et locales.

Le modèle fédéral : l'Allemagne

En raison de la structure fédérale de l'Allemagne, la gouvernance de la politique de jeunesse repose sur un système complexe dans lequel les divers acteurs (tant publics/gouvernementaux que non gouvernementaux) et niveaux [(fédéral, régional (les Länder)], municipal et local) ont des responsabilités différentes. Dans tous les domaines de la politique et de la gouvernance, la coopération entre les institutions et organisations publiques et non publiques repose sur le principe de la subsidiarité, selon lequel l'autorité nationale n'assume que les tâches qui ne peuvent pas être exécutées par une personne, un groupe ou une organisation à un niveau plus local.

Au niveau fédéral, la politique de jeunesse relève du ministère fédéral de la Famille, des Personnes âgées, des Femmes et de la Jeunesse. Au niveau régional (celui des Länder), ce sont les ministères chargés de la jeunesse et les offices de la jeunesse qui lancent, promeuvent et développent les politiques et services relatifs à l'enfance et à la jeunesse. Au niveau local, ces services sont planifiés et financés par les villes et les municipalités, en coopération avec leurs offices de la jeunesse. Les offices locaux de la jeunesse (les *Jugendämter*, qui sont au nombre de 600 dans tout le pays) se composent d'un comité (chargé des décisions/de la supervision) et d'une administration (dirigeants, personnel) (*Jugendpolitik*, 2020).

Le modèle unitaire : l'Estonie

En Estonie³, la politique de jeunesse relève du ministère de l'Éducation et de la Recherche et de son département de la jeunesse. En outre, le ministère dispose d'une instance spécialisée, le Centre estonien de la jeunesse (EYWC), qui est le centre national pour le travail de jeunesse. Conformément à la loi sur l'organisation de l'autonomie locale, en Estonie, les collectivités locales jouent un rôle fondamental dans la gestion des questions liées à la vie locale, notamment le travail de jeunesse, qui est majoritairement financé par le budget de l'État, les communes versant un complément. Il n'existe pas de législation régionale ou locale distincte sur le travail de jeunesse, mais toutes les communes estoniennes soit ont une stratégie de développement en matière de jeunesse, soit intègrent les questions relatives à la

3. Les informations sur l'Estonie étaient exactes au moment de la rédaction du manuel, mais le secteur de la jeunesse/du travail de jeunesse faisait alors l'objet d'une réforme.

jeunesse dans le plan de développement municipal général. La coopération entre les autorités nationales et locales se traduit notamment par :

- ▶ un soutien financier au travail de jeunesse provenant du budget de l'État ;
- ▶ l'apport d'une expertise aux autorités locales par le Centre estonien de la jeunesse pour l'élaboration d'une stratégie en faveur de la jeunesse et d'activités de travail de jeunesse ;
- ▶ la formation des travailleurs de jeunesse, par le Centre estonien de la jeunesse, dans toutes les collectivités locales ;
- ▶ la mise au point, par le Centre estonien de la jeunesse, de dispositifs de reconnaissance et de validation du travail de jeunesse à l'usage des autorités locales (politiques de jeunesse en Estonie, 2017).

Quelques pistes de réflexion

La politique de jeunesse en vigueur dans votre contexte correspond-elle à l'un des modèles décrits ci-dessus ?

Ce modèle/cette organisation est-il/elle adapté(e) aux besoins des jeunes et des autres parties prenantes ?

Les jeunes et les organisations de jeunesse bénéficient-ils d'un accès clair et suffisant à la gouvernance de la politique de jeunesse dans votre contexte ?

Structures parlementaires

Tout comme dans le cas des institutions gouvernementales, les pratiques relatives au contrôle et à la responsabilité parlementaire en matière de politique de jeunesse varient considérablement selon les pays en Europe. S'agissant de la responsabilité parlementaire, on distingue globalement deux groupes de pays :

- ▶ ceux qui sont dotés de commissions parlementaires spécifiquement chargées des questions de jeunesse, tels que la Bulgarie, la Croatie, le Portugal ou le Royaume-Uni ;
- ▶ ceux où ces questions sont traitées par des commissions parlementaires chargées de domaines plus généraux, tels que la Pologne (commission de l'éducation, des sciences et de la jeunesse) ou l'Allemagne (commission de la famille, des personnes âgées, des femmes et de la jeunesse).

Les activités de contrôle parlementaire consistent :

- ▶ à contrôler les activités de l'administration publique (dans le cas de la politique de jeunesse, les activités des ministères et des instances exécutives responsables de l'élaboration et de la mise en œuvre des politiques de jeunesse), notamment leur conformité à la loi et les dépenses engagées ;
- ▶ à examiner les propositions de loi et à émettre un avis à leur égard ;
- ▶ à lancer des enquêtes publiques sur des questions de politique générale (y compris en organisant des auditions).

Ces activités de contrôle général se limitent aux pouvoirs du parlement et à l'usage qu'il en fait.

Bien que la politique de jeunesse reste un domaine politique mineur et que, à ce titre, elle ne soit pas souvent soumise au contrôle parlementaire à grande échelle appliqué à des domaines politiques plus « stratégiques » tels que la défense ou l'économie, les enquêtes parlementaires peuvent donner lieu à d'importantes recherches et conclusions qui entraînent des modifications des cadres politiques. Elles peuvent être menées par des organes statutaires éphémères, tels que des groupes parlementaires ou des commissions d'enquête ad hoc.

En Angleterre, le Groupe parlementaire multipartite (All-Party Parliamentary Group – APPG) sur la jeunesse de la Chambre des communes (la chambre basse du Parlement britannique) a mené une enquête à grande échelle sur le travail de jeunesse (Groupes parlementaires multipartites, 2020) qui a produit un certain nombre de résultats, notamment :

- ▶ une étude sur le rôle et la place du travail de jeunesse en Angleterre ;
- ▶ une enquête sur les mesures politiques (le travail de jeunesse est-il suffisant ?) ;
- ▶ des conclusions et des recommandations pour le Royaume-Uni.

Une autre enquête très importante et efficace a été menée par le comité gouvernemental chargé de l'enfance, de la jeunesse et de l'éducation au pays de Galles après que des responsables au sein du Gouvernement gallois ont pris la décision significative, en 2016, de supprimer le financement alloué à l'organisme fédérateur des ONG de jeunesse au pays de Galles. Dans ce contexte, le comité a non seulement mené une enquête urgente pour obtenir un instantané du travail de jeunesse dans le pays, mais il a aussi insisté fortement auprès du ministre chargé de ce domaine pour qu'il commande une évaluation de la politique intitulée *Extending Entitlement*⁴ et a mené une enquête de suivi en 2018. Cette dernière a fait apparaître de nombreuses preuves de l'engagement renouvelé du Gouvernement gallois envers le travail de jeunesse sous ses nombreuses formes, comme le fait que, en 2020, les ressources financières allouées au travail de jeunesse ont doublé une première fois, puis une seconde fois. Au moment où nous écrivons ces lignes, il aura probablement été décidé de maintenir le budget alloué au travail de jeunesse tout au long de la crise liée à la covid-19 et au-delà. Le secteur de la jeunesse gallois a reconnu le rôle essentiel de la commission multipartite, qui a défendu le travail de jeunesse contre vents et marées.

4. *Extending Entitlement: supporting young people in Wales* (Extension des droits : aider les jeunes au pays de Galles) (Assemblée nationale du pays de Galles, 2000) a été la première politique de jeunesse indépendante adoptée par le pays de Galles. Prenant le contrepied de l'approche adoptée en Angleterre, centrée sur des problèmes tels que les grossesses précoces, l'abus de substances, l'exclusion scolaire et la délinquance juvénile, le pays de Galles a préféré dresser une liste d'opportunités et d'expériences positives (« l'ensemble de droits ») qui devraient être étendues à tous les jeunes. Constatant que de nombreux jeunes accédaient à ces droits d'eux-mêmes et par des moyens privés, le comité a fait valoir que la politique publique avait pour mission d'étendre ces droits aux jeunes qui, autrement, n'y auraient probablement pas accès. L'approche qui sous-tend *Extending Entitlement* continue d'inspirer le développement de la politique de jeunesse au pays de Galles et a influencé la réflexion sur la politique de jeunesse un peu partout en Europe, et même dans d'autres régions du monde.

En République d'Irlande, la commission de l'enfance et de la jeunesse de l'Oireachtas (le parlement) dispose d'importants pouvoirs. En effet, elle est notamment habilitée à recueillir des témoignages, à les mettre par écrit et à les publier, à inviter les personnes ou organismes intéressés à soumettre des contributions, à élaborer des recommandations en vue de modifications de la législation ou de l'adoption de nouvelles lois, à examiner tout instrument statutaire (loi), à exiger de tout ministère ou autorité normative compétent(e) qu'il lui soumette un rapport explicatif concernant tout instrument statutaire en cours d'examen, ou qu'il prenne part à l'une de ses réunions pour expliquer ledit instrument statutaire, à inviter un membre du gouvernement ou un ministre d'État à participer à l'une de ses réunions pour discuter de la politique dont il est officiellement responsable, à faire appel à des spécialistes et à des experts et à effectuer des visites dans le pays pour observer la mise en œuvre de projets et programmes de jeunesse (Oireachtas, 2020).

Quelques pistes de réflexion

Dans votre contexte, le parlement est-il un acteur important de la politique de jeunesse ? Quelles sont ses dernières activités en date dans ce domaine ?

Avez-vous connaissance d'éventuelles enquêtes parlementaires sur certains aspects de la politique de jeunesse dans votre contexte ? Si oui, quelles en ont été les retombées sur les aspects en question ?

Conclusion

Dans ce chapitre, nous avons examiné le rôle des autorités exécutives et législatives dans la politique de jeunesse nationale. Il existe d'importantes différences en matière d'organisation institutionnelle, tant au niveau des structures nationales et locales que dans le contrôle parlementaire de cette politique. Parfois, notamment dans les contextes où l'exécutif a plus de pouvoir que le législatif, une seule institution est aux commandes (l'échelon national) ; dans d'autres contextes, les autorités nationales, les autorités locales et le parlement coopèrent ou sont en concurrence pour la gouvernance de la politique de jeunesse. Tous jouent un rôle important dans son élaboration, son financement et sa mise en œuvre, comme nous le verrons au chapitre 6.

Chapitre 6

Mise en œuvre, infrastructures et financement

Introduction

L'étude de la gouvernance de la politique de jeunesse au niveau national ne doit pas s'arrêter aux principales institutions chargées de son élaboration : d'autres aspects de la gouvernance de ces politiques méritent tout autant d'attention, notamment les sources de financement, les organes responsables de sa mise en œuvre et les infrastructures disponibles. Le présent chapitre examine donc les divers systèmes de mise en œuvre, mécanismes de financement et infrastructures existants en Europe.

Mise en œuvre

La diversité qui caractérise la conception des politiques de jeunesse se retrouve dans les systèmes de mise en œuvre de ces politiques. De fait, on observe au moins trois modèles de mise en œuvre dans les pays européens, qui reposent sur :

- ▶ une/des institution(s) dédiée(s) ;
- ▶ un ministère unique ;
- ▶ plusieurs ministères.

Institution(s) dédiée(s)

Pays dotés d'un ministère, d'un(e) secrétaire d'État ou d'un organisme pour la jeunesse (instance indépendante) responsable des questions de jeunesse et de la mise en œuvre de la politique nationale dans ce domaine.

Ce modèle est plutôt rare dans les pays d'Europe, mais il est appliqué en Autriche, en Belgique, en Estonie, en Irlande, au Luxembourg, à Malte et en Slovaquie. L'Allemagne, en tant que grand État fédéral, a adopté un système de mise en œuvre particulier qui associe plusieurs éléments : il y a, d'une part, les associations d'aide bénévoles et privées, qui traduisent l'engagement de la société, et, d'autre part, les offices de la jeunesse, par le biais desquels est fournie l'aide publique aux jeunes (Jugendpolitik, 2020). Dans de nombreux domaines du travail de jeunesse, les associations d'aide bénévoles fournissent la majorité des services et des équipements. Ils sont autonomes et définissent eux-mêmes le contenu et les objectifs de leur travail, dans le respect de la législation allemande.

Ministère unique

Pays qui n'ont pas de ministère dédié à la jeunesse mais où les questions relatives à celle-ci sont du ressort d'un ministère dont le portefeuille englobe des questions pas toujours directement liées à la jeunesse, tels que le ministère de la Culture et des Affaires sociales, le ministère de l'Éducation ou le ministère des Sports.

Le plus souvent, dans ces pays, le gouvernement crée des services s'occupant spécifiquement des questions de jeunesse au sein de ces ministères. C'est notamment le cas dans la communauté francophone de Belgique, en Lettonie, en Italie et en Croatie.

Plusieurs ministères

Pays qui n'ont ni ministère spécifiquement chargé des affaires de jeunesse ni service dédié au sein d'un ministère.

Dans ce cas, les questions relatives aux jeunes sont traitées par différents ministères, selon le sujet concerné. Cette approche est appliquée en Pologne et en Suisse, où les questions relatives à la jeunesse sont couvertes par le ministère des Affaires sociales, le ministère de l'Éducation et le ministère des Sciences et de la Culture, entre autres.

Quelques pistes de réflexion

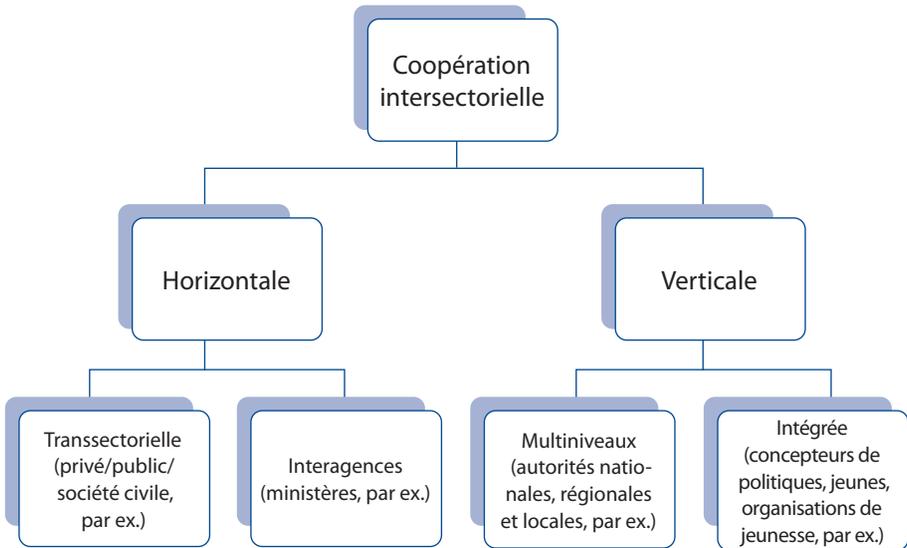
Qui est chargé de la mise en œuvre de la politique de jeunesse dans votre contexte ?

Quelle est l'importance de la structure chargée de la mise en œuvre de la politique de jeunesse pour les praticiens ?

Coopération intersectorielle

La coopération intersectorielle est une caractéristique importante de la mise en œuvre de la politique de jeunesse, même si elle n'est pas toujours présente dans ses structures de gouvernance. Les lignes directrices en matière de politique de jeunesse, notamment la Stratégie de l'Union européenne en faveur de la jeunesse (2018), encouragent les autorités nationales à adopter une approche commune de la mise en œuvre des politiques, qui soit notamment intersectorielle. Cela signifie que les politiques de jeunesse de qualité sont les politiques dont l'élaboration et la mise en œuvre font intervenir les autorités responsables de tous les domaines importants pour la vie des jeunes. Concrètement, la coopération intersectorielle pour la mise en œuvre des politiques de jeunesse suppose l'existence, aux niveaux national et local, d'une coordination effective entre le secteur de la jeunesse et d'autres secteurs politiques. Le terme employé pour désigner une telle coopération peut varier selon les institutions (intersectorielle, transsectorielle, interagences, transversale, intégrée, interinstitutionnelle, etc.), mais il renvoie à un ensemble de mesures similaires qui ont pour principal point commun de nécessiter la participation de plusieurs groupes et institutions, au-delà des acteurs traditionnels et étatiques de la gouvernance. La coopération intersectorielle se développe selon au moins deux axes : l'axe horizontal et l'axe vertical, comme le montre l'illustration 3.

Illustration 3 : Une typologie de la coopération intersectorielle



Source : Max Fras.

La forme la plus courante de coopération intersectorielle horizontale est la coopération transsectorielle.

Dans le cadre du dialogue de l'Union européenne en faveur de la jeunesse, par exemple, des groupes de travail nationaux organisent et coordonnent le dialogue avec les jeunes dans les États membres de l'Union européenne (voir chapitre 8). La composition de ces groupes de travail varie selon les pays, mais ceux-ci sont généralement coordonnés par le conseil national de la jeunesse et réunissent des décideurs dans le domaine de la jeunesse et dans d'autres domaines politiques, des représentants de la société civile des jeunes ainsi que des experts indépendants et des praticiens du travail de jeunesse (des chercheurs sur les questions relatives à la jeunesse et des travailleurs de jeunesse, par exemple) (groupes de travail nationaux, 2020).

Il existe un autre type de coopération intersectorielle horizontale pour l'inclusion sociale, qui réunit les différentes associations du secteur de la jeunesse et celles qui travaillent avec des jeunes dans d'autres secteurs, tels que l'éducation, le travail social ou la justice.

Dans d'autres cas, la coopération intersectorielle se déroule entre les ministères et les services gouvernementaux (on parle alors de coopération interministérielle). En Espagne, la commission interministérielle pour la jeunesse réunit des ministères, le/la Secrétaire d'État aux Affaires sociales et à l'Égalité des chances, la direction générale de l'Institut de la jeunesse (Injuve), les directeurs généraux des services ministériels de l'administration générale de l'État et le/la Président(e) du Conseil national de la jeunesse (Injuve, 2010).

La coopération intersectorielle verticale peut réunir différents niveaux d'administration publique, notamment les niveaux national, régional et municipal. On parle de

coopération multiniveaux lorsque les autorités nationales collaborent directement avec les autorités régionales et locales. En Lettonie, par exemple, le ministère de l'Éducation travaille avec plus de 100 communes, dans lesquelles il organise des formations destinées aux spécialistes municipaux des questions de jeunesse et des séminaires sur l'échange d'expériences à l'intention des travailleurs de jeunesse. Ce système contribue à garantir la cohérence entre la politique de jeunesse nationale et les stratégies locales en faveur de la jeunesse, ainsi que la mise en œuvre d'une approche commune de l'inclusion des minorités (ministère de l'Éducation et de la Science de la Lettonie, 2020).

La coopération verticale peut également aider à établir des liens entre les instances chargées de l'élaboration des politiques de jeunesse (les ministères ou les parlements, par exemple) et les jeunes eux-mêmes.

En Estonie, le projet « Sinu mõju! », financé par le programme Erasmus+, a rassemblé des concepteurs de politiques et un groupe de jeunes issus de minorités. Ces jeunes, originaires de Narva, ont rencontré des représentants des pouvoirs locaux et du gouvernement national, ainsi que des membres du Parlement estonien et du Parlement européen, pour discuter de l'influence des jeunes sur les politiques de jeunesse (Sinu mõju, 2020).

Quelques pistes de réflexion

Quelles plateformes et processus permettent la mise en œuvre d'une coopération intersectorielle entre les acteurs pertinents dans le domaine de la jeunesse ?

Qu'est-ce qui facilite ou entrave la mise en place d'une coopération intersectorielle efficace dans votre contexte ?

Services à la jeunesse

Information et conseil aux jeunes

Les services d'information et de conseil aux jeunes peuvent renvoyer à un large éventail d'activités ; ils peuvent être organisés dans divers cadres et assurés par de nombreux « acteurs de l'information » différents.

Le domaine de l'information et du conseil aux jeunes est en constante évolution. Auparavant, il était essentiellement statique dans la mesure où l'information émanait d'un nombre de sources plus restreint, était contrôlée et fournie par un très petit nombre d'informateurs. Aujourd'hui, en Europe, la production d'informations à destination de la jeunesse n'a plus rien à voir : les données évoluent et sont mises à jour très rapidement, et il existe des milliers de sources et de canaux d'information. Alors que de nouveaux formats voient sans cesse le jour, la fiabilité de l'information est souvent difficile à évaluer. C'est dans ce contexte que les jeunes doivent se construire et trouver leur place dans la société. Eux-mêmes ne sont pas que des consommateurs d'informations ; ce sont également des producteurs et des transmetteurs. Aussi l'information aux jeunes est-elle fondamentale pour aider ces derniers à identifier les informations fiables et à en évaluer la qualité.

Bien que la situation varie considérablement d'un pays à l'autre, on peut tout de même établir une liste générale des sources et institutions d'information constitutives des « services d'information des jeunes ». Ceux-ci englobent :

- ▶ l'orientation et les conseils professionnels ;
- ▶ les services d'information sur la santé, y compris sur les relations interpersonnelles et la sexualité ;
- ▶ les informations sur la sécurité et les prestations sociales ;
- ▶ les services d'information sur les droits des jeunes ;
- ▶ les services d'information sur les droits du consommateur ;
- ▶ les services de conseils juridiques aux jeunes ;
- ▶ les opportunités de mobilité européenne pour les jeunes (volontariat, travail, voyage, formation, stages, solidarité) ;
- ▶ les activités et les échanges non formels et extrascolaires.

Dans de nombreux pays européens, les services d'information et de conseil aux jeunes sont regroupés essentiellement sur des plateformes en ligne. C'est notamment le cas en Autriche, où a été conçu le portail de services pour la jeunesse, géré depuis 2011 par le Réseau autrichien d'information aux jeunes pour le compte du ministère fédéral du Travail, de la Famille et de la Jeunesse. Ce dispositif s'adresse aux jeunes âgés de 12 à 26 ans qui vivent en Autriche, et facilite l'accès à l'information sur des sujets qui les concernent, notamment le volontariat, la citoyenneté active, l'emploi, les droits des jeunes, la santé, l'égalité et les services sociaux (voir www.jugendportal.at).

Autre exemple : en 2013, le Danemark a mis en place un service pour le conseil et le bien-être des jeunes (*Headspace*), qui s'adresse aux jeunes âgés de 12 à 25 ans et qui est assuré en ligne, par téléphone et dans 18 lieux physiques situés partout dans le pays (voir www.headspace.dk).

Enfin, en Lettonie, le portail des questions de jeunesse (*Jaunatnes Lietas*) contient des informations sur la citoyenneté des jeunes, le volontariat, l'éducation, la participation des jeunes et la politique de jeunesse, au niveau tant national qu'europpéen (voir <https://jaunatneslietas.gov.lv/>).

Travail de jeunesse

« Travail de jeunesse » est une expression générique qui englobe les activités à caractère social, culturel, éducatif ou politique menées avec et pour les jeunes (glossaire sur la jeunesse, 2020) ; sa définition varie donc selon les structures et les institutions.

Dans sa Recommandation CM/Rec(2017)4 sur le travail de jeunesse, le Conseil de l'Europe définit ce concept comme suit :

Le concept de travail de jeunesse est large et couvre une vaste gamme d'activités de nature sociale, culturelle, éducative, environnementale et/ou politique, réalisées par, avec et pour les jeunes, en groupes ou à titre individuel. Le travail de jeunesse est assuré par des travailleurs de jeunesse rémunérés ou bénévoles et repose sur des processus d'apprentissage non formels et informels axés sur les jeunes et sur la participation volontaire. Le travail de jeunesse est essentiellement une pratique sociale, un travail

mené avec les jeunes et la société dans laquelle ils vivent, dont le but est de faciliter leur inclusion et leur participation active à la vie de la collectivité et à la prise de décisions.

L'Union européenne, quant à elle, utilise l'expression « animation socioculturelle », dont la Résolution du Conseil du 27 novembre 2009 relative à un cadre renouvelé pour la coopération européenne dans le domaine de la jeunesse (2010-2018) donne la définition suivante :

L'expression « animation socio-éducative » est une notion générale, qui englobe un large éventail d'activités de nature sociale, culturelle, éducative ou politique organisées par les jeunes, avec les jeunes et pour les jeunes. De plus en plus souvent, ces activités comprennent aussi des activités sportives et des services destinés aux jeunes. L'animation socio-éducative est une forme d'éducation qui relève du domaine extrascolaire et inclut des activités de loisirs spécifiques, organisées par des animateurs professionnels ou volontaires et par des responsables d'organisations de jeunesse, et est fondée sur des processus d'apprentissage non formels et sur la participation volontaire.

Manifestement, les idées qui sous-tendent ces définitions du travail de jeunesse se recoupent en très grande partie ; on note toutefois quelques divergences, dans un contexte majoritairement consensuel. La première Convention européenne du travail de jeunesse, organisée en 2010, a célébré la diversité du travail de jeunesse (en termes de contextes de pratiques, de questions traitées, de types de groupes de jeunes impliqués et de méthodes utilisées), tandis que la deuxième convention s'est employée à déterminer s'il existait un terrain commun au sein de ces diversités et entre elles, concluant que le travail de jeunesse avait pour objectifs généraux de rechercher et de proposer des « espaces » pour la participation et l'autonomie des jeunes, ainsi que de mettre des passerelles en place pour aider les jeunes à passer aux étapes suivantes de leur vie.

Les structures relatives au travail de jeunesse varient considérablement d'un pays d'Europe à l'autre, et même au sein des différents pays d'Europe : si le travail de jeunesse est largement reconnu, soutenu et financé par les pouvoirs publics, qui lui allouent un budget important, pour bon nombre d'entre eux, pour d'autres, il n'a qu'un statut marginal et continue de reposer entièrement sur le bénévolat. Ainsi, il se peut que les tâches qui, dans un pays donné, sont considérées comme relevant des attributions des travailleurs de jeunesse classiques (tant les praticiens rémunérés que les bénévoles) soient confiées à des consultants dans d'autres pays, ou laissées à la charge des voisins et de la famille dans d'autres pays encore – voire, dans de nombreux contextes, qu'elles ne soient pas assurées par qui que ce soit. En principe, le travail de jeunesse vise essentiellement à donner aux jeunes l'opportunité de construire eux-mêmes leur avenir. De plus en plus souvent, les activités de jeunesse comprennent aussi des activités sportives et des services destinés aux jeunes. Le travail de jeunesse est une forme d'éducation qui relève du domaine extrascolaire, que l'on désigne généralement par l'expression « apprentissage non formel » ou « apprentissage informel ». Il a pour principaux objectifs l'intégration et l'inclusion des jeunes dans la société. Mais il peut aussi viser l'émancipation personnelle et sociale des jeunes, et les aider à sortir de la dépendance et de l'exploitation. Il s'inscrit à la fois dans le système de protection sociale et dans le système éducatif. Dans certains pays, il est régi par la loi et géré par des agents publics, notamment au niveau local.

Le rapport sur l'utilité de l'animation socio-éducative au sein de l'Union européenne (Commission européenne, 2014) a établi que s'il n'existe pas de normes professionnelles européennes pour le travail de jeunesse, on constate néanmoins deux grandes caractéristiques communes dans ce domaine sur le continent, à savoir le fait que les travailleurs de jeunesse mènent leurs activités essentiellement dans des cadres non obligatoires, et avec des jeunes qui participent sur la base du volontariat. La législation de l'Union européenne sur le travail de jeunesse est vague à cet égard, autorisant la conduite de diverses formes de travail de jeunesse. En effet, la Résolution 2010/C 327/01 du Conseil de l'Union européenne relative à l'animation socio-éducative dispose ce qui suit :

L'animation socio-éducative se déroule dans le domaine périscolaire, ainsi qu'à travers des activités de loisirs spécifiques, et est fondée sur des processus d'apprentissage non formel et informel et sur la participation volontaire. Ces activités et processus sont autogérés, cogérés ou gérés sous la direction éducative ou pédagogique d'animateurs socio-éducatifs et de responsables d'organisations de jeunesse, professionnels ou volontaires : elles peuvent évoluer et connaître des changements induits par différentes dynamiques.

La diversité décrite plus haut se reflète dans les structures de mise en œuvre du travail de jeunesse, comme le montrent les exemples présentés ci-dessous.

En Estonie, le Centre estonien de la jeunesse, qui est le centre national pour le travail de jeunesse – nous l'avons vu –, est placé sous l'autorité administrative du ministère estonien de l'Éducation et de la Recherche. Il a pour principale mission de développer et d'organiser le travail de jeunesse dans le cadre de la politique de jeunesse nationale de l'Estonie. Conformément à la loi sur l'organisation de l'autonomie locale, les collectivités locales jouent aussi un rôle fondamental dans la gestion des questions liées à la vie locale, y compris le travail de jeunesse, financé en majeure partie par le budget et les revenus propres des communes.

En Lituanie, le travail de jeunesse est l'un des deux vecteurs fondamentaux de la politique de jeunesse. Le Programme national de développement de la politique de jeunesse pour la période 2011-2019 donne deux grandes orientations politiques : 1. la garantie des intérêts des jeunes par le biais de politiques publiques dans les domaines qui les concernent, à savoir l'éducation, la culture, les sports, le travail et l'emploi, le logement, la santé, la création et les politiques connexes ; et 2. le travail de jeunesse, notamment l'éducation des jeunes, dans le but de leur permettre de faire des expériences et d'en tirer un enseignement (volontariat, indépendance, autonomie).

Aux Pays-Bas, le travail de jeunesse est très largement décentralisé et mis en œuvre par les autorités locales et régionales ; il s'inscrit dans un ensemble intégré de services aux jeunes. De fait, c'est un élément à part entière de la chaîne d'action sociale, au même titre que les services relatifs à la famille, à l'école et aux loisirs, la protection de la jeunesse, les instituts de santé mentale, la police et la justice, les agences pour l'emploi et la politique sociale locale (Ewijk, 2010). Le gouvernement central apporte un soutien aux politiques mises en œuvre et fournit des études et des données factuelles par l'intermédiaire de l'Institut national de la jeunesse, du ministère des Affaires sociales et de l'Emploi et du ministère de l'Éducation (système néerlandais de protection de la jeunesse, 2020).

Infrastructures relatives à la jeunesse

Les infrastructures pour les jeunes, notamment les services de travail de jeunesse aux niveaux local et régional, sont étroitement liées aux cadres relatifs à la politique de jeunesse et à leur mise en œuvre. Comme c'est le cas pour les politiques et infrastructures relatives à l'éducation et à l'apprentissage, les gouvernements nationaux jouent un rôle important dans les infrastructures relatives à la jeunesse, notamment sur les plans financier et juridique. Un certain nombre d'acteurs locaux, tels que les autorités locales, les organisations de la société civile et les groupes de jeunes, contribuent également à créer la réalité quotidienne des espaces et infrastructures pour la jeunesse et fournissent des ressources en fonction des besoins, des intérêts, des conditions locales et du soutien disponible, souvent en tenant compte des développements politiques intervenus dans un pays ou une communauté donnée, et en étant influencés par ceux-ci.

Les espaces et infrastructures relatifs à la jeunesse ne sont encore que très vaguement réglementés dans certains pays d'Europe, en particulier dans le sud et l'est du continent. Ils varient considérablement en termes de qualité, de portée et même d'objectifs.

- ▶ Parmi les secteurs et domaines d'infrastructure offrant des espaces pour les jeunes, le plus réglementé est l'éducation, y compris l'éducation extrascolaire. Les centres locaux de la jeunesse, gérés tant par des organisations publiques que des organisations privées/de la société civile, et les ONG qui assurent des services à la jeunesse de façon tant permanente que ponctuelle en menant des initiatives originales et novatrices sont d'autres grands fournisseurs d'espaces et d'infrastructures pour la jeunesse.
- ▶ Dans les pays où la politique de jeunesse est fortement soutenue par l'État central, (l'Azerbaïdjan, par exemple), le gouvernement central apporte une importante aide financière et infrastructurelle au travail de jeunesse et aux services relatifs à la jeunesse, même au niveau local – ce qui a pour corollaire que de nombreux services à la jeunesse sont assurés par des organismes publics.

Les autorités locales et régionales sont des prestataires majeurs de services aux jeunes, en particulier dans les grands pays comme l'Allemagne ou la France, où elles assurent la plupart des services et où elles disposent d'un budget bien supérieur à celui de l'État.

Dans des pays de taille plus modeste, tels que Chypre ou le Portugal, les collectivités locales et régionales manquent de ressources et n'allouent que très peu de fonds aux infrastructures pour les jeunes, sauf les capitales, qui gèrent des budgets beaucoup plus élevés dans tous les domaines.

Aujourd'hui, en raison de la difficulté des États à assurer l'accès général à l'éducation et à l'emploi, le travail de jeunesse traite de plus en plus de problèmes tels que le chômage, l'échec scolaire, la marginalisation et l'exclusion sociale. Il assure ainsi régulièrement des tâches qui relèvent des services sociaux et qui, auparavant, étaient assurés par l'État-providence, s'occupant notamment de questions liées à l'éducation, à l'emploi, à l'assistance et à l'orientation, au logement, à la mobilité,

à la justice pénale et à la santé, ainsi que de domaines plus traditionnels, comme la participation, la politique de jeunesse, les activités culturelles, le scoutisme, les loisirs et le sport. Le travail de jeunesse cherche souvent à établir le dialogue avec des groupes particuliers de jeunes, tels que ceux qui vivent dans des quartiers socialement défavorisés, ou ceux qui sont issus de l'immigration, y compris les réfugiés et les demandeurs d'asile. Parfois, il s'organise autour d'une tradition religieuse particulière.

Quelques pistes de réflexion

Quels types d'espaces pour les jeunes sont disponibles dans votre contexte, et comment leur profil a-t-il évolué au fil des ans, le cas échéant ?

Qui finance ces espaces et leur fournit des ressources humaines ?

Quelles utilisations les jeunes font-ils de ces espaces ?

Quels sont les espaces disponibles pour vous et votre organisation ou communauté ?

Financement de la politique de jeunesse

Les structures et acteurs du financement de la politique de jeunesse dépendent du système en place et de l'approche générale de la politique, notamment des politiques sociales et éducatives. En Europe, les principales sources de financement de la politique de jeunesse sont :

- ▶ les budgets nationaux (fonds gérés par un seul ministère, comme au Luxembourg, ou de manière transversale, comme en France) ;
- ▶ les budgets locaux et municipaux (en particulier dans les contextes où les autorités locales/les communes sont compétentes pour des services spécifiques tels que le travail de jeunesse, les services sociaux, le système d'éducation formelle, les transports locaux ou les « loisirs éducatifs ») ;
- ▶ les taxes et fonds spécifiques (l'impôt sur les jeux en Finlande, par exemple) ;
- ▶ les projets du secteur privé (le programme de développement de l'esprit d'entreprise ENTRUM en Estonie, par exemple) ;
- ▶ les fonds publics internationaux, notamment ceux de l'Union européenne (les financements du Fonds social européen en Slovaquie, par exemple) et d'autres fonds étrangers/de donateurs (tels que les subventions de l'Espace économique européen (EEE) et de la Norvège versées à l'Estonie ou les financements assurés par l'Onu et l'Usaid en Géorgie, en Ukraine, en Serbie, en Albanie et au Monténégro).

Dans les petits pays tels que l'Estonie ou la Slovaquie, le financement provient essentiellement des autorités centrales et est décaissé par un seul ministère (le ministère de l'Éducation et des Sciences, dans les deux pays). Des fonds supplémentaires peuvent être versés par des instances spécialisées au sein des ministères, ou des instances gérées par ceux-ci (par exemple, IUVENTA en Slovaquie ou le Centre estonien de la jeunesse en Estonie). Dans les grands pays, les États fédéraux et les États qui appliquent une approche large de la politique

de jeunesse, les fonds alloués à ce secteur sont décaissés de façon transversale ou intersectorielle par le biais de programmes intégrés couvrant tous les domaines ayant trait à la jeunesse, notamment l'éducation, l'emploi, la formation et le volontariat, comme c'est le cas en France. Le versement de fonds directement aux jeunes et aux organisations de jeunesse, y compris les organisations de la société civile et les organisations fédératrices, est un aspect important du financement de la politique de jeunesse. Dans la plupart des pays d'Europe, les gouvernements fournissent un soutien considérable aux organisations de jeunesse : en France, par exemple, en raison de l'approche large de la politique de jeunesse, le montant alloué aux associations bénévoles ne représente que 0,5 % du budget transversal de la jeunesse (environ 500 millions d'euros), tandis que, en Estonie, il peut représenter jusqu'à un tiers du budget total de la politique de jeunesse (soit environ 3 millions d'euros).

En Finlande, les questions relatives à la jeunesse sont financées par le ministère de l'Éducation et de la Culture à partir du budget et des recettes issues des activités de jeux de hasard et d'argent. D'après ce dernier, près de 30 % des recettes de ce secteur utilisées pour promouvoir le travail de jeunesse sont affectés aux activités des organisations du secteur de la jeunesse afin de renforcer les conditions nécessaires à la mise en œuvre d'activités civiques et du travail de jeunesse des ONG (wiki sur la jeunesse, Finlande, 2020).

Autre aspect important du financement de la politique de jeunesse : la manière dont les fonds sont affectés et hiérarchisés. Dans certains pays d'Europe ayant adopté une approche étroite de la politique de jeunesse et disposant de budgets limités, souvent, la plupart des fonds alloués à la politique de jeunesse sont investis dans des projets et programmes phares ou prioritaires, sans vraiment se soucier d'équilibrer les dépenses entre les divers domaines et programmes ou priorités définis dans les documents stratégiques relatifs à la politique de jeunesse. Les pays ayant adopté une telle approche de la politique de jeunesse ont tendance à engager des ressources en faveur du travail de jeunesse et de l'éducation et de l'apprentissage non formels (c'est le cas de l'Estonie, par exemple), tandis que les pays ayant opté pour une approche large de la politique de jeunesse regroupent les ressources destinées à l'ensemble des questions relatives à la jeunesse, notamment l'éducation et l'emploi (la France, par exemple).

En revanche, dans les pays où la politique de jeunesse repose sur une approche intersectorielle ou intégrée plutôt que sur une approche globale, les instances chargées de l'élaboration et de la coordination des politiques n'interviennent pas dans le financement. En Angleterre, par exemple, bien que la responsabilité de la politique de jeunesse incombe actuellement au ministère de tutelle (le ministère du Numérique, de la Culture, des Médias et des Sports), ce dernier n'est pas le principal bailleur de fonds ; ce sont les différents ministères qui sont individuellement responsables du financement de leurs politiques et programmes. Aux Pays-Bas, dans la mesure où les questions relatives à la jeunesse relèvent de la compétence de quatre ministères différents (le ministère de la Santé, du Bien-être et des Sports ; le ministère de la Sécurité et de la Justice ; le ministère de l'Éducation, de la Culture et des Sciences ; et le ministère des Affaires sociales et de l'Emploi), il est difficile d'évaluer le montant des dépenses publiques dans le domaine de la jeunesse.

Quelques pistes de réflexion

Pensez à un élément ou à un objectif de la politique de jeunesse mis en œuvre dans votre contexte. Qui était responsable de cette mise en œuvre, et comment le financement a-t-il été assuré ?

Quels ont été les aspects positifs de cette approche, et qu'est-ce qui pourrait être amélioré à l'avenir ?

Dans votre contexte, dans quelle mesure les jeunes ont-ils connaissance des fonds publics alloués à la politique de jeunesse ?

Conclusion

Dans ce chapitre, nous nous sommes penchés sur le processus de mise en œuvre de la politique nationale de jeunesse. Comme pour la gouvernance et les institutions gouvernementales et parlementaires, il existe des modèles très différents en Europe à cet égard, que ce soit en ce qui concerne le financement (notamment ses sources), les organismes chargés de la mise en œuvre et les infrastructures relatives à la politique de jeunesse. La mise en œuvre s'appuie souvent sur des données probantes et dépend des structures de responsabilité (ou de leur absence) – deux questions qui feront l'objet du chapitre qui suit.

Chapitre 7

Données probantes et responsabilité

Introduction

Le présent chapitre s'intéresse aux différentes sources de données relatives à la politique de jeunesse, notamment la recherche et les divers fournisseurs – compris entre l'échelon local et l'échelon international – des données utilisées au niveau national. Il traite également de la notion de responsabilité et de la manière dont celle-ci influe sur la planification et la mise en œuvre des politiques.

Études et données probantes sur la politique de jeunesse

Pour pouvoir établir des pratiques efficaces, il est souhaitable de fonder la politique de jeunesse sur des données probantes issues de la recherche ; toutefois, comme expliqué plus haut, les décisions concernant le type d'études sur lequel s'appuyer et les informations qui constituent des données probantes peuvent parfois être fortement contestées.

Bien qu'il n'existe pas de norme universelle sur de telles données pour l'élaboration de la politique de jeunesse, et que même le classement de ces dernières par catégorie soit problématique, la Stratégie de l'Union européenne en faveur de la jeunesse (2018) encourage les autorités nationales à concevoir des politiques fondées sur l'analyse des véritables conditions dans lesquelles vivent les jeunes. Plusieurs États membres de l'Union ont d'ailleurs mis au point des lignes directrices détaillées sur les données probantes (ou factuelles).

La base factuelle est l'une des caractéristiques essentielles d'une politique de jeunesse de qualité, le principe sous-jacent étant que la politique de jeunesse ne doit pas seulement viser à répondre à des objectifs politiques et moraux, mais aussi reposer sur des informations empiriques précises concernant la situation sociale des jeunes et leurs attentes, comportements et styles de vie, qui évoluent. On distingue deux types de données – ou connaissances – à cet égard : les connaissances issues de la recherche/scientifiques et les connaissances pratiques/issues de l'expérience. Tous deux sont aussi importants l'un que l'autre pour l'élaboration des politiques et la collecte de données pertinentes et récentes issues de la recherche sur les jeunes. Lorsque les informations disponibles sont insuffisantes, il est nécessaire de lancer une étude.

Il existe de nombreuses sources de données et d'institutions menant des recherches sur la jeunesse, notamment :

- ▶ les organisations internationales (telles que le Conseil de l'Europe, la Commission européenne et le Partenariat jeunesse Union européenne-Conseil de l'Europe) ;
- ▶ les organismes publics et privés nationaux (tels que les centres publics de recherche et les universités) ;
- ▶ les groupes de réflexion (youthpolicy.org, par exemple) et les instituts de recherche sur la jeunesse (comme l'Institut néerlandais de la jeunesse (NJI), le Service international de la jeunesse en Allemagne (IJAB) ou la Plateforme de recherche sur la jeunesse (JOP) dans la Communauté flamande de Belgique) ;
- ▶ les associations caritatives et les organisations de la société civile ainsi que celles qui sont internationales et locales, telles que Save the Children, Plan International ou Transparency International.

Au Luxembourg, l'approche factuelle est un principe tout aussi fondamental que général de la politique nationale de jeunesse. L'article 2.3 de la loi de 2008 sur la jeunesse dispose en effet que « la politique de jeunesse repose sur la connaissance de la situation des jeunes » (*Gesetzliche Grundlagen*, 2020). Aux Pays-Bas, le lien avec les données factuelles est garanti au niveau institutionnel, plutôt qu'au niveau législatif : le ministère de la Santé, du Bien-être et des Sports a une responsabilité systémique en ce qui concerne la chaîne de connaissance entre le gouvernement et la communauté de recherche sur la jeunesse, et il missionne et finance l'Institut néerlandais de la jeunesse pour la collecte, la validation et la diffusion de données sur les questions relatives aux jeunes qui peuvent éclairer les professionnels du domaine et aider les communes à élaborer leur politique de jeunesse locale (NJI, 2020). En Suède, la loi de 2004 sur la politique de jeunesse dispose que les conditions de vie des jeunes doivent faire l'objet d'un suivi régulier fondé sur des indicateurs dans tous les domaines politiques pertinents (Parlement de la Suède, 2004).

L'Autriche s'appuie sur « Youth Check », un système d'évaluation de l'impact inscrit dans la loi en 2013, pour intégrer les questions relatives à la jeunesse dans tous les ministères et dans toutes les politiques publiques. Ainsi, la loi relative à l'évaluation de l'impact sur les jeunes dispose que toute nouvelle proposition de loi ou de règlement doit être soumise à une évaluation afin de déterminer ses conséquences potentielles pour les enfants, les adolescents et les jeunes adultes. Cet instrument facilite la participation des organisations de jeunesse, et en particulier le Conseil national de la jeunesse, au processus législatif, et garantit la conduite d'une évaluation de l'impact de toutes les propositions de lois pertinentes pour les jeunes (Participation des jeunes, 2020).

En Serbie, chaque année, le ministère de la Jeunesse et des Sports mène une enquête nationale sur les besoins et la situation des jeunes dans le pays ; cette dernière est obligatoire, et financée par le budget de l'État. Le Conseil national de la jeunesse de Serbie mène également sa propre enquête nationale sur la jeunesse afin de compléter celle du ministère.

Quelques pistes de réflexion

Connaissez-vous un chercheur sur les questions de jeunesse dans votre communauté ou pays, et lisez-vous des études sur les jeunes ?

Sur quelles études ou données relatives à la politique de jeunesse vous appuyez-vous dans votre contexte ?

Comment les utilisez-vous ?

S'agit-il des mêmes études et données que celles sur lesquelles repose votre politique de jeunesse nationale (le cas échéant) ?

Responsabilité en matière de jeunesse

La responsabilité – ou obligation de rendre des comptes – garantit que les actions et décisions des agents publics font l'objet d'une surveillance et d'un contrôle officiels, ce qui permet de s'assurer que les initiatives du gouvernement atteignent leurs objectifs et répondent aux besoins des communautés et des citoyens qu'elles sont censées servir, contribuant ainsi à une meilleure gouvernance. S'agissant de la politique de jeunesse, la responsabilité générale et sectorielle renvoie à l'obligation des organes exécutifs (gouvernementaux) de rendre des comptes aux principaux citoyens et communautés ciblés par les politiques de jeunesse (les jeunes et les groupes et organisations de jeunesse). Elle incombe généralement à une instance représentative du secteur, qui est habilitée à prendre la parole au nom des jeunes et des groupes et organisations de jeunesse. Le plus souvent, elle prend la forme d'un conseil national de la jeunesse ou d'une fédération d'organisations de jeunesse. En raison de la diversité et de la complexité des systèmes juridiques et politiques existant en Europe, il n'est pas possible de distinguer un « modèle européen » unique de fonctionnement des conseils de la jeunesse. De fait, les définitions juridiques de ces conseils varient considérablement d'un pays à l'autre, tant en termes de longueur que de niveau de précision. Certains se contentent d'une définition de base. Ainsi, au Kosovo⁵, le Conseil de la jeunesse est défini comme « un organisme représentatif des jeunes, composé de représentants des organisations de jeunesse centrales et locales à but non lucratif ». D'autres précisent davantage les liens entre le conseil de la jeunesse et le système relatif à la politique de jeunesse. En Belgique (Flandre), par exemple, le gouvernement a créé un conseil officiel de la jeunesse chargé d'émettre des avis, de fournir une expertise et de représenter les jeunes sur les questions de jeunesse à la demande du gouvernement et du parlement, ce qui en fait un élément du mécanisme de gouvernance de la politique de jeunesse.

L'aspect le plus important du système de responsabilité en matière de jeunesse est la place qu'occupent les mécanismes de responsabilité (les conseils de la jeunesse) dans la gouvernance de la politique. La première question qui se pose à ce sujet est celle de la définition d'un conseil de la jeunesse, et celle de ses fonctions, sachant

5. Toute référence au Kosovo dans ce texte, que ce soit à son territoire, à ses institutions ou à sa population, doit être comprise en pleine conformité avec la Résolution 1244 du Conseil de sécurité des Nations Unies et sans préjuger du statut du Kosovo.

que de tels mécanismes peuvent également jouer un rôle important dans l'élaboration des politiques de jeunesse (voir Holtom *et al.*, 2016). C'est en Slovénie que l'on trouve l'un des cadres juridiques les plus complets en la matière. La loi définit en effet le Conseil national de la jeunesse comme suit :

Le Conseil national de la jeunesse de la Slovénie est une association bénévole d'organisations nationales de la jeunesse dotée du statut d'organisation d'intérêt public dans le secteur de la jeunesse, conformément à la loi régissant l'intérêt public dans ce secteur (loi sur le Conseil de la jeunesse, 2000).

La loi slovène dispose en outre que le Conseil national de la jeunesse de la Slovénie et les conseils de la jeunesse des communautés locales représentent les intérêts des organisations de jeunesse qui sont leurs membres, et coopèrent avec les conseils de la jeunesse des communautés locales et d'autres organisations du secteur de la jeunesse qui ne sont pas leurs membres, ainsi qu'avec d'autres entités. En Flandre (Belgique), la loi prévoit que le Conseil de la jeunesse est pleinement intégré dans la politique de jeunesse :

Le Gouvernement flamand prend l'initiative de la fondation d'un Conseil de la jeunesse. Le Conseil de la jeunesse a pour mission générale de rendre des avis, de sa propre initiative ou à la demande du Gouvernement flamand ou du Parlement flamand, sur toutes les matières intéressant la jeunesse et de représenter la jeunesse. (Eutrio.be, 2010).

Le Gouvernement flamand sollicite régulièrement l'avis du Conseil flamand de la jeunesse sur ses projets de décret et projets d'arrêtés réglementaires en exécution du plan de politique flamande sur la jeunesse. La loi prévoit en outre que le conseil est habilité à approuver les recommandations ou à les rejeter. Le Gouvernement flamand est tenu de clarifier et d'expliquer sa décision relative aux avis afférents aux compétences de l'Autorité flamande à l'égard du Conseil de la jeunesse.

En Wallonie (Belgique), le Conseil de la jeunesse de la Communauté française est aussi prévu par la loi et garantit la participation et la représentation de tous les jeunes de cette communauté. En Irlande, le Conseil national de la jeunesse (NYCI) est l'organe de représentation des organisations de jeunesse bénévoles reconnu par la loi. Il s'appuie sur son expérience collective pour agir sur des questions qui affectent les jeunes et faire en sorte que tous aient les moyens d'acquérir les compétences et la confiance nécessaires pour participer pleinement, en tant que citoyens actifs, à une société inclusive. Le NYCI, dont le rôle est inscrit dans la loi de 2001 sur le travail de jeunesse, est reconnu en tant que partenaire sous le pilier « Société civile » (*Community and voluntary pillar*) du pacte social irlandais. De la même manière, au Danemark, le Conseil danois de la jeunesse (DUF) est officiellement inscrit dans la législation nationale :

Le Conseil danois de la jeunesse est un service et un organisme défendant les intérêts des enfants et des organisations de jeunesse au Danemark. Il encourage les jeunes à participer aux activités de ces organisations et à la démocratie, que ce soit au niveau local, national ou international (loi danoise sur la jeunesse, 2015).

Mais tous les conseils de la jeunesse ne sont pas reconnus ou soutenus par leurs autorités nationales. Dans un certain nombre de pays européens, ces organismes, si actifs et représentatifs soient-ils, ne sont pas reconnus par le gouvernement, et il

n'existe pas de mécanisme de responsabilité indépendant en matière de jeunesse. C'est notamment le cas au Bélarus, où le Conseil national de la jeunesse (« Rada »), qui réunit plus de 20 organisations de jeunesse, ne peut agir légalement au sein du pays et est actuellement enregistré en Lituanie (Rada, 2020).

Conclusion

Les données factuelles sur la politique de jeunesse peuvent émaner de sources aussi bien locales qu'internationales, et être issues de la recherche ou générées par les acteurs du secteur de la jeunesse, ou par ceux d'autres secteurs. Leur utilisation dans l'élaboration et la mise en œuvre des politiques varie selon les pays, mais les mécanismes de responsabilité, notamment ceux qui réunissent les jeunes, les organisations de jeunesse et les concepteurs des politiques, contribuent à une meilleure utilisation des informations disponibles et à l'élaboration et à la mise en œuvre de politiques fondées sur des données probantes.

Quelques pistes de réflexion

Quels systèmes, processus et instruments sont utilisés pour l'évaluation de la politique de jeunesse dans votre pays ?

Existe-t-il, dans votre pays, des structures, organisations ou conseils participatifs qui sont reconnus par la loi et habilités à demander des comptes au gouvernement pour les décisions relatives à la politique de jeunesse ?

Selon vous, y a-t-il suffisamment d'études et de données probantes sur les différents groupes de jeunes présents dans votre pays/contexte, leurs besoins et les éventuelles politiques qui pourraient y répondre ?

Conclusion de la partie II

Dans la partie II, nous avons examiné un certain nombre de modèles de gouvernance et d'infrastructures pour la mise en œuvre de la politique de jeunesse au niveau national. Il s'agit de systèmes complexes, dont l'organisation varie selon les contextes. Les pays restent souverains en matière de politique de jeunesse – une responsabilité souvent confiée à des niveaux inférieurs de gouvernance et qui, à juste titre, obéit dans de nombreux contextes au principe de subsidiarité, de sorte que de nombreuses décisions peuvent être prises au niveau local. Cependant, les compétences et les résultats relatifs à cette prise de décision locale sont souvent régis par des cadres juridiques nationaux et soumis à un contrôle parlementaire. Par ailleurs, pour être efficace, la politique de jeunesse doit reposer sur diverses formes de coopération intersectorielle et prévoir des services à la jeunesse, notamment l'information des jeunes et le travail de jeunesse. L'élaboration et la viabilité d'une telle politique au niveau national dépendent également de la production de données pertinentes dans le cadre de la recherche et de l'existence de mécanismes de responsabilité appropriés.

Partie III

**Gouvernance
et infrastructures
internationales**

Introduction

Tandis que la partie II était axée sur la gouvernance nationale de la politique de jeunesse et les infrastructures existantes à ce niveau, la partie III s'intéresse au rôle de plus en plus important des institutions internationales dans ce domaine, celles-ci contribuant à élaborer la politique de jeunesse et à la compléter, influant également sur sa nature. Ainsi, au chapitre 8, nous examinerons le rôle de l'Union européenne, et, au chapitre 9, celui du Conseil de l'Europe. En 1998, ces derniers ont établi un partenariat officiel qui a eu un impact significatif sur le développement de la politique de jeunesse en Europe ; ce qui fera l'objet du chapitre 10. Au chapitre 11, nous passerons au niveau mondial et examinerons le rôle des Nations Unies, qui s'intéressent de plus en plus aux questions relatives à la jeunesse et à la politique de jeunesse. Enfin, le chapitre 12 sera consacré au Forum européen de la jeunesse, l'une des plateformes (peut-être *primus inter pares*) permettant de faire entendre la voix des jeunes à tous ces niveaux.

Chapitre 8

L'Union européenne

Introduction

L'Union européenne (UE) est une union politique et économique entre 27 États européens, ainsi qu'une communauté juridique. Dans certains domaines de réglementation spécifiquement définis, le droit de l'Union prime sur le droit national, ayant un effet direct, et, tandis que les directives doivent être transposées en droit interne, les règlements entrent en vigueur immédiatement sur les territoires nationaux. Le droit de l'Union est un ordre juridique autonome, soutenu par un parlement élu au suffrage direct, un conseil représentant les États membres (faisant tous office de colégislateurs), une Cour de justice veillant à l'application uniforme du droit et une administration devant rendre des comptes à ses citoyens. Depuis les années 1950, cette institution représente une union (ou, pour reprendre le terme utilisé dans les premières années, une « communauté ») de citoyens, pas simplement de pays. Si les États membres ont transféré certaines de leurs compétences en signant des traités de droit international, l'Union européenne n'est pas une organisation internationale, mais une organisation supranationale. Elle est née de la volonté d'établir des relations commerciales plus étroites, et, depuis, elle n'a cessé de resserrer ses liens, développant également une forte dimension politique et sociale.

L'intégration économique a progressivement entraîné l'intégration juridique, avec une composante de protection des droits fondamentaux de plus en plus importante, et un accent sur les valeurs de plus en plus prononcé. Cependant, tous les domaines de réglementation et d'élaboration de politiques n'ont pas été transférés à l'Union, et le secteur de la jeunesse, tel que défini à l'article 165 – en lien avec l'article 6 – du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), est resté une compétence nationale. Toutefois, cela n'empêche pas les États membres de coopérer sur les questions relatives à la politique de jeunesse, profitant de la forte intégration des politiques déjà instaurée dans d'autres domaines.

La politique de jeunesse est un domaine relativement nouveau pour les institutions et structures de l'Union européenne. Bien que la première mention officielle d'une politique de jeunesse européenne remonte à 1957, dans le Traité instituant la Communauté économique européenne (CEE) (dont l'article 50 dispose que « [l]es États membres favorisent, dans le cadre d'un programme commun, l'échange de jeunes travailleurs »), les jeunes et la politique de jeunesse n'ont occupé qu'une place mineure dans les activités de l'Union jusqu'à l'adoption du Traité de Maastricht, en 1992 (voir plus bas).

Fixer le programme politique de l'Union européenne

Les orientations et les priorités politiques générales de l'Union européenne sont définies par le Conseil européen, composé des chefs d'État ou de gouvernement des 27 États membres de l'Union européenne, le président du Conseil européen et le président de la Commission européenne. N'étant pas l'une des institutions législatives de l'Union européenne, le Conseil européen ne prend pas part aux négociations sur la législation de l'Union européenne ni à l'adoption de celle-ci. En revanche, il établit le programme d'action de l'Union européenne, généralement en adoptant, lors de ses réunions, des conclusions mettant en avant des sujets de préoccupation et des mesures à prendre.

Bien que la gouvernance quotidienne de la politique de jeunesse incombe aux institutions formelles (Conseil de l'Union européenne, Commission et Parlement – voir plus bas), le Conseil européen a adopté un certain nombre de conclusions importantes qui sont pertinentes pour les questions relatives à la jeunesse et à la politique de jeunesse, notamment celles qui sont évoquées ci-dessous.

- ▶ En mars 2005, le Conseil européen a adopté le Pacte européen pour la jeunesse, un instrument politique intersectoriel relatif aux besoins des jeunes et à leur intégration dans la Stratégie de Lisbonne.
- ▶ En décembre 2012, il a été appelé à adopter une recommandation établissant une « garantie pour la jeunesse ».
- ▶ En décembre 2016, il a préconisé le maintien de la garantie pour la jeunesse, salué les efforts fournis pour soutenir l'Initiative pour l'emploi des jeunes (IEJ) et appelé à faire avancer les travaux sur la récente initiative de la Commission pour la jeunesse (Unité de surveillance du Conseil européen, 2019).
- ▶ En décembre 2017, le Conseil européen a appelé les États membres et les institutions de l'Union européenne à faciliter la reconnaissance des diplômes de l'enseignement supérieur et de fin d'études secondaires, à renforcer la mobilité des jeunes et à améliorer les compétences numériques et l'apprentissage des langues (*ibid.*).

La gouvernance de la politique de jeunesse de l'Union européenne

La gouvernance de la politique de jeunesse de l'Union européenne est assurée par trois institutions majeures de l'Union.

- ▶ Le Parlement européen, qui représente les citoyens de l'Union européenne, par lesquels il est directement élu, et dont la commission de la culture et de l'éducation (CULT) traite des questions relatives à la politique de jeunesse. Des informations complémentaires sont disponibles à l'adresse suivante : https://europa.eu/european-union/about-eu/institutions-bodies/european-parliament_fr.
- ▶ Le Conseil de l'Union européenne, qui représente les gouvernements des États membres, et au sein duquel la principale structure s'occupant de la politique de jeunesse au niveau opérationnel est le Groupe « Jeunesse », pour le conseil « Éducation, jeunesse, culture et sport » (EJCS). Les domaines politiques couverts par l'EJCS relèvent essentiellement de la compétence

des États membres. Le rôle de l'Union européenne dans la politique de jeunesse est donc de fournir un cadre de coopération entre ces derniers pour l'échange d'informations et d'expériences sur des domaines d'intérêt commun. Des informations complémentaires sont disponibles à l'adresse suivante : https://europa.eu/european-union/about-eu/institutions-bodies/council-eu_fr.

- ▶ La Commission européenne, qui représente les intérêts de l'Union dans son ensemble. Elle est dotée d'une Direction générale de l'éducation, de la jeunesse, du sport et de la culture (DG EAC), qui est chargée de la politique de jeunesse, parallèlement à l'Agence exécutive « Éducation, audiovisuel et culture » (EACEA), responsable des volets des programmes de l'Union européenne dont la gestion est centralisée (certains projets dans le cadre d'Erasmus+, par exemple). Des informations complémentaires sont disponibles à l'adresse suivante : https://ec.europa.eu/info/index_fr.

Ensemble, ces trois institutions élaborent des politiques et des lois qui s'appliquent dans toute l'Union européenne. En principe, la Commission présente des propositions de loi, qui sont adoptées par le Parlement et le Conseil. Une fois adoptés, les actes législatifs sont mis en œuvre par les États membres et par la Commission, qui est chargée de veiller à ce qu'ils soient correctement appliqués (institutions européennes, 2020).

Outre l'actuel article 165 du TFUE (voir plus bas), la compétence de l'Union européenne en matière de politique de jeunesse est définie dans le cadre de la méthode ouverte de coordination (MOC), qui est l'un des mécanismes d'élaboration de politiques les moins centralisés de l'Union européenne et qui repose sur la coopération volontaire des États membres. Dans le cadre de la MOC, la politique de jeunesse de l'Union européenne repose essentiellement sur l'élaboration, par la Commission européenne, d'instruments non contraignants, tels que la Stratégie de l'Union européenne en faveur de la jeunesse et les indicateurs de l'Union européenne dans le domaine de la jeunesse. Tous ces instruments sont à l'initiative du Conseil et du Parlement ; la Commission gère les travaux en cours et les soumet aux deux autres institutions pour approbation finale.

L'évolution de la politique de jeunesse de l'Union européenne

En 1992, l'article 50 du Traité de 1957 instituant la Communauté économique européenne (CEE), qui encourageait « l'échange de jeunes travailleurs » est devenu l'article 126 du Traité de Maastricht, et l'expression « jeunes travailleurs » a été remplacée par le terme plus général de « jeunes », élargissant ainsi la portée de la politique de jeunesse de l'Union européenne, tout en la limitant à l'éducation (étant donné qu'il s'agit du champ couvert par l'article 126). De plus, cet article ne donne compétence que pour encourager la coopération entre les États membres et, si nécessaire, appuyer et compléter leurs actions, tout en respectant pleinement leur responsabilité concernant le contenu de l'enseignement et l'organisation du système éducatif, ainsi que leur diversité culturelle et linguistique. Pendant la première phase de développement (1992-2001), l'action de l'Union européenne s'est donc limitée à des mesures complémentaires et de soutien.

Malgré cet élargissement de la portée politique des institutions de l'Union européenne dans le domaine de la jeunesse (les « jeunes travailleurs » ayant été remplacés par « jeunes » en général), leur champ d'application matériel, lui, a rétréci (se limitant à l'éducation), ce qui s'est en outre accompagné d'un affaiblissement de la compétence dans ce domaine dans la mesure où l'article 126 ne confère à l'Union européenne aucun pouvoir législatif formel. Ce point n'a pas été modifié lorsque les Traités d'Amsterdam et de Nice ont été révisés. Lors de l'adoption du Traité de Lisbonne, une nouvelle disposition a été ajoutée à l'article 165 du TFUE dans le but d'encourager la participation des jeunes à la vie démocratique de l'Europe (et d'encourager l'Union à favoriser les échanges de jeunes et la mobilité des jeunes travailleurs, comme le prévoyait cet article auparavant).

À la fin des années 1990, lorsque l'Union européenne a commencé à coopérer plus étroitement dans le domaine social, la Commission européenne est allée encore un peu plus loin en publiant un livre blanc intitulé « Un nouvel élan pour la jeunesse européenne » (Commission européenne, 2001). Ce livre blanc a été le catalyseur de l'évolution de la politique de jeunesse de l'Union européenne. Il proposait la nomination d'un coordinateur national par État membre comme interlocuteur de la Commission pour les questions relatives à la jeunesse. Il définissait également quatre champs d'intervention prioritaires, à savoir un renouvellement des formes de participation des jeunes à la vie publique, une amélioration de l'information sur les questions européennes, une promotion du volontariat et une amélioration de la connaissance des questions liées à la jeunesse. Le livre blanc appelait en outre à une meilleure prise en compte de la dimension jeunesse lors de l'élaboration d'autres politiques pertinentes, notamment dans les domaines de l'éducation et de la formation, y compris l'apprentissage non formel, l'emploi et l'inclusion sociale, la santé et la lutte contre la discrimination, et l'autonomie des jeunes. S'appuyant sur ces quatre champs d'intervention prioritaires, le Conseil de l'Union européenne a établi un cadre pour la coopération européenne dans le domaine de la jeunesse, qui, depuis les années 2000, n'a cessé de se renforcer, donnant d'abord naissance au Pacte européen pour la jeunesse en 2005, puis à la première Stratégie de l'Union européenne en faveur de la jeunesse (2010-2018), à laquelle a succédé une deuxième stratégie, pour la période 2019-2027.

En résumé, le Pacte européen pour la jeunesse de 2005 a étendu la portée de la coopération européenne en matière de jeunesse aux domaines de l'éducation, de l'emploi et de la vie familiale, en tenant dûment compte des principes primordiaux de l'Union européenne, tels que le principe de subsidiarité. La Stratégie de l'Union européenne en faveur de la jeunesse mise en œuvre entre 2010 et 2018, visant à « investir en faveur de la jeunesse et la mobiliser », avait pour objectif de créer davantage d'opportunités pour tous les jeunes dans l'enseignement et sur le marché du travail, en veillant au respect du principe de l'égalité des chances ; elle visait également à favoriser la citoyenneté active, l'inclusion sociale et la solidarité de tous les jeunes – entre autres (pour une liste complète, voir plus bas). L'actuelle Stratégie de l'Union européenne en faveur de la jeunesse (« mobiliser, connecter, autonomiser ») vise à toucher un plus grand nombre de jeunes, à renforcer les opportunités de mobilité pour eux et à les soutenir par le biais du travail de jeunesse. Ces objectifs sont détaillés plus loin.

Les Stratégies de l'Union européenne en faveur de la jeunesse

Comme expliqué précédemment, les compétences de l'Union européenne en matière de politique de jeunesse se limitent à la coordination des actions volontaires des États membres et à l'apport d'orientations et d'une assistance, si nécessaire. La première Stratégie de l'Union européenne en faveur de la jeunesse (2010-2018) a consisté à coordonner ce type d'initiatives dans les huit domaines suivants :

- ▶ l'emploi et l'esprit d'entreprise ;
- ▶ l'inclusion sociale ;
- ▶ la participation ;
- ▶ l'éducation et la formation ;
- ▶ la santé et le bien-être ;
- ▶ les activités de volontariat ;
- ▶ les jeunes et le monde ;
- ▶ la créativité et la culture.

La stratégie poursuivait un double objectif : tout d'abord, elle visait à mettre en œuvre des initiatives spécifiques, destinées aux jeunes, qui visaient à encourager l'apprentissage non formel, la participation, le bénévolat, le travail de jeunesse, la mobilité et l'information. Elle avait ensuite pour but d'« intégrer » des initiatives intersectorielles, pour garantir que les questions relatives à la jeunesse soient prises en compte de façon proportionnée et appropriée lors de l'élaboration, de la mise en œuvre et de l'évaluation des politiques et des actions menées dans d'autres domaines ayant un impact significatif sur les jeunes, tels que l'éducation, l'emploi ou la santé et le bien-être. La stratégie a permis de mettre en avant le travail de jeunesse, notamment, en tant que mécanisme contribuant au développement des jeunes, soulignant qu'il « devrait pouvoir en faire plus dans tous les domaines d'action ».

Le caractère général de cette première Stratégie de l'Union européenne en faveur de la jeunesse a été l'une des principales difficultés rencontrées dans sa mise en œuvre. L'évaluation finale du projet a montré que l'approche de la politique de jeunesse de l'Union a souvent été jugée incompatible avec la nature diverse de la politique de jeunesse dans les États membres où celle-ci est décentralisée. Un certain nombre de questions régionales et locales n'étaient pas suffisamment reflétées dans le cadre de la coopération de l'Union européenne en matière de jeunesse, ce qui a entraîné une déconnexion entre la politique locale et la politique européenne, et de sa mise en œuvre.

Cela étant, cette stratégie a permis d'induire des changements concrets aux niveaux national et institutionnel, et d'adopter des approches et des principes communs en matière de politique de jeunesse dans tous les États membres. Ceux d'entre eux dont la politique de jeunesse n'était pas clairement encadrée ont fait d'importants progrès en élaborant des politiques alignées sur les objectifs de l'Union européenne. Enfin, on a constaté, dans les États membres, une tendance à l'adoption de principes et objectifs définis dans la Stratégie de l'Union européenne en faveur de la jeunesse, tels que la participation et la consultation des jeunes.

La deuxième Stratégie de l'Union européenne en faveur de la jeunesse (2019-2027) s'appuie sur les enseignements tirés de la première stratégie et est fondée sur un ensemble d'instruments similaires, tels que des activités d'apprentissage mutuel, le dialogue de l'Union européenne en faveur de la jeunesse (voir plus bas), la plateforme de la Stratégie de l'Union européenne en faveur de la jeunesse et un certain nombre d'outils fondés sur des données probantes, tels que le tableau de bord des indicateurs sur la jeunesse (qui sera décrit par la suite). Le futur coordinateur européen des activités relatives à la jeunesse sera le point de contact de la Commission européenne – et une référence visible pour les jeunes.

Les activités prévues dans le cadre de cette deuxième stratégie sont regroupées autour de trois piliers thématiques : mobiliser (par le biais de la participation des jeunes), connecter (par le biais de la mobilité, du bénévolat et de la solidarité transfrontaliers) et autonomiser (par le biais du travail de jeunesse, ou « animation socio-éducative »). Pour la première phase de mise en œuvre (2019-2021), le Conseil de l'Union européenne a prévu le programme de travail suivant.

- ▶ Mobiliser : cycles du dialogue de l'Union européenne en faveur de la jeunesse ; conclusions du conseil sur la jeunesse et la démocratie ; conclusions du conseil sur la promotion de l'animation socio-éducative en sensibilisant le secteur de la jeunesse par l'information et le renforcement des ressources ; Groupe d'experts et conclusions du conseil sur une approche des politiques en faveur de la jeunesse fondée sur les droits ; conclusions du conseil sur le renforcement d'une gouvernance à plusieurs niveaux dans le cadre de la promotion de la participation des jeunes aux processus politiques et aux autres processus décisionnels aux niveaux local, régional, national et européen.
- ▶ Connecter : Groupe d'experts sur la solidarité transfrontière ; activités d'apprentissage par les pairs concernant les activités nationales de solidarité ; mise à jour de la Recommandation 2008/C 319/03 du Conseil de l'Union européenne relative à la mobilité des jeunes volontaires dans l'Union européenne ; conclusions du conseil sur l'animation socio-éducative dans les zones rurales et la promotion de la solidarité.
- ▶ Autonomiser : conclusions du conseil sur l'éducation et la formation des animateurs socio-éducatifs ; conclusions du conseil sur l'action socio-éducative dans le domaine numérique ; activité d'apprentissage entre pairs sur les approches intersectorielles de l'animation socio-éducative ; Résolution du Conseil relative au cadre pour l'établissement d'un programme de travail européen sur l'animation socio-éducative ; troisième Convention européenne sur l'animation socio-éducative (décembre 2020) ; exercice d'apprentissage entre pairs sur l'action socio-éducative dans le domaine numérique ; activité d'apprentissage entre pairs sur des méthodes innovantes de financement de l'animation socio-éducative.

Cette stratégie étant un instrument à long terme, les différentes activités prévues sont susceptibles d'être légèrement modifiées, en fonction des nouvelles priorités politiques de l'Union [pour plus d'informations, voir Conseil de l'Union européenne (2018b) et Stratégie de l'Union européenne en faveur de la jeunesse (2020)].

Les instruments de l'Union européenne relatifs à la politique de jeunesse

Depuis 2020, l'Union européenne est dotée d'un riche arsenal de documents et programmes pertinents pour l'élaboration et la mise en œuvre de politiques de jeunesse. Ces derniers ne sont pas aussi exhaustifs que les programmes du Conseil de l'Europe pour ce qui est du soutien à la gouvernance et de l'élaboration de normes (voir le chapitre suivant), mais l'Union européenne a beaucoup plus de ressources à sa disposition, et donc un très grand impact potentiel en matière de jeunesse, dans ses États membres et parfois au-delà. Un certain nombre de ses structures et programmes sont effectivement très utiles aux concepteurs et aux praticiens des politiques de jeunesse, tant au sein de l'Union européenne que dans le monde. Citons notamment :

- ▶ les indicateurs dans le domaine de la jeunesse ;
- ▶ le wiki sur la jeunesse ;
- ▶ le Dialogue de l'Union européenne en faveur de la jeunesse et les Objectifs pour la jeunesse européenne ;
- ▶ les programmes de financement de l'Union européenne dans le domaine de la jeunesse.

Le tableau de bord des indicateurs de l'Union européenne

L'un des outils de politique de jeunesse de l'Union européenne le plus souvent cité est le tableau de bord des indicateurs. Il s'agit d'un mécanisme polyvalent et fondé sur des données probantes qui peut être utilisé dans les contextes nationaux de la politique de jeunesse, et qui est adapté à ceux-ci. Il repose sur un ensemble d'indicateurs sectoriels et contextuels qui servent à mesurer les progrès accomplis dans la mise en œuvre des politiques de jeunesse dans un certain nombre de domaines.

Des données sur tous les indicateurs peuvent être obtenues en consultant les bases de données pertinentes d'Eurostat.

À la fin de l'année 2019, l'Union européenne a lancé une révision du tableau des indicateurs. Ce processus repose sur les travaux du Groupe d'experts de l'Union sur les indicateurs de l'Union européenne dans le domaine de la jeunesse, créé pour faciliter la collecte de données et la mise en œuvre d'une approche factuelle, conformément à la Résolution du Conseil sur la Stratégie de l'Union européenne en faveur de la jeunesse⁶ (et du Programme de travail pour la période 2019-2021), qui définit un cadre de coopération européenne dans le domaine de la jeunesse pour la période 2019-2027.

6. Conseil des Ministres (2018), Résolution du Conseil de l'Union européenne et des représentants des gouvernements des États membres, réunis au sein du Conseil, sur un cadre pour la coopération européenne dans le domaine de la jeunesse : la Stratégie de l'Union européenne en faveur de la jeunesse 2019-2027 (2018/C 456/01). Disponible à l'adresse suivante [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:42018Y1218\(01\)&from=FR](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:42018Y1218(01)&from=FR), consulté le 15 octobre 2020.

Le groupe d'experts a soutenu les travaux de la Direction générale de l'éducation, de la jeunesse, du sport et de la culture (DG EAC) en analysant les indicateurs existants dans le domaine de la jeunesse et en préparant une proposition de nouveau tableau de bord intégrant des indicateurs et critères quantitatifs et qualitatifs adaptés aux besoins des États membres et des secteurs concernés pour faciliter le suivi de la mise en œuvre de la Stratégie de l'Union européenne en faveur de la jeunesse (2019-2027).

Le tableau de bord révisé des indicateurs dans le domaine de la jeunesse devrait être rendu public en 2022.

Le wiki sur la jeunesse

Le wiki sur la jeunesse conçu par l'Union européenne est une source complète d'informations sur les questions relatives à la politique de jeunesse dans les États membres. Il s'agit d'une plateforme en ligne qui présente des informations régulièrement mises à jour sur les politiques de jeunesse des pays européens afin d'aider la Commission européenne et les États membres dans la prise de décision sur les politiques de jeunesse en proposant des informations sur l'état d'avancement des réformes et des projets. La collecte d'informations qualitatives dans le cadre du wiki sur la jeunesse permet également l'échange d'informations et d'approches novatrices et constitue un exemple d'activité d'apprentissage par les pairs.

Le contenu du wiki de l'Union européenne sur la jeunesse est fonction des priorités politiques de la Commission européenne et des États membres dans le cadre de la coopération européenne en matière de jeunesse. Par conséquent, la version actuelle du wiki couvre essentiellement les domaines définis dans la Stratégie de l'Union européenne en faveur de la jeunesse 2010-2018 (à savoir la gouvernance de la politique de jeunesse ; les activités de volontariat ; l'emploi et l'esprit d'entreprise ; l'inclusion sociale ; la participation ; l'éducation et la formation ; la santé et le bien-être ; la créativité et la culture ; et la jeunesse et le monde) et comporte une rubrique spécialement consacrée au travail de jeunesse.

Le wiki de l'Union européenne sur la jeunesse est mis à jour tous les ans par les correspondants nationaux, désignés par le gouvernement de chaque pays participant. Le contenu de cet outil repose essentiellement sur des données qualitatives auto-déclarées et permet l'analyse des réformes et des tendances dans les orientations politiques des pays participants. Les principales sources d'information sont les documents officiels émanant des plus hautes autorités nationales chargées de la politique de jeunesse dans chaque pays. Les correspondants nationaux citent également des études, des enquêtes, des analyses ou des évaluations conduites directement par les autorités publiques ou commandées à des centres de recherche, experts, groupes de réflexion et consorts. Les profils pays du wiki contiennent rarement des données et statistiques nationales étant donné que celles-ci sont souvent collectées par le biais de méthodes propres à chaque pays et que les résultats ne peuvent être compris que dans le contexte national. Le tableau de bord des indicateurs en matière de jeunesse de l'Union européenne (décrit ci-dessus) est une source de données et de statistiques bien plus fiable pour établir des comparaisons (wiki de l'Union européenne sur la jeunesse, 2020).

Le Dialogue de l'Union européenne en faveur de la jeunesse et les Objectifs pour la jeunesse européenne

Le Dialogue de l'Union européenne en faveur de la jeunesse est un outil central de participation pour les jeunes au sein de l'Union. Les mécanismes de dialogue prévoient des échanges directs entre les décideurs, les jeunes et leurs représentants, la consultation des jeunes sur les questions qui les intéressent et un partenariat permanent dans la gouvernance du processus aux niveaux local, national et européen.

Le Dialogue de l'Union européenne en faveur de la jeunesse est organisé en cycles de travail de 18 mois, couvrant ainsi trois présidences de l'Union européenne. Il consiste en un certain nombre d'événements européens et nationaux organisés dans les États membres. Chaque cycle porte sur une priorité thématique différente (fixée par le conseil des ministres de la jeunesse) et repose sur une configuration prédéfinie, avec quelques variations régionales et locales. Lors de la première Conférence de l'Union européenne sur la jeunesse, des représentants des jeunes et des concepteurs de politiques définissent un cadre directeur pour les consultations nationales organisées dans chaque pays. Lors de la deuxième conférence, les résultats des consultations nationales sont examinés et des recommandations conjointes visant à renforcer la participation des jeunes à la vie politique sont approuvées. Enfin, à la troisième et dernière conférence du cycle, les recommandations sont examinées par les ministres de la Jeunesse des gouvernements nationaux, avant d'être adoptées. Ces recommandations finales servent de base à une résolution du Conseil de l'Union européenne, adressée aux institutions européennes et aux autorités nationales, qui sera approuvée par les ministres de la Jeunesse à la fin du cycle de 18 mois. Le Dialogue de l'Union européenne en faveur de la jeunesse est dirigé au niveau de l'Union européenne par un comité directeur européen (renouvelé pour chaque nouveau cycle de travail) qui se compose de représentants des ministères de la Jeunesse, des conseils nationaux de la jeunesse et des agences nationales Erasmus+ des pays du trio (trois pays assurant successivement la présidence du Conseil), ainsi que de représentants de la Commission européenne et du Forum européen de la jeunesse. En outre, le processus du dialogue est géré dans chaque pays par des groupes de travail nationaux, dont la composition varie selon les États mais qui sont généralement constitués de représentants des ministères de la Jeunesse, des conseils nationaux, régionaux et locaux de la jeunesse, des organisations de jeunesse, ainsi que de travailleurs de jeunesse, de jeunes de tous horizons et de chercheurs, entre autres (Dialogue de l'Union européenne en faveur de la jeunesse, 2020).

Les objectifs pour la jeunesse européenne, qui visent à inspirer l'Union européenne, ses États membres et leurs acteurs pertinents et à leur donner des orientations pour la mise en œuvre de la Stratégie de l'Union européenne en faveur de la jeunesse, ont été établis dans le cadre du cycle 2017-2018 du Dialogue de l'Union européenne en faveur de la jeunesse, à l'issue d'un processus de consultation. Ils sont au nombre de onze :

1. Connecter l'Union européenne avec la jeunesse ;
2. Égalité de tous les genres ;
3. Sociétés inclusives ;
4. Information et dialogue constructif ;

5. Santé mentale et bien-être ;
 6. Soutenir les jeunesses rurales ;
 7. Qualité de l'emploi pour tous ;
 8. Apprentissages de qualité ;
 9. Espaces et participation pour tous ;
 10. Une Europe verte et durable ;
 11. Organisations de jeunesse et programmes européens.
- (Objectifs pour la jeunesse européenne, 2020)

Programmes de financement de l'Union européenne en faveur de la jeunesse

L'Union européenne soutient le développement de la politique de jeunesse par le biais de ses programmes de financement depuis de nombreuses années, le premier programme Jeunesse pour l'Europe ayant été lancé en 1988.

Le guide du programme Erasmus+ en cours comporte également des dispositions en faveur des jeunes et des animateurs socioculturels. Il soutient :

- ▶ le dialogue politique entre les jeunes et les concepteurs de politiques dans les États membres de l'Union européenne et les pays participant au programme Erasmus+ ;
- ▶ les échanges entre des jeunes originaires d'États membres et d'États non membres de l'Union européenne ;
- ▶ les opportunités de mobilité pour les animateurs socioculturels originaires de l'Union européenne, mais aussi de ses pays voisins et du reste du monde (Erasmus+, 2020).

L'Union européenne soutient également l'élaboration de la politique de jeunesse en dehors de ses frontières, notamment dans les États du « voisinage européen », c'est-à-dire les pays de l'Europe de l'Est, des Balkans occidentaux et de la région méditerranéenne. Dans ce contexte, elle propose à la fois une assistance technique aux gouvernements pour l'élaboration et la mise en œuvre de politiques de jeunesse (la réalisation d'études et la conception de politiques, par exemple) et un soutien direct aux organisations de jeunesse et aux jeunes, celui-ci pouvant prendre la forme de subventions aux organisations et réseaux pour la conduite de projets, par exemple.

Conclusion

L'Union européenne ne joue peut-être pas un très grand rôle dans la politique de jeunesse de ses États membres, mais elle reste un acteur très important sur le plan tant international que national grâce au budget substantiel dont elle dispose pour soutenir la politique et les programmes de jeunesse, ainsi qu'aux résultats considérables qu'elle obtient dans le cadre de la coopération dans le domaine de la recherche. En outre, elle soutient activement les jeunes et la politique de jeunesse dans le monde par le biais de sa Politique européenne de voisinage et de ses structures et programmes internationaux de développement.

Quelques pistes de réflexion

Pour les États membres de l'Union européenne : avez-vous participé à l'un quelconque des mécanismes de politique de jeunesse de l'Union européenne ? Si oui, quels étaient la nature et le « sens » de cette interaction : ascendants (du niveau local à celui de l'Union européenne) ou descendants (du niveau de l'Union européenne au niveau local) ? Quels en ont été les résultats ?

Quelle est la relation/l'interaction entre la politique de jeunesse de votre pays et les mesures prises au niveau de l'Union européenne ?

Comment les politiques et approches élaborées au niveau de l'Union européenne ont-elles affecté ou soutenu la politique de jeunesse dans votre pays ?

Quels instruments relatifs aux politiques de jeunesse de l'Union européenne souhaiteriez-vous étudier et adapter à votre contexte ?

Avez-vous bénéficié de l'un quelconque des programmes de l'Union européenne en faveur de la jeunesse dans votre contexte ? Si oui, quelles ont été les retombées politiques de ces expériences ?

Chapitre 9

Le Conseil de l'Europe

Introduction

Le Conseil de l'Europe a été créé en 1949 dans l'objectif de promouvoir les droits de l'homme, la démocratie et l'État de droit dans l'Europe d'après-guerre. Le nombre de ses États membres a augmenté au fil des années, s'établissant aujourd'hui à 46.

Cette organisation s'est imposée comme un moteur du développement du travail et des politiques de jeunesse en Europe depuis 1972, année de la création du Centre européen de la jeunesse de Strasbourg et du Fonds européen de la jeunesse. Ses États membres, les organisations de jeunesse et les jeunes collaborent dans le cadre d'un certain nombre de structures, programmes et projets intergouvernementaux et non gouvernementaux, offrant un soutien très diversifié pour l'élaboration des politiques de jeunesse en Europe.

Organes statutaires et gestion du secteur de la jeunesse du Conseil de l'Europe

Gouvernance du Conseil de l'Europe

Les deux principaux organes statutaires de décision du Conseil de l'Europe sont le Comité des Ministres, composé des ministres des Affaires étrangères des 46 États membres, et l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, qui réunit des membres des parlements nationaux des États membres. Tous deux ont joué un rôle déterminant dans l'élaboration du cadre relatif à la politique de jeunesse de l'Organisation (Comité des Ministres, 2020).

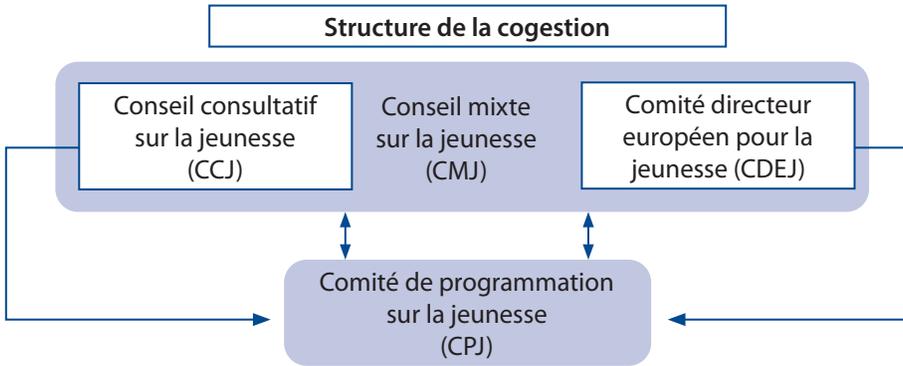
Structures de cogestion du secteur de la jeunesse

Outre ses organes statutaires, le Conseil de l'Europe a mis en place en son sein un système unique de cogestion dans le secteur de la jeunesse qui constitue un exemple concret de démocratie participative pour l'ensemble du secteur. C'est un espace de réflexion commune et de coproduction associant les voix des jeunes Européens à celle des pouvoirs publics en charge des questions de jeunesse, ce qui permet le partage et l'évaluation des expériences. Grâce à ce dialogue, où chacun participe sur un pied d'égalité, les idées et les expériences peuvent être échangées, dans un esprit de compréhension et de respect réciproques, conférant ainsi une légitimité aux décisions du Conseil mixte sur la jeunesse (CMJ).

Le système de cogestion est une structure complexe qui repose sur l'apport régulier de contributions de qualité par les organisations de jeunesse, les gouvernements,

les institutions du Conseil de l'Europe et d'autres partenaires essentiels, comme le montre l'illustration 4. Les principales institutions assurant la cogestion sont le Conseil consultatif sur la jeunesse (CCJ), le Comité directeur européen pour la jeunesse (CDEJ) et le Comité de programmation sur la jeunesse (CPJ).

Illustration 4 : Structure de la cogestion



Source : Partenariat jeunesse Union européenne-Conseil de l'Europe.

Le Comité directeur européen pour la jeunesse réunit les représentants des ministères ou départements responsables des questions de jeunesse dans les États membres de la Convention culturelle européenne. Il promeut la coopération entre les gouvernements du secteur de la jeunesse et sert de cadre pour la comparaison des politiques nationales relatives à la jeunesse, l'échange de bonnes pratiques et la rédaction de textes normatifs.

Le Conseil consultatif sur la jeunesse (CCJ) réunit 30 représentants d'organisations et de réseaux de jeunesse non gouvernementaux en Europe, qui formulent des avis et fournissent des contributions sur toutes les activités du secteur de la jeunesse. Le CCJ veille en outre à ce que les jeunes soient associés à d'autres activités du Conseil de l'Europe.

Le Conseil mixte sur la jeunesse (CMJ) est l'organe cogéré qui réunit le CCJ et le CDEJ. Il prend les décisions concernant les priorités, les programmes et le budget du secteur de la jeunesse.

Le Comité de programmation sur la jeunesse (CPJ) est un organe composé de huit membres du CDEJ et de huit membres du conseil consultatif. Il établit, supervise et évalue les programmes des Centres européens de la jeunesse et du Fonds européen pour la jeunesse. Pour plus d'informations, voir : www.coe.int/fr/web/youth/co-management.

Les objectifs stratégiques de la politique de jeunesse du Conseil de l'Europe

Les travaux du Service de la jeunesse du Conseil de l'Europe sont encadrés depuis plus de dix ans par une vision stratégique pour le secteur de la jeunesse, dont le service relève. En effet, en 2008, les ministres de la Jeunesse de près de 50 États européens

ont adopté l'Agenda 2020, qui était l'expression d'un consensus paneuropéen sur les principes, les priorités et les approches sur les questions concernant la jeunesse et réaffirmait les trois thèmes prioritaires du secteur de la jeunesse à l'époque, à savoir :

- ▶ les droits de l'homme, la démocratie et l'État de droit ;
- ▶ vivre ensemble dans des sociétés plurielles ;
- ▶ l'inclusion sociale des jeunes.

Ce document a été réexaminé entre 2018 et 2020, le processus s'étant achevé par l'adoption, en janvier 2020, de la [Stratégie du Conseil de l'Europe pour le secteur de la jeunesse à l'horizon 2030](#) par le Comité des Ministres. Il s'agit d'un document politique général qui définit le cadre dans lequel le secteur de la jeunesse du Conseil de l'Europe poursuit son objectif de permettre aux jeunes Européens d'adhérer activement aux valeurs fondamentales du Conseil de l'Europe en matière de droits de l'homme, de démocratie et d'État de droit, de les défendre, de les promouvoir et d'en jouir. Il fixe, pour les dix années à venir, les quatre priorités thématiques suivantes :

- ▶ revitaliser la démocratie pluraliste ;
- ▶ l'accès des jeunes aux droits ;
- ▶ vivre ensemble dans des sociétés pacifiques et inclusives ;
- ▶ le travail de jeunesse.

Instruments du Conseil de l'Europe relatifs à la politique de jeunesse

Les principaux instruments mis au point par le Conseil de l'Europe pour le développement de la politique de jeunesse sont :

- ▶ ses structures dans le domaine de la jeunesse ;
- ▶ ses documents normatifs ;
- ▶ ses mesures d'assistance aux États membres ;
- ▶ ses matériels et publications (notamment ses analyses de la politique de jeunesse et ses manuels).

Il existe, au sein de chacune de ces catégories, plusieurs éléments pouvant faciliter le développement de politiques de jeunesse à tous les niveaux, des actions locales et communautaires aux initiatives de coordination et de coopération paneuropéennes.

Les structures du Conseil de l'Europe dans le domaine de la jeunesse

Le Service de la jeunesse

Le Service de la jeunesse relève de la Direction de la participation démocratique, qui elle-même fait partie de la Direction générale de la démocratie (« DGII ») du Conseil de l'Europe.

Le Service de la jeunesse élabore des lignes directrices, des programmes et des instruments juridiques pour la mise en place de politiques de jeunesse cohérentes et efficaces aux niveaux local, national et européen.

Il apporte aussi son soutien financier et pédagogique aux activités internationales de jeunesse qui visent à promouvoir la citoyenneté et la mobilité des jeunes et les valeurs des droits de l'homme, de la démocratie et du pluralisme culturel. De plus, il s'emploie à centraliser, puis à diffuser l'expertise et les connaissances sur les modes de vie, les aspirations et les moyens d'expression des jeunes Européens.

Les Centres européens de la jeunesse

Au sein du Conseil de l'Europe, les Centres européens de la jeunesse (CEJ) de Strasbourg et de Budapest font partie du Service de la jeunesse et constituent, avec le Fonds européen pour la jeunesse (FEJ), un instrument important de la politique de jeunesse de l'Organisation. Ce sont des centres internationaux de formation et de réunion qui proposent une possibilité d'hébergement et qui accueillent la plupart des activités menées dans le secteur de la jeunesse. Ils offrent un cadre de travail souple et moderne propice à la tenue d'activités internationales, avec des salles de réunion équipées pour l'interprétation simultanée et disposant également d'installations audiovisuelles et informatiques.

Les Centres européens de la jeunesse gèrent un programme annuel de 40 à 50 activités, en étroite coopération avec les organisations non gouvernementales de jeunesse (ONGJ). Ces organisations, dont une quarantaine coopèrent régulièrement avec les CEJ, représentent une grande diversité d'intérêts : groupes politiques, socio-éducatifs et religieux de jeunes, mouvements de jeunesse ruraux, organisations syndicales et de jeunes travailleurs, organisations d'enfants et réseaux environnementaux (Centres européens de la jeunesse, 2020).

Pour promouvoir les Centres européens de la jeunesse du Conseil de l'Europe en tant qu'instruments pour l'établissement de normes et exemples de bonnes pratiques en matière de politique de jeunesse, le CDEJ a conçu le Label de qualité pour les centres de la jeunesse. Cette initiative, saluée par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, a été lancée en 2010 en tant que projet pilote pour une période initiale de trois ans ; elle a ensuite été reconduite et constitue désormais un programme établi du secteur de la jeunesse.

Au mois de juin 2020, 14 centres de jeunesse situés dans 11 États membres du Conseil de l'Europe s'étaient vu décerner le label de qualité (pour plus de précisions, voir la partie IV). Tous ces centres de jeunesse coopèrent au sein d'un réseau et se réunissent une fois par an.

Fonds européen pour la jeunesse

Créé en 1972, le Fonds européen pour la jeunesse (FEJ) est un établissement du Conseil de l'Europe qui apporte un soutien financier aux activités européennes de jeunesse (Fonds européen pour la jeunesse, 2020). Le montant de son budget pour 2020 s'élève à environ 3,7 millions d'euros. Il soutient les projets européens de jeunesse organisés par des organisations et réseaux non gouvernementaux de jeunesse, tels que des réunions internationales de jeunes, des conférences, des campagnes, des stages, des séminaires ou des visites d'étude, conformément aux priorités du secteur de la jeunesse du Conseil de l'Europe. Le FEJ fournit des financements et des

conseils aux organisations de jeunesse, en contribuant au renforcement des capacités des travailleurs et responsables de jeunesse, et en favorisant le partage de bonnes pratiques. Les ONG européennes travaillant dans le secteur de la jeunesse peuvent solliciter un soutien auprès du FEJ pour financer les activités énumérées ci-dessous :

- ▶ les activités internationales ponctuelles, telles que les réunions multilatérales de jeunes venant d'au moins sept pays, menées par des organisations ou réseaux internationaux non gouvernementaux de jeunesse ou des ONG nationales de jeunesse ayant au moins trois partenaires dans d'autres pays ;
- ▶ les plans de travail annuels d'organisations ou de réseaux internationaux non gouvernementaux de jeunesse. Ces plans de travail, mis en œuvre sur une période d'un an, doivent prévoir une série d'activités en lien les unes avec les autres qui, de ce fait, contribuent plus largement à un même objectif ;
- ▶ les activités pilotes qui ont pour objectif de soutenir des actions répondant aux besoins identifiés et/ou aux défis rencontrés par les jeunes au niveau local, qui sont clairement ancrées dans le contexte local, et qui ont des répercussions locales et traitent des priorités fixées par le Conseil mixte sur la jeunesse.

Les subventions structurelles du FEJ, accordées pour deux ans, couvrent les frais administratifs généraux encourus par les ONG de jeunesse. Ces subventions sont accessibles aux ONG ou réseaux internationaux de jeunesse ayant bénéficié d'un soutien pour au moins trois activités internationales au cours des trois années précédentes (activité soutenue par le FEJ ou session d'étude dans le cadre du programme annuel des Centres européens de la jeunesse).

Instruments normatifs du Conseil de l'Europe

Le Conseil de l'Europe s'emploie à définir et à promouvoir des normes qui répondent aux défis auxquels les jeunes sont confrontés. Il conseille les États membres dans l'élaboration de leurs politiques nationales de jeunesse par le biais d'un ensemble de recommandations et d'autres textes fondés sur les valeurs de l'Organisation et vise à garantir un niveau minimal de normes dans la politique de jeunesse en Europe.

Les recommandations dans le domaine de la jeunesse sont adoptées par le Comité des Ministres. Elles sont généralement élaborées par des groupes composés de représentants gouvernementaux et non gouvernementaux issus des organes cogérés, d'experts, de chercheurs et d'autres acteurs majeurs. Ensuite, elles sont approuvées par le Conseil mixte sur la jeunesse, avant d'être soumises au Comité des Ministres pour adoption.

Ces dernières années, le Conseil de l'Europe a adopté un certain nombre d'instruments très pertinents (décrits ci-dessous) sur des questions relatives à la jeunesse, notamment les recommandations sur le travail de jeunesse, sur l'accès au droit et sur l'accès aux droits sociaux.

La Charte européenne révisée de la participation des jeunes à la vie locale et régionale

En 1992, les membres de la Conférence permanente des pouvoirs locaux et régionaux de l'Europe – prédécesseur du Congrès – ont pris conscience du fait que la participation

des jeunes exigeait des collectivités locales et régionales qu'elles créent les conditions d'une contribution effective et utile de la jeunesse. Cette prise de conscience s'est traduite par la Charte européenne de la participation des jeunes à la vie locale et régionale, qui est le fruit de discussions entre les jeunes et les élus locaux et régionaux. La charte a été révisée en 2003 à la demande des jeunes participants à une conférence sur les jeunes, acteurs dans leur ville et leur région, organisée par le Congrès à Cracovie (Pologne) en mars 2002 à l'occasion du dixième anniversaire de la charte.

La charte révisée est divisée en trois parties : les politiques sectorielles, les instruments de participation des jeunes et la participation des jeunes aux affaires locales et régionales. Dans la partie I, l'instrument énumère divers domaines – tels que la santé, l'urbanisme, l'éducation, etc. – et énonce un certain nombre de mesures concrètes pouvant contribuer utilement à l'implication des jeunes dans leurs communautés. La partie II détaille les idées et les outils dont disposent les autorités locales et régionales pour améliorer la participation des jeunes, tels que la formation, les services d'information, les technologies de l'information et de la communication ou les organisations de jeunesse. La partie III porte plus particulièrement sur la participation institutionnelle et les types de structures et d'assistance à mettre en place pour associer les jeunes à des processus leur permettant d'identifier leurs besoins, de rechercher des solutions, de prendre des décisions dans les domaines qui les concernent et de prévoir des actions avec les collectivités locales et régionales, sur un pied d'égalité avec elles. Il peut s'agir notamment de conseils, de parlements ou de forums de jeunesse, qui devraient par exemple être des structures permanentes composées de membres élus ou nommés et confier aux jeunes la responsabilité directe de projets, de politiques, etc. Pour plus d'informations, voir <https://rm.coe.int/168071b53c>.

La Recommandation CM/Rec(2015)3 sur l'accès des jeunes des quartiers défavorisés aux droits sociaux (ou « Recommandation Enter! »)

Cette recommandation, qui s'appuie sur le projet éponyme du Conseil de l'Europe, vise à trouver, par l'intermédiaire des politiques et du travail de jeunesse, des réponses à l'exclusion, à la discrimination et à la violence auxquelles les jeunes sont en butte, en particulier dans les quartiers multiculturels défavorisés (Comité des Ministres, 2015).

Elle s'accompagne d'une feuille de route, établie par le Conseil mixte sur la jeunesse, qui assigne des tâches spécifiques aux trois grandes parties prenantes, à savoir les États membres, les organisations de jeunesse et le Service de la jeunesse du Conseil de l'Europe.

La Recommandation CM/Rec(2016)7 sur l'accès des jeunes aux droits

Cette recommandation vise à améliorer l'accès des jeunes aux droits ; elle ne traite pas des droits eux-mêmes. Elle met l'accent sur l'amélioration de cet accès par une prise de mesures destinées à sensibiliser aux droits dont les jeunes devraient pouvoir jouir et aux moyens dont ils disposent en cas de non-respect de ces droits, et à supprimer les obstacles juridiques, politiques et sociaux. Elle souligne l'importance du fait

que les États membres exercent un suivi régulier des violations des droits, et qu'ils y répondent et assurent une protection adéquate au moyen d'instruments juridiques.

Cette recommandation s'accompagne d'une feuille de route, établie par le Conseil mixte sur la jeunesse, qui assigne des tâches spécifiques aux trois grandes parties prenantes, à savoir les États membres, les organisations de jeunesse et le Service de la jeunesse du Conseil de l'Europe (Comité des Ministres, 2016).

Recommandation CM/Rec(2017)4 sur le travail de jeunesse

S'inscrivant dans le cadre des initiatives du Conseil de l'Europe qui visent à aider les États membres à élaborer leurs politiques sur le travail de jeunesse, cette recommandation leur donne des orientations concernant d'éventuelles stratégies et textes de loi qui permettront la mise en place d'un travail de jeunesse de qualité, ainsi que d'une éducation et d'une formation de qualité pour les travailleurs de jeunesse.

Cette recommandation doit être mise en œuvre conformément à une stratégie à moyen terme pour le développement du travail de jeunesse en Europe fondé sur les connaissances, qui prévoit notamment une feuille de route assignant des tâches spécifiques aux principales parties prenantes, à savoir les États membres et les organisations de jeunesse (Comité des Ministres, 2017).

Recommandation CM/Rec(2019)4 sur l'aide aux jeunes réfugiés en transition vers l'âge adulte

À l'origine, cette recommandation a été proposée par le Conseil consultatif sur la jeunesse ; elle représente la contribution du Service de la jeunesse au Plan d'action du Conseil de l'Europe sur la protection des enfants réfugiés et migrants en Europe (2017-2019) (Comité des Ministres, 2019a).

La recommandation traite du cas des jeunes réfugiés, qui figurent parmi les groupes les plus vulnérables et qui risquent, en permanence, d'être victimes de violations de leurs droits et libertés fondamentaux. La situation est particulièrement difficile pour ceux qui ne sont pas accompagnés ou qui ont été séparés de leur famille, ainsi que pour les jeunes femmes réfugiées. La recommandation préconise que les États membres leur fournissent une aide temporaire supplémentaire après l'âge de 18 ans pour leur permettre d'accéder à leurs droits. Elle doit être mise en œuvre dans le cadre du programme Jeunesse pour la démocratie du Conseil de l'Europe.

Cet instrument s'accompagne d'une feuille de route, établie par le Conseil mixte sur la jeunesse, qui assigne des tâches spécifiques aux trois grandes parties prenantes, à savoir les États membres, les organisations de jeunesse et le Service de la jeunesse du Conseil de l'Europe.

Mesures d'assistance du Conseil de l'Europe à ses États membres

Analyses des politiques de jeunesse

Le Conseil de l'Europe propose depuis de nombreuses années un soutien complet en matière de recherche et d'évaluation pour le développement de la politique

de jeunesse au niveau national. Celui-ci repose sur un système d'analyses internationales des politiques nationales de jeunesse – un exercice pratiqué 21 fois au cours des 23 dernières années (voir Williamson, 2002, 2008 et 2017). Les analyses internationales des politiques nationales de jeunesse ont constitué les outils les plus élaborés et les plus complets pour éclairer la réflexion sur la politique de jeunesse et son développement au sein du Conseil de l'Europe. La mise en œuvre de ce type d'analyse exige un profond engagement, tant politique que financier, de la part du pays demandeur comme du Conseil de l'Europe. Les principales étapes du processus sont les suivantes : la préparation d'un rapport national sur la politique de jeunesse et la situation de la jeunesse dans le pays, suivie de deux visites approfondies sur le terrain par un groupe d'experts pour examiner des aspects particuliers, du niveau gouvernemental au niveau local, puis la finalisation du rapport international à la suite des observations du gouvernement demandeur et, enfin, sa présentation lors d'une audition publique dans le pays demandeur ainsi qu'au Conseil mixte sur la jeunesse du Conseil de l'Europe (analyses des politiques nationales de jeunesse, 2020).

Missions de conseil

Le Service de la jeunesse organise des missions de conseil sur les politiques de jeunesse, à la demande des États membres et en coopération avec eux. Les conclusions de ces missions sont strictement confidentielles, mais les autorités demandeuses sont vivement encouragées à les rendre publiques. Les missions de conseil, lancées en 2003, consistent à évaluer la politique de jeunesse par rapport à une question de développement ou à un sujet de préoccupation spécifiques, tels que l'élaboration d'une politique de jeunesse participative en Géorgie ou la mise en œuvre de la Stratégie nationale de jeunesse en Arménie, pour citer des exemples récents (pour d'autres exemples, voir la page web consacrée aux mesures de soutien bilatérales : www.coe.int/fr/web/youth/bilateral-measures). Dans un premier temps, une équipe d'experts indépendants se rend dans le pays pour collecter les informations et points de vue pertinents ; elle prépare ensuite des recommandations conformément aux normes et principes du Conseil de l'Europe. L'équipe est parfois assistée par un représentant de l'autorité nationale requérante ayant les compétences linguistiques et thématiques pertinentes. Un rapport concis contenant des recommandations concrètes sur les questions de développement de la politique de jeunesse qui préoccupent le pays est rédigé à l'attention des autorités, qui en assureront le suivi à court et à moyen termes. Le CDEJ peut demander un rapport d'activité des autorités dans un délai d'environ 12 mois après la visite (Conseil de l'Europe, 2018).

Les activités de formation 50/50

Les activités de formation 50/50, organisées par le Service de la jeunesse en coopération avec les États membres du Conseil de l'Europe, ont été conçues pour renforcer les compétences des professionnels du secteur de la jeunesse, des agents publics chargés de la mise en œuvre des politiques de jeunesse, du niveau local jusqu'au niveau national, aux ONG dirigées par des jeunes qui mettent en œuvre le travail de jeunesse et assurent les services destinés aux jeunes.

Elles visent à favoriser la coopération et le partenariat, car une politique de jeunesse efficace doit faire intervenir toutes les personnes concernées, notamment les autorités publiques (nationales et régionales et/ou locales) et les organisations de jeunesse ou autres structures de représentation et de participation des jeunes.

Comme le suggère son nom, le concept de ces formations exige la participation à parts égales de représentants gouvernementaux et non gouvernementaux. Chacun des aspects de leur programme doit encourager le dialogue et représenter la multitude des points de vue sur la mise en œuvre de la politique de jeunesse, y compris sur les difficultés d'une prise de décision démocratique et inclusive, sur les responsabilités et sur les mécanismes de responsabilité. Le concept 50/50 peut s'appliquer à différents formats de formations, des stages de longue durée aux séminaires ciblés ou de courte durée (Centres européens de la jeunesse, 2020).

En 2017, l'Agence de la jeunesse et du sport de « l'ex-République yougoslave de Macédoine » a demandé de l'aide pour soutenir la mise en œuvre de sa Stratégie nationale pour la jeunesse 2016-2025. Une formation 50/50 a ainsi été organisée au mois de novembre de la même année. En 2019, l'Agence de la jeunesse de Géorgie a soumis une demande similaire, et une formation 50/50 a eu lieu en février 2020 (pour d'autres exemples récents, voir la page web consacrée aux mesures de soutien bilatérales : www.coe.int/fr/web/youth/bilateral-measures).

Matériels et publications du Conseil de l'Europe

Le Conseil de l'Europe propose diverses publications relatives à la politique de jeunesse, sur des questions allant des aspects théoriques (politiques et législation) aux aspects pratiques (mise en œuvre des politiques et du travail de jeunesse), en passant par la recherche sur les questions de jeunesse. Citons, notamment, parmi elles :

- ▶ les rapports des analyses de la politique de jeunesse rendus publics (comme expliqué plus haut) ;
- ▶ des manuels et des guides, tels que *Repères – Manuel pour la pratique de l'éducation aux droits de l'homme avec les jeunes* ;
- ▶ des ressources pour le travail de jeunesse, telles que le Portfolio pour le travail de jeunesse ;
- ▶ des publications sur l'évolution de la politique de jeunesse au fil du temps ;
- ▶ des rapports d'activités et de projets ;
- ▶ des recommandations et textes adoptés ;
- ▶ des brochures ;
- ▶ le bulletin d'information *Think Youth*.

Conclusion

Le Conseil de l'Europe apporte un soutien considérable au développement de la politique de jeunesse aux niveaux national et européen. Bien que ses activités dans ce domaine soient limitées par son profil d'organisation intergouvernementale (et non supranationale, comme l'Union européenne) et le caractère non contraignant

de ses instruments de politique de jeunesse, sa panoplie de mécanismes de soutien aux États membres, aux organisations de jeunesse et aux jeunes sur le continent lui permet de fournir d'importantes contributions sur des cas spécifiques, notamment lorsque la demande émane d'acteurs locaux et nationaux.

Quelques pistes de réflexion

Avez-vous participé à l'élaboration ou à la mise en œuvre d'une politique de jeunesse dans le cadre du Conseil de l'Europe ?

Les principes de la cogestion dans la politique de jeunesse sont-ils appliqués dans votre pays ou au sein de votre communauté ?

Quel(le) est le lien/l'interaction entre la politique de jeunesse mise en œuvre dans votre pays et le Conseil de l'Europe ?

Avez-vous eu recours à l'un quelconque des mécanismes de soutien du Conseil de l'Europe dans votre pays ?

Dans quelle mesure les recommandations du Conseil de l'Europe dans le domaine de la jeunesse ont-elles affecté ou façonné la politique de jeunesse dans votre contexte ?

Quelle influence les principes et instruments conçus par le secteur de la jeunesse du Conseil de l'Europe ont-ils eu sur les principes politiques et les pratiques dans votre contexte ?

Chapitre 10

Le Partenariat jeunesse Union européenne- Conseil de l'Europe

Introduction

Le partenariat entre la Commission européenne et le Conseil de l'Europe dans le domaine de la jeunesse (appelé, de façon courante, le Partenariat jeunesse Union européenne-Conseil de l'Europe, ou, dans le secteur de la jeunesse, « le partenariat ») est un cadre de coopération qui a été lancé en 1998, initialement pour l'élaboration de formations et de curriculums pour les travailleurs de jeunesse. Depuis, il s'est développé et diversifié, englobant aujourd'hui, entre autres, la mise en commun et la gestion de connaissances, le travail de jeunesse et la politique de jeunesse. Ce partenariat repose sur une participation équilibrée des institutions partenaires en termes de priorités politiques, de gestion, de financement et de visibilité.

L'objectif général du partenariat est de favoriser les synergies entre les priorités et programmes des deux institutions dans le domaine de la jeunesse. Il contribue à leurs travaux respectifs sur la mise en œuvre des objectifs de la Stratégie de l'Union européenne en faveur de la jeunesse : mobiliser, connecter, autonomiser (pour ce qui est de l'Union européenne) et des priorités du secteur de la jeunesse pour 2020-2021, à savoir « l'accès des jeunes aux droits », « la participation des jeunes et le travail de jeunesse », « des sociétés inclusives et pacifiques » et « la Stratégie du Conseil de l'Europe pour le secteur de la jeunesse à l'horizon 2030 » (pour ce qui est du Conseil de l'Europe).

Le partenariat constitue une plateforme pour la coopération entre les deux institutions et fait office de groupe de réflexion et de laboratoire : il rassemble et élabore des connaissances, les adapte en vue de leur utilisation effective dans les politiques et pratiques de jeunesse, met au point et teste de nouvelles approches et examine les questions traditionnelles et les nouvelles tendances.

Toutes les décisions concernant le Partenariat jeunesse Union européenne-Conseil de l'Europe sont prises conjointement par les deux partenaires dans le cadre du conseil d'administration du partenariat, qui réunit des représentants et des observateurs de la Commission européenne et du Conseil de l'Europe.

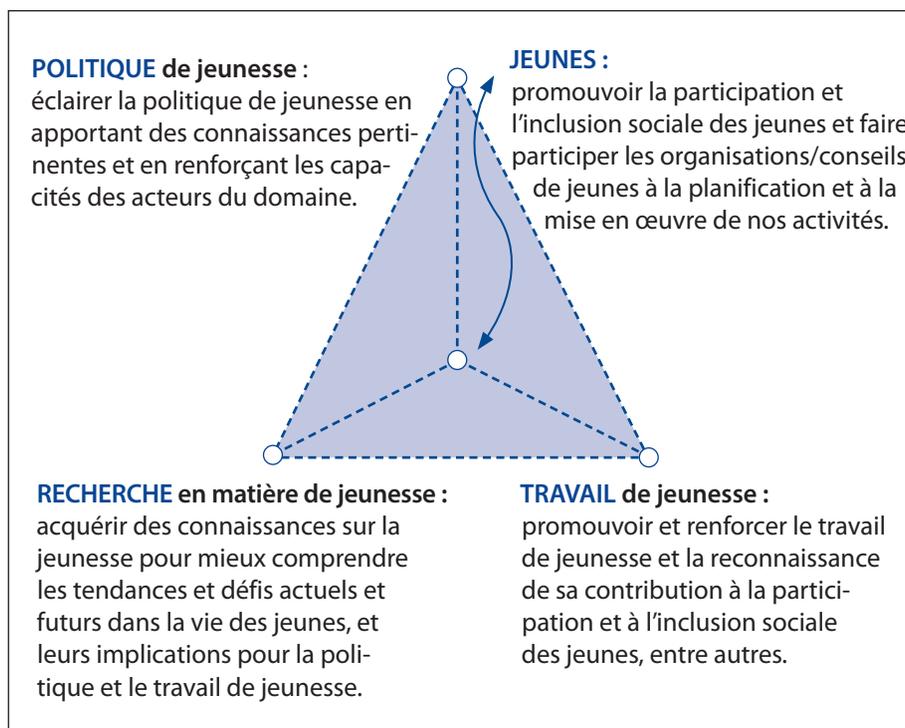
Couvrant les deux structures, le partenariat dispose d'un large éventail de partenaires, des ministères chargés des questions de jeunesse dans les États membres des institutions (pour l'Union européenne, au sein du Groupe Jeunesse, et pour le Conseil de l'Europe, au sein du Comité directeur européen pour la jeunesse),

aux acteurs non gouvernementaux. Parmi ces derniers figurent notamment le Conseil consultatif sur la jeunesse, le Forum européen de la jeunesse, les agences nationales du programme Erasmus+ (Jeunesse en action) de l'Union européenne, les centres de ressources SALTO, l'Agence européenne pour l'information et le conseil aux jeunes (ERYICA), Eurodesk, l'Association européenne des cartes jeunes (EYCA) et les structures pour la jeunesse et les organismes nationaux de recherche sur la jeunesse.

Sur le plan géographique, le partenariat jeunesse couvre les États signataires de la Convention culturelle européenne (soit l'ensemble des États membres de l'Union européenne, et d'autres qui sont membres du Conseil de l'Europe), ainsi que des pays voisins situés dans la région du sud de la Méditerranée. Certaines de ses activités peuvent être explicitement axées sur des régions spécifiques telles que l'Europe de l'Est (Partenariat oriental et Russie), l'Europe du Sud-Est (Balkans occidentaux) ou le sud de la Méditerranée.

La logique d'intervention et les activités du partenariat s'inspirent du triangle de gouvernance reproduit à l'illustration 5.

Illustration 5 : Triangle de gouvernance



Source : Partenariat jeunesse Union européenne-Conseil de l'Europe.

Les trois pôles du triangle (recherche, politique de jeunesse et travail de jeunesse) sont interconnectés, et le rôle du Partenariat jeunesse Union européenne-Conseil de l'Europe est de renforcer le dialogue entre eux, en faisant participer les jeunes

et les organisations de jeunesse. Le cas échéant, des acteurs d'autres secteurs sont invités à participer à un échange intersectoriel.

Le Centre européen de connaissances sur les politiques de jeunesse (EKCYC) facilite l'élaboration de politiques de jeunesse factuelles en alimentant une base de données pertinente. Son réseau, constitué de correspondants dans les pays signataires de la Convention culturelle européenne, soutient le processus de collecte de données et a contribué à d'importants projets liés à l'éducation et à la formation des travailleurs de jeunesse en Europe, à l'inclusion sociale des jeunes et à la numérisation, ainsi qu'à l'évaluation des politiques de jeunesse. Le centre complète également les données du wiki de l'Union européenne sur la jeunesse pour les pays qui ne participent pas au programme Erasmus+. Les correspondants se réunissent une fois par an pour échanger des bonnes pratiques en matière de collecte et de gestion de données et pour décider de l'axe thématique de l'année. Tous les travaux analytiques et toutes les études nationales sur la politique de jeunesse, le travail de jeunesse et les jeunes sont publiés dans la base de données en ligne. Les correspondants du centre sont présentés dans la rubrique « Ressources » du site web du partenariat, et de précieuses informations sur l'élaboration des politiques de jeunesse figurent dans les pages nationales et pages thématiques conçues par le centre dans la rubrique « Jeunesse/EKCYP » de ce même site (en anglais).

Autre ressource importante pour l'élaboration de politiques de jeunesse en Europe : le Pool de chercheurs européens en matière de jeunesse (PEYR), composé de 35 chercheurs dans ce domaine et dans des domaines connexes qui se réunissent une fois par an pour échanger des informations sur les tendances relatives aux jeunes et à la politique de jeunesse, les études en cours et les nouvelles conclusions. Ces professionnels contribuent à des processus politiques tels que le Dialogue de l'Union européenne en faveur de la jeunesse et les missions de conseil aux États membres proposées par le Conseil de l'Europe ; ils alimentent une base de données qui éclaire les groupes d'experts et les processus politiques au niveau européen, et les acteurs du secteur de la jeunesse de façon générale. Ils contribuent également à l'élaboration de lignes directrices et de matériels didactiques sur le rôle de la recherche en matière de jeunesse, ainsi que sur l'élaboration de bons systèmes de suivi et d'évaluation des politiques de jeunesse. Les membres du PEYR sont présentés dans la rubrique « Ressources » du site web du partenariat.

Ce site propose également un glossaire sur la jeunesse qui est mis à jour régulièrement et qui regroupe des notions et des termes fondamentaux concernant la politique de jeunesse, la recherche en matière de jeunesse et les pratiques de travail de jeunesse en Europe. Les définitions qu'il contient sont issues non seulement de travaux de recherche et d'études universitaires, mais aussi de normes politiques élaborées par l'Union européenne et le Conseil de l'Europe, et des débats tenus dans leur secteur de la jeunesse respectifs.

En outre, le partenariat élabore régulièrement des publications et des supports de communication autour de la politique, de la pratique et de la recherche en matière de jeunesse. Ces publications, qui seront brièvement présentées ci-après, peuvent toutes être téléchargées à l'adresse suivante : <https://pjp-eu.coe.int/en/web/youth-partnership/publications>.

Kits de formation au travail de jeunesse

Publiés dans un format facilement adaptable pour aborder des sujets complexes dans l'éducation non formelle et les activités de travail de jeunesse dans tous les contextes, les « T-kits » sont traduits dans de nombreuses langues et sont mis à jour en fonction des besoins. Ils traitent de thèmes tels que la durabilité et le travail de jeunesse, la transformation des conflits, l'inclusion sociale, l'éducation à la citoyenneté et la mobilité à des fins d'apprentissage.

Volumes de la série « Connaissances sur la jeunesse » pour éclairer la politique de jeunesse, la recherche en matière de jeunesse et le travail de jeunesse

Ces publications forment un recueil de réflexions sur des thèmes relatifs à la situation des jeunes, à la politique de jeunesse et au travail de jeunesse. Certaines d'entre elles concernent directement l'élaboration de politiques, notamment la première et la nouvelle édition de *Youth Policy manual – How to develop a national youth strategy* (*Manuel sur l'élaboration de politiques de jeunesse – Comment élaborer une stratégie nationale de jeunesse*) et *Needles in haystacks* (*Une aiguille dans une botte de foin*), qui portent sur l'élaboration de politiques intersectorielles. D'autres sont axées sur la numérisation et l'inclusion sociale, la participation politique, le soutien aux jeunes réfugiés ou encore les notions du travail de jeunesse, ou son évolution au fil du temps. Des études thématiques et des analyses axées sur la politique générale de jeunesse, telles que l'analyse intitulée *Youth policy evaluation review* (« Analyse de l'évaluation des politiques de jeunesse »), les volumes de la série « Insights » ou l'étude *Study on digitalisation and social inclusion of young people* (« Étude sur la numérisation et l'inclusion sociale des jeunes »), expliquent comment la politique de jeunesse est conçue et mise en œuvre en Europe.

Points de vue sur la jeunesse

Points de vue sur la jeunesse, qui était autrefois un journal papier traitant de la recherche, des politiques et des pratiques en matière de jeunesse, est aujourd'hui une plateforme de réflexion en ligne qui, dans des vidéos, enregistrements audio et courtes tribunes, aborde des sujets liés aux préoccupations et besoins actuels des jeunes. *Points de vue sur la jeunesse* est passé au format numérique pour permettre un engagement plus dynamique sur la plupart des questions d'actualité qui concernent les jeunes d'aujourd'hui. Parmi les sujets traités jusqu'à présent, que ce soit sous format papier ou sous format numérique, figurent notamment l'avenir des jeunes, la santé, les valeurs sociales des jeunes, le changement climatique, les inégalités et les stéréotypes générés par les algorithmes, la participation politique et l'intelligence artificielle.

Le magazine Coyote

En plus de vingt ans d'existence, le magazine *Coyote* a couvert une grande diversité de sujets intéressant les travailleurs de jeunesse, les formateurs, les jeunes, les organisations de jeunesse et les communautés de politique et de pratique en Europe et

au-delà. Depuis 2018, *Coyote* est publié en ligne et continue de soutenir une large base de praticiens en traitant de sujets relatifs à la reconnaissance du travail de jeunesse, à l'inclusion sociale, à l'éducation aux droits de l'homme ou au travail de jeunesse numérique et intelligent, par exemple. La page web consacrée au magazine permet de découvrir la richesse des contributions thématiques apportées par des travailleurs de jeunesse, des organisations de jeunesse, des formateurs, des éducateurs, des concepteurs de politiques et des chercheurs.

Shaping European youth policies in theory and in practice (Construire les politiques de jeunesse européennes dans la théorie et dans la pratique)

Ce projet, mené en partenariat avec les agences nationales Erasmus+ Jeunesse, vise à renforcer la capacité des acteurs de la politique de jeunesse à consolider et à améliorer cette dernière sur la base du savoir-faire et des principes promus par le Partenariat jeunesse Union européenne-Conseil de l'Europe et ses institutions partenaires en réunissant des délégations nationales composées d'acteurs de différents volets de la politique nationale. Ce programme éducatif à long terme, qui se déroule en plusieurs étapes, dans le cadre d'événements de formats différents (formation résidentielle, apprentissage en ligne, visites d'études, travail assisté sur les plans nationaux), contribue à une culture de la coopération entre plusieurs acteurs, facilite l'élaboration de plans nationaux spécifiques en matière de politique de jeunesse et crée un espace pour les échanges entre pairs dans ce domaine.

MOOC sur les fondements de la politique de jeunesse

Ce cours en ligne ouvert à tous (MOOC) a été mis au point pour transmettre toutes les connaissances européennes acquises dans le cadre du partenariat et par chacune des deux institutions, dans l'objectif général d'expliquer et de soutenir l'élaboration de politiques de jeunesse aux niveaux national et local en Europe. Il présente ainsi au grand public, dans un format accessible, les normes et pratiques nationales et internationales relatives à l'élaboration des politiques de jeunesse, en s'appuyant sur la brochure intitulée *Les fondements de la politique de jeunesse* et sur les fiches pays relatives à la politique de jeunesse mises au point par le Centre européen de connaissances sur les politiques de jeunesse. Les modalités d'inscription aux futures éditions du MOOC seront annoncées sur le site du partenariat jeunesse et les réseaux sociaux.

Conclusion

Le Partenariat jeunesse Union européenne-Conseil de l'Europe, qui réunit deux organisations européennes ayant leur propre dynamique, normes et mécanismes de soutien (y compris financier) pour l'élaboration de politiques de jeunesse, touche une grande diversité d'acteurs de ce domaine, des concepteurs des politiques nationales aux organismes chargés de la mise en œuvre et aux jeunes militants et leurs organisations à tous les niveaux dans les États parties à la Convention culturelle européenne, en passant par les réseaux de chercheurs et les praticiens du travail de jeunesse. Son approche du soutien au développement de la politique et du travail

de jeunesse en Europe, fondée sur des données factuelles et des connaissances, facilite la réflexion critique sur les besoins et aspirations des jeunes, et sur la manière dont ceux-ci sont pris en compte dans les initiatives européennes et nationales. Le Partenariat jeunesse Union européenne-Conseil de l'Europe non seulement apporte un éclairage sur des thèmes d'actualité, mais il tire des enseignements des expériences passées et mène des analyses prospectives pour aider le secteur de la jeunesse à anticiper les futurs défis. C'est un bon cadre pour découvrir les réalités de la politique de jeunesse dans différents pays, ainsi que les travaux en cours au niveau européen. Il propose un soutien unique pour l'élaboration de politiques de jeunesse et réunit une grande diversité d'acteurs de l'Union européenne et du Conseil de l'Europe, auxquels il permet de s'enrichir mutuellement et, ainsi, de gagner en efficacité dans l'élaboration et la mise en œuvre de ces politiques.

Quelques pistes de réflexion

Parmi les divers instruments et ressources proposés par le Partenariat jeunesse Union européenne-Conseil de l'Europe, lesquels pourriez-vous utiliser dans votre contexte ?

Votre pays dispose-t-il de représentants au sein du PEYR, ou d'un correspondant national au sein de l'EKCYP ?

Existe-t-il des mécanismes permettant d'associer les professionnels participant aux travaux du partenariat aux discussions sur les politiques de jeunesse menées dans votre pays ?

Avez-vous assisté ou contribué à l'un(e) quelconque des symposiums thématiques, activités régionales ou échanges d'experts organisé(e)s dans le cadre du partenariat jeunesse ?

Chapitre 11

Les Nations Unies

Introduction

La question des jeunes fait partie des priorités des Nations Unies depuis 1985, année que ces dernières ont proclamée Année internationale de la jeunesse. Dix ans plus tard, en 1995, elles ont adopté le Programme d'action mondial pour la jeunesse à l'horizon 2000 et au-delà, et, en 1999, elles ont désigné le 12 août comme étant la Journée internationale de la jeunesse. Mais il aura fallu attendre la nomination de Ban Ki-moon au poste de Secrétaire général de l'organisation, en 2007, pour que la question de la jeunesse occupe véritablement le devant de la scène, avec la nomination d'un envoyé spécial pour la jeunesse (voir ci-dessous) et l'élaboration, par un certain nombre d'entités des Nations Unies (notamment le PNUD, le FNUAP et le programme Volontaires des Nations Unies), de stratégies spécifiques en faveur de la jeunesse. Plus récemment, les Nations Unies ont lancé leur propre Stratégie générale pour la jeunesse (Nations Unies, 2018) et adopté une résolution complète sur la jeunesse, la paix et la sécurité, dans laquelle il est largement question du rôle et de la place des jeunes (Conseil de sécurité des Nations Unies, 2015).

La Stratégie des Nations Unies pour la jeunesse : « Jeunesse 2030 »

Le développement de la jeunesse et la mobilisation des jeunes sont des questions transversales intéressant le Programme de développement durable à l'horizon 2030 et divers textes arrêtés d'un commun accord au niveau international ; ce sont aussi deux des aspects centraux des Résolutions 2250 (2015) et 2419 (2018), dans lesquelles le Conseil de sécurité reconnaît que les jeunes jouent un rôle crucial et positif dans la réalisation du développement durable, la prévention des crises et la promotion de la paix.

La Stratégie pour la jeunesse est un cadre général destiné à guider l'ensemble du système des Nations Unies dans ses activités pour et avec les jeunes, qui reposent sur trois piliers (paix et sécurité, droits de l'homme, développement durable). Elle vise à renforcer la capacité de l'Onu à mobiliser les jeunes et à tenir compte de leurs opinions, de leurs observations et de leurs idées, ainsi qu'à faire en sorte que les travaux de l'organisation relatifs à la jeunesse soient menés de façon coordonnée.

La stratégie a également pour but d'accroître l'efficacité et la portée de l'action menée aux niveaux mondial, régional et national pour répondre aux besoins des jeunes du monde entier, de renforcer leur capacité d'action et de promouvoir leurs droits tout en respectant leur diversité, ainsi que d'encourager leur mobilisation et leur participation à la mise en œuvre, à l'évaluation et au suivi du Programme de

développement durable à l'horizon 2030 et des autres programmes et instruments mondiaux pertinents (Nation Unies, 2018).

L'envoyé du Secrétaire général des Nations Unies pour la jeunesse

L'envoyé du Secrétaire général des Nations Unies pour la jeunesse a été institué en 2013, en reconnaissance de l'augmentation de la population des jeunes dans le monde et du fait que le système des Nations Unies devait agir en faveur de cette génération. L'envoyé est un défenseur mondial des droits des jeunes, qui s'intéresse à leurs besoins et s'emploie à créer des liens plus étroits entre eux et les Nations Unies.

Le Bureau de l'envoyé fait partie du Secrétariat des Nations Unies à New York et soutient les partenariats multipartites établis dans le cadre du Plan d'action du système des Nations Unies pour la jeunesse et des initiatives pour le volontariat des jeunes. En outre, il promeut l'autonomisation et encourage le leadership des jeunes aux niveaux national, régional et mondial, notamment en recherchant des possibilités d'instaurer des mécanismes pour permettre à ces derniers, et en particulier aux plus marginalisés et vulnérables d'entre eux, de participer aux travaux de l'Onu et aux processus politiques et économiques, et en encourageant la mise en place de tels mécanismes.

Le tout premier envoyé pour la jeunesse a été Ahmad Alhendawi, qui a occupé cette fonction entre 2013 et 2017. Pendant son mandat, M. Alhendawi a chargé le programme Volontaires des Nations Unies de créer une branche destinée aux jeunes (le programme Jeunes volontaires des Nations Unies) ; il a également chargé le Réseau interinstitutions des Nations Unies pour l'épanouissement des jeunes de concevoir le Plan d'action du système des Nations Unies pour la jeunesse. Jayathma Wickramanayake a succédé à M. Alhendawi en juin 2017.

Le Programme d'action mondial pour la jeunesse

Les priorités des Nations Unies dans le domaine de la jeunesse sont dictées par le Programme d'action mondial pour la jeunesse à l'horizon 2000 et au-delà, adopté par l'Assemblée générale des Nations Unies en 1995.

Ce document fournit un cadre politique et des orientations pratiques pour l'action au niveau national, ainsi qu'un soutien international pour améliorer la situation des jeunes dans le monde. Il identifie 15 domaines prioritaires (l'éducation ; l'emploi ; la faim et la pauvreté ; la santé ; l'environnement ; l'abus de substances ; la justice juvénile ; les activités de loisir ; les filles et les jeunes femmes ; la participation entière et efficace des jeunes dans la vie de la société et la prise de décisions ; la mondialisation ; les technologies de l'information et de la communication ; le VIH/sida ; les conflits armés ; et les questions intergénérationnelles) et contient des propositions d'activités dans chacun d'eux.

Pour chacun de ces 15 domaines définis par la communauté internationale, le programme d'action recense les principaux problèmes, définit des objectifs précis et propose des mesures devant être adoptées par divers acteurs pour atteindre ces

objectifs. Ceux-ci reflètent les trois thèmes de la première Année internationale de la jeunesse (1985), à savoir la participation, la paix et le développement, entre lesquels il existe des liens étroits et synergiques. Des informations complémentaires sur le programme sont disponibles à l'adresse suivante : www.un.org/esa/socdev/documents/youth/publications/wpay2010FR.pdf.

Le Réseau interinstitutions des Nations Unies pour l'épanouissement des jeunes

Le Réseau interinstitutions des Nations Unies pour l'épanouissement des jeunes réunit plusieurs entités de l'Onu (telles que le PNUD, l'Unicef, le HCR, l'Unesco, l'OIT, l'OIM ou l'OMS), pour la plupart représentées au niveau du siège, dont les travaux sont pertinents pour le domaine de la jeunesse. Il a pour objectif d'augmenter l'efficacité des travaux de l'Onu relatifs à l'épanouissement de la jeunesse en renforçant la collaboration et les échanges entre toutes les entités pertinentes des Nations Unies, tout en respectant et en s'appuyant sur les forces de chacune et son approche et son mandat uniques.

Dans le cadre du Programme d'action mondial pour la jeunesse et de ses 15 domaines d'activité prioritaires (voir la section précédente), le réseau défend, soutient et analyse les progrès accomplis dans la mise en œuvre des résolutions, conventions et objectifs de développement de l'Onu relatifs à la jeunesse reconnus par la communauté internationale.

Le réseau contribue en outre à améliorer la compréhension et la visibilité des travaux de l'Onu sur l'épanouissement de la jeunesse. En effet, il :

- ▶ constitue un forum de coopération et de soutien ;
- ▶ permet des échanges continus d'informations sur les travaux des Nations Unies pour l'épanouissement des jeunes, notamment grâce à des initiatives et outils de gestion des connaissances ;
- ▶ renforce et soutient la coopération pour promouvoir l'épanouissement des jeunes, par le biais d'actions de sensibilisation et d'initiatives conjointes, ainsi que d'autres formes de collaboration ;
- ▶ s'appuie sur les réseaux et relations des membres avec les gouvernements, les organisations dirigées par des jeunes et les organisations de jeunesse, les organisations donatrices, les organisations de la société civile, les organisations multilatérales et autres, pour faire avancer la question de l'épanouissement des jeunes ;
- ▶ facilite et soutient la participation des jeunes au système des Nations Unies et à ses programmes ou initiatives, à tous les niveaux.

Au mois d'avril 2020, 54 entités des Nations Unies étaient membres du réseau inter-institutions (IANYD, 2020).

Programme des délégués de la jeunesse auprès de l'Onu

La participation à la prise de décision est l'un des domaines d'action prioritaires du programme des Nations Unies pour la jeunesse tels qu'énoncés dans le Programme

d'action mondial pour la jeunesse. L'une des formes de participation des jeunes mises en place au sein de l'organisation est l'inclusion de jeunes représentants dans la délégation officielle d'un pays auprès de l'Assemblée générale des Nations Unies, ainsi que dans les diverses commissions fonctionnelles du Conseil économique et social. Le programme des délégués de la jeunesse est coordonné par l'Onu, mais c'est aux États membres qu'il incombe d'établir un programme pour ces jeunes au niveau national, et de désigner ceux qui représenteront leur pays. Le rôle des jeunes représentants varie selon les pays, mais, généralement, il consiste à fournir des contributions à leur délégation sur des questions relatives à la jeunesse et à participer aux travaux généraux de celle-ci en assistant à des réunions et à des négociations informelles.

Les jeunes délégués peuvent participer à plusieurs réunions intergouvernementales au sein des Nations Unies. Si la plupart d'entre eux assistent à l'Assemblée générale, certains prennent également part aux réunions des commissions fonctionnelles du Conseil économique et social. Des informations complémentaires sont disponibles à l'adresse suivante : www.un.org/development/desa/youth/what-we-do/youth-delegate-programme.html.

Les agences des Nations Unies au niveau local

Les agences et institutions des Nations Unies peuvent jouer un rôle déterminant dans l'élaboration de la politique de jeunesse, en particulier dans les États en développement et fragiles dans le monde.

Au Liban, une *task force* composée du coordinateur résident des Nations Unies et de représentants de l'Unicef, du PNUD et du FNUAP a travaillé à la conception du premier document politique pour la jeunesse du Liban, qui a été adopté en 2012, et a soutenu la mise en place du Forum national de la jeunesse du Liban et d'un mécanisme participatif pour le suivi et la mise en œuvre de la politique de jeunesse (Politiques de la jeunesse au Liban, 2012).

Au Monténégro, le processus de rédaction de la stratégie 2017-2021 pour la jeunesse a été dirigé par le ministère de la Jeunesse et des Sports et par le ministère de l'Éducation, avec le soutien du système de l'Onu au Monténégro, dans le cadre du programme de l'Onu pour l'autonomisation des jeunes (harmonisation avec les normes internationales dans le domaine de la politique de jeunesse) (Stratégie pour la jeunesse du Monténégro, 2017).

En Ukraine, le bureau local du PNUD a lancé le plus vaste programme du pays pour les travailleurs de jeunesse, qui en est actuellement à sa quatrième année de mise en œuvre, et dans le cadre duquel plus de 2 000 travailleurs de jeunesse ont suivi une formation, à l'issue de laquelle ils ont reçu un certificat. Ce programme, qui, à l'origine, est un projet du PNUD, fait désormais partie intégrante de la politique de jeunesse de l'Ukraine ; il est financé en grande partie par le gouvernement et les autorités locales et bénéficie d'importantes contributions émanant d'organisations de la société civile ukrainienne et de spécialistes de la politique de jeunesse. Pour plus d'informations, voir <https://youth-worker.org.ua>.

Conclusion

Le système des Nations Unies est une référence majeure dans le domaine de la politique de jeunesse, en particulier pour les questions qui ont trait au développement durable et au Programme d'action mondial pour la jeunesse. Son rôle varie considérablement d'un pays à l'autre et, si les institutions de l'Onu restent plus actives et plus visibles dans les pays en développement et les pays de l'hémisphère sud, le mécanisme général permet d'établir des liens entre différentes régions du monde, notamment sur les questions qui dépassent le cadre européen.

Quelques pistes de réflexion

Avez-vous contribué à l'un des mécanismes des Nations Unies relatifs à la politique de jeunesse ?

Si oui, quels étaient les points d'entrée ?

Quel rôle les Nations Unies ont-elles joué dans la politique de jeunesse de votre pays ? Leurs contributions ont-elles été pertinentes ?

Quels mécanismes conjoints de soutien aux politiques de jeunesse et espaces de partenariat entre l'Onu et l'État sont disponibles dans votre contexte ?

Dans quelle mesure avez-vous eu recours aux possibilités offertes par les diverses institutions des Nations Unies pour soutenir le secteur de la jeunesse ?

Chapitre 12

Le Forum européen de la jeunesse

Introduction

Le Forum européen de la jeunesse (ou Forum jeunesse) est la plateforme des organisations de jeunesse en Europe ; il représente plus de 100 organisations fédératrices nationales et internationales de jeunesse, réunissant ainsi des dizaines de millions de jeunes à travers l'Europe. Le Forum européen de la jeunesse s'emploie à donner aux jeunes les moyens de participer activement à la société pour améliorer eux-mêmes leur vie en représentant et en défendant leurs besoins et leurs intérêts, ainsi que ceux de leurs organisations.

Objectifs et activités

Les activités du Forum européen de la jeunesse s'articulent autour des trois grands piliers suivants :

- ▶ un monde convivial pour la jeunesse. Les jeunes et les organisations de jeunesse font partie de la solution pour un monde qui soit convivial pour eux. Leur engagement contribue à l'amélioration de l'environnement et des sociétés où ils vivent. Leur droit à des conditions de vie sûres dans un environnement sain doit être garanti. Les générations actuelles et futures doivent être sensibilisées à leurs droits et se voir donner les moyens d'y accéder et de participer à la vie démocratique à tous les niveaux ;
- ▶ un cadre adapté aux organisations de jeunesse. L'existence d'organisations de jeunesse florissantes est une composante essentielle d'une démocratie saine. L'espace civique doit être protégé et étendu pour que les organisations de jeunesse puissent fonctionner légitimement, sans aucun obstacle d'ordre financier, juridique ou politique ;
- ▶ une plateforme prospère. La plateforme doit être développée pour conserver sa pertinence, sa force et son caractère novateur. Elle souhaite rester un acteur crédible et renforcer cette crédibilité en tant que principal porte-parole des jeunes en Europe.

Conformément au plan stratégique 2020-2023 du forum, les activités de ce dernier sont organisées autour des grandes priorités suivantes :

- ▶ les droits des jeunes ;
- ▶ la crise du climat ;
- ▶ le développement durable ;

- ▶ l'engagement ;
- ▶ la reconnaissance des organisations de jeunesse ;
- ▶ des organisations de jeunesse résilientes ;
- ▶ la bonne gouvernance ;
- ▶ une plateforme diverse et inclusive ;
- ▶ une plateforme durable ;
- ▶ une plateforme régionale dans un monde global.

Le Forum européen de la jeunesse travaille en étroite collaboration avec les institutions de l'Union européenne, du Conseil de l'Europe et des Nations Unies, en répondant aux besoins des jeunes et de leurs organisations et en défendant leurs intérêts.

Ainsi, il collabore très étroitement avec les institutions de l'Union européenne, représentant la voix des jeunes dans les discussions politiques, les décisions sur les mesures politiques qui concernent les jeunes, les programmes, les mécanismes de financement et les grands événements relatifs à la jeunesse.

En outre, il fait partie du système de cogestion mis en place par le Conseil de l'Europe dans le secteur de la jeunesse, détenant 20 des 30 sièges au sein du Conseil consultatif sur la jeunesse (voir le chapitre 9, consacré au Conseil de l'Europe). Ces 20 représentants sont tous élus dans le cadre des réunions statutaires du forum et proviennent de ses organisations membres.

Le forum collabore également avec les institutions de l'Onu sur des questions qui intéressent les jeunes et contribue aux processus politiques, réunions et travaux des organes consultatifs pertinents.

Enfin, il travaille en partenariat avec une grande diversité de plateformes et d'organisations de jeunesse régionales dans le monde, notamment en Afrique, en Amérique latine, dans les Caraïbes, en Asie et dans la région méditerranéenne.

Le forum met au point des ressources et des outils généraux visant à aider les organisations de jeunesse à s'engager dans la politique de jeunesse, et d'autres qui sont axés sur des priorités spécifiques de la politique de jeunesse mise en œuvre aux niveaux européen et international. Citons notamment, à cet égard, le *Guide du forum sur des normes de qualité pour la politique de jeunesse* (Forum européen de la jeunesse, 2016), destiné à aider les concepteurs de politiques et les organisations de jeunesse, ainsi que les jeunes eux-mêmes, à évaluer la situation relative à la politique de jeunesse dans leur contexte et à appeler à des améliorations en conséquence. Le guide définit et développe les huit normes politiques fondamentales suivantes :

- ▶ norme n° 1 : une approche de la politique de jeunesse fondée sur les droits ;
- ▶ norme n° 2 : une politique de jeunesse factuelle ;
- ▶ norme n° 3 : une politique de jeunesse participative ;
- ▶ norme n° 4 : une politique de jeunesse multiniveaux ;
- ▶ norme n° 5 : une politique de jeunesse stratégique ;
- ▶ norme n° 6 : disponibilité des ressources pour la politique de jeunesse ;

- ▶ norme n° 7 : engagement politique et responsabilité envers la politique de jeunesse ;
- ▶ norme n° 8 : une politique de jeunesse intersectorielle.

Le Forum européen de la jeunesse a aussi conçu un outil en ligne pour l'autoévaluation des politiques de jeunesse par rapport aux normes ci-dessus.

Pour favoriser l'élaboration de politiques de jeunesse factuelles, le forum a conçu le Youth Progress Index – un des premiers instruments internationaux permettant d'analyser la situation des jeunes dans le monde, au-delà des indicateurs économiques. En effet, l'index mesure le bien-être des jeunes, la satisfaction de leurs besoins humains fondamentaux et les opportunités qui leur sont offertes. Il a pour but de permettre aux concepteurs de politiques, aux entreprises et aux organisations de la société civile d'élaborer des politiques qui répondent aux besoins des jeunes, éliminent les obstacles auxquels ils sont confrontés dans l'accès à leurs droits et prévoient les ressources nécessaires pour construire une meilleure société pour les jeunes (Forum européen de la jeunesse, 2020).

Conclusion

Le Forum européen de la jeunesse est un acteur important du système de responsabilité en matière de politique de jeunesse. Il permet aux jeunes et aux organisations de jeunesse de faire entendre leur voix au niveau européen et mondial. En tant que partenaire de l'Union européenne, du Conseil de l'Europe et des Nations Unies dans le secteur de la jeunesse, il jouit d'un statut unique qui lui permet de donner aux jeunes et aux organisations de jeunesse un accès direct et régulier aux processus d'élaboration des politiques dans ce domaine.

Quelques pistes de réflexion

Les membres de votre pays ou de votre communauté sont-ils représentés au sein des organisations membres du Forum européen de la jeunesse, qu'il s'agisse du conseil national de la jeunesse ou d'organisations non gouvernementales internationales ?

Quelles sont les retombées de cette représentation pour les jeunes et la politique de jeunesse dans votre contexte ?

Existe-t-il d'autres mécanismes locaux, régionaux, nationaux ou internationaux de représentation des jeunes dans votre contexte, et, si oui, quels sont leurs objectifs ?

Conclusion de la partie III

Dans la partie III, nous avons abordé la gouvernance de la politique de jeunesse et les infrastructures existantes pour l'élaboration, le développement et la mise en œuvre d'une telle politique au niveau international. Le manuel étant essentiellement axé sur le contexte européen, nous avons examiné en détail les travaux de l'Union européenne et du Conseil de l'Europe, ainsi que le partenariat instauré entre ces deux institutions ; le vaste mandat des Nations Unies et le travail de plaidoyer du Forum européen de la jeunesse, plus spécifique, ont été traités plus rapidement.

Tous deux encadrent les activités des deux institutions européennes en matière de politique de jeunesse, bien que de manière différente : les Nations Unies en les inscrivant dans un contexte mondial, et le Forum européen de la jeunesse en obligeant les deux institutions à rendre des comptes sur la question de la participation des jeunes et d'autres questions plus générales concernant la politique de jeunesse, par le biais de ses contacts avec ses homologues dans d'autres régions du monde. Toutes ces institutions supranationales et intergouvernementales mettent régulièrement au point des normes et des cadres pertinents pour le secteur de la jeunesse, qui traitent notamment de diverses questions liées aux opportunités et à l'inclusion. Ces divers instruments, examinés dans le détail dans la partie IV, sont progressivement devenus des références et des ressources pour l'amélioration des politiques de jeunesse et l'innovation dans ce domaine au niveau national, voire au niveau local.

Partie IV

Instruments et pratiques

Introduction

Il est relativement facile d'élaborer un cadre politique, mais une politique de jeunesse doit se traduire aussi dans les faits, d'autant qu'elle suscite des attentes largement partagées : les sociétés veulent en effet que leurs jeunes deviennent des citoyens responsables, sains, actifs, productifs, optimistes, créatifs et engagés. Tout l'enjeu est donc de mettre en œuvre la politique et d'opérer les changements nécessaires pour un nombre toujours plus important de jeunes. Les intentions affichées doivent devenir des réalités.

Indépendamment de la complexité conceptuelle d'une politique de jeunesse, examinée dans la partie I de ce manuel, et de l'infrastructure institutionnelle européenne et internationale (évoquée dans la partie III) – qui est source de normes, d'innovation et de soutien –, tous les pays mettent en œuvre les différents aspects de leur politique de jeunesse en élaborant une infrastructure de gouvernance (partie II) et des mesures-cadres concrètes reposant sur des principes directeurs. La coexistence de plusieurs options, aussi diverses que complexes, ne doit pas encourager l'inertie, mais obliger au contraire à s'engager dans une voie ou une autre et, dès lors, à décider s'il faut ou non exploiter les idées et le soutien disponibles. La partie IV présente les instruments et les pratiques qui, dans leurs multiples combinaisons, améliorent les perspectives de mise en œuvre d'une politique de jeunesse efficace, ouverte sur les opportunités et guidée par des principes de participation et de développement.

La partie IV entend donc répondre aux questions suivantes :

- ▶ Comment la politique est-elle traduite en actes et en résultats ?
- ▶ Comment un document peut-il devenir un véritable instrument de transformation ?
- ▶ Que peut-on faire pour aider la politique à atteindre les personnes auxquelles elle s'adresse ?
- ▶ Comment les principes sont-ils traduits en programmes et en actions ?
- ▶ Quels sont les structures et les processus permettant de passer de la théorie aux effets pratiques ?
- ▶ Comment créer les conditions les plus propices à un fonctionnement optimal des ressources disponibles ?
- ▶ Quel rôle les différents instruments peuvent-ils jouer pour éviter que l'on ait des politiques à courte vue qui « touchent la cible mais n'atteignent pas l'objectif » ?
- ▶ Comment veiller à une utilisation efficace et rationnelle des ressources allouées à la politique de jeunesse ?

Ces questions, qui alimentent régulièrement les débats autour de la politique de jeunesse, sont posées aussi bien par les décideurs politiques que par les professionnels

du secteur de la jeunesse. La partie IV examine certains instruments, moyens et outils utilisables pour mettre en pratique la politique et servir les ambitions de la politique de jeunesse dans un contexte particulier. Citons notamment les ressources destinées aux projets et aux organisations de jeunesse, la promotion de l'éducation et de l'apprentissage non formels, les services d'information et de conseil, le travail de jeunesse, les structures pour la participation des jeunes et le renforcement des capacités des acteurs de la politique de jeunesse.

Ces instruments cherchent pour la plupart à refléter l'interconnexion et l'interdépendance qui prévalent en toutes circonstances, explicitement ou implicitement, dans le cadre d'une politique de jeunesse. Si ces liens fonctionnent correctement, s'ils créent la possibilité de se renforcer et de s'enrichir mutuellement et garantissent l'efficacité et l'efficience de la pratique, alors les politiques peuvent produire des résultats pertinents, réalistes, fondés sur les besoins, actualisés et probants. Dans le secteur de la jeunesse, on évoque souvent « le triangle magique » (voir illustration 5, page 96) ou le caractère plus multidimensionnel encore de la politique de jeunesse, où différentes dimensions s'éclairent, se soutiennent et s'influencent mutuellement (voir Zentner, 2016). Un juste équilibre entre la politique, la pratique et la recherche permet d'exploiter au maximum le potentiel de chacune de ces dimensions. Les instruments présentés dans ce chapitre ont pour beaucoup un rôle à jouer dans cette mosaïque qu'est la politique de jeunesse.

Soulignons toutefois que, pour être efficace, un instrument doit être soigneusement planifié et évalué, tout en étant adapté aux circonstances nationales ou locales particulières pour lesquelles il a été conçu. Un programme de tutorat, par exemple, ne peut pas être reproduit dans un autre contexte sans subir quelques ajustements et adaptations. Il n'existe pas de solution miracle qui résoudrait tous les problèmes en apparence semblables que rencontrent les pays et communautés dans leurs différences. Des mécanismes d'analyse, d'appréciation, de recherche et d'évaluation ainsi que des processus consultatifs participatifs sont donc nécessaires pour pouvoir analyser le contexte, recenser les insuffisances et les lacunes, (ré)évaluer les ressources, les priorités et les méthodes. Il faut disposer de suffisamment d'informations et être prêt à s'engager dans la reformulation des politiques. Il s'agit là du concept de « l'horloge » de la politique de jeunesse, examiné au chapitre 4, qui fait référence aux difficultés, aux débats et aux désaccords.

La liste qui figure ci-dessous n'est en aucun cas exhaustive. Les instruments destinés à l'élaboration et à la mise en œuvre de la politique de jeunesse innovent et évoluent en permanence, mais la description qui en est donnée reflète certaines des pratiques actuelles les plus répandues. Chaque instrument fait l'objet d'une brève description qui présente notamment ses principes essentiels, certaines des tendances actuelles et des débats qui y sont associés, mais aussi les difficultés récurrentes et quelques exemples particulièrement probants de son application. L'éventail des pratiques présentées permet également de dégager des idées de politiques ainsi que des pistes de réflexion pour nourrir la discussion sur chaque instrument et sur sa faisabilité et son applicabilité dans les multiples contextes où sont élaborées des politiques publiques en faveur des jeunes.

Dans la partie IV, nous examinerons donc les pratiques liées aux grandes thématiques qui sont au cœur du débat sur la politique de jeunesse au niveau européen :

- ▶ la participation ;
- ▶ l'information ;
- ▶ le volontariat ;
- ▶ l'inclusion ;
- ▶ l'accès aux droits ;
- ▶ le travail de jeunesse ;
- ▶ la mobilité ;
- ▶ la numérisation.

Principes et valeurs essentiels

Une politique de jeunesse efficace et performante, qui a du sens et présente un intérêt pour les jeunes dans le contexte pluraliste et démocratique de l'Europe d'aujourd'hui, suppose que tous les mécanismes invoqués soient étayés par un ensemble de valeurs et de principes fondamentaux.

Ce sont ces valeurs et principes essentiels qui doivent guider et orienter les décisions sur les pratiques qui suivent.

Ces principes et valeurs reposent dans une large mesure sur les notions de respect, de compréhension, d'acceptation de chaque individu, d'égalité, d'honnêteté, d'intégrité et de solidarité. Plus spécifiquement, dans le contexte de la politique de jeunesse, ces valeurs et principes englobent également :

- ▶ la participation ;
- ▶ l'inclusion ;
- ▶ des connaissances et des données factuelles ;
- ▶ l'engagement ;
- ▶ la coopération ;
- ▶ la transparence ;
- ▶ la responsabilité.

La participation, en tant que principe politique, repose sur l'idée que toutes les décisions politiques, dans tous les domaines intéressant les jeunes, sont prises en étroite concertation avec les jeunes eux-mêmes, qui participent ainsi pleinement et véritablement à toutes les étapes et toutes les phases de l'« horloge » politique. Cela signifie également que la politique devrait disposer de mécanismes formellement établis pour garantir la participation des jeunes à la prise de décision.

L'inclusion, en tant que principe politique, signifie que les politiques sont ouvertes et non discriminatoires, et qu'elles s'adressent à divers groupes de jeunes aux conditions de vie, identités et origines différentes, qui jouissent des mêmes chances d'accéder à la politique et d'en bénéficier. Le principe d'inclusion doit réduire au

minimum les désavantages et maximiser les avantages pour ceux qui sont déjà victimes de marginalisation et d'exclusion sociale, et garantir ainsi des conditions plus équitables pour les jeunes.

Une politique fondée sur des connaissances et des données factuelles entend garantir que les décisions prises le sont objectivement et en parfaite connaissance de la situation des jeunes, et que ces informations contribuent à faire en sorte que les politiques soient pertinentes, actualisées, ciblées, efficaces et axées sur les besoins. Cela signifie que les liens entre les données factuelles et la politique sont durables, permanents et efficaces.

L'engagement, en tant que principe politique, est l'affirmation d'une volonté politique forte et de l'intention des décideurs de se mobiliser en prenant des mesures en faveur des jeunes, indépendamment des multiples facteurs liés aux évolutions politiques, économiques, sociales ou autres. Il est le signe clair que les jeunes sont considérés comme un groupe cible spécifique, souvent vulnérable.

La coopération, en tant que principe politique, repose sur l'idée que la création de synergies entre les acteurs, parties prenantes, secteurs, niveaux et sphères de la politique de jeunesse est bénéfique, et que la convergence des ressources et des forces peut être mise au service de la politique et du secteur de la jeunesse. La coopération nécessite de mettre en place et de promouvoir des mécanismes de coordination et de coopération tant horizontaux que verticaux au sein des organismes gouvernementaux, des partenariats entre les différents secteurs, et des liens entre les échelons local, régional, national et international.

Une politique transparente est une politique dont les acteurs, les objectifs, les priorités, les sources de financement, les processus décisionnels et les mécanismes de mise en œuvre sont clairs, ouverts et compréhensibles pour le grand public. L'accès de toutes les parties intéressées à ces connaissances et à ces mécanismes renforce leur capacité à contribuer.

Enfin, le principe de responsabilité signifie que les politiques sont dotées de mécanismes, processus et structures qui permettent de rendre compte de la manière dont elles sont élaborées, mises en œuvre et évaluées, et de déterminer dans quelle mesure et par quel moyen elles atteignent les objectifs fixés. Cela suppose la mise en place de mécanismes transparents d'évaluation, de suivi et de notification.

Dans ce contexte, nous vous suggérons d'examiner et d'évaluer la situation de la politique de jeunesse dans votre pays afin de déterminer si – et dans quelle mesure – ces principes s'appliquent à vos travaux, de quelle manière ils sont concrètement mis en œuvre, et quels instruments, structures et processus vous avez mis en place pour veiller à ce qu'ils continuent de fonder vos pratiques. Il importe d'avoir à l'esprit que les principes de la politique de jeunesse, quel que soit le contexte, dépendent dans une large mesure de la manière dont les jeunes sont perçus dans un pays et dont ils façonnent en retour la nature spécifique de la politique de jeunesse. Autrement dit, s'il est souhaitable de rappeler certains principes fondamentaux ou universels, ceux-ci vont nécessairement trouver des formes d'expression propres dans l'élaboration des politiques et dans la manière dont les pratiques en traduiront les ambitions.

Chapitre 13

La participation et la citoyenneté active

Introduction

La participation des jeunes aux processus décisionnels relatifs aux politiques de jeunesse et le rôle des organisations non gouvernementales de jeunesse en tant que partenaires institutionnels de leur élaboration et de leur mise en œuvre sont devenus, pour bien des raisons, des aspects essentiels du discours européen et international sur la politique de jeunesse.

La participation est aujourd'hui essentielle à la bonne gouvernance et un moyen adapté à notre époque de consolider les fondements de la démocratie.

Comme énoncé dans la Charte européenne révisée sur la participation des jeunes à la vie locale et régionale (Conseil de l'Europe, 2015a), participer et être un citoyen actif, c'est avoir le droit, les moyens, la place, la possibilité et, si nécessaire, le soutien voulu pour participer aux décisions, influencer sur elles et s'engager dans des actions et activités de manière à contribuer à la construction d'une société meilleure.

On dit souvent que les jeunes ne participent pas à la vie civique et politique, qu'ils sont déçus par la politique et qu'ils refusent de s'engager dans un quelconque processus décisionnel. Cela voudrait dire que les jeunes n'ont pas de conviction politique et qu'ils ne font pas confiance aux décideurs. Ces stéréotypes alimentent un cercle vicieux dans lequel les jeunes et les adultes ne se font pas confiance, n'apprennent pas à se connaître et ne sont donc pas capables d'entrer en relation et de communiquer les uns avec les autres.

C'est une chose de réunir les conditions propices à une participation effective des jeunes, mais c'en est une autre d'éliminer les barrières qui font obstacle à leur participation pleine, inclusive, efficace. Parmi ces obstacles, citons notamment les différences de styles de communication, les différents niveaux et types d'expérience, le manque de compétences, l'absence d'expertise sur les moyens d'assurer une participation significative des jeunes, la place des jeunes dans la hiérarchie sociale, la défiance mutuelle entre les adultes et les jeunes, l'existence de stéréotypes négatifs, l'absence de politiques et de procédures en faveur de la participation des jeunes, l'insuffisance des autres ressources nécessaires, la conviction que la participation des jeunes ne changera rien et que les jeunes qui participent ne sont pas représentatifs de la jeunesse en général (Conseil de l'Europe, 2015b).

Selon de nombreux professionnels et acteurs concernés par la participation des jeunes et la défense de leurs intérêts, les organisations de jeunesse sont aujourd'hui confrontées à plusieurs défis. Dans beaucoup de pays, les organisations de jeunesse

sont un instrument essentiel pour favoriser et assurer la participation des jeunes à la vie civique et politique, les sensibiliser en ce sens et leur permettre d'exercer leurs droits démocratiques et sociaux. Parmi les défis qui se posent, citons le champ d'action restreint par les États de la société civile de la jeunesse, la défiance généralisée et le manque de reconnaissance politique, l'absence de financement durable des organisations de jeunesse, des programmes de jeunesse et du travail de jeunesse en général, l'absence de mécanismes clairs favorisant et assurant la participation au dialogue politique des jeunes n'appartenant à aucune organisation. Ces préoccupations sont aussi celles d'une vaste communauté européenne d'ONG de jeunesse. Les organisations internationales ont souligné l'importance de s'occuper de ces questions et d'élaborer des recommandations pour y répondre aux niveaux national et européen. Les services de jeunesse des institutions européennes ainsi que d'autres acteurs régionaux de la politique de jeunesse traitent régulièrement de ces questions par l'intermédiaire de recommandations, de résolutions et de documents d'orientation, et proposent des mesures pour y répondre, appelant les gouvernements nationaux et les institutions internationales à veiller à l'élaboration d'instruments en faveur de la participation à la vie politique et civique, et à apporter un soutien aux structures de la société civile et aux organisations de jeunesse afin d'assurer la pérennité des travaux des conseils nationaux et des organisations non gouvernementales internationales de jeunesse du travail et de les doter des ressources nécessaires.

Pistes de mesures politiques

- ▶ Élaboration de systèmes/mécanismes de cogestion et de coplanification.
- ▶ Mise en place de programmes de renforcement des compétences pour une participation pleine et significative.
- ▶ Financement d'organisations, de conseils et de plateformes de jeunesse qui œuvrent en faveur de la participation des jeunes.
- ▶ Élaboration et introduction d'instruments et de canaux permettant d'instaurer la confiance et d'établir un dialogue constructif entre les jeunes et les décideurs.
- ▶ Mise en place de nouveaux canaux de participation numériques, innovants et modernes.
- ▶ Promotion des principes liés à la participation des jeunes aux niveaux local, régional et national.
- ▶ Intégration des pratiques participatives dans divers domaines d'action et dans d'autres politiques.

Mettre la politique en pratique

La participation dans la pratique

Les pays ont adopté différents modèles et approches pour encadrer la participation des jeunes et faire en sorte que cette dernière soit aussi significative et efficace que possible. Certaines de ces approches privilégient un développement progressif et linéaire à chaque niveau (à l'instar des modèles fondés sur l'« échelle » de la participation), tandis que d'autres ne se fondent sur aucune hiérarchie ou séquence et parlent plutôt de degrés et de conditions de participation. Certains modèles se

concentrent sur le contexte de la participation, d'autres sur les conditions qui favorisent une participation pleine et entière. Certains pays construisent leur approche participative à partir des cadres internationaux existants qui, grâce à divers moyens et au soutien qu'ils apportent aux structures de jeunesse, favorisent une participation active et continue.

La Slovénie a adopté la loi sur l'intérêt public dans le secteur de la jeunesse, qui définit le Conseil du Gouvernement slovène pour la jeunesse comme un organe consultatif pour les décisions et les questions politiques en matière de jeunesse. Le conseil soumet au gouvernement et aux ministères concernés des propositions, des avis et des recommandations visant à renforcer la dimension jeunesse dans diverses politiques publiques sectorielles. De la même manière, la loi sur les associations étudiantes garantit que ces dernières sont associées à l'examen des questions qui les concernent, et la loi sur les conseils de jeunesse offre la possibilité aux jeunes de participer aux discussions et aux décisions sur la politique (wiki de l'Union européenne sur la jeunesse, 2020).

Budgétisation participative

Plusieurs pays ont décidé d'associer les jeunes à la planification et à l'examen des dotations budgétaires et, pour ce faire, ont donné la possibilité aux jeunes, en ligne ou hors ligne, d'exprimer leurs préoccupations, de soumettre leurs suggestions, de faire connaître leurs besoins et de partager leurs idées créatives d'activités pouvant être mises à leur service.

Au Portugal, l'élaboration participative du budget alloué à la jeunesse est un processus que le gouvernement a mis en place pour permettre aux jeunes de 14 à 30 ans de soumettre leurs idées et de décider d'un projet qui bénéficiera d'un financement public. À cette fin, des rencontres en face-à-face sont organisées avec des jeunes dans plusieurs municipalités ainsi que des présentations et des débats sur les propositions aux niveaux national et régional, et un accompagnement est proposé aux jeunes qui souhaitent participer et soumettre leurs idées.

Cogestion et coplanification

La cogestion fait référence à un modèle de participation des jeunes au sein duquel les décideurs et les autres acteurs concernés par ces décisions dialoguent sur un pied d'égalité. Les décisions peuvent porter sur la définition des priorités politiques, les mécanismes de mise en œuvre, l'attribution de fonds ou l'évaluation et le suivi.

Ce modèle a été largement relayé et sert de base à l'élaboration des politiques de jeunesse au sein du secteur de la jeunesse du Conseil de l'Europe, où les représentants des organes gouvernementaux des États membres concernés et les représentants des organisations internationales de jeunesse se réunissent au sein d'un conseil mixte pour réfléchir et décider ensemble de la politique de jeunesse au niveau européen.

La coplanification suscite elle aussi un intérêt grandissant et séduit de plus en plus, car elle soutient la participation directe à la vie de la communauté en offrant un espace de discussion et de coproduction mobilisant tous les acteurs concernés, tels que les jeunes, les ONG, les municipalités, qui mettent en commun leur contribution

dans le cadre d'un dialogue ouvert. En Suède, l'association suédoise des autorités locales et régionales a élaboré une carte numérique de chaque ville et a permis aux jeunes de s'investir dans la planification, la gestion et l'amélioration de la sécurité de leur vie en faisant partager leur expérience de la ville aux collectivités locales. Les villes suédoises organisent également des journées thématiques durant lesquelles les enfants et les jeunes peuvent exposer leur vision du développement de leur ville.

Participation au niveau local

La participation s'apprend plus facilement en la pratiquant qu'en lisant des essais théoriques sur la question. Beaucoup de jeunes qui choisissent de participer à la vie politique et d'en être acteurs le font tout d'abord en s'investissant dans les processus de discussion et de prise de décision au sein de leur communauté locale. C'est là qu'ils peuvent mesurer l'impact direct de leur engagement et participer à une démocratie à petite échelle (Galstyan, 2019). Cela semble être un espace plutôt sûr et propice permettant aux jeunes de faire l'expérience de la participation et de comprendre comment elle fonctionne, et de découvrir le rôle qu'ils peuvent jouer.

Pour améliorer et développer la mise en œuvre de la politique de jeunesse et stimuler la participation et l'engagement des jeunes aux niveaux local et régional, le Gouvernement arménien a lancé le concept des « capitales de la jeunesse ». Il vise à promouvoir le développement équilibré des communautés, à encourager et à accompagner les initiatives locales en faveur de la jeunesse, à soutenir la société civile locale, à favoriser l'élaboration de politiques locales en faveur de la jeunesse, à promouvoir des partenariats au sein de la ville entre les acteurs concernés du domaine de la jeunesse et à promouvoir la participation des jeunes et les activités à leur intention. Chaque année, le ministère compétent organise un concours ouvert aux villes et aux localités qui veulent devenir capitales de la jeunesse. La ville lauréate reçoit d'importantes subventions qui lui permettent d'organiser diverses activités, initiatives et projets de portée nationale et internationale à destination des jeunes.

À Malte, pour favoriser le développement des compétences sociales et civiques des jeunes par le biais d'initiatives d'enseignement et d'apprentissage non formels, l'Agence nationale pour la jeunesse et le Conseil national de la jeunesse ont mis sur pied un projet qui offre la possibilité aux jeunes de participer aux conseils municipaux locaux. Les jeunes conseillers prennent part à l'évaluation des besoins et à la planification de projets permettant d'y répondre, dont l'objet, le programme et le budget sont clairement définis. Les jeunes qui souhaitent s'investir dans ces conseils bénéficient d'une formation sur mesure sur la gouvernance locale, le fonctionnement des conseils de jeunesse et les compétences nécessaires pour participer à la prise de décision. Ils se rencontrent et échangent leurs idées, et les 10 meilleurs projets retenus reçoivent ensuite un financement de la municipalité. Un travailleur de jeunesse anime et accompagne l'ensemble du processus.

Apprendre à devenir des citoyens actifs

Comme énoncé dans la Recommandation CM/Rec(2015)3 du Comité des Ministres aux États membres sur l'accès des jeunes des quartiers défavorisés aux droits sociaux

(Recommandation Enter !) (Comité des Ministres, 2015), la citoyenneté active désigne la capacité de participer de manière réfléchie et responsable à la vie politique, économique, sociale et culturelle. Les jeunes apprennent ce qu'est la citoyenneté active en s'initiant aux concepts et valeurs qui sous-tendent la citoyenneté dans une démocratie et, une fois qu'ils ont atteint l'âge adéquat, en exerçant les droits et responsabilités de tout citoyen dans une démocratie (c'est-à-dire en votant, en se présentant à une élection, etc.). Il s'agit à la fois d'un droit humain et d'une responsabilité. Une citoyenneté active requiert à la fois des conditions favorables et des compétences.

Le développement des compétences sociales et civiques des jeunes est un objectif majeur de la politique de jeunesse du Luxembourg. L'un des objectifs de cette politique énoncés dans la loi sur la jeunesse est de contribuer à l'éducation des jeunes pour qu'ils deviennent des citoyens responsables et actifs, respectueux de la démocratie, des valeurs et des droits fondamentaux de la société. Pour promouvoir l'éducation civique des jeunes, le ministère de l'Éducation, de l'Enfance et de la Jeunesse a élaboré la Stratégie pour l'éducation à la citoyenneté. L'éducation à la citoyenneté figure dans les programmes de l'enseignement général et professionnel du second cycle du secondaire. Des structures participatives destinées à aider les jeunes à acquérir des compétences civiques ont été mises en place sous diverses formes et dans divers lieux, à l'instar des conseils d'école/d'élèves, du Parlement des jeunes et du Conseil national de la jeunesse (wiki de l'Union européenne sur la jeunesse, 2020).

Participation et numérisation

Ces dernières années, la participation des jeunes est entrée dans une nouvelle ère grâce à la numérisation et il est aujourd'hui de plus en plus question de citoyenneté et de participation numériques. Les plateformes en ligne, les réseaux sociaux et les applications mobiles sont devenus des outils accessibles et conviviaux qui permettent d'exprimer un avis et de dialoguer avec les décideurs. L'utilisation des nouvelles technologies de l'information et de la communication (NTIC) et des nouveaux médias comme moyen de participation est devenue plus facile et plus accessible que jamais. Citons à ce titre les applications mobiles pour une citoyenneté active qui permettent de se connecter facilement aux autorités municipales et de faire part de ses observations au gouvernement et au parlement de son pays.

En Allemagne, pour encourager la participation sociale et politique des jeunes, la Fondation allemande pour l'enfance et la jeunesse (DKJS), le Conseil fédéral allemand de la jeunesse (DBJR) et le Service international allemand de la jeunesse (IJAB) gèrent la plateforme commune de participation en ligne « jugend.beteiligen.jetzt » (« youth.participation.now »). L'objectif principal de cette initiative est de promouvoir la participation numérique en renforçant les capacités de participation en ligne, en développant des outils pour différents types de participation en ligne, tels que ePartool, Antragsgrün, Yopad.eu Etherpad et Barcamp Tools Camper, en mettant sur pied et en promouvant des projets de participation grâce à une cartographie des bonnes pratiques et en encourageant l'établissement de contacts entre les principaux acteurs concernés. La plateforme offre aux responsables politiques et aux jeunes la possibilité de se connecter d'une manière et selon des modalités adaptées aux jeunes. Pour plus d'informations, voir www.jugendhilfeportal.de/jugend-beteiligen-jetzt/.

La participation par l'intermédiaire de structures de jeunesse

Les organisations de jeunesse, après s'être battues pour cela, se sont vu confier un rôle important : celui de faire entendre la voix des jeunes, de représenter leurs intérêts, de les mobiliser pour agir et de les aider à grandir et à se développer. Elles ont joué un rôle majeur pour garantir, promouvoir et faire valoir le droit des jeunes à participer au processus décisionnel, et ont renforcé leur capacité à participer à ce dialogue sur un pied d'égalité. Leur action doit être soutenue par des instruments gouvernementaux.

En Belgique (Flandre), en vertu du décret relatif à une politique rénovée des droits de l'enfant et de la jeunesse, adopté par le Parlement flamand le 20 janvier 2012, certains types d'organisation bénéficient d'une subvention structurelle pour couvrir leurs frais administratifs et peuvent également solliciter le financement de projets. Sont notamment concernées les associations de jeunesse, les associations pour l'information des jeunes et les associations culturelles et éducatives pour les jeunes. Le Gouvernement flamand subventionne également les projets pilotes que les organisations mettent en œuvre dans les domaines du travail de jeunesse, de la formation des jeunes, de la politique relative à la participation des jeunes et de l'éducation culturelle des jeunes. Pour plus d'informations, voir le wiki de l'Union européenne sur la jeunesse (2020).

En France, le ministère de l'Éducation nationale, de la Jeunesse et des Sports soutient activement le développement des associations de jeunesse. Sa Direction de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative (DJEPVA) aide les organisations en leur accordant des subventions et en délivrant des agréments pour les activités éducatives non formelles. Le ministère accorde des subventions pour financer les actions et programmes d'intérêt général, ouverts et accessibles à tous, proposés par des associations de jeunesse agréées et des associations apportant leur concours à l'enseignement public. Pour plus d'informations, voir le wiki de l'Union européenne sur la jeunesse (2020).

Ressources à l'appui de la mise en œuvre de la politique

Réglementations et documents juridiques européens

- ▶ Conseil de l'Europe : Recommandation CM/Rec(2012)2 du Comité des Ministres aux États membres sur la participation des enfants et des jeunes de moins de 18 ans, et son Outil d'évaluation de la participation des enfants.
- ▶ Conseil de l'Europe : Recommandation Rec(2006)14 du Comité des Ministres aux États membres relative à la citoyenneté et la participation des jeunes à la vie publique.
- ▶ Conseil de l'Europe : Recommandation Rec(2006)1 du Comité des Ministres aux États membres sur le rôle des conseils nationaux de jeunesse dans le développement des politiques de jeunesse.
- ▶ Conseil de l'Europe : Recommandation Rec(2004)13 du Comité des Ministres aux États membres relative à la participation des jeunes à la vie locale et régionale.

- ▶ Conseil de l'Europe : Recommandation n° R (97) 3 du Comité des Ministres aux États membres sur la participation des jeunes et l'avenir de la société civile.

Supports thématiques

- ▶ *New and innovative forms of youth participation in decision-making processes* (Crowley et Moxon, 2017).
- ▶ *Compétences pour une culture de la démocratie. Vivre ensemble sur un pied d'égalité dans des sociétés démocratiques et culturellement diverses* (voir <https://rm.coe.int/16806ccc08>).
- ▶ Recueil de documents du Conseil de l'Europe sur les ONG de jeunesse et la participation des jeunes (voir [www.coe.int/en/web/youth/compendium#{%2240807103%22:\[1\]}](http://www.coe.int/en/web/youth/compendium#{%2240807103%22:[1]})).
- ▶ *Youth participation. Good practices in different forms of regional and local democracy*, 2014 (voir www.nuorisotutkimusseura.fi/images/julkaisuja/youthparticipation_goodpractices.pdf).
- ▶ *Approaches to Youth Participation in Youth and Community Work Practice: A critical dialogue* (Corney et al., 2020).

Chapitre 14

L'information des jeunes

Introduction

Le droit des jeunes à l'information est consacré par divers instruments juridiques et politiques nationaux, européens et internationaux. Il s'agit d'un droit à part entière qui est aussi une composante essentielle d'autres aspects de la politique de jeunesse, tels que la participation, l'inclusion sociale et l'accès aux droits. L'information des jeunes est également un instrument phare du travail de jeunesse. En mettant en œuvre une diversité d'activités de soutien, les services d'information des jeunes et les professionnels de ce secteur aident les jeunes à exploiter au mieux les ressources et les possibilités que leur offre l'ensemble des politiques, que ce soit dans le domaine de la formation et de l'emploi, de la justice et de la protection sociale ou bien encore des sports, des voyages et des loisirs. Il y a aujourd'hui une abondance d'informations, mais il est essentiel de s'assurer de leur validité et de leur fiabilité, en faisant la différence entre les contenus qui permettent de faire des choix éclairés et ceux qui relèvent du marketing, de la propagande ou des « fausses nouvelles » ; l'information jeunesse doit à ce titre inclure un éventail d'activités : information, conseil, accompagnement, formation, travail en réseau et orientation vers des services spécialisés, comme l'Association européenne des Cartes Jeunes, l'Agence européenne pour l'information et le conseil aux jeunes (ERYICA) et Eurodesk :

L'information et le conseil aux jeunes ont notamment pour objectif de fournir et de donner accès à des informations fiables, précises et compréhensibles sur des sujets qui intéressent les jeunes et sur les possibilités qui leur sont offertes, de les aider à naviguer en toute conscience et responsabilité dans l'information et de promouvoir leur éducation aux médias (ERYICA et Conseil de l'Europe, 2015).

La qualité et l'éthique de l'information des jeunes sont des critères essentiels que les services d'information et de conseil doivent garantir en élaborant des lignes directrices et des politiques claires, en établissant des mécanismes de gestion et d'assurance de la qualité, en mettant en place des cadres de compétences et en assurant la formation professionnelle continue du personnel.

En vertu de la Charte européenne de l'information jeunesse (dans sa version révisée adoptée en 2018 par ERYICA), le respect de la démocratie, des droits de l'homme et des libertés fondamentales implique le droit, pour tous les jeunes, d'avoir accès à une information complète, objective, compréhensible et fiable sur toutes leurs questions et tous leurs besoins. La charte énonce les principes de l'information jeunesse qui, outre être indépendante, accessible, inclusive et fondée sur les besoins, doit aussi renforcer les capacités d'action, être participative, éthique, professionnelle et proactive.

Le respect de ces principes est assuré par des mesures spécifiques relatives à l'égalité, à la promotion de l'autonomie, au développement des capacités des professionnels du domaine et à la qualité des services. Tous ces principes s'appliquent à l'information jeunesse, tant en ligne que hors ligne ; ils font partie intégrante du travail actuel en la matière et sont inscrits dans les Principes pour l'information jeunesse en ligne, adoptés en 2009 (pour plus de détails, voir www.eryica.org).

Une récente étude sur l'avenir de l'information et du conseil aux jeunes (ERYICA, 2018a) s'est intéressée aux nouvelles réalités dans les domaines de la jeunesse et de l'information, et a fait ressortir qu'il était difficile d'envisager aujourd'hui la façon dont l'information allait se transformer et comment le comportement des jeunes à l'égard de l'information allait évoluer. La complexité et le volume des informations vont vraisemblablement augmenter de manière constante. De nouvelles formes de gestion de l'information vont apparaître. Le problème des fausses nouvelles et de la manipulation va assurément se poser avec de plus en plus d'acuité et se conjuguera à celui du manque d'esprit critique de beaucoup de consommateurs d'informations. Les jeunes se heurteront aux problèmes de la sécurité d'internet et de l'information. Le système éducatif va évoluer, intégrant toujours plus de travaux, d'outils et de ressources en ligne. L'étude a également montré que les domaines des loisirs, de l'éducation, de la santé, du bien-être, de la mobilité, de l'immigration, des droits de l'homme, de la démocratie et de la protection des données seront ceux pour lesquels les besoins en information seront les plus importants. Les besoins en information sur l'intelligence artificielle et les mégadonnées augmentent, notamment en ce qui concerne leur utilisation. Face à ces nouvelles réalités, les services d'information et de conseil doivent satisfaire à des exigences et des attentes toujours plus grandes.

Pistes de mesures politiques

- ▶ Assurance de la qualité des services d'information et de conseil aux jeunes.
- ▶ Programmes de développement des compétences du personnel des services d'information et de conseil aux jeunes.
- ▶ Financement de nouveaux canaux pour le travail en information jeunesse.
- ▶ Investissement dans des réseaux d'information solides.
- ▶ Possibilités d'éducation aux médias et à l'information pour tous les acteurs concernés (jeunes, parents, enseignants, travailleurs de jeunesse, etc.).

Mettre la politique en pratique

Services d'information et de conseil

Bien souvent, les services d'information jeunesse jouent auprès des jeunes un rôle de « traducteurs » ou d'« interprètes » des supports d'information qu'ils formulent dans un langage adapté, compréhensible, acceptable et utile pour les jeunes. Ils s'efforcent également d'organiser l'information de la manière la plus efficace qui soit pour les jeunes, afin d'exploiter au mieux les ressources et les possibilités existantes.

Huit communes voisines de la région de Satakunta en Finlande, cherchant à entrer en contact avec les jeunes, à communiquer avec eux et à promouvoir le travail de

jeunesse numérique, se sont toutes heurtées aux mêmes difficultés, faute de temps et d'expertise technique. En 2015, il a été décidé que, pour remédier à ce problème, tous les services de jeunesse des communes concernées seraient regroupés sur deux sites internet : Nuokka.fi et Jeesari.nuokka.fi. Nuokka.fi est consacré aux services liés aux loisirs, tandis que Jeesari.nuokka.fi propose une aide dans les domaines tels que la scolarité, la santé et l'emploi. L'objectif de ces sites est de permettre aux jeunes et aux adultes qui travaillent avec eux de trouver plus facilement des informations sur les services locaux destinés aux jeunes (ERYICA, 2018b).

Aider les jeunes à naviguer dans le domaine de l'information

Plusieurs mesures peuvent être prises pour répondre aux défis que pose l'ère actuelle de l'information et du numérique pour aider les jeunes à gérer les informations et à en faire le meilleur usage possible pour leur bien-être et leur épanouissement personnel et professionnel. Citons, par exemple, le développement planifié et ciblé de l'éducation aux médias et à l'information, le renforcement des compétences numériques des agents des services d'information jeunesse, les études systématiques et exhaustives sur les tendances actuelles, et l'élaboration de stratégies inclusives appliquées aux différents mécanismes qui sont utilisés pour communiquer des informations aux jeunes.

L'Institut Balear de la Joventut (IBJOVE – Institut baléare de la jeunesse) et le gouvernement des îles Baléares en Espagne ont lancé Cybermentors, un réseau de pair à pair pour l'enseignement et le mentorat dans les établissements secondaires des îles Baléares. Le projet entend sensibiliser les jeunes élèves aux conséquences potentielles de leur activité sur internet, afin de réduire au minimum les risques liés à cette technologie et à sa mauvaise utilisation, et d'amplifier les effets positifs de leur présence en ligne. Il vise à créer un réseau de jeunes qui ont des connaissances en matière de citoyenneté numérique, pouvant servir de référence à leurs camarades. Les élèves suivent une formation sur le comportement et l'étiquette à adopter sur internet, apprennent à aborder ces questions avec leurs pairs et bénéficient de séances de mise en réseau et d'apprentissage par les pairs. Les « cybermentors » forment ensuite les élèves des deux années d'enseignement secondaire qui les précèdent. À l'issue de cette formation, et tout au long de l'année scolaire, les cybermentors diffusent auprès de leur groupe cible des informations, des conseils et des vidéos sur les compétences en citoyenneté numérique. Pour plus d'informations, voir ERYICA, 2018b.

Ressources à l'appui de la mise en œuvre de la politique

Réglementations et documents juridiques européens

- ▶ Recommandation CM/Rec(2010)8 du Comité des Ministres aux États membres sur l'information des jeunes.
- ▶ Recommandation n° R (90) 7 du Comité des Ministres aux États membres concernant l'information et les conseils à donner aux jeunes en Europe.
- ▶ Stratégie pour la gouvernance de l'internet 2016-2019 (voir <https://rm.coe.int/leaflet-internet-governance-strategy-fr/1680735c2c>).
- ▶ Recommandation n° R (97) 20 du Comité des Ministres aux États membres sur le « discours de haine ».

Supports thématiques

- ▶ *Future youth information and counselling: building on information needs and trends* (ERYICA, 2018a).
- ▶ *Information jeunesse et conseil pour l'accès des jeunes à leurs droits*, 2015 (voir <https://rm.coe.int/16807023db>).
- ▶ SHERYICA : « Good practice in youth information » (ERYICA, 2018b).
- ▶ « Survey: Identifying the needs of youth (information) workers », ERYICA, EYCA et Eurodesk, 2017 (voir <https://static1.squarespace.com/static/59ab1130ff7c50083fc9736c/t/5c62bfe5f4e1fc05b96c75b/1549975531792/Results+of+the+survey.pdf>).
- ▶ *Youth information starter kit*, Conseil de l'Europe – ERYICA (2010).

Chapitre 15

Le volontariat

Introduction

Le volontariat est un élément important, sinon essentiel, d'une société démocratique moderne. Acte de participation sociale, de civisme, de philanthropie, d'engagement militant, il peut aussi être orienté vers la défense des droits de l'homme et des valeurs européennes fondamentales. Le volontariat, sous ses diverses formes, offre la possibilité de développer un certain nombre de compétences personnelles, sociales, civiques et professionnelles. Il favorise l'inclusion sociale, la solidarité et la citoyenneté active.

Les volontaires apportent une contribution précieuse aux communautés locales dans des domaines aussi variés que l'action sociale, l'action d'urgence, l'éducation, l'environnement, le développement rural, le patrimoine culturel, la paix et la réconciliation ou en menant d'autres actions de solidarité. Cette contribution revêt diverses formes : elle peut être nationale ou internationale, à court ou à long terme, organisée ou spontanée, en ligne/virtuelle ou hors ligne, non spécialisée ou professionnelle. Il peut s'agir d'une initiative individuelle ou collective.

Les termes « activités de volontariat » font référence à tous les types d'activités de volontariat, formelles, non formelles ou informelles, qui sont exercées par des personnes de leur plein gré, de leurs propres choix et motivation et sans objectif de gain financier. Ces activités sont bénéfiques au volontaire, aux communautés et à la société dans son ensemble (communication de la Commission au Conseil, 2004).

Cette définition large entend englober l'éventail complet des formes, axes, systèmes, traditions et cultures du volontariat en Europe.

Pistes de mesures politiques

L'établissement d'un cadre juridique visant à créer un environnement favorable et l'élaboration de stratégies de promotion du volontariat s'imposent comme une nécessité évidente. Ce cadre devrait comprendre les mesures suivantes :

- ▶ développement de systèmes de protection des volontaires ;
- ▶ soutien aux organisations dans leur projet de volontariat ;
- ▶ appui à l'innovation dans le domaine du volontariat, y compris aux instruments numériques et en ligne ;
- ▶ reconnaissance des compétences et de l'expérience acquises dans le cadre du volontariat ;

- ▶ élimination des obstacles juridiques et administratifs afin de donner toutes ses chances au volontariat des jeunes dans le contexte national et international.

Mettre la politique en pratique

Soutenir le volontariat des jeunes au niveau national

Dans certains pays, en particulier ceux où la culture du volontariat est nouvelle, le volontariat se heurte encore à d'importantes difficultés, notamment l'absence de stratégies nationales ou leur insuffisance lorsqu'elles existent ; l'absence de cadre et de définition juridiques clairs ; l'absence d'accord sur les droits et responsabilités des bénévoles et sur les questions liées à leur sûreté et à leur sécurité ; et la qualité des structures et des services de volontariat.

La Croatie a adopté une loi sur le volontariat ainsi qu'un acte législatif définissant le concept de volontariat. Le ministère croate de la Politique sociale et de la Jeunesse a également mis en place un système de soutien au volontariat, qui coopère de manière informelle avec quatre centres régionaux et quatre centres locaux de volontaires, appuyant et finançant le développement du volontariat dans le pays. En sa qualité d'organisme responsable du suivi de la mise en œuvre de la loi sur le volontariat, le ministère demande à tous les acteurs étatiques et non étatiques responsables de l'organisation du volontariat de soumettre, une fois par an, un rapport contenant des informations sur les activités de volontariat menées au cours de la période de référence. Le Comité national sur le volontariat a été créé en tant qu'organe consultatif du gouvernement sur les questions de développement et de promotion du volontariat. Pour plus d'informations, voir le wiki de l'Union européenne sur la jeunesse (2020) pour une description des activités menées au niveau national et un aperçu de la politique de jeunesse en Croatie (Commission européenne, 2018a).

Le bureau du Commissaire au volontariat et aux organisations non gouvernementales de la République de Chypre est le principal acteur de l'élaboration des politiques et l'autorité gouvernementale responsable au premier chef du volontariat des jeunes. Le commissaire œuvre au soutien des activités de volontariat en mettant en œuvre des politiques de citoyenneté active à tous les niveaux et en assurant la coordination de l'ensemble des organisations bénévoles, des collectivités locales et de l'Église. Il contribue au renforcement des capacités et de l'autonomie des organisations volontaires, à la mise en œuvre des décisions du gouvernement en la matière (par exemple au moyen de la déclaration sur les droits et responsabilités des volontaires) et approuve la reconnaissance de l'apprentissage non formel et informel sur la base du cadre législatif du volontariat, en vue de lutter contre le chômage.

L'Association des centres de bénévolat (ACV), plus grande organisation de bénévoles en Russie, a été créée à l'initiative du Président russe dans le but d'assurer la continuité des programmes de volontariat des grandes manifestations sportives et culturelles, et de développer les activités de volontariat en général. L'association est devenue un laboratoire d'idées russe dans le domaine du volontariat. Les experts

de cette association ont participé à l'élaboration d'une législation fédérale sur le volontariat, d'un concept pour le développement du volontariat en Russie et d'un programme de mise en œuvre dudit concept. L'association a pour mission de créer une infrastructure pour le développement du volontariat. Pour plus d'informations, voir <https://xn--80ae4d.xn--p1ai/programs/mobility>.

Le Corps européen de solidarité est un programme de l'Union européenne qui vise à donner aux jeunes la possibilité de se porter volontaires, de travailler, de se former et de porter leurs propres projets de solidarité destinés à aider des communautés dans toute l'Europe. Ce programme s'adresse aux jeunes qui manifestent un intérêt pour participer à des projets solidaires et adhèrent aux valeurs, aux principes et à la mission du corps. Les jeunes âgés de 18 à 30 ans peuvent s'inscrire au Corps européen de solidarité, pour des missions dont la durée sera comprise entre deux et douze mois. Au terme d'une procédure d'inscription dans le système du Corps européen de solidarité, les candidats peuvent être sélectionnés par des organisations pour prendre part à leurs projets. Les organisations peuvent solliciter un financement pour leurs projets et, une fois leurs projets approuvés, elles peuvent avoir accès à la base de données des participants. Le programme est ouvert aux États membres de l'Union européenne et aux pays des régions voisines. Pour plus d'informations, voir https://europa.eu/youth/solidarity_fr.

Promouvoir le volontariat à différents niveaux

Le volontariat et le travail de jeunesse partagent une même préoccupation : la reconnaissance, par les acteurs à différents niveaux, des compétences et des expériences acquises dans le cadre du volontariat, et la promotion du secteur du volontariat en tant que système favorisant le développement personnel et professionnel. Le secteur peine à se développer, souvent faute d'instruments et de programmes en faveur de la reconnaissance et de la promotion des activités de volontariat.

Le concours de la Capitale européenne du volontariat vise à promouvoir et à développer le volontariat au niveau local. Ouvert à toutes les villes d'Europe, il distingue les municipalités qui soutiennent et renforcent les partenariats avec des centres et des organisations de volontaires, et met à l'honneur et encourage les actions de volontariat et leurs réalisations. Ce concours est une initiative du Centre européen du volontariat (voir www.europeanvolunteercentre.org/).

Le Centre national Europass des Pays-Bas a lancé l'initiative « Europass mobilité pour les volontaires ». Cette initiative pilote vise à appliquer le document Europass Mobilité au contexte du volontariat local. Elle s'adresse aux organisations qui souhaitent utiliser Europass pour la reconnaissance d'une expérience de mobilité et encourage les jeunes à s'investir dans des actions de volontariat. L'utilisation du document Europass Mobilité constitue un tremplin vers un emploi rémunéré ; l'autoreconnaissance des compétences acquises par le volontaire améliore ses possibilités à différents niveaux. Le document Europass Mobilité pour les volontaires permet de consolider et de présenter de manière objective les compétences acquises dans le cadre de la période de volontariat. Le document est validé et signé par l'organisme d'envoi et la structure d'accueil. Pour plus d'informations, voir <https://pjp-eu.coe.int/en/web/youth-partnership/europass-mobility>.

Ressources à l'appui de la mise en œuvre de la politique

Réglementations et documents juridiques européens

- ▶ Conseil de l'Europe, Assemblée parlementaire : Recommandation 1496 (2001) « Améliorer le statut et le rôle des volontaires dans la société : contribution de l'Assemblée parlementaire à l'Année internationale des volontaires ».
- ▶ Conseil de l'Europe : [Convention européenne sur la promotion d'un service volontaire transnational à long terme pour les jeunes](#) (STE n° 175, 2000).
- ▶ Conseil de l'Europe : [Recommandation n° R \(94\) 4 du Comité des Ministres aux États membres sur la promotion d'un service volontaire](#).
- ▶ Conseil européen : Résolution du 14 février 2002 relative à la plus-value apportée par le volontariat des jeunes dans le cadre du développement de l'action de la Communauté dans le domaine de la jeunesse.
- ▶ Parlement européen : Résolution du 12 juin 2012 « Reconnaître et valoriser les activités de volontariat transfrontalières dans l'UE ».

Supports thématiques

- ▶ *Charting the landscape of European youth voluntary activities*, H. Williamson et B. Hoskins avec P. Boetzelen, 2005, disponible à l'adresse <https://go.coe.int/RTBku>.
- ▶ *T-Kit 5: International Voluntary Service*, disponible (en version anglaise uniquement) à l'adresse <https://pjp-eu.coe.int/en/web/youth-partnership/t-kit-5-international-voluntary-service>.
- ▶ « The power of volunteering », *Coyote*, n° 17, 2011, disponible à l'adresse <https://pjp-eu.coe.int/en/web/coyote-magazine>.

Chapitre 16

L'inclusion sociale

Introduction

L'inclusion sociale est un élément phare et récurrent de la politique de jeunesse (voir chapitre 2). Pour remédier aux problèmes qui se posent et œuvrer en faveur de l'inclusion des jeunes, et plus généralement faire en sorte que les politiques soient inclusives pour tous les jeunes, il est essentiel de comprendre ce qu'est l'inclusion ; quelles personnes sont exclues ; pourquoi, pour quels motifs et ce qui fait qu'elles le sont ; et les mesures prises en amont pour prévenir ou mettre fin à l'exclusion. Il importe de vérifier que les politiques sont inclusives et de comprendre quels mécanismes et quelles pratiques fondent une approche inclusive dans la mise en œuvre des politiques.

L'inclusion est un terme couramment utilisé dans l'élaboration des politiques sociales et éducatives pour exprimer l'idée que tous les individus vivant dans une société donnée bénéficient (devraient bénéficier) de droits d'accès et de participation égaux. Cela signifie, d'une part, que les institutions, les structures et les mesures doivent être conçues de manière positive pour tenir compte d'une diversité de situations, d'identités et de modes de vie et, d'autre part, que les possibilités et les ressources doivent être réparties de façon à réduire au minimum les désavantages et la marginalisation. Dans le domaine du travail européen de jeunesse et de l'éducation et de l'apprentissage non formels, l'inclusion est considérée comme une stratégie et une pratique globale visant à garantir que les personnes les moins favorisées ont accès aux structures et aux programmes proposés (Conseil de l'Europe et Commission européenne, 2017).

Les jeunes en situation d'exclusion sociale entrent bien souvent dans la catégorie des « jeunes défavorisés », selon le concept développé il y a quelques années par la Commission européenne ; il s'agit en d'autres termes de jeunes qui sont désavantagés par rapport à leurs pairs en raison de circonstances, d'expériences et d'obstacles réputés entraîner une exclusion. Les jeunes issus de l'immigration, les jeunes handicapés, ceux qui ont un faible niveau d'instruction, qui vivent dans des régions reculées, qui sont issus de familles à faibles revenus, les jeunes délinquants, dépendants aux drogues, déscolarisés, en fin de placement, sans abri, les jeunes des communautés LGBTQI (personnes lesbiennes, gays, bisexuelles, transgenres, intersexes et queer/en questionnement), les jeunes femmes, les jeunes dont les parents sont exposés à un risque de chômage, sont peu éduqués ou divorcés, les jeunes aidants et les jeunes présentant des problèmes de santé mentale, ne sont que quelques-uns des divers groupes menacés d'exclusion. Ils sont souvent au cœur des politiques d'inclusion sociale, mais, au sein de chaque catégorie, la situation sociale d'un même groupe ou sous-groupe varie considérablement d'un pays d'Europe à l'autre. Ainsi, les migrants seront moins exposés au risque d'exclusion dans un pays que dans un autre, et ce

risque pourrait être beaucoup plus élevé pour les migrants sans papiers ou les personnes sans statut que pour les migrants de la deuxième génération.

Dans certains contextes, des situations empêchent l'accès effectif des jeunes aux droits sociaux fondamentaux tels que le logement, l'emploi, la santé, la culture, l'éducation et les loisirs. Ils n'ont souvent que peu ou pas d'accès à l'éducation et à l'apprentissage non formels, à la mobilité et à la participation transnationales, à la citoyenneté active, à l'autonomisation et à l'inclusion dans la société au sens large. Dès lors, les jeunes défavorisés se heurtent à des obstacles sociaux, économiques ou géographiques ; rencontrent des difficultés scolaires ; font face à des différences culturelles ; présentent des problèmes de santé ou des handicaps et ont un accès limité aux droits sociaux. L'analyse de Marcovic *et al.* (2015) apporte d'utiles éclairages sur ces questions.

Un rapport de synthèse sur l'inclusion sociale, élaboré par le Partenariat jeunesse Union européenne-Conseil de l'Europe, met en évidence plusieurs grands indicateurs de l'exclusion sociale des jeunes (Pantea, 2014), parmi lesquels la situation socio-économique des parents, l'origine ethnique et culturelle, souvent liée à la religion, le niveau d'éducation des jeunes eux-mêmes, le handicap, les maladies chroniques, l'abus de substances, les grossesses/maternités précoces et l'orientation sexuelle.

Aussi importe-t-il, avant l'élaboration de toute politique d'inclusion sociale, de procéder à une analyse et à un examen minutieux afin de choisir les mesures politiques les plus pertinentes et les plus efficaces capables de remédier à la situation.

Pistes de mesures politiques

- ▶ Mise en place de mécanismes visant à améliorer les conditions de vie des jeunes en ce qui concerne, par exemple, l'emploi, l'éducation et la formation, les loisirs, la santé, le logement, l'information et le conseil.
- ▶ Adoption de politiques destinées à mettre un terme à la ségrégation et à promouvoir l'inclusion sociale.
- ▶ Mise au point de processus inclusifs et transparents qui permettent aux jeunes et à leurs représentants d'être associés aux décisions qui les concernent, en veillant à ce que tous les jeunes soient pleinement capables d'exercer leur rôle de citoyen actif sans subir de discrimination.
- ▶ Mise en place de programmes de soutien pour les organisations de jeunesse et les structures de travail de jeunesse qui mènent des programmes et des initiatives en faveur de l'inclusion sociale.

Mettre la politique en pratique

Inclusion et droits sociaux des jeunes issus de milieux défavorisés et conditions de vie

L'accès des jeunes aux droits sociaux peut être examiné sous l'angle des aspects suivants : l'accès à des services publics de qualité, à l'éducation, aux services de santé, à la protection sociale, au logement, à l'emploi et aux droits sociaux par les catégories sociales minoritaires. La Recommandation CM/Rec(2015)3 sur l'accès des jeunes

des quartiers défavorisés aux droits sociaux souligne que l'accès à une éducation de qualité, à un emploi stable, à des conditions de vie décentes, à des transports adéquats, aux soins de santé, aux technologies et aux possibilités de participation sociale, culturelle et économique est une condition préalable à l'insertion et à la citoyenneté active de tous les jeunes. Ces jeunes sont davantage exposés à toutes sortes de risques, y compris à une mauvaise santé physique et mentale, à l'abus de substances, à l'automutilation, à la violence, à la discrimination et à l'exclusion. Les politiques nationales devraient viser à prévenir et à éliminer la pauvreté, la discrimination, la violence et l'exclusion dont ces jeunes sont victimes.

L'un des projets phares du secteur jeunesse du Conseil de l'Europe est le projet « Enter! » : cette initiative a vocation à identifier et à soutenir le travail et les politiques de jeunesse qui contribuent à lutter contre la violence, l'exclusion et la discrimination auxquelles sont confrontés les jeunes en Europe, en particulier dans les quartiers défavorisés. Ce projet s'appuie sur la Recommandation Enter! du Conseil de l'Europe dont il facilite la mise en œuvre, au niveau tant européen que national. Le projet prévoit des activités éducatives à long terme pour les travailleurs de jeunesse, des mécanismes de consultation directe, des projets locaux d'animation de jeunesse, des rencontres de jeunes à grande échelle, des mesures à l'intention des collectivités locales pour assurer le soutien de la mise en œuvre de la recommandation, des séminaires et des sessions d'études, l'élaboration de ressources pédagogiques pour aborder les droits sociaux et l'accès à ces droits. Pour plus d'informations, voir www.coe.int/fr/web/enter/home.

En Norvège, l'objectif du gouvernement est de faire en sorte que tous les espaces publics soient accessibles à tous les citoyens d'ici à 2025. « Youth minority » (« Les jeunes des minorités ») est un plan d'action destiné aux personnes présentant un handicap physique qui ont des difficultés d'accès aux activités ou aux services quotidiens. Il s'adresse plus particulièrement aux enfants et aux jeunes, et prévoit sept mesures et initiatives visant à garantir que tous bénéficient d'une égalité d'accès et du droit de participer. Pour plus d'informations, voir le wiki de l'Union européenne sur la jeunesse (2020).

La Stratégie pour l'inclusion sociale des hommes et des femmes roms en Serbie vise à réduire la pauvreté et à mettre fin à la discrimination exercée à leur égard. Cette initiative, qui repose sur cinq axes prioritaires (éducation, logement, emploi, santé et protection sociale), s'emploie à améliorer l'inclusion sociale des hommes et des femmes roms, au niveau tant national que local, et veille à leur permettre d'exercer pleinement tous leurs droits fondamentaux. Pour plus d'informations, voir le wiki de l'Union européenne sur la jeunesse (2020).

En Irlande, le ministère de l'Enfance et de la Jeunesse a adopté la Stratégie nationale pour la jeunesse LGBTI+ pour la période 2018-2020, qui vise à créer un environnement sûr, plus propice et plus inclusif pour les jeunes LGBTI+ dans plusieurs domaines de la vie (éducation, emploi, services, loisirs, sports, participation civique, etc.), à apporter un soutien aux parents et aux familles de ces jeunes, et à renforcer les capacités des prestataires de services pour les aider à mieux comprendre les jeunes LGBTI+ et à être à leur écoute. Pour plus d'informations, voir <https://assets.gov.ie/24459/9355b474de34447cb9a55261542a39cf.pdf> et le wiki de l'Union européenne sur la jeunesse (2020).

En Italie, l'Agence pour la famille, la natalité et la politique de jeunesse de la province autonome de Trente est à l'initiative d'un projet intitulé « Cohousing: io cambio status » (« Cohabitation : je change de statut ») pour permettre aux jeunes d'avoir accès à un logement abordable et les accompagner dans leur transition vers l'autonomie, l'emploi et l'indépendance. Dans le cadre de cette initiative, des jeunes âgés de 18 à 29 ans sans emploi et ne suivant ni études ni formation (désignés par l'acronyme NEET en anglais) vivent dans un logement en cohabitation pendant deux ans. Les moniteurs et les tuteurs aident les jeunes à trouver un emploi, notamment par la formation et l'orientation professionnelle. Les bénéficiaires prennent en charge un tiers des coûts et le reste est couvert par le gouvernement local. Pour plus d'informations, voir Partenariat jeunesse (2017).

Ressources à l'appui de la mise en œuvre de la politique

Réglementations et documents juridiques européens

- ▶ Conseil de l'Europe : Recommandation CM/Rec(2016)7 du Comité des Ministres aux États membres sur l'accès des jeunes aux droits.
- ▶ Conseil de l'Europe : Recommandation CM/Rec(2015)3 du Comité des Ministres aux États membres sur l'accès des jeunes des quartiers défavorisés aux droits sociaux.
- ▶ Conseil de l'Europe : Recommandation CM/Rec(2010)7 du Comité des Ministres aux États membres sur la Charte du Conseil de l'Europe sur l'éducation à la citoyenneté démocratique et l'éducation aux droits de l'homme.
- ▶ Résolution 442 (2019) du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe sur les droits sociaux des jeunes : le rôle des pouvoirs locaux et régionaux.

Supports thématiques

- ▶ *À prendre au sérieux – Guide de la Recommandation CM/Rec(2015)3 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe aux États membres sur l'accès des jeunes des quartiers défavorisés aux droits sociaux*, disponible à l'adresse <https://rm.coe.int/16806ce531>.
- ▶ *Finding a place in modern Europe: mapping of barriers to social inclusion of young people in vulnerable situations* (Markovic et al., 2015).
- ▶ Projet « Enter! » du Conseil de l'Europe, disponible à l'adresse www.coe.int/fr/web/enter.
- ▶ *Social inclusion for young people: breaking down the barriers* (Centre européen de la jeunesse, 2007).
- ▶ *What can youth work do for access to social rights? Impact and lessons learned from the Enter! project (2009-15)* (Ohana, 2018).

Chapitre 17

L'accès aux droits

Introduction

La jeunesse est souvent considérée comme une période de grande vulnérabilité, vulnérabilité qui peut être exacerbée lors des périodes critiques de transition. Cette vulnérabilité est d'autant plus marquée en période de crise économique, sociale et politique. Il peut arriver que les jeunes soient victimes de discrimination ou qu'ils subissent une privation de leurs droits ou une atteinte à ceux-ci, dans les domaines de l'éducation, de l'emploi, du logement, des loisirs et de la santé notamment. Les politiques de jeunesse, à tous les stades de leur élaboration, ainsi que les instruments et les interventions qui en découlent, doivent s'efforcer de favoriser l'accès des jeunes à leurs droits, faute de quoi ils ne pourront tirer pleinement parti des possibilités offertes par les politiques, en particulier ceux qui, pour une raison ou une autre, rencontrent déjà des difficultés d'accès. Les jeunes peuvent légitimement exercer pleinement leurs droits fondamentaux ainsi que les autres droits prévus par le droit national et international. Afin de faciliter l'accès aux droits pour tous les jeunes, il importe de veiller à ce que la politique de jeunesse et ses dispositions s'adressent à tous les jeunes, notamment ceux qui sont exclus, victimes de discrimination et défavorisés.

L'accès aux droits s'inscrit dans l'approche fondée sur les droits que prône activement le Conseil de l'Europe dans le domaine de la jeunesse. Cela signifie que les droits de l'homme et l'accès à leur pleine jouissance sont au cœur de toutes les politiques, initiatives, approches et interventions menées au niveau européen. Une approche fondée sur les droits de l'homme est une approche qui vise à garantir que les normes et les principes relatifs aux droits de l'homme sont pris en compte dans l'élaboration des politiques ainsi que dans le fonctionnement quotidien des organisations et des institutions. Il s'agit là d'un aspect fondamental et non négociable de la Recommandation du Conseil de l'Europe sur l'accès des jeunes aux droits, dont un extrait est reproduit ci-dessous.

L'accès des jeunes aux droits est un élément essentiel dans la construction d'une culture des droits de l'homme, de la démocratie et de l'État de droit [...]. La recommandation a pour objectif d'améliorer l'accès des jeunes aux droits, plutôt que de traiter des droits eux-mêmes. Elle met l'accent sur l'amélioration de cet accès par la prise de mesures destinées à promouvoir la sensibilisation aux droits dont les jeunes devraient pouvoir jouir et les moyens dont ils disposent en cas de non-respect de ceux-ci, et à supprimer les obstacles juridiques, politiques et sociaux. Elle souligne l'importance du fait que les États membres exercent un suivi régulier des violations des droits, et qu'ils y répondent et assurent une protection adéquate au moyen de dispositions juridiques. La recommandation concerne tous les jeunes qui, du fait de leur âge, sont confrontés à des obstacles à la pleine jouissance de leurs droits de l'homme et de leurs libertés fondamentales, et à leur participation active à la société (Comité des Ministres, 2016).

Les mesures et initiatives que les gouvernements sont invités à prendre concernent des domaines tels que l'accès à l'éducation, l'autonomie et la mobilité, l'exercice d'une citoyenneté active, la vie dans des sociétés plurielles, l'information et la protection et les soins de santé.

La Stratégie à l'horizon 2030 du secteur jeunesse du Conseil de l'Europe (Conseil de l'Europe, 2020) s'articule autour de quatre priorités thématiques, dont l'une a pour objectif de renforcer l'accès des jeunes aux droits, de manière à leur permettre de bénéficier d'un environnement propice au plein exercice de l'ensemble de leurs droits et de leurs libertés, notamment grâce à des politiques concrètes, des mécanismes et des ressources. La stratégie s'engage :

- ▶ à progresser plus encore dans la mise en œuvre des normes du Conseil de l'Europe sur l'accès des jeunes aux droits ;
- ▶ à renforcer les capacités et les ressources des organisations de jeunesse et des autres parties prenantes concernées pour dispenser une éducation aux droits de l'homme et défendre l'accès à ces droits ;
- ▶ à améliorer les réponses institutionnelles aux nouveaux problèmes qui se posent et qui nuisent aux droits des jeunes et à leur passage à l'âge adulte, tels que, notamment, les effets du changement climatique et de la détérioration de l'environnement, l'intelligence artificielle, l'espace numérique, la mobilité accrue et les nouvelles formes d'emploi.

Pistes de mesures politiques

- ▶ Mettre en place des politiques et des dispositifs permettant de lutter, de manière suivie, structurelle et cohérente, contre les pratiques discriminatoires.
- ▶ Éliminer les obstacles juridiques et pratiques qui entravent l'accès des jeunes à leurs droits.
- ▶ Élaborer et développer plus avant des politiques de jeunesse pour promouvoir et faciliter l'accès des jeunes à leurs droits.
- ▶ Adopter une approche coordonnée pour améliorer l'accès des jeunes aux droits, en coopération avec tous les domaines politiques pertinents aux niveaux national, régional et local.
- ▶ Promouvoir l'éducation aux droits de l'homme et l'intégrer à différents systèmes et contextes éducatifs, et travailler, en s'appuyant sur la Charte sur l'éducation à la citoyenneté démocratique et l'éducation aux droits de l'homme, en lien avec les systèmes clairs de suivi et d'évaluation existants.
- ▶ Soutenir les structures et les programmes d'éducation aux droits de l'homme et à la citoyenneté démocratique.

Mettre la politique en pratique

L'apprentissage des droits de l'homme

La sensibilisation à la question des droits de l'homme et à leur promotion par l'éducation est un préalable indispensable aux efforts entrepris pour faciliter l'accès des jeunes aux droits. C'est pourquoi les mesures destinées à soutenir les jeunes et les

organisations de jeunesse et à renforcer leurs capacités à dispenser une éducation aux droits de l'homme sont l'un des objectifs et instruments de ces efforts. L'éducation aux droits de l'homme – selon la définition qu'en donne la Charte du Conseil de l'Europe sur l'éducation à la citoyenneté démocratique et 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. Pour plus d'informations, voir la Recommandation CM/Rec(2010)7 sur la Charte du Conseil de l'Europe sur l'éducation à la citoyenneté démocratique et l'éducation aux droits de l'homme.

Le Programme d'éducation aux droits de l'homme pour les jeunes du Service de la jeunesse du Conseil de l'Europe vise à soutenir et à consolider le rôle des organisations non gouvernementales de jeunesse en tant qu'acteurs de la mise en œuvre de la Charte sur l'éducation à la citoyenneté démocratique et l'éducation aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe. L'objectif du programme est de veiller à intégrer, promouvoir et appliquer les valeurs des droits de l'homme, de la démocratie et de l'État de droit dans et à travers l'éducation. À cette fin, le projet associe la conception et la diffusion d'outils et de ressources sur l'éducation aux droits de l'homme à des activités de renforcement des capacités à l'intention des formateurs et des multiplicateurs qui travaillent dans ce domaine. L'une des principales ressources pour l'éducation aux droits de l'homme est *Repères*, le manuel pour la pratique de l'éducation aux droits de l'homme avec les jeunes (www.coe.int/fr/web/compass), qui intègre les thèmes relatifs aux droits de l'homme dans le travail de jeunesse et propose une méthodologie aux acteurs de l'éducation non formelle pour les aider à aborder les différents thèmes liés aux droits de l'homme. Les formations nationales et régionales organisées par le Conseil de l'Europe en matière d'éducation aux droits de l'homme offrent la possibilité et les ressources financières nécessaires pour former les responsables de jeunesse, les travailleurs de jeunesse ainsi que les éducateurs dans les écoles et d'autres organismes publics à l'utilisation du manuel *Repères* et de son approche méthodologique. Les stages de formation peuvent être assurés par des organisations gouvernementales et non gouvernementales locales telles que des ONG de jeunesse, des centres de jeunesse, des organes de contrôle du respect des droits de l'homme, etc. Pour plus d'informations, voir www.coe.int/fr/web/human-rights-education-youth/human-rights-education-youth-programme.

Promouvoir l'éducation aux droits de l'homme et à la démocratie

La coopération, le soutien mutuel, le partage de bonnes pratiques et de ressources sont essentiels à l'instauration d'une culture des droits de l'homme, dont on ne peut nier l'importance et la valeur. Il est par ailleurs fondamental de soutenir les efforts conjoints de promotion, de renforcement des capacités, de sensibilisation et de plaidoyer en la matière en apportant un soutien aux acteurs de l'éducation aux droits de l'homme.

Le Centre européen Wergeland (EWC), établi en coopération par le Conseil de l'Europe et la Norvège, est un centre de ressources pour l'éducation à la compréhension interculturelle, aux droits de l'homme et à la citoyenneté démocratique ; ses travaux s'appuient sur les recommandations et les politiques du Conseil de l'Europe, notamment la Charte sur l'éducation à la citoyenneté démocratique et l'éducation aux droits de l'homme. Ce centre a pour objectif de renforcer la capacité des individus, des établissements d'enseignement et des systèmes éducatifs à bâtir et à entretenir une culture de la démocratie et des droits de l'homme. Il déploie des programmes et des mécanismes de soutien pour les 46 États membres et fonctionne en partenariat avec les autorités éducatives nationales. À l'heure actuelle, l'EWC concentre ses efforts sur cinq domaines d'action pour bâtir et entretenir une culture de la démocratie et des droits de l'homme dans l'éducation, parmi lesquels les compétences démocratiques, le soutien à l'enseignement et la promotion d'environnements d'apprentissage inclusifs. Il travaille avec les établissements scolaires et les enseignants, les formateurs, les collectivités locales et les établissements de formation professionnelle pour les aider à assurer une éducation aux droits de l'homme et à la citoyenneté de grande qualité. Pour plus d'informations, voir <https://theewc.org>.

Les collectivités locales et la promotion des droits de l'homme par l'éducation

La nécessité, la pertinence et la valeur de l'éducation à la citoyenneté démocratique et aux droits de l'homme pour répondre aux défis actuels de nos sociétés sont encore mal connues et peu prises en compte, et cela nuit à l'intégration de l'éducation aux droits de l'homme dans toutes les institutions et dans toutes les politiques et stratégies. Aussi l'adoption de politiques et de programmes de sensibilisation peut-elle aider à mieux faire connaître et à promouvoir les activités dans ce domaine.

Forte du slogan « Nous sommes les droits que nous avons », la municipalité de Lisbonne (Portugal) a lancé le programme SOMOS d'éducation aux droits de l'homme et à la citoyenneté démocratique. Ce programme a pour objectif de développer une culture des droits de l'homme au moyen d'actions de formation et de sensibilisation mobilisant des citoyens et des ONG. Le programme touche chaque année 2000 bénéficiaires et reçoit le soutien d'un réseau de multiplicateurs formés avec le concours d'organisations de jeunesse. En collaboration avec des organisations de la société civile, des mesures ont été prises pour organiser des formations nationales à l'intention des formateurs, assurer la traduction des ressources nécessaires et mettre en place un réseau national d'éducateurs aux droits de l'homme, en partenariat avec divers acteurs, des collectivités locales aux établissements d'éducation formelle. Pour plus d'informations, voir www.coe.int/fr/web/edc/case-studies.

Ressources à l'appui de la mise en œuvre de la politique

Réglementations et documents juridiques européens

- ▶ Résolution CM/Res(2020)2 relative à la Stratégie du Conseil de l'Europe pour le secteur jeunesse à l'horizon 2030.
- ▶ Recommandation CM/Rec(2016)7 du Comité des Ministres aux États membres sur l'accès des jeunes aux droits.

- ▶ Recommandation CM/Rec(2010)7 du Comité des Ministres aux États membres sur la Charte du Conseil de l'Europe sur l'éducation à la citoyenneté démocratique et l'éducation aux droits de l'homme.

Supports thématiques

- ▶ *Repères – Manuel pour la pratique de l'éducation aux droits de l'homme avec les jeunes.*
- ▶ Portail de l'éducation à la citoyenneté démocratique et aux droits de l'homme, disponible à l'adresse suivante www.coe.int/fr/web/edc/home.
- ▶ Magazine *Coyote*, n° 25 (« Citizenship Education Revisited »), disponible à l'adresse suivante <https://pjp-eu.coe.int/en/web/coyote-magazine/issue-25>.
- ▶ Programme mondial en faveur de l'éducation aux droits de l'homme, disponible à l'adresse suivante www.ohchr.org/en/resources/educators/human-rights-education-training/world-programme-human-rights-education.

Chapitre 18

Le travail de jeunesse

Introduction

Comme nous l'avons déjà fait observer dans la partie III, si elles diffèrent légèrement, les définitions du travail de jeunesse auxquelles se réfèrent l'Union européenne, d'une part, et le Conseil de l'Europe, d'autre part, se recoupent de manière significative. La Recommandation CM/Rec(2017)4 du Comité des Ministres aux États membres relative au travail de jeunesse, qui constitue le document politique le plus récent sur le travail de jeunesse en tant que tel, définit ce dernier comme suit :

Le concept de travail de jeunesse est large et couvre une vaste gamme d'activités de nature sociale, culturelle, éducative, environnementale et/ou politique, réalisées par, avec et pour les jeunes, en groupes ou à titre individuel. Le travail de jeunesse est assuré par des travailleurs de jeunesse rémunérés ou bénévoles et repose sur des processus d'apprentissage non formels et informels axés sur les jeunes et sur la participation volontaire. Le travail de jeunesse est essentiellement une pratique sociale, un travail mené avec les jeunes et la société dans laquelle ils vivent, dont le but est de faciliter leur inclusion et leur participation active à la vie de la collectivité et à la prise de décisions. [...] Il devrait se caractériser par son accessibilité, son ouverture et sa flexibilité, tout en encourageant le dialogue entre les jeunes et le reste de la société. Il devrait être orienté prioritairement vers les jeunes et créer des espaces d'association et des ponts pour favoriser le passage à l'âge adulte et à l'autonomie (Conseil de l'Europe, 2017).

Le travail de jeunesse apparaît de plus en plus comme un instrument essentiel pour le développement et la réalisation des aspirations politiques des jeunes au niveau européen, en leur donnant les moyens d'agir sur leur vie. Le travail de jeunesse est un domaine d'action englobant des activités, des cadres, des programmes et des approches qui accompagnent différents groupes de jeunes et les aident à trouver des réponses aux questions qui les concernent. À ce titre, la recommandation du Conseil de l'Europe ajoute que « la fonction première du travail de jeunesse consiste à motiver les jeunes et à les aider à trouver et à suivre des voies constructives dans la vie, et à contribuer ainsi à leur développement personnel et social, et au fonctionnement de la société dans son ensemble » (*ibid.*).

L'objectif double, et certes parfois contradictoire, du travail de jeunesse est de créer et de promouvoir des espaces propices à l'association, aux activités et à l'autonomie des jeunes, et, dans le même temps, grâce à des conseils et des activités de sensibilisation, de créer des ponts pour accompagner les jeunes et les aider à franchir les différentes étapes de la vie de manière positive et réfléchie. En mettant l'accent sur la dimension personnelle et sociale de la vie des jeunes, le travail de jeunesse favorise la citoyenneté active, l'apprentissage tout au long de la vie, la participation civique et politique et l'inclusion sociale de tous les jeunes, en particulier des jeunes à risques et marginalisés.

Le travail de jeunesse est un outil essentiel pour établir le contact avec les jeunes et leur offrir des services. Il peut prendre plusieurs formes et intervenir dans plusieurs cadres, et il est sous-tendu par une diversité de conceptions et définitions, histoires, principes, objectifs, pratiques et cultures. La diversité des modes d'action du travail de jeunesse en fait toute sa force ; il peut être organisé dans des cadres aussi divers qu'un centre de jeunesse, un club, une rue, un parc, un centre commercial, un village, une prison, une école, un café, un espace en ligne ou encore un réseau social. La philosophie actuelle du travail de jeunesse est d'offrir au plus grand nombre possible de jeunes des services qui soient disponibles, accessibles, abordables et pertinents.

Il y a différentes manières de définir et d'envisager les fonctions du travail de jeunesse : donner les moyens d'agir et de s'ouvrir, libérer le potentiel, instaurer le dialogue et impulser un changement, émanciper et autonomiser, transformer, offrir des possibilités, développer des compétences et des aptitudes ou être un lieu d'expression ou une « zone de transit » – pas uniquement en termes d'âge, mais une zone de transit entre ce que les jeunes sont et ce qu'ils pourraient devenir (magazine *Coyote*, n° 28, 2019 ; Portfolio pour le travail de jeunesse du Conseil de l'Europe). Le travail de jeunesse est un outil souple et modulable qui permet de réagir de manière efficace et rapide aux changements qui surviennent dans la vie des jeunes, en proposant le soutien nécessaire au moment voulu. La gestion positive des défis posés par les situations de crise comme celle de la pandémie mondiale de covid-19 ou celle des réfugiés en Europe et ailleurs en est un exemple éloquent : de nombreux outils du travail de jeunesse ont été adaptés et développés pour être mis au service des nouveaux besoins que ces circonstances particulières créent pour les jeunes.

La récente numérisation de la société et le rôle accru des technologies numériques (qui se sont accélérés avec la pandémie de covid-19) ont donné naissance au concept de travail de jeunesse intelligent et numérique. Le travail de jeunesse numérique désigne l'utilisation ou la prise en compte proactive des médias et de la technologie numériques dans le travail de jeunesse. Il ne s'agit pas d'une méthode à part du travail de jeunesse, mais d'une technique complémentaire permettant d'établir une relation volontaire avec les jeunes et d'offrir des services d'éducation et d'apprentissage non formels – le travail de jeunesse numérique peut s'appliquer aux différents cadres du travail de jeunesse (travail de jeunesse ouvert, travail de projet, travail de jeunesse détaché, travail de jeunesse thématique) (Commission européenne, 2018b).

Éducation et apprentissage non formels

Le travail de jeunesse est au cœur de l'éducation et de l'apprentissage non formels dans le domaine de la jeunesse. L'éducation et l'apprentissage non formels, au sens d'apprentissage hors contexte institutionnel (extrascolaire), constituent l'activité essentielle, mais aussi la compétence essentielle, du travail de jeunesse. Selon le rapport « Voies 2.0 » :

L'éducation et l'apprentissage non formels dans le cadre du travail de jeunesse sont souvent structurés sur la base d'objectifs d'apprentissage, d'un temps d'apprentissage et d'aides spécifiques à l'apprentissage, et présentent un caractère volontaire. Ils ne conduisent pas, en règle générale, à la délivrance de certificats, mais il arrive de plus en plus souvent qu'il en soit délivré, d'où une meilleure reconnaissance des résultats d'apprentissage individuels (Partenariat jeunesse Union européenne-Conseil de l'Europe, 2011).

L'éducation et l'apprentissage non formels sont très souvent considérés comme des outils qui permettent non seulement d'acquérir et de développer des compétences essentielles, mais aussi de renforcer la capacité à participer activement et à développer une conscience civique (voir <https://education.report/videos/what-is-non-formal-education/3111>). Ces compétences englobent la confiance en soi, la responsabilité, la maîtrise de soi, les compétences interpersonnelles et de communication, les compétences interculturelles, l'empathie, la solidarité, les compétences en leadership, l'esprit d'équipe, l'esprit critique, la créativité, l'autonomie, la participation, la résolution de problèmes, la capacité à planifier et l'esprit d'entreprise. L'éducation et l'apprentissage non formels sont en outre étroitement liés au développement des compétences clés pour l'apprentissage tout au long de la vie et la vie moderne. Lorsqu'on évoque le rôle de l'éducation et de l'apprentissage non formels, un certain nombre de questions se posent sur lesquelles il serait intéressant de se pencher.

- ▶ Quelles sont les compétences que les jeunes acquièrent grâce à l'éducation et à l'apprentissage non formels ?
- ▶ Comment l'éducation et l'apprentissage non formels concourent-ils à la mise en œuvre de la politique de jeunesse et à la réalisation des résultats attendus ?
- ▶ Existe-t-il une stratégie nationale de formation et de promotion de la jeunesse dans le domaine de l'éducation et de l'apprentissage non formels qui soit reconnue au niveau national ?
- ▶ Quels sont le rôle et le niveau de soutien (financier, politique et juridique) en matière de planification et de mise en œuvre de la politique de jeunesse ?

Pistes de mesures politiques

- ▶ Financement durable du secteur du travail de jeunesse sous diverses formes.
- ▶ Mise en place de programmes de formation et de qualification des travailleurs de jeunesse et de reconnaissance de la profession.
- ▶ Appui aux approches et méthodologies innovantes pour le travail de jeunesse.
- ▶ Mise en place et développement de systèmes de reconnaissance des compétences acquises grâce au travail de jeunesse.
- ▶ Préserver le rôle du travail de jeunesse et de l'éducation et de l'apprentissage non formels dans le développement personnel des jeunes et leur transition vers l'autonomie.
- ▶ Soutenir et financer les approches innovantes et créatives dans la pratique du travail de jeunesse.

Mettre la politique en pratique

Développement professionnel des praticiens du travail de jeunesse

On peut difficilement sous-estimer la valeur et l'importance du développement professionnel continu et de l'apprentissage tout au long de la vie pour les personnes travaillant dans le secteur de la jeunesse lorsqu'il s'agit d'assurer la qualité du travail de jeunesse et des activités d'éducation et d'apprentissage non formels. Cela suppose

d'investir dans la formation et le développement professionnel des praticiens, des décideurs et des chercheurs, de mettre en place des programmes de formation et des cadres de qualification pour promouvoir le développement des compétences des travailleurs de jeunesse, de favoriser l'échange de bonnes pratiques aux niveaux local, national et international, et d'associer les jeunes, les travailleurs de jeunesse et les organisations de jeunesse au dialogue politique pour promouvoir l'apprentissage (Partenariat jeunesse Union européenne-Conseil de l'Europe, 2020a). Le ministère ukrainien de la Culture, de la Jeunesse et des Sports, en coopération avec l'Institut national pour la politique relative à la famille et à la jeunesse, le PNUD Ukraine et l'Unicef Ukraine, a lancé le Programme pour les travailleurs de jeunesse. L'une des priorités de cette initiative est de promouvoir l'éducation et l'apprentissage non formels en favorisant le développement de centres de jeunesse, de camps d'été, de services d'information jeunesse ainsi que la mobilité sociale. Le programme national d'éducation en faveur des travailleurs de jeunesse vise à renforcer les capacités des fonctionnaires et des bénévoles des ONG afin qu'ils puissent donner aux jeunes avec lesquels ils travaillent les compétences leur permettant de participer activement à la vie de la collectivité ainsi qu'à la prise de décision aux niveaux local et national. Le programme prévoit des modules de formation, allant de la formation initiale de base à la formation des formateurs (O'Donovan, 2020).

Chaque année, le Service national de la jeunesse luxembourgeois propose quelque 200 stages de formation à l'intention des travailleurs de jeunesse, qu'ils soient professionnels ou bénévoles. Ces formations sont financées par le ministère de l'Éducation nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse, et abordent diverses thématiques : analyse approfondie de la politique de jeunesse, compétences pédagogiques, développement de projets, soutien aux projets et aux initiatives dans le domaine de la jeunesse, promotion de la jeunesse et des initiatives de jeunesse, et compétences administratives liées au travail de jeunesse. La participation à ces formations est obligatoire pour les travailleurs de jeunesse rémunérés, qui reçoivent à l'issue du stage un certificat attestant de leur participation.

Soutenir et préserver le secteur du travail de jeunesse

Il existe plusieurs mesures que les pays peuvent prendre en amont pour développer le secteur du travail de jeunesse et maximiser son impact tant sur les jeunes que sur la société. Comme énoncé dans la Recommandation CM/Rec(2017)4 relative au travail de jeunesse, il s'agit notamment des mesures suivantes :

- ▶ assurer un environnement et des conditions propices à des pratiques éprouvées, mais aussi novatrices, en matière de travail de jeunesse ;
- ▶ renforcer le rôle et la position du travail de jeunesse afin de faciliter la coopération transsectorielle entre le travail de jeunesse et d'autres secteurs ;
- ▶ mettre en place des stratégies, des cadres, des législations, des structures et des ressources durables à l'appui du travail de jeunesse ;
- ▶ promouvoir la reconnaissance des valeurs, des comportements, des aptitudes, des connaissances et de la compréhension critique, développés par ceux qui réalisent le travail de jeunesse et ceux qui y participent ;
- ▶ promouvoir l'égalité d'accès au travail de jeunesse ;

- ▶ respecter et soutenir les travaux et les contributions des organisations de jeunesse ;
- ▶ soutenir les initiatives en matière d'éducation et d'apprentissage non formels ;
- ▶ promouvoir un travail de jeunesse fondé sur des connaissances ;
- ▶ mettre en place des mécanismes d'assurance de la qualité et des outils pour mesurer les résultats et l'impact du travail de jeunesse, et soutenir les processus de développement professionnel des travailleurs de jeunesse ;
- ▶ établir des mécanismes de documentation, de validation, de certification et de reconnaissance des compétences acquises par les travailleurs de jeunesse.

La Moldova s'est dotée d'un Programme national de développement des centres de jeunesse, lequel est mis en œuvre en partenariat avec le ministère de l'Éducation, de la Culture et de la Recherche et le PNUD dans les régions de la Moldova où les collectivités locales s'emploient à développer et à élargir la couverture territoriale des services à la jeunesse. Le programme prévoit le renforcement des capacités des travailleurs de jeunesse, le développement des infrastructures de jeunesse et la mise en place de mécanismes de financement à l'appui du secteur de la jeunesse. Les centres de jeunesse sont l'outil le plus important dont disposent les pouvoirs publics pour mener à bien le travail de jeunesse au niveau local (Partenariat jeunesse Union européenne-Conseil de l'Europe, 2020b).

En Slovaquie, la loi sur le soutien au travail de jeunesse définit le travail de jeunesse ainsi que les termes « responsable de jeunesse », « jeune volontaire » et « travailleur de jeunesse ». Cette loi, qui définit également le rôle de l'État en matière de soutien au travail de jeunesse aux niveaux national, régional et local ainsi que les modalités de financement, régit et accrédite les organismes et programmes pédagogiques dans le domaine de l'éducation et de l'apprentissage non formels. Le gouvernement a adopté un « Document de réflexion sur le développement du travail de jeunesse pour la période 2016-2020 », axé sur cinq grands domaines : les besoins des jeunes comme fondement du travail de jeunesse ; la qualité du travail de jeunesse ; les acteurs du travail de jeunesse ; le financement du travail de jeunesse ; et la reconnaissance du travail de jeunesse et le renforcement de sa visibilité (wiki de l'Union européenne sur la jeunesse, 2020 ; « Concept of work development with youth for the years 2016-2020 »).

Assurance de la qualité dans l'éducation et l'apprentissage non formels

L'assurance de la qualité dans les activités d'éducation non formelle consiste à s'assurer que les prestataires publics et privés d'éducation non formelle satisfont à des normes de qualité établies, garantissent l'efficacité des activités proposées et respectent les critères, principes et considérations méthodologiques de cette forme d'éducation, en réduisant au minimum le risque d'utilisation abusive des possibilités d'apprentissage offertes. Les outils conçus à cet effet veillent à ce que les jeunes bénéficient de services de qualité ; en parallèle, les prestataires ont la possibilité d'améliorer la qualité de leur offre aux jeunes en respectant les normes requises.

Au niveau européen, le Label de qualité du Conseil de l'Europe pour les centres de la jeunesse a été créé pour servir d'instrument normatif à l'appui de l'amélioration

de la qualité et de l'assurance de la qualité des centres de jeunesse et du travail de jeunesse en général. Il comprend une série de 15 critères de qualité, indicateurs, objectifs et conseils pour le travail d'un centre international de jeunesse. Différents centres de jeunesse de toute l'Europe peuvent se porter candidats à l'obtention du label de qualité pour améliorer la qualité de leur offre aux jeunes et au secteur de la jeunesse de leur pays. Pour plus d'informations, voir <https://rm.coe.int/quality-label-french-ebook/16806fcf1c>.

En Lituanie, 90 établissements agréés par le ministère de l'Éducation et des Sciences proposent une offre d'éducation non formelle. Près de 700 établissements, dont des entreprises publiques et privées, sont inscrits au registre du ministère de l'Économie et offrent des programmes à destination des adultes notamment. En outre, des départements spéciaux pour la formation des adultes ont été créés au sein d'universités. Les cours proposés comprennent des formations, notamment dans les domaines de la pédagogie, de la psychologie ainsi qu'un enseignement spécialisé ou complémentaire (wiki de l'Union européenne sur la jeunesse, 2020).

En Autriche, l'« aufZAQ » est un système de certification des activités de formation et d'éducation non formelle pour les acteurs du travail de jeunesse, qui permet au ministère fédéral du Travail, de la Famille et de la Jeunesse, aux départements régionaux de la jeunesse et au Bureau du travail de jeunesse du Tyrol du Sud de garantir la qualité de la formation et de l'éducation. Le Cadre de compétences aufZAQ relatif au travail auprès des enfants et des jeunes sert de base aux programmes éducatifs et est étroitement lié au Cadre national des qualifications autrichien, qui à son tour assure la visibilité des qualifications et permet leur comparabilité dans toute l'Europe grâce au Cadre européen des certifications. Le Conseil consultatif de l'aufZAQ (composé de représentants de l'État et de la société civile et de spécialistes du domaine) vérifie la qualité des formations présentées et certifiées, et élabore le programme de certification. Pour plus d'informations, voir www.aufzaq.at.

SALTO-YOUTH – SALTO étant l'acronyme de « Support, Advanced Learning and Training Opportunities » – est un réseau de centres de ressources régionaux et thématiques qui offrent des formations, des possibilités de mise en réseau et des ressources éducatives pour les travailleurs et les responsables de jeunesse, les organisations de soutien et les agences nationales, dans le cadre du programme Erasmus+ pour la jeunesse de la Commission européenne. SALTO propose plusieurs outils dont une boîte à outils pour les formateurs, un calendrier européen de formation, des manuels et des ressources méthodologiques thématiques, un portail d'apprentissage en ligne, un réseau de formateurs (TOY) et un outil permettant de trouver des partenaires pour des projets internationaux (Otlas). Le Centre de ressources SALTO sur la formation et la coopération œuvre en faveur du renforcement des capacités et de la reconnaissance de l'apprentissage dans le travail de jeunesse.

Reconnaissance du travail de jeunesse

En Europe, dans le domaine de la jeunesse, comme indiqué dans le document « Voies 2.0 », le terme « reconnaissance » a quatre significations différentes. La « reconnaissance formelle » désigne la validation des résultats de l'apprentissage et la certification d'un processus d'apprentissage et/ou de ses résultats par la délivrance de certificats ou de

diplômes reconnaissant formellement les acquis d'un individu. La « reconnaissance politique » renvoie à la reconnaissance de l'éducation non formelle dans la législation et/ou à l'inclusion de l'éducation et de l'apprentissage non formels dans une stratégie politique, et à l'implication des prestataires d'apprentissage non formel dans cette stratégie. La « reconnaissance sociale » représente le fait pour les acteurs sociaux de reconnaître la valeur des compétences acquises dans des dispositifs non formels et le travail réalisé dans le cadre de ces activités, y compris la valeur des organisations fournissant ce travail. « L'autoreconnaissance » désigne l'évaluation par l'individu des résultats de l'apprentissage et l'aptitude à les utiliser dans d'autres domaines (Partenariat jeunesse Union européenne-Conseil de l'Europe, 2011). La reconnaissance de l'éducation ou de l'apprentissage non formel et du travail de jeunesse exige bien souvent une approche systémique, associant divers acteurs, issus du secteur de la jeunesse ou extérieurs à celui-ci (Partenariat jeunesse Union européenne-Conseil de l'Europe, 2013).

L'un des outils de reconnaissance et de validation de l'éducation non formelle en République tchèque est le Portfolio des compétences personnelles, qui permet à ses utilisateurs d'évaluer les compétences acquises et de les présenter de manière concrète aux employeurs. Le portfolio est un inventaire des compétences acquises dans le cadre de l'éducation non formelle et est intégré au cadre national des qualifications (SALTO-YOUTH, 2016).

Parmi les outils favorisant la reconnaissance du travail de jeunesse développés au niveau européen, citons : Youthpass ; le Modèle de compétences de la Stratégie européenne de formation pour les formateurs et les travailleurs de jeunesse intervenant au niveau international ; le Portfolio pour le travail de jeunesse du Conseil de l'Europe – un instrument en ligne qui aide les travailleurs, animateurs et organisations de jeunesse de toute l'Europe à faire le point sur leurs compétences en matière de travail de jeunesse et à les développer de manière plus efficace, et qui peut également être utilisé par des formateurs, des responsables du travail de jeunesse et des décideurs politiques – et enfin l'infrastructure Open Badge, qui est désormais largement intégrée aux projets de formation.

L'un des outils les plus utilisés dans les projets de mobilité européenne est Youthpass, l'outil de reconnaissance des expériences d'apprentissage non formel et informel dans le domaine du travail de jeunesse, qu'utilisent les participants des programmes Erasmus+. Le certificat Youthpass permet aux participants de présenter et de décrire leurs expériences et leurs résultats d'apprentissage, conformément à la stratégie de la Commission européenne visant à favoriser la reconnaissance de l'apprentissage non formel. Pour plus d'informations, voir www.youthpass.eu.

Ressources à l'appui de la mise en œuvre de la politique

Réglementations et documents juridiques européens

- ▶ Conseil de l'Europe : Recommandation Rec(2003)8 du Comité des Ministres aux États membres sur la promotion et la reconnaissance de l'éducation non formelle des jeunes.
- ▶ Recommandation CM/Rec(2017)4 du Comité des Ministres aux États membres relative au travail de jeunesse.

- ▶ Conseil de l'Union européenne : Conclusions du Conseil sur l'animation socio-éducative intelligente (2017).
- ▶ Conseil de l'Union européenne : Conclusions du Conseil sur la contribution de l'animation socio-éducative de qualité au développement, au bien-être et à l'inclusion sociale des jeunes (2013).
- ▶ Conseil de l'Union européenne : Recommandation du Conseil du 22 mai 2018 relative aux compétences clés pour l'éducation et la formation tout au long de la vie.

Supports thématiques

- ▶ Manuel *Améliorer l'animation socio-éducative – Votre guide du développement de la qualité*, Commission européenne, 2017, disponible à l'adresse suivante <https://op.europa.eu/fr/publication-detail/-/publication/94f52c00-28b0-11e7-ab65-01aa75ed71a1>.
- ▶ *Quality Youth Work – A common framework for the further development of youth work*, Commission européenne, 2015, disponible en anglais à l'adresse suivante https://ec.europa.eu/assets/eac/youth/library/reports/quality-youth-work_en.pdf.
- ▶ *Developing digital youth work – Policy recommendations, training needs and good practice examples for youth workers and decision-makers*, Commission européenne, 2018, disponible en anglais à l'adresse suivante <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/fbc18822-07cb-11e8-b8f5-01aa75ed71a1>.
- ▶ *Working with young people: the value of youth work in the European Union*, Commission européenne et Agence exécutive « Éducation, audiovisuel et culture », 2014, disponible en anglais à l'adresse suivante https://ec.europa.eu/assets/eac/youth/library/study/youth-work-report_en.pdf.
- ▶ Déclarations des Conventions européennes du travail de jeunesse de 2010 et de 2015.
- ▶ Conseil de l'Europe : Cadre de référence des compétences pour une culture de la démocratie, disponible à l'adresse suivante www.coe.int/fr/web/campaign-free-to-speak-safe-to-learn/reference-framework-of-competences-for-democratic-culture.
- ▶ *Thinking seriously about youth work: and how to prepare people to do it*, Partenariat jeunesse Union européenne-Conseil de l'Europe, 2017, disponible en anglais à l'adresse suivante <https://pjp-eu.coe.int/en/web/youth-partnership/thinking-seriously-about-youth-work>.
- ▶ *The History of Youth Work in Europe* (volumes 1-7), Éditions du Conseil de l'Europe, Strasbourg.
- ▶ *Travail de jeunesse – Éléments essentiels*, Partenariat jeunesse Union européenne-Conseil de l'Europe, 2020, disponible à l'adresse suivante <https://pjp-eu.coe.int/documents/42128013/90268416/Youth+Work+Essentials+FRA.pdf/1d29fe97-0ac7-a859-79b6-cec97a561840>.
- ▶ *Youth Work in eastern Europe – Realities, perspectives and inspiring initiatives*, Partenariat jeunesse Union européenne-Conseil de l'Europe, 2020.

Chapitre 19

La mobilité

Introduction

La mobilité concerne tout jeune Européen, qu'il soit élève, étudiant, apprenti, volontaire, enseignant, jeune chercheur, formateur, animateur socio-éducatif, entrepreneur ou sur le marché de l'emploi. Toute action de mobilité doit s'entendre essentiellement comme une mobilité physique, qui consiste à séjourner dans un autre pays pour y étudier, y effectuer un stage en milieu professionnel, s'y engager au bénéfice de la collectivité ou y suivre une formation complémentaire au titre de l'éducation et de la formation tout au long de la vie (Conseil de l'Union européenne, 2008).

Les activités de mobilité englobent un large éventail de possibilités d'apprentissage formel et non formel, allant des échanges scolaires au travail volontaire, en passant par des chantiers, un semestre ou une année universitaire dans un établissement d'un autre pays, des formations et des séminaires, des apprentissages professionnels, des activités pédagogiques de courte durée, des stages en entreprise, la mobilité des travailleurs de jeunesse, les projets pédagogiques proposés par le secteur gouvernemental ou non gouvernemental, des stages internationaux ou l'observation en situation de travail, etc.

La mobilité des jeunes en Europe est considérée comme un instrument efficace favorisant une coopération et une intégration accrues, la paix, la compréhension, le dialogue, la solidarité et la construction de l'identité européenne. L'une des principales aspirations des institutions européennes est d'offrir à tous les jeunes la possibilité de bénéficier de programmes de mobilité tout au long de leur parcours éducatif. La mobilité des professionnels est également encouragée.

Un certain nombre de programmes favorisent la mobilité, comme les programmes de mobilité transfrontaliers et bilatéraux entre villes – grâce à la mise en place de projets de jumelage et de mise en réseau – ainsi que les programmes et partenariats municipaux en Europe.

Ces dernières années, l'émergence de projets européens en faveur de la jeunesse et de l'éducation nous a amenés à nous pencher sur le large éventail de possibilités offertes par la mobilité à des fins d'apprentissage. Celle-ci est généralement décrite comme une mobilité transnationale, opérée pour une période donnée et sciemment organisée à des fins éducatives ou pour acquérir de nouvelles compétences. Elle couvre une grande variété de projets et d'activités, et peut être mise en œuvre dans des cadres formels ou non formels. Elle vise à accroître la participation, la citoyenneté active, l'apprentissage et le dialogue interculturels,

le développement des compétences et l'employabilité des jeunes. Le Conseil de l'Union européenne a rappelé en 2011 que :

La mobilité à des fins d'apprentissage contribue, selon un avis largement partagé, à renforcer l'employabilité des jeunes grâce à l'acquisition d'aptitudes et de compétences essentielles, en particulier des compétences linguistiques et en matière de compréhension interculturelle, mais aussi des aptitudes sociales et des compétences civiques, l'esprit d'entreprise, l'aptitude à résoudre des problèmes et la créativité en général. Outre qu'elle permet d'acquérir une expérience utile aux personnes concernées, la mobilité à des fins d'apprentissage peut aider à améliorer la qualité de l'éducation dans son ensemble, notamment grâce à une coopération plus étroite entre les établissements d'enseignement (Conseil de l'Union européenne, 2011).

Pistes de mesures politiques

- ▶ Mettre en place des mécanismes pour faciliter l'accès de tous les jeunes, y compris ceux en situation de précarité et issus de milieux défavorisés, aux activités de mobilité.
- ▶ Mieux faire connaître la mobilité des jeunes.
- ▶ Créer des systèmes d'assurance de la qualité des activités de mobilité ou intégrer les systèmes existants.
- ▶ Soutenir et financer les organisations de jeunesse qui promeuvent et mettent en œuvre des initiatives et des programmes de mobilité des jeunes.
- ▶ Concevoir des systèmes de reconnaissance des compétences acquises dans le cadre de programmes de mobilité à des fins d'apprentissage, y compris de mobilité internationale.
- ▶ Mettre en place des programmes nationaux pour la mobilité des jeunes.

Mettre la politique en pratique

Structure et dispositifs européens en faveur de la mobilité des jeunes

La mobilité est l'une des valeurs, un des domaines d'action, une des mesures et un des instruments clés de la coopération et du développement en Europe. C'est pourquoi de nombreux programmes européens en faveur de la mobilité en Europe et dans les régions voisines donnent aux jeunes, aux professionnels qui travaillent avec eux et aux décideurs la possibilité d'exploiter le potentiel des programmes de mobilité.

Eurodesk est l'un des principaux services d'information sur les possibilités de mobilité offertes aux jeunes en Europe. Cette association internationale à but non lucratif créée en 1990 s'appuie sur un réseau de coordinateurs nationaux présents dans plus de 30 pays. Eurodesk s'emploie à mieux faire connaître aux jeunes les possibilités en matière de mobilité à des fins d'apprentissage en Europe et à leur donner les moyens d'exploiter ces possibilités, et il contribue au renforcement des capacités et des compétences des personnes qui relaient ces informations afin que ces dernières

puissent conseiller au mieux les jeunes sur les activités de mobilité aux niveaux national, régional, européen et international. Eurodesk gère le Portail européen de la jeunesse et en ce sens soutient le programme Erasmus+. Pour plus d'informations, voir www.eurodesk.eu.

Favoriser les échanges et assurer la qualité dans le domaine de la mobilité au niveau européen

Une expérience de mobilité enrichissante, qui favorise la croissance et le développement, doit être une expérience d'une certaine qualité. Le fait d'étudier à l'étranger ne garantit pas nécessairement que l'expérience sera utile et porteuse de changements. Pour garantir la qualité, il est essentiel que les normes et les critères pertinents soient établis par les personnes qui sont tout à la fois responsables de l'élaboration des politiques et qui en deviennent les bénéficiaires et les principaux usagers.

La Plateforme européenne pour la mobilité des jeunes à des fins d'apprentissage (European Platform on Learning Mobility – EPLM), créée dans le cadre du Partenariat jeunesse Union européenne-Conseil de l'Europe, vise à offrir un espace participatif et ouvert d'échange et de coopération entre professionnels, chercheurs et décideurs politiques. Grâce à l'organisation de conférences, de séminaires et de projets de recherche, et à des ressources telles que le portail Q!, la plateforme contribue à l'amélioration permanente de ce secteur et aide les acteurs à mettre en œuvre des activités de mobilité à des fins d'apprentissage de qualité. Pour plus d'informations, voir *Handbook on quality in learning mobility*, disponible à l'adresse suivante <https://pjp-eu.coe.int/documents/42128013/47261953/Handbook+LM/3a5c103c-0367-4eba-1aca-ee544826f557>.

Le Cadre de qualité pour la mobilité des jeunes à des fins d'apprentissage énonce 22 principes destinés à assurer la qualité des projets de mobilité. Le cadre s'adresse à ceux qui mettent en œuvre des projets de mobilité transnationale dans le domaine de la jeunesse. Parmi les principes figurent notamment la clarté des objectifs et des acquis d'apprentissage en fonction des besoins et des profils des participants, la transparence des procédures de sélections, l'inclusivité, des programmes éducatifs bien conçus, une préparation et une gestion efficaces, des conditions d'apprentissage favorables, une analyse et une évaluation appropriées, la capitalisation des expériences et l'optimisation des résultats des projets.

L'application « Q! App » pour une mobilité de qualité a été développée dans le cadre de la Plateforme européenne pour la mobilité des jeunes à des fins d'apprentissage, conformément aux principes de qualité en matière de mobilité à des fins d'apprentissage (Partenariat jeunesse Union européenne-Conseil de l'Europe, 2018b). L'application est fondée sur une approche de cycle de projet et encourage tous les utilisateurs à se servir de l'application en complément de, et en lien avec, le manuel *Handbook on quality in learning mobility*, qui examine de manière approfondie les principes et les 116 indicateurs pour une activité de mobilité de qualité, et donne des recommandations d'amélioration et d'actions.

Ressources à l'appui de la mise en œuvre de la politique

Réglementations et documents juridiques européens

- ▶ Conclusions du Conseil de l'Union européenne concernant la mobilité des jeunes (Conseil de l'Union européenne, 2008).
- ▶ Recommandation n° R (95) 18 du Comité des Ministres aux États membres sur la mobilité des jeunes.
- ▶ Outil d'auto-évaluation des politiques de jeunesse du Conseil de l'Europe (www.coe.int/fr/web/youth/youth-policy-self-assessment-tool).
- ▶ Résolution (91) 20 du Comité des Ministres instituant un Accord partiel en matière de Carte jeunes destiné à promouvoir et à faciliter la mobilité des jeunes en Europe.
- ▶ « Principles for Quality in Learning Mobility in the Youth Field », disponible à l'adresse <https://pjp-eu.coe.int/en/web/youth-partnership/principles-learning-mobility>.
- ▶ *A Quality Framework for Learning Mobility in the Field of Youth*, Partenariat jeunesse Union européenne-Conseil de l'Europe, 2017, disponible en anglais à l'adresse <https://pjp-eu.coe.int/documents/42128013/47261953/Brochure+EPLM/7edf348a-e204-02a4-c502-686a494fea99>.
- ▶ *Handbook on quality in learning mobility*, Partenariat jeunesse Union européenne-Conseil de l'Europe, Kristensen 2019, disponible en anglais à l'adresse <https://pjp-eu.coe.int/documents/42128013/47261953/Handbook+LM/3a5c103c-0367-4eba-1aca-ee544826f557>.

Supports thématiques

- ▶ European Platform on Learning Mobility (voir <https://pjp-eu.coe.int/en/web/youth-partnership/european-platform-on-learning-mobility>).
- ▶ Q! app (voir www.qualitymobility.app).
- ▶ MOVE, « European Policy Brief II, 2018, Mapping mobility – Pathways, institutions and structural effects of youth mobility » (voir http://move-project.eu/fileadmin/move/downloads/MOVE_Policy_Brief_II_EN.pdf).
- ▶ Eurodesk (voir <https://eurodesk.eu>).

Chapitre 20

La numérisation

Introduction

Sous l'effet des évolutions technologiques, le numérique s'impose de plus en plus dans nos sociétés et a des retentissements dans tous les domaines de la vie politique, sociale, économique et culturelle. Ces changements façonnent plus activement nos modes de vie et se manifestent déjà à chaque étape de la vie des jeunes. La numérisation accrue de tous les aspects de la vie nous incite à nous interroger sur le rôle de la politique dans la compréhension, l'évaluation et l'interprétation des situations, et dans l'accompagnement des jeunes afin qu'ils utilisent la technologie de manière sûre et responsable, et dans le respect des valeurs et de l'éthique. Pour beaucoup de jeunes, les évolutions technologiques, la numérisation et l'innovation ont également multiplié les ressources et ouvert le champ des possibilités – le nouvel enjeu est dès lors de garantir qu'ils en disposent, y ont accès et les exploitent dans des conditions d'égalité.

Aujourd'hui, les jeunes consacrent un temps considérable à la consommation, au partage et à la gestion d'informations et de médias numériques (images, vidéos, messages, réseaux sociaux, etc.). Ces instruments recèlent un vaste potentiel pour apprendre aux jeunes à communiquer, à se socialiser et à partager des expériences, à s'accomplir, à s'exprimer et à développer leur créativité, tout en assumant leur rôle de citoyens et d'acteurs dynamiques de la collectivité et de la société dans lesquelles ils vivent. L'essor de la technologie numérique a non seulement augmenté la consommation d'informations des jeunes, mais en a aussi fait des producteurs et des créateurs d'informations, modifiant profondément l'influence du paysage médiatique et de la communication sur notre vie quotidienne.

Cette nouvelle donne exige des jeunes et des personnes travaillant avec eux qu'ils acquièrent de nouvelles compétences pour utiliser et comprendre la technologie. Le Cadre 2.0 des compétences numériques (<https://ec.europa.eu/jrc/en/digcomp/digital-competence-framework>) recense les éléments clés des compétences numériques dans cinq domaines – l'éducation à l'information et aux données, la communication et la collaboration, la création de contenus numériques, la sécurité et la résolution de problèmes – compétences qui sont essentielles à un bon usage des immenses possibilités offertes par la technologie actuelle.

La compétence numérique est considérée comme étant l'une des compétences clés pour l'éducation et la formation tout au long de la vie ; elle se définit comme « l'usage sûr, critique et responsable des technologies numériques pour apprendre, travailler et participer à la société ». Elle suppose de comprendre comment les technologies numériques peuvent soutenir la communication, la créativité et l'innovation ; d'être

conscient de leurs possibilités, de leurs limites, de leurs effets et de leurs risques ; de saisir les principes généraux, les mécanismes et la logique sous-tendant l'évolution des technologies numériques ; d'avoir un regard critique sur les informations et d'être au fait des principes éthiques. Elle suppose également que « les citoyens doivent être à même d'utiliser les technologies numériques pour favoriser leur participation active à la société et leur inclusion sociale, leur collaboration avec les autres et leur créativité pour atteindre des objectifs personnels, sociaux ou commerciaux » (Conseil de l'Union européenne, 2018a).

La pandémie de covid-19 et les mesures de confinement prises en réaction ont obligé à trouver des adaptations et des solutions en ligne pour de nombreuses activités traditionnellement exercées hors ligne. Cette situation a encouragé toutes les parties prenantes, y compris celles du secteur de la jeunesse, à concevoir, tester, appliquer et développer des solutions numériques. Ces solutions ont été expérimentées au niveau de la plupart des services liés à la jeunesse, des activités du travail de jeunesse, du travail d'information et des activités éducatives. Le secteur de la jeunesse disposait d'un certain nombre de solutions numériques intéressantes pour transformer ses principaux modes et outils de travail : méthodes de travail numériques et en ligne, bibliothèques vivantes en ligne, camps de jeunes, clubs de jeunes, campagnes en ligne, rencontres de jeunes et activités de formation faisant appel au numérique. Les expériences vécues par les jeunes et la transformation des pratiques à leur intention ont fait l'objet de nombreuses études. De nombreux prestataires de services travaillant avec les jeunes ont bénéficié d'une formation intensive sur les activités numériques menées avec les jeunes dans divers contextes. L'utilisation accrue des outils numériques a également obligé les institutions à mettre les services numériques à la disposition de davantage de jeunes. Dans certains pays, les écoles rurales ont été équipées d'ordinateurs et de tablettes pour permettre aux élèves de suivre les cours et, dans d'autres, les fournisseurs d'accès internet ont augmenté leur couverture à moindre coût et les cours de certaines des meilleures universités ont été mis gratuitement en ligne.

Pistes de mesures politiques

- ▶ Promouvoir les programmes d'éducation au numérique et les programmes et instruments destinés à aider les jeunes à évoluer dans un monde de plus en plus numérisé.
- ▶ Inscrire le développement des compétences numériques au rang des priorités des politiques et programmes en faveur du développement des jeunes.
- ▶ Entourer l'utilisation des technologies numériques ou en ligne par les enfants et les jeunes de mesures de sûreté et de sécurité.
- ▶ Mettre en place des programmes de développement des compétences en matière d'utilisation des TIC à l'intention des éducateurs, des enseignants, des parents et de toute personne travaillant avec les jeunes.
- ▶ Intégrer le travail de jeunesse numérique et intelligent aux stratégies, politiques et législations relatives à la jeunesse.
- ▶ Élaborer des instruments pour mener des recherches systématiques sur le rôle et l'impact de la numérisation dans la vie des jeunes.

- ▶ Soutenir et financer le secteur du travail de jeunesse afin d'adapter ses outils et méthodes de travail à la numérisation des cadres de travail.
- ▶ Élaborer des lignes directrices, des normes et des critères de qualité pour une utilisation éthique des outils numériques.

Mettre la politique en pratique

Numérisation, inclusion et fracture numérique

On considère souvent que la nouvelle génération de jeunes maîtrise parfaitement, par défaut, l'utilisation des TIC et des instruments numériques. On pourrait dès lors penser que tous les jeunes ont facilement accès aux TIC et les utilisent sans difficulté, naviguent aisément sur les réseaux sociaux, bénéficient tous d'un accès abordable aux outils et gadgets des TIC et comprennent de manière naturelle et automatique les risques, défis, pièges et possibilités associés à la technologie. Cela peut aussi créer l'illusion que le monde numérique offre un espace facilitant l'accès à certains services pour un nombre de jeunes plus important qu'il ne l'est en réalité. En Europe, les jeunes issus de milieux particulièrement défavorisés ont souvent un accès plus restreint aux ordinateurs, à internet, à un smartphone ou à d'autres gadgets. Cette fracture creuse plus encore l'écart existant puisqu'elle signifie que certains groupes sont moins intégrés, bénéficient de possibilités moindres, peuvent moins faire entendre leur voix et sont moins visibles alors que pour d'autres groupes déjà favorisés les possibilités sont multipliées. Le mode de fonctionnement des machines n'arrange rien à la situation. Comme l'expliquent McQuillan et Salaj (2020) dans leur article sur les stéréotypes générés par les algorithmes (« Precarious Youth and the spectre of algorithmic stereotyping », disponible à l'adresse <https://pjp-eu.coe.int/documents/42128013/63918992/Precarious-youth-and-the-spectre-of-algorithmic-stereotyping.pdf/a319790a-2804-d16a-bede-f0f600cce2e1>), l'intelligence artificielle et la numérisation risquent d'accentuer plus encore la fracture sociale, en réduisant les individus à des chiffres ou en les rangeant dans des cases, en fabriquant la réponse attendue à partir de situations ou de comportements passés, au lieu d'essayer de tenir compte de la situation particulière d'un individu. Les politiques nationales doivent examiner comment combler ce fossé et faire en sorte que les jeunes et les professionnels qui travaillent avec eux bénéficient des mêmes chances pour se former aux TIC, en mettant en place des stratégies d'inclusion pour leur permettre pleinement, facilement et en toute sécurité d'accéder aux ressources numériques et de les utiliser. Depuis 2018, le partenariat jeunesse s'intéresse au thème de l'inclusion sociale des jeunes et de la numérisation, a organisé des colloques et des réunions d'experts, et a commandé une étude sur les jeunes, l'inclusion sociale et la numérisation afin d'apporter un éclairage sur la situation et de discuter ouvertement des réponses à apporter. Pour plus d'informations, voir <https://pjp-eu.coe.int/en/web/youth-partnership/study-on-social-inclusion-digitalisation-and-young-people>.

En Estonie, le gouvernement a créé la **Fondation des technologies de l'information pour l'éducation** (HITSA) qui a pour objectif de veiller à ce que tous les diplômés des établissements d'enseignement aient les capacités et les compétences nécessaires pour utiliser les outils modernes des TIC. L'HITSA est une association à but

non lucratif créée par l'Estonie, l'université de Tartu, l'université de technologie de Tallinn, Eesti Telekom et l'Association estonienne des technologies de l'information et des télécommunications. Ses programmes éducatifs renforcent la coopération et la contribution de tous les acteurs au développement de ce domaine. HITSA propose également un portail de formation à l'intention des éducateurs, des travailleurs de jeunesse, etc., dans le domaine des technologies numériques. Pour plus d'informations, voir www.hitsa.ee.

En Suède, un centre national d'orientation en ligne pour les jeunes, financé par l'ensemble des régions du pays, a été créé pour informer et conseiller les jeunes entre 13 et 25 ans sur des questions telles que le corps humain, la sexualité, les relations, la santé mentale, l'alcool et les drogues, l'estime de soi et bien d'autres sujets encore. Le centre met également des informations à disposition des jeunes nouvellement arrivés dans le pays, dans plusieurs langues, s'adressant aux jeunes migrants qui vivent en Suède, mais aussi aux jeunes d'autres pays où ce type d'informations n'est pas disponible.

Numérisation, sécurité et protection des utilisateurs

À l'heure où la numérisation s'accélère, il nous faut trouver un moyen efficace de traiter les questions telles que l'éducation aux médias, l'utilisation plus sûre d'internet, « l'hygiène de l'information », la manipulation, la responsabilité, la liberté, la protection, les effets négatifs d'une exposition prolongée aux écrans, la dépendance à l'égard d'internet, le cyberharcèlement, la diffusion de fausses nouvelles, la propagande, les contenus préjudiciables, la texto-pornographie, les discours de haine, la violence en ligne et la radicalisation violente, les menaces à l'encontre de la vie privée, y compris l'utilisation non autorisée et le mauvais usage de données, et toute autre forme de préjudice potentiel. Pour plus d'informations, voir les Conclusions du Conseil européen sur l'animation socio-éducative intelligente (Conseil de l'Union européenne, 2017).

S'agissant de la sécurité sur internet, plusieurs instruments ont été adoptés au niveau européen. La Commission européenne a mis en place des centres pour un internet plus sûr sous la forme de centres nationaux d'information, de services d'assistance téléphonique ([Insafe](#)) et de lignes d'urgence (INHOPE). La principale mission de ces centres est de sensibiliser les jeunes aux risques auxquels ils peuvent être exposés en ligne, de leur dispenser des conseils sur la manière d'assurer leur sécurité en ligne, de traiter des questions telles que le cyberharcèlement, d'élaborer des supports d'information, d'organiser des événements tels que la [Journée pour un internet plus sûr](#), ainsi que des séances d'information pour les parents, les enfants et les enseignants. Des services d'assistance téléphonique permettent également de signaler les contenus préjudiciables. Pour plus d'informations, voir <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/safer-internet-centres>. Les centres ont également mis sur pied des comités de jeunes permettant aux jeunes d'exprimer leur point de vue et de partager leurs connaissances et leurs expériences en matière d'utilisation des technologies en ligne, ainsi que des conseils sur les moyens de les utiliser en toute sécurité. Pour plus d'informations, voir www.betterinternetforkids.eu/web/portal/policy/insafe-inhope.

En Albanie, la Plateforme nationale pour la sécurité des enfants sur internet ([ISIGURT](#)) informe les enfants, les jeunes, les parents et les enseignants sur l'utilisation d'internet,

et offre des conseils et des orientations sur le monde numérique, la manière de mieux le maîtriser, les possibilités offertes et la manière de garantir aux jeunes une utilisation sûre des technologies numériques. Cette plateforme, également accessible depuis un smartphone, est dotée d'un dispositif de signalement qui permet aux enfants et aux jeunes de signaler tout problème de sécurité et d'abus. Elle a été conçue en coopération avec la Ligne nationale d'assistance aux enfants, qui dispense des conseils aux enfants et aux jeunes grâce à un service de « chat » en ligne. (Partenariat jeunesse Union européenne-Conseil de l'Europe, 2020a).

Le travail de jeunesse intelligent et numérique

La numérisation généralisée de tous les aspects de la société soulève un certain nombre d'enjeux, notamment la nécessité de développer la culture numérique et l'éducation aux médias, la mise à niveau des compétences en matière d'utilisation des TIC en milieu scolaire, professionnel et dans la vie quotidienne, et la nécessité d'apprendre à naviguer dans des systèmes et contextes numérisés. Le travail de jeunesse, en tant que domaine et outil destiné à accompagner les jeunes dans leur développement et à les aider à vivre les nombreux changements dans leur vie, adapte lui aussi ses méthodes aux nouvelles réalités du monde numérique. Les pratiques numériques et intelligentes que le travail de jeunesse a adoptées ces dernières années ont vocation à faciliter ses activités et à lui permettre d'intervenir auprès des jeunes par des moyens qui leur sont familiers (Verke et EYWC, 2019). Il faut avoir conscience que « numérique » ne signifie pas toujours et uniquement « en ligne ». Le terme englobe diverses TIC qui fournissent des outils permettant de participer de manière numérique à des activités d'apprentissage et de développement organisées dans le cadre du travail de jeunesse. Citons ici les jeux vidéo, la création de contenus vidéo, les activités utilisant des outils de réalité virtuelle et de réalité augmentée, les systèmes de transmission vocale et d'images, l'utilisation des réseaux sociaux, la promotion de la culture numérique et de la participation numérique, et l'appui au développement des compétences technologiques.

Verke est le Centre d'expertise pour le travail de jeunesse numérique en Finlande, mis en place par le ministère de l'Éducation et de la Culture. Entièrement financées par le ministère, ses activités sont gérées par le Service de la jeunesse de la ville d'Helsinki. Ce centre appuie la mise en œuvre des objectifs définis dans le Programme national pour la politique et le travail de jeunesse. Verke entend donner la possibilité à tous les professionnels qui travaillent avec des jeunes d'intégrer des solutions et des méthodes numériques, créatives et innovantes dans leur travail. À ce titre, il propose des formations et des services de conseil, produit et diffuse des informations, et œuvre au développement du travail de jeunesse numérique avec le concours des acteurs du domaine. Verke travaille également en étroite collaboration avec les municipalités, les organisations et les paroisses. Pour plus d'informations, voir www.verke.org.

Citoyenneté numérique et éducation à la citoyenneté numérique

La manière d'exercer la citoyenneté a évolué et s'est transformée sous l'effet de la numérisation de la société. La participation numérique revêt de nouvelles formes

et concerne de nombreux aspects de notre vie et de nos engagements civiques. Le concept de citoyenneté numérique apparaît également comme un nouveau domaine d'action à explorer.

La citoyenneté numérique désigne le maniement efficace et positif des technologies numériques (créer, travailler, partager, établir des relations sociales, rechercher, jouer, communiquer et apprendre), la participation active et responsable (valeurs, aptitudes, attitudes, connaissance) aux communautés (locales, nationales, mondiales) à tous les niveaux (politique, économique, social, culturel et interculturel), l'engagement dans un double processus d'apprentissage tout au long de la vie (dans des structures formelles, informelles et non formelles) et la défense continue de la dignité humaine (Comité des Ministres, 2017). Le concept global de citoyenneté numérique s'appuie sur un ensemble de 10 domaines numériques, déclinés en trois catégories – être en ligne (accès et intégration, maîtrise des médias et de l'information, apprentissage et créativité) ; bien-être en ligne (éthique, empathie, santé, présence et communications en ligne) ; droits en ligne (participation active, droits et responsabilités, vie privée et sécurité, sensibilisation des consommateurs) (Comité des Ministres, 2019b). La Recommandation CM/Rec(2019)10 du Comité des Ministres aux États membres visant à développer et à promouvoir l'éducation à la citoyenneté numérique contient la définition suivante :

« L'éducation à la citoyenneté numérique » renvoie à l'autonomisation des apprenants de tous âges par l'éducation ou l'acquisition de compétences favorisant un apprentissage et une participation active à la société numérique, leur permettant d'exercer et de défendre leurs droits et responsabilités démocratiques en ligne, et de promouvoir et protéger les droits de l'homme, la démocratie et l'État de droit dans le cyberspace.

Le monde numérique et les droits de l'homme

À l'heure du numérique, les droits de l'homme et leur non-respect figurent parmi les défis qui se posent (protection des données, vie privée, violence ciblée, harcèlement, fraude, désinformation, violation par l'entremise des médias sociaux, algorithmes, contrôles, etc.). Aux fins de veiller au respect des droits de l'homme et de la dignité, de nombreux pays ont adopté une législation relative à la cybercriminalité et pris des mesures pour aider les citoyens à protéger leurs droits dans l'espace virtuel. Par ailleurs, en 2012, le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies a adopté la Résolution A/HRC/20/L.13 sur la promotion, la protection et l'exercice des droits de l'homme sur internet, affirmant que les droits dont jouissent les personnes hors ligne doivent également être protégés en ligne (disponible à l'adresse suivante https://ap.ohchr.org/Documents/F/HRC/d_res_dec/A_HRC_32_L20.pdf).

La campagne de jeunesse du Mouvement contre le discours de haine menée par le Service de la jeunesse du Conseil de l'Europe appelle les jeunes à se mobiliser pour lutter contre le discours de haine et à promouvoir les droits de l'homme en ligne. Lancée en 2013, elle a été mise en œuvre aux niveaux national et local dans le cadre de campagnes nationales dans 45 pays grâce à l'action menée par les militants et les partenaires en ligne. Le mouvement entend abaisser le seuil de tolérance à l'égard du discours de haine, en ligne et hors ligne, par l'éducation et la sensibilisation aux droits de l'homme, par la participation des jeunes et par l'éducation aux médias.

Un certain nombre de ressources pédagogiques ont été développées pour aider les éducateurs et les militants à aborder ce thème dans le cadre de leur action. Le mouvement sensibilise et mobilise les jeunes pour qu'ils dénoncent les cas de discours de haine et de harcèlement auprès des autorités compétentes et des médias sociaux, et pour qu'ils puissent contrer les discours de haine et élaborer des contre-récits qui promeuvent les droits de l'homme et les valeurs démocratiques en ligne. Pour plus d'informations, voir www.coe.int/fr/web/no-hate-campaign/no-hate-speech-movement.

Ressources à l'appui de la mise en œuvre de la politique

Réglementations et documents juridiques européens

- ▶ Recommandation CM/Rec(2019)10 du Comité des Ministres aux États membres visant à développer et à promouvoir l'éducation à la citoyenneté numérique.
- ▶ Recommandation du Conseil du 22 mai 2018 relative aux compétences clés pour l'éducation et la formation tout au long de la vie.
- ▶ Conclusions du Conseil européen sur l'animation socio-éducative intelligente (Conseil de l'Union européenne, 2017).
- ▶ « Une stratégie numérique pour l'Europe » (<https://www.europarl.europa.eu/factsheets/fr/sheet/64/digital-agenda-for-europe>).

Supports thématiques

- ▶ Portail de l'éducation à la citoyenneté numérique (www.coe.int/fr/web/digital-citizenship-education/home).
- ▶ Coyote, n° 26 (<https://pjp-eu.coe.int/en/web/coyote-magazine/issue-26>).
- ▶ Better Internet For Kids Portal (www.betterinternetforkids.eu/web/portal/policy/unsafe-inhope).
- ▶ Partenariat jeunesse Union européenne-Conseil de l'Europe, *Points de vue sur la jeunesse – Les jeunes à l'heure du numérique*, volume 4 (<https://pjp-eu.coe.int/en/web/youth-partnership/issue-4-fr>).
- ▶ *Developing digital youth work – Policy recommendations, training needs and good practice examples for youth workers and decision-makers*, Commission européenne, 2018 (<https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/fbc18822-07cb-11e8-b8f5-01aa75ed71a1>).
- ▶ *Social inclusion, digitalisation and young people – Research study* (<https://pjp-eu.coe.int/documents/42128013/47261953/053120+Study+on+SID+Web.pdf/0057379c-2180-dd3e-7537-71c468f3cf9d>).
- ▶ Mouvement contre le discours de haine (www.coe.int/fr/web/no-hate-campaign/home).

Conclusion de la partie IV

La partie IV n'a traité qu'une infime partie des nombreuses thématiques de la politique de jeunesse, en s'attachant plus particulièrement aux priorités actuelles de l'agenda européen de la politique de jeunesse – à savoir les thèmes de la politique de jeunesse qui établissent le cadre pour le débat, l'orientation, l'élaboration et la prise de décision au niveau européen. Il ne s'agit nullement d'une liste exhaustive des thèmes et domaines prioritaires et essentiels de la politique de jeunesse, dont d'autres domaines clés (tels que l'éducation formelle, la formation et l'emploi ou la justice des mineurs) relèvent principalement des prérogatives des administrations nationales.

L'objectif premier de la partie IV est de donner une vue d'ensemble de certains des grands enjeux associés aux thèmes abordés et ainsi de permettre aux acteurs politiques d'entamer une réflexion sur ces domaines prioritaires de la politique européenne de jeunesse, de mieux les connaître, d'examiner leur pertinence dans des contextes nationaux et locaux, de recenser les problématiques actuelles, de comprendre que les réponses politiques varient d'un pays à l'autre et de planifier des initiatives de sensibilisation et des stratégies de mise en œuvre aux niveaux national et local.

La partie IV vise également à proposer des pistes d'instruments, de solutions et d'actions politiques ; à présenter certaines des ressources clés dont disposent les institutions européennes et qu'il est possible d'exploiter pour aider à encadrer, alimenter et appuyer les différentes initiatives ; et à renforcer la capacité des acteurs du secteur de la jeunesse à intervenir selon des axes thématiques.

Enfin, la partie IV décrit également un certain nombre de valeurs et de principes fondamentaux du travail de jeunesse, qui sont essentiels pour garantir une politique de jeunesse démocratique, inclusive, fondée sur les droits de l'homme et la dignité, pérenne, efficace et efficiente à tous les niveaux et dans tous les domaines, même si la *realpolitik* risque souvent de les remettre en question et d'y porter atteinte.

Partie V

Qu'est-ce qui fonctionne dans la politique de jeunesse ?

Chapitre 21

Le développement de la politique de jeunesse en Europe : pratiques prometteuses et défis persistants

Introduction

Nous avons examiné les différents concepts et philosophies des politiques de jeunesse (partie I), décrit le cadre nécessaire à leur élaboration et à leur application aux niveaux national et international (parties II et III), et même recensé les principes et instruments pour leur mise en œuvre (partie IV). Tout cela est positif. Mais, en définitive, la question essentielle à laquelle il faut répondre est de savoir si, après tout ce travail de fond, les politiques de jeunesse ont véritablement un effet sur la vie des jeunes auxquelles elles s'adressent. C'est pourquoi dans cette partie V nous nous attacherons à examiner brièvement ce que nous savons des bonnes pratiques en la matière, de « ce qui fonctionne » et de l'orientation que devraient prendre les politiques de jeunesse. Comme l'a montré la partie I, l'élaboration des politiques n'est pas toujours guidée ni dictée par des données probantes. Les politiques, y compris les politiques de jeunesse, sont élaborées de bien des manières et motivées par bien des raisons. Espérons toutefois que les éléments factuels – sous leurs multiples formes – contribuent de manière significative et substantielle au débat sur les politiques de jeunesse.

Les politiques de jeunesse, comme nous l'avons vu, intègrent et tiennent compte de tout un éventail d'activités et d'objectifs, dont on dégagera les constantes suivantes :

- ▶ prévention et promotion – par l'éducation, la participation, la diversion et la dissuasion ;
- ▶ mise en œuvre – intervention directe à la fois générale et plus ciblée, avec une attention portée à certains groupes et à certaines questions, allant des activités positives aux sanctions ;
- ▶ possibilités parallèles – mettre en place une coopération et une collaboration « intersectorielles » ou transversales pour apporter des réponses globales, pertinentes et appropriées.

Comme nous le savons, plusieurs éléments des politiques de jeunesse s'inscrivent dans le cadre plus large de la politique sociale qui traite des questions telles que

la vie familiale, l'éducation, la protection sociale et l'intégration dans la société, le marché du travail, le logement et le problème des sans-abri, la justice pénale et les modes de vie sains. Ces questions, et bien d'autres encore, relèvent pour beaucoup de la responsabilité des autorités nationales et non de la compétence directe des institutions européennes. Ces dernières contribuent néanmoins de manière significative à l'établissement de normes, au développement d'idées novatrices et à certains domaines spécifiques des politiques de jeunesse, et donc, de façon générale, à l'élaboration de politiques transnationales de jeunesse.

Qu'est-ce qui fonctionne ?

Comme c'est le cas pour beaucoup de politiques sociales, il est toujours difficile d'analyser « ce qui fonctionne » dans les politiques de jeunesse. Ces politiques donnent lieu à une multiplicité de programmes, qui forment un ensemble complexe difficile à démêler, notamment parce qu'au moment de les élaborer on s'est justement employé à les coordonner. Il est encore trop tôt pour juger des résultats à long terme des politiques de jeunesse : on dispose généralement de très peu de données pour évaluer leurs retombées dans la durée. Comme nous le savons, la nécessité d'élaborer des politiques sur la base de données probantes est régulièrement exprimée : il faut en effet veiller à prendre des mesures appropriées pour identifier les groupes les plus « en demande », à améliorer la prévention et l'intervention précoce, et à promouvoir la participation et l'intégration sociale. Toutefois, on ne dispose encore que de peu d'éléments sur la manière dont les différentes composantes des politiques de jeunesse s'articulent entre elles et dont elles affectent les jeunes à l'instant T et tout au long de leur vie. On ne sait toujours pas très bien si les politiques de jeunesse doivent s'employer « simplement » à accompagner les jeunes dans leur passage à l'âge adulte, au sens normatif du terme, s'attacher davantage à apporter un soutien plus appuyé lorsque ce passage est « perturbé » et qu'il comporte des risques et des vulnérabilités, ou plutôt se concentrer sur les concepts dits de « résilience » ou de « potentiel » (voir, par exemple, Otto, 2015 ; Otto *et al.*, 2017). Les études montrent que l'objectif et le public cible des politiques de jeunesse varient grandement, allant de l'aide aux groupes confrontés à de multiples difficultés et victimes de discrimination à des programmes universels (bien que très peu de pays soient concernés), s'adressant à tous les jeunes ou dans certains cas aux jeunes situés aux deux extrêmes du spectre : les plus talentueux et les plus vulnérables.

Avant d'examiner certaines conclusions plus spécifiques sur ce que l'on pourrait appeler « les succès » et, inversement, « les problématiques » récurrentes des politiques, revenons sur quatre grandes conclusions que l'on peut tirer de l'évolution d'une politique de jeunesse interprétée au sens large. Premièrement, la famille reste un réseau de soutien essentiel pour accompagner le passage des jeunes à l'âge adulte et les aider à bâtir leur avenir. Cela peut sembler évident et, pourtant, il n'y a pas si longtemps, des études universitaires avançaient que l'influence de la famille diminuerait considérablement avec l'apparition des nouvelles technologies de l'information et de la communication, et sous l'effet durable des formes culturelles de la jeunesse. Or, nous savons désormais que les conseils des parents, le soutien financier et l'accès aux réseaux dont disposent (ou non) les familles exercent encore une influence considérable sur les possibilités,

les décisions et les voies que les jeunes choisissent de suivre lors de leur période de transition. Deuxièmement, cela ne surprendra personne, l'expérience montre de manière irréfutable – notamment lorsque les jeunes ne bénéficient pas des conseils de leurs parents – que ceux qu'on appelle « conseillers personnels », « professionnels de première ligne » ou « adultes de confiance » jouent un rôle important : celui de contact avec un professionnel hautement qualifié et d'accès à un adulte bienveillant. Nous y reviendrons plus loin. Troisièmement, lorsque la volonté politique est de recourir à des mesures plus « répressives » en matière de politique de jeunesse, il convient de faire preuve de la plus grande prudence. Les sanctions, quelles qu'elles soient, mais notamment celles relevant des systèmes de protection sociale et de justice pénale, doivent être appliquées avec discernement, précaution et tact, en particulier parce qu'elles sont susceptibles d'affecter les jeunes les plus « perturbés » (et parfois les plus « difficiles » aussi) de la société. La politique européenne de jeunesse, à la différence des politiques nationales de jeunesse, ne s'attarde pas sur ces considérations puisqu'elle s'efforce d'appréhender le rôle des jeunes dans une perspective positive en partant du principe qu'ils ont les moyens d'agir, qu'ils sont des acteurs politiques et de la politique – non seulement dans le domaine de la politique de jeunesse, mais aussi dans le développement démocratique de la société en général – et que la politique de jeunesse doit s'adresser et porter une attention particulière aux jeunes défavorisés. Enfin, en dépit de toutes les réserves et difficultés qui y sont associées, de solides arguments plaident en faveur de ce que l'on appelle souvent le « travail interinstitutionnel », qui découle d'une politique de jeunesse transversale ou intersectorielle. Ce sera toujours le meilleur moyen de faire correspondre l'offre, les interventions et les opportunités aux besoins individuels.

Préoccupations relatives à la politique de la jeunesse

La réflexion sur la politique de jeunesse et son élaboration devrait aborder et, dans la mesure du possible, répondre à six autres grandes problématiques et préoccupations :

- ▶ les tensions internes à la politique de jeunesse entre ses différents domaines d'action ;
- ▶ les priorités de la politique de jeunesse (offrir des services universels à tous les jeunes ou cibler des groupes spécifiques, le plus souvent les jeunes talents et les jeunes victimes de discrimination et d'exclusion sociale) ;
- ▶ établir des synergies entre les programmes spécifiques ou ciblés et les programmes s'adressant à l'ensemble des jeunes ;
- ▶ faire en sorte que les politiques de jeunesse ciblant des zones géographiques précises ne négligent pas les jeunes en dehors de ces zones ;
- ▶ veiller à ce que les critères d'une politique de jeunesse ciblée ne soient pas trop restrictifs, afin d'éviter d'en exclure l'accès aux jeunes qui pourraient en avoir besoin ;
- ▶ veiller à ce que les limites d'âge n'affectent pas défavorablement les jeunes à mesure qu'ils avancent en âge.

Ces points sont expliqués et précisés ci-après.

Premièrement, on observe souvent des tensions, parfois marquées, au sein des politiques de jeunesse, dont certains domaines poursuivent des objectifs différents. Ainsi, une politique en matière de justice pour mineurs, axée sur la réinsertion et les opportunités, se conjugue mal avec une politique de protection sociale ou de formation des jeunes, de nature réglementaire et axée sur les problèmes. Ce n'est là qu'un exemple parmi tant d'autres.

Deuxièmement, la politique de jeunesse, dans ses objectifs déclarés ou ses instruments de mise en œuvre, vise parfois des groupes spécifiques. L'examen de certaines fiches pays du Centre européen de connaissances sur les politiques de jeunesse (European Knowledge Centre for Youth Policy – EKCYP) fait ressortir que les programmes de financement ciblent parfois les jeunes talents et les jeunes à fort potentiel, d'une part, et les jeunes susceptibles de vivre dans des zones défavorisées et de subir des discriminations multiples, d'autre part. L'offre de services à la jeunesse est un autre critère permettant de facilement évaluer l'objectif et la priorité de la politique de jeunesse.

Troisièmement, on s'interroge toujours sur le lien entre les mesures spéciales ou ciblées et les programmes grand public, notamment sur les critères retenus pour décider quels seront les jeunes qui bénéficieront des mesures spéciales – par exemple pour un soutien et des conseils supplémentaires ou pour une supervision et un contrôle accrus. Il y a toujours un risque que les jeunes soient prématurément exposés à ces mesures ou, à l'inverse, qu'ils y restent cantonnés trop longtemps. La politique sociale et de jeunesse européenne recommande que les jeunes confrontés à des difficultés multiples bénéficient des deux types de programmes ; or on observe que les familles de ces jeunes, voire leur communauté tout entière, restent souvent confrontées aux mêmes difficultés. D'aucuns pourraient dès lors arguer que certains programmes spécialisés ne sont pas suffisamment intégrés, du point de vue stratégique, dans les programmes universels ou généraux à destination des jeunes.

Quatrièmement, dans le même ordre d'idées, certains programmes des politiques de jeunesse visent des zones géographiques précises, après avoir préalablement ciblé des communautés socialement défavorisées (comme expliqué ci-dessus) ; or, de nombreux jeunes présentant les mêmes caractéristiques socio-économiques ne vivent pas dans ces zones désignées et méritent donc de bénéficier d'un soutien égal ou équivalent.

Cinquièmement, le même problème se pose lorsque la politique de jeunesse vise expressément des groupes vulnérables : les jeunes censés bénéficier de ces services peuvent ne pas tous y avoir accès. Dans ce cas de figure, comme dans les deux précédents, un facteur important à considérer est que, en privilégiant une seule approche politique, on risque de négliger et de passer à côté d'un certain nombre de jeunes dans le besoin.

Sixièmement, les limites d'âge qui s'appliquent invariablement aux politiques de jeunesse ne sont finalement que des constructions sociales (politiques) quelque peu arbitraires. La situation, les besoins ou l'expérience ne changent pas le jour où l'on fête ses 18, 21, 25 ou 30 ans. Ces dix dernières années, la législation a repoussé ces limites d'âge et donné lieu à ce que certaines études ont appelé les transitions « yo-yo » vers l'autonomie et l'âge adulte.

Ces six observations font clairement ressortir la nécessité d'accorder une attention accrue aux liens entre les programmes et à leur intégration, en ne se limitant pas seulement à la politique de jeunesse. Autrement dit, il faut qu'il y ait ce que l'on appelle parfois des « frontières poreuses » ou ce que le jargon de la politique européenne de jeunesse nomme « coopération intersectorielle ». Que ce soit par région, groupe ou âge (parfois les trois en même temps), la politique de jeunesse doit classer et catégoriser pour pouvoir prioriser les objectifs et les possibilités et assurer une gestion efficace des ressources ; pour autant, il faut tenir compte des effets négatifs d'une telle approche et s'efforcer de les atténuer au maximum. Ce problème se pose avec d'autant plus d'acuité depuis l'introduction de logiciels ou de systèmes fondés sur l'intelligence artificielle pour déterminer quelles personnes bénéficient de quels services. Comme l'expérience le montre de manière répétée, la simplification à outrance, notamment par des machines, a pour effet d'exacerber les inégalités existantes ; or l'objectif de la politique de jeunesse doit toujours être de s'adresser à tous les jeunes. Nous savons également que certains éléments de la politique de jeunesse ont déjà démontré toute leur efficacité, alors que d'autres soulèvent encore des difficultés.

« Les succès et les gagnants » de la politique de jeunesse

Les adultes de confiance.

La capacité d'agir des jeunes.

Comprendre la culture et la motivation.

Associer tous les groupes de jeunes.

Faciliter l'accès aux services et élargir leur portée.

Vérifier, par le biais de l'évaluation, la signification et la pertinence de la politique de jeunesse.

Les filets de sécurité.

Le travail de jeunesse.

Si les organisations de jeunesse appellent depuis toujours à promouvoir et à respecter l'autonomie des jeunes, d'aucuns considèrent en revanche que l'autonomie peut être acquise ou conférée de manière prématurée et qu'elle s'apparente alors à un abandon : « la liberté peut éveiller la méfiance de l'adolescent, puisqu'il peut l'assimiler à de l'abandon » (Pitt-Aikens et Thomas Ellis, 1989). Les jeunes font constamment valoir l'importance des « adultes de confiance » dans leur vie ; ces adultes existent généralement – mais manifestement pas toujours (voir Butler et Williamson, 1994) – dans les cadres où s'appliquent les politiques de jeunesse : établissements scolaires, travail de jeunesse, services de santé, etc. Toutefois, si les jeunes sont attachés à cette relation avec un adulte de confiance, ils ont aussi leur propre vision du monde et de la voie qu'ils souhaitent suivre. La politique de jeunesse ne tient pas compte de la capacité d'agir des jeunes, à ses risques et périls. L'initiative « Garantie pour la jeunesse » lancée en 1988 en Angleterre et en Écosse est loin d'avoir tenu toutes ses promesses et a produit l'effet inverse de celui escompté : manquant de crédibilité à leurs yeux, les programmes de formation professionnelle n'ont pas séduit les

jeunes qui ont déserté, disparu et se sont démobilisés : ces jeunes sont désormais universellement désignés par l'acronyme NEET (*neither in employment nor in education or training* – sans emploi et ne suivant ni études ni formation). À l'époque, la politique en matière de formation des jeunes ne faisait tout simplement aucun cas de la culture et de la motivation des jeunes. Si ça avait été le cas – et nous en aurions certainement des « preuves » (Horton, 1986) –, elle aurait compris que les jeunes voulaient des garanties, mais pas à n'importe quelles conditions.

Il est essentiel d'associer les jeunes à l'élaboration et à la mise en œuvre de la politique si l'on veut qu'elle soit en phase avec leur expérience, leur vision et leurs aspirations. Le cas fictif mais on ne peut plus réel de « Tommy Butler » en est l'illustration parfaite (voir encadré).

Bien qu'elle ait été remise au goût du jour (en 2015), l'histoire originale de Tommy Butler a été écrite en 1999, au moment où le nouveau gouvernement travailliste britannique lançait sa grande stratégie d'intégration sociale des jeunes, intitulée *Bridging the gap: new opportunities for young people not in employment, education or training (NEET)*. Howard Williamson a alors eu l'idée d'imaginer ce qu'aurait été la vie de ces mêmes jeunes de 16 ans « démobilisés » ou « exclus » pour chaque décennie depuis la seconde guerre mondiale et comment ils se seraient débrouillés dans le contexte économique et politique. En tenant compte de la panoplie de mesures en faveur de la jeunesse dites positives et axées sur les opportunités prises par le Nouveau Parti travailliste, Williamson a imaginé comment le « Tommy » de 2005 (né en 1990) aurait réagi :

Comment Tommy va-t-il réagir face à tout cela ? Naturellement, cela dépend en grande partie de son caractère et du contexte. Si ce cadre de politique publique permet assurément d'espérer qu'un nombre bien moins élevé de jeunes ne s'écarte du chemin, il ne reconnaît cependant pas que l'envie de participer (de rester sur le chemin) dépend en grande partie de la force des convictions quant aux destinations à atteindre. Le monde globalisé d'aujourd'hui n'offre guère de certitudes et les recherches montrent que l'assiduité scolaire et l'acquisition de qualifications sont le meilleur facteur de protection contre tous les indicateurs d'exclusion (grossesse chez les adolescentes, criminalité, toxicomanie, troubles psychosociaux). Mais Tommy ne s'intéresse pas aux résultats de la recherche. Il essaiera de donner un sens à ces « opportunités » dans le contexte de ses réalités subjectives. Il ne faut pas négliger la force des messages que lui envoient sa culture et sa communauté locales (même s'ils sont peu judicieux ou mal informés) – sur l'utilité de l'éducation, le caractère exploitant des programmes de formation gouvernementaux, la nécessité d'une culture du « vivre au jour le jour » (pour la préservation du bien-être psychologique), la suspicion des professionnels, l'idée que le bénévolat est un stratagème rusé pour vous faire travailler pour rien, le fait qu'il existe d'autres moyens de « s'en sortir », etc. C'est la manière dont Tommy Butler compare ces informations à celles fournies par les unités impliquées dans les initiatives de politique publique qui déterminera dans quelle mesure il est en phase avec l'objectif d'inclusion, de réussite et de citoyenneté ou s'il choisit de s'engager sur une autre voie (voir Williamson, 2001).

Il existe également d'excellentes raisons de regrouper les services destinés aux jeunes. Cela peut paraître un précepte simpliste, mais toute mesure de prévention est aussi

une mesure de promotion. Tous les jeunes, quelle que soit la place qu'ils occupent dans l'éventail des politiques de jeunesse, ont besoin qu'on leur offre du soutien autant que des opportunités. L'idée est ici que chaque filet de sécurité qu'offrent les politiques de jeunesse peut et devrait être un tremplin pour propulser les jeunes vers un avenir meilleur. En évitant le plus tôt possible que des jeunes restent au bord du chemin, on leur offre les meilleures chances de reprendre la route et de suivre une trajectoire axée sur les opportunités. Il faut pour cela faciliter au plus tôt l'accès des jeunes en fonction de leurs besoins et ne pas attendre qu'ils soient en demande ; il faut que les personnes politiques aillent au-devant des jeunes et élargissent leur champ d'action pour être sûres de s'engager aux côtés de ceux qui en ont besoin. En outre, si ceux qui élaborent et mettent en œuvre la politique la jugent efficace et équitable, les jeunes qui en font l'expérience peuvent ne pas être du même avis. Il importe que les recherches ou évaluations menées sur la politique de jeunesse s'attachent à en interroger le sens et la pertinence pour les jeunes. Une politique de jeunesse qui serait considérée comme dénuée de sens et d'intérêt pour les jeunes auxquels elle s'adresse et qui en font l'expérience est très vraisemblablement inutile et inefficace. Si la politique de jeunesse ne propose pas aux jeunes des programmes ciblés et pertinents, c'est alors sa propre finalité qu'il faudra remettre en question.

On touche ici au rôle du travail de jeunesse dans la politique de jeunesse. Au niveau européen, la reconnaissance du travail de jeunesse s'est progressivement accrue depuis les années 2000 – dans une moindre mesure cependant dans plusieurs pays européens – et le travail de jeunesse est désormais inscrit dans les stratégies de l'Union européenne (2018) et du Conseil de l'Europe (2020) en faveur des jeunes. Bien que le concept de « travail de jeunesse » continue de susciter une certaine défiance vis-à-vis de ce qu'il est et ce qu'il recouvre, il est, semble-t-il, de plus en plus reconnu que le travail de jeunesse produit des résultats positifs pour les jeunes, favorisant tant leur réflexion que leur sensibilisation, leur compréhension et leur engagement en faveur d'aspects plus larges de la politique de jeunesse. Les études tendent en effet à montrer que le travail de jeunesse favorise de manière significative le développement personnel, ce qui – pour les jeunes qui ont pris la mauvaise direction ou ceux qui ne savent pas quelle voie suivre – est une condition préalable essentielle pour impulser un changement de trajectoire (que ce soit en s'engageant sur le marché du travail ou dans des organisations de jeunesse ou en se détournant de l'abus de substances et de la délinquance). Le travail de jeunesse, pour autant qu'il dispose de ressources et d'orientations suffisantes et que son personnel soit dûment formé à la pratique professionnelle, a donc un rôle essentiel à jouer au sein de la politique de jeunesse en s'adressant à tous les groupes de jeunes et en mettant à leur disposition des « espaces » leur permettant d'exercer leur autonomie et de s'exprimer, et en jetant des ponts pour les aider à franchir les différentes étapes de leur vie de manière positive (voir Comité des Ministres, 2017). Le travail de jeunesse, et en particulier l'éducation et la formation des travailleurs de jeunesse, n'est que depuis peu une priorité de la politique européenne de jeunesse et des recherches sur la jeunesse menées au niveau européen (voir, par exemple, les travaux intensifs sur le travail de jeunesse menés par le Partenariat jeunesse Union européenne-Conseil de l'Europe disponibles à l'adresse <https://pjp-eu.coe.int/en/web/youth-partnership/youth-work>) ; les recherches montrent également que les jeunes se lancent dans le

travail de jeunesse par hasard ou parce qu'ils ont suivi l'exemple de travailleurs de jeunesse inspirants, soucieux de développer avec eux une relation d'apprentissage volontaire et de confiance (voir Kiilakoski, 2020). Il importe de veiller à cultiver cette motivation, de fidéliser les jeunes et d'assurer leur développement professionnel.

Enfin, la recherche fait ressortir que la mise en œuvre des politiques de jeunesse est aussi diverse et complexe que le sont les pays européens, et que le travail de jeunesse est l'un de ses instruments. Les recherches et débats toujours plus poussés au niveau européen montrent que les relations que les jeunes entretiennent avec leurs pairs, avec les adultes et avec la communauté évoluent de génération en génération. De ce point de vue, on cherche également à mieux comprendre comment évoluent les espaces de participation des jeunes – à saisir l'importance du rôle des infrastructures pour entrer en contact avec les jeunes et les mobiliser (par exemple, les clubs de jeunesse restent un espace essentiel pour les jeunes défavorisés, pour ceux qui vivent dans des zones rurales ou éloignées, pour les petites organisations locales et les groupes de jeunes). La numérisation impose toutefois de diversifier et d'adapter les services de proximité à destination de jeunes : ces services doivent être réactifs, s'adresser aux jeunes dans un langage qui leur parle et qu'ils comprennent et être toujours prompts à aider les jeunes à donner un sens à leur vie – que ce soit en rejoignant des mouvements mondiaux tels que Occupy et Fridays for Future ou en bénéficiant de conseils et d'un soutien confidentiels pour faire face aux réalités et aux problèmes qui sont les leurs. Jusqu'à présent, ces services se sont développés en parallèle, mais de solides arguments appellent à repenser et à réorganiser le système actuel, ses acteurs, ses forces et ses services, pour une politique de jeunesse qui s'adresse à tous les jeunes. C'est là un défi, mais aussi une occasion de révolutionner l'avenir de la politique de jeunesse.

Les défis de la politique de jeunesse

- ▶ Transférabilité de la politique.
- ▶ Application à plus grande échelle.
- ▶ Avantages inespérés c. effets pervers.
- ▶ Toucher la cible sans atteindre l'objectif.
- ▶ Données probantes.
- ▶ Les dilemmes des objectifs.
- ▶ La théorie et la pratique.
- ▶ Choix ou contrainte.

Il y a certes les « gagnants et les succès » de la politique comme nous l'avons vu plus haut. Pour autant, la politique de jeunesse continue de soulever des défis et des questionnements au niveau tant national que transnational. Le premier concerne la transférabilité de la politique, d'un contexte et d'un pays à l'autre, ainsi que l'adaptabilité des mesures politiques. Les politiques sont pour beaucoup menées

au départ à une échelle relativement petite ; or ce n'est pas seulement la taille qui importe. Les nouvelles initiatives bénéficient généralement d'un appui et d'un engagement politiques forts, qui peuvent diminuer au fil du temps. En outre, les nouvelles initiatives attirent souvent une main-d'œuvre extrêmement motivée, attirée par le caractère « avant-gardiste » du travail. Et elles bénéficient souvent de ressources généreuses. Dès lors, pour un certain nombre de raisons, « l'application à plus grande échelle » des mesures prometteuses, voire éprouvées, en matière de politique de jeunesse, peut ne pas fonctionner si l'intérêt et le soutien politiques, l'énergie et l'engagement professionnels et le niveau de ressources vont en diminuant. Si l'on ajoute à cela les autres problèmes politiques et culturels qui se posent lorsqu'on essaie d'exporter la politique dans d'autres pays, il devient difficile de reproduire la politique de jeunesse à plus grande échelle. C'est l'un des principaux constats de l'étude *Youth policy evaluation review* qui met en évidence, d'une part, l'utilisation limitée des résultats de l'évaluation des politiques de jeunesse et, d'autre part, la difficulté qu'il y a de transférer les bonnes pratiques et l'apprentissage par-delà les frontières, ces exercices ne jouant qu'un rôle marginal dans l'élaboration des politiques de jeunesse.

Indépendamment des objectifs premiers des politiques de jeunesse, leur mise en œuvre peut avoir des répercussions inattendues bien plus larges, qu'il s'agisse d'« avantages inespérés » bienvenus ou « d'effets pervers » indésirables. Il importe de toujours garder à l'esprit que, quelles que soient les aspirations et les intentions des responsables politiques et de ceux qui ensuite façonnent la politique de jeunesse, celle-ci reste également soumise à la « bureaucratie de terrain » ou *street level bureaucracy* (Lipsky, 1980) (voir encadré).

On peut dire que les « bureaucrates de terrain » (*street-level bureaucrats*) sont les « faiseurs de la politique » parce qu'ils exercent un certain pouvoir discrétionnaire. S'ils sont dotés de ce pouvoir, c'est notamment parce qu'ils sont considérés comme des professionnels et que l'on attend d'eux qu'ils exercent leur propre jugement dans leurs domaines de compétence. C'est aussi parce qu'ils disposent d'une relative autonomie vis-à-vis de l'autorité de l'organisation à laquelle ils appartiennent et accomplissent des tâches complexes qui ne peuvent pas toujours être parfaitement réglées ni réduites à de simples formules.

Les bureaucrates de terrain peuvent entrer en conflit avec d'autres groupes de leur organisation, comme leurs dirigeants, ou avoir des points de vue différents des leurs. Ils devront par conséquent faire des choix et être capables de résister de diverses manières aux attentes de l'organisation.

C'est cette combinaison de pouvoir discrétionnaire et de relative autonomie vis-à-vis de l'autorité de l'organisation qui permet aux bureaucrates de terrain « d'influencer la politique » d'une façon qui peut être tout aussi souhaitable qu'indésirable ou inattendue. Il peut arriver que leurs actions et leurs décisions ne soient pas en accord avec les directives politiques, si bien que les services pour lesquels ils travaillent peuvent finir par fonctionner d'une manière contraire aux intentions ou aux buts de la politique.

Cette situation a ses avantages et ses inconvénients. D'un côté, les nouvelles initiatives peuvent entretenir des liens étroits et positifs avec les initiatives existantes, générant une valeur ajoutée ; de l'autre, les praticiens peuvent vouloir satisfaire de nouvelles exigences politiques en choisissant le chemin le plus court pour y parvenir (la solution de facilité) ou en travaillant d'une manière qui ne correspond en fait pas aux objectifs politiques de départ. Dans ces cas-là, on en revient au problème des politiques à courte vue, « qui touchent la cible, mais n'atteignent pas l'objectif ». À l'heure actuelle, la politique publique s'emploie à se fixer des cibles et à les atteindre, mais si celles-ci ne sont pas soigneusement définies, les buts et les objectifs peuvent facilement s'en trouver faussés. Ainsi, la politique de jeunesse est mise en œuvre de manière efficiente, mais pas nécessairement efficace. Fixer des objectifs comporte le risque supplémentaire de stigmatiser les bénéficiaires et parfois, sans le vouloir, de les marginaliser plus encore. L'exemple classique est celui des mesures de formation professionnelle destinées aux décrocheurs scolaires et visant à leur permettre d'améliorer leurs compétences de base et d'augmenter leurs chances sur le marché de l'emploi. Parfois, ces mesures entraînent une discrimination supplémentaire sur le marché du travail, ce que Furlong (1992) a appelé la « double peine ». Dans le cadre classique de la politique de jeunesse, il s'agit des espaces à destination des jeunes (clubs de jeunesse, centres/maisons de jeunesse ou même une salle destinée aux activités du travail de jeunesse) qui sont parfois mis en place pour « cocher la case » politique, mais qui, faute d'être correctement conçus ou dotés de ressources suffisantes, ne sont pas des espaces adaptés aux jeunes.

Se pose une fois de plus la question épineuse et récurrente des « données probantes ». Elles font souvent l'objet de caractérisations subtiles et de considérations plus grossières. Les premiers programmes pilotes auront produit des conclusions indicatives « provisoires », les politiques plus établies, des conclusions « prometteuses ». On n'a que rarement affirmé que la politique de jeunesse reposait sur des études « reconnues ». Nous avons examiné quelques-unes des questions relatives aux études menées sur les jeunes et la politique de jeunesse et, pour autant, nous ne comprenons toujours pas mieux comment les données probantes influencent la politique. Beaucoup de chercheurs dans le domaine de la jeunesse (et de la politique de jeunesse) ne voient pas grand intérêt à contribuer directement aux processus et aux plateformes d'élaboration des politiques ; beaucoup de responsables politiques ne voient pas grand intérêt à essayer d'impliquer les chercheurs. Le plus souvent, la politique de jeunesse est retardée sous le fallacieux prétexte que des recherches complémentaires sont nécessaires. L'étude *Youth policy evaluation review* conclut pourtant que la recherche et l'évaluation ne nous apprennent souvent pas grand-chose, car elles restent dans la langue du pays où elles ont été menées ; elles n'y sont d'ailleurs que peu utilisées, aussi pourquoi le seraient-elles ailleurs ? En outre, l'évaluation est souvent réalisée pour « cocher la case » plutôt que pour être intégrée à l'élaboration et à la mise en œuvre de la politique, et pour vérifier les liens logiques au sein de la politique (ses objectifs, ses indicateurs, ses actions, son impact et ses résultats). Or, avec ou sans recherche, la politique de jeunesse est élaborée. Cela relance donc une nouvelle fois la question de savoir pourquoi exactement nous avons besoin de « données probantes ».

L'opposition choix/contrainte soulève d'autres questions. Il est facile, intellectuellement parlant, de saluer une politique de jeunesse émancipatrice (choisie) et de condamner une politique de jeunesse réglementaire (imposée). Il est rare que se pose la question d'une politique de jeunesse « hybride », tout à la fois réglementaire et émancipatrice, comme si cela était inimaginable. Pourtant, si certaines formes de politique de jeunesse sont considérées comme capables de favoriser le développement des jeunes, il est légitime de se demander si tous les jeunes ne devraient pas en bénéficier. Après tout, certaines études font clairement ressortir que le potentiel qu'offrent ces politiques profite très largement aux jeunes qui sont déjà intégrés dans la société et qui bénéficient déjà des autres possibilités dont la politique de jeunesse est porteuse. Les jeunes qui sont marginalisés sont donc encore plus négligés. Bien entendu, « contrainte » est un terme fort et connoté. Mais une politique de jeunesse qui cherche à réduire la « fracture au sein de la jeunesse », à promouvoir l'inclusion sociale et à offrir davantage de possibilités aux jeunes les plus défavorisés devrait peut-être privilégier une approche plus concertée en matière de diffusion, de contact et de persuasion – le luxe apparent du temps et de la patience –, dimensions qu'elle néglige souvent. Sinon, même les meilleures politiques de jeunesse, qui se disent concernées par « l'inclusion sociale », ne bénéficieront pas aux personnes qui en ont le plus besoin. Voilà pourquoi la dimension d'inclusion sociale de la politique de jeunesse est primordiale si l'on veut pouvoir réduire l'écart entre les jeunes qui sont le plus favorisés et ceux qui le sont le moins. Mais un engagement concerté et transversal est nécessaire pour faire du principe de l'inclusion sociale une ambition première de la politique de jeunesse.

Conclusion

Ce vaste ensemble de questions porte un message implicite. Il faut élargir la portée d'une politique de jeunesse positive et axée sur les opportunités, par le biais d'un développement structurel et professionnel, et, inversement, limiter la portée d'une politique de jeunesse négative, axée sur les problèmes, là encore par des limitations structurelles et professionnelles. Les programmes « universels » doivent être largement diffusés, ouverts et accessibles à tous ; les programmes plus ciblés doivent être soigneusement définis et contrôlés. Il faut toujours ménager un bon équilibre entre une politique axée sur la contrainte et une politique axée sur les opportunités. Il est essentiel d'associer des praticiens qualifiés et professionnels à la démarche.

Rappelons-nous qu'il importe toujours de faire la différence entre les schémas théoriques et structurels des politiques de jeunesse et les réalités empiriques qui sont censées en découler. Les responsables politiques ont souvent tendance à considérer qu'il n'y a plus rien à faire une fois la politique introduite. Mais même la mise en place de « structures de mise en œuvre » impressionnantes montre que ce n'est pas le cas. La rhétorique qui entoure la politique est souvent excessive et bien trop éloignée des réalités du terrain. Comme observé à plusieurs égards, il existe des obstacles structurels, culturels, personnels et systémiques qu'il faut surmonter avant de pouvoir effectivement mettre la politique en pratique sur le terrain.

Nous devons dès lors traiter avec une certaine prudence toutes les annonces faites au sujet de la politique de jeunesse. Bien entendu, le fait même qu'une politique soit formulée indique qu'elle bénéficie d'un certain appui politique, mais ce n'est

qu'une première étape. Indépendamment de son contenu, tout document relatif à une politique de jeunesse effectue ensuite un circuit au cours duquel il rencontrera des difficultés de mise en œuvre et des résultats inattendus, devra répondre aux inquiétudes des professionnels et être réexaminé et étoffé. Comme nous l'avons vu, la boucle sera bouclée – l'horloge prendra son temps et aura besoin de temps – et tous les acteurs impliqués dans ce processus seront mieux préparés s'ils comprennent les complexités en jeu.

Conclusion

Nous ne pouvons pas, d'un coup de baguette magique, lancer une politique de jeunesse ni en adapter une à un contexte particulier. Comme pour toute autre politique, l'élaboration d'une politique de jeunesse suit un rythme et une trajectoire soumis à de multiples influences et pressions internes et externes ; autrement dit, son évolution dépend d'une série de facteurs politiques, économiques, sociaux et culturels. En revanche, bien comprendre le fonctionnement du processus d'élaboration des politiques permet d'être mieux armé pour y participer. La participation de professionnels, lorsqu'elle est possible et autorisée, est essentielle pour élaborer une politique de jeunesse pertinente, efficace et avisée. Le contexte actuel difficile et les contraintes qui pèsent sur les ressources publiques obligent à repenser, reformuler et renouveler les arguments en faveur des politiques de jeunesse.

Quasiment toutes les dimensions de la politique de jeunesse doivent être envisagées sous l'angle de la contrepartie ou du « compromis » (Chisholm *et al.*, 2005, évoquant le potentiel et les performances de l'apprentissage non formel, utilisent également l'expression « gagner au change »). L'anglais utilise souvent la métaphore des « *swings and roundabouts* », dont l'équivalent en français pourrait être « toute médaille a son revers » : ce que l'on gagne d'un côté, on peut facilement le perdre de l'autre. La politique de jeunesse n'a pas connu que des succès au cours de son histoire. Ainsi, lorsque l'autonomie locale (municipale) est exercée de manière ascendante et que l'offre de services aux jeunes varie parfois considérablement (bien qu'elle soit sans doute adaptée à la diversité des besoins), il peut s'avérer nécessaire de fixer des orientations et des directives centrales plus précises. Lorsque le contrôle central est descendant, pour assurer la cohérence de la politique de jeunesse dans l'ensemble d'un pays, la critique que l'on peut formuler est qu'un modèle unique ne peut convenir à toutes les situations et qu'il faut introduire plus de souplesse et d'autonomie locale. Peut-être faudrait-il distinguer entre marge de manœuvre budgétaire et marge de manœuvre dans la mise en œuvre : lorsque les décisions sont prises au niveau municipal, il y a toujours le risque que les dépenses en faveur de la jeunesse soient à géométrie variable, ce qui n'est sans doute pas souhaitable – même s'il est sans doute bénéfique de varier le type de mise en œuvre. On pourrait également arguer que si elles bénéficient de toute latitude dans l'utilisation des ressources qui leur sont allouées, les municipalités peuvent affecter des ressources identiques à des mesures très différentes, même pour un même domaine politique ou pour traiter une même question. L'approche pourrait être axée sur les problèmes ou sur les opportunités. L'élaboration de la politique en faveur des jeunes des groupes minoritaires ou victimes de discrimination en est un exemple simple : dotée d'un budget discrétionnaire, la politique formulée au niveau local peut soit privilégier des activités plus constructives fondées sur les loisirs (mais aussi des activités inclusives et à visée pédagogique), soit renforcer les contrôles et les sanctions dans l'espace public.

Il n'est pas facile de dégager des conclusions sur les processus de formulation, d'élaboration et de mise en œuvre des politiques de jeunesse : pour réussir, une telle politique doit aussi bien essayer des tempêtes qu'être portée par des vents

favorables. Une chose est claire en tout cas : les acteurs du secteur de la jeunesse ont la possibilité, et même le devoir, de participer et de contribuer à son élaboration. Les informations contenues dans ce manuel aident à comprendre comment y parvenir. Par ailleurs, l'intérêt manifesté pour la politique de jeunesse et l'appui généralisé dont elle bénéficie désormais dans les milieux politiques sont riches d'enseignements, comme l'a souligné Howard Williamson dans la conclusion de son intervention au 1^{er} Forum mondial sur les politiques de jeunesse. Employons-nous d'abord à renforcer les politiques de jeunesse axées sur les opportunités et fondées sur les droits et les privilèges. Ensuite, élargissons et renforçons la portée des initiatives positives, émancipatrices et participatives menées dans le cadre de politiques de jeunesse, afin d'être certains aussi de toucher les jeunes qui en ont le plus besoin. Inversement, limitons et contrôlons rigoureusement la portée des interventions négatives, réglementaires et restrictives, qui risqueraient de s'adresser à des jeunes qui n'en ont pas besoin. Enfin, ne sous-estimons pas le rôle du « soutien crucial aux moments cruciaux ». Il peut s'agir de conseils humains ou d'informations virtuelles, mais, au cœur de toute politique de jeunesse efficace, il y a la nécessité d'être transparent sur ce que cette politique offre et sur la manière d'y accéder le moment venu.

Ce manuel s'est volontairement concentré sur les principales dimensions européennes et les principes « axés sur les opportunités » des politiques de jeunesse – celles qui ont pour ambition de donner les moyens aux jeunes de façonner leur vie et de contribuer au développement de la démocratie en Europe. Il a mis en évidence les grands axes des politiques de jeunesse qui permettent aux jeunes d'atteindre ces objectifs – par la participation, la mobilité et le volontariat – et font en sorte qu'un maximum de jeunes y parviennent, grâce à des stratégies d'intégration sociale, comme l'accès aux droits et la promotion des compétences numériques. Le travail de jeunesse et l'information jeunesse sont des instruments particulièrement importants de la politique de jeunesse dans tous ces domaines. Le manuel s'ouvre en toute logique sur quelques réflexions sur le concept de « politique de jeunesse » et sa définition, ce qu'il recouvre, comment appréhender la situation des jeunes grâce à différents processus de recherche et d'enquête, et les aspects plus politiques et pratiques de l'élaboration et de la mise en œuvre de la politique, représentés sous la forme d'une horloge qui avance à des rythmes différents et qui peut s'arrêter. Il faut parfois l'intervention de plusieurs acteurs de la politique de jeunesse, en divers endroits, pour que l'horloge se remette en marche. La partie II présente ce que l'on pourrait appeler l'architecture de la politique de jeunesse au niveau national ; elle met en évidence les multiples manières dont la politique de jeunesse peut être formulée selon les contextes nationaux. La partie III examine les structures transnationales dans lesquelles s'inscrivent ces cadres nationaux, la manière dont ceux-ci s'en inspirent (le processus ascendant) et les influencent (le processus descendant). Le rythme de la politique de jeunesse, dans un sens comme dans l'autre, varie considérablement, selon les moments, selon les pays et selon les institutions. Néanmoins, au fil du temps, en Europe, l'élan imprimé à la politique de jeunesse par l'Union européenne, le Conseil de l'Europe, leur partenariat jeunesse, les Nations Unies et le Forum européen de la jeunesse a été redynamisé avec la proposition – nécessairement souple – d'un cadre européen pour la politique de jeunesse et l'établissement de normes qui peuvent être reprises et adaptées au niveau national. Ce cadre a pu largement s'appuyer sur les instruments et les ressources recensés dans la partie IV du manuel, mis au

service d'un ensemble de domaines d'action clés de la politique de jeunesse envers lesquels les pays européens manifestent un engagement de plus en plus marqué : la participation et la citoyenneté active, l'information, le volontariat, l'intégration sociale, l'accès aux droits, le travail de jeunesse, la mobilité et la numérisation.

Cet engagement accru ne doit rien au hasard. Le premier manuel sur la politique de jeunesse, publié il y a à peine plus de dix ans, a été élaboré au moment où la politique de jeunesse européenne était vraisemblablement encore balbutiante, morcelée et dispersée dans divers segments du secteur institutionnel et professionnel. Il reposait sur les connaissances et l'expérience de l'auteur et retraçait l'histoire extrêmement cohérente et linéaire de la politique de jeunesse dans un pays donné. Il portait en lui les germes d'une réflexion plus approfondie et plus large sur la politique de jeunesse au sein du secteur européen de la jeunesse, au-delà des formations et de l'offre de programmes. Les connaissances et les ressources issues des échanges et des débats européens qui se sont tenus depuis la publication du premier manuel ont peut-être permis de remettre en question certains raisonnements antérieurs.

Nous avons donc désormais une compréhension beaucoup plus nuancée de la politique de jeunesse. Ce manuel est très différent du premier, mais les deux restent intimement et profondément liés. Cette deuxième édition s'est enrichie de nouvelles informations et ressources, grâce aux efforts consacrés ces dernières années à la collecte et à l'analyse des connaissances sur les réalités nationales et locales de la politique de jeunesse. Elle peut nourrir le débat, comme l'a fait la première édition durant dix ans. L'analyse des défis et des réussites associés à la politique de jeunesse entamée au début de ce manuel (partie I) et reprise à la fin (partie V), en s'appuyant sur ce que la recherche nous apprend sur les succès et les gagnants de la politique de jeunesse, a ouvert de nouvelles pistes et de nouvelles voies pour approfondir la réflexion à l'avenir.

La politique de jeunesse est encore en cours de développement en Europe. Elle reste dynamique et soumise à de nombreux facteurs extérieurs. Mais nous savons aussi que l'élaboration de la politique de jeunesse est aujourd'hui plus réfléchie qu'il y a dix ans et qu'elle tient désormais compte de la complexité de l'approche cyclique. Les responsables des politiques de jeunesse en Europe ont conscience qu'il est important d'associer les jeunes et d'appliquer le principe de participation, et de sérieux efforts sont d'ailleurs actuellement faits en ce sens. Mais nous savons aussi que certains éléments essentiels de l'élaboration de la politique ne sont pas encore aboutis, notamment en ce qui concerne le suivi et l'évaluation, et la démonstration des résultats et des effets produits. Nous sommes encore loin d'une politique intersectorielle, cohérente et homogène, et l'équilibre à trouver entre approche universelle et approche plus ciblée suscitera encore bien des débats.

Nous espérons néanmoins que ce manuel offrira une base solide ainsi qu'une multitude d'exemples de valeurs, principes, normes, approches, instruments et ressources qui permettront de continuer à cultiver, promouvoir et mettre en œuvre la politique de jeunesse en Europe au cours des dix années à venir. Cet ouvrage associe des réflexions conceptuelles, juridiques et pratiques, et des exemples et suggestions de ressources. Étant donné la complexité de ces ressources, le partenariat entre le Conseil de l'Europe et la Commission européenne aidera à élaborer des supports didactiques que les responsables politiques pourront pleinement exploiter. Lorsque

le secteur de la jeunesse aura évolué, que le débat se sera élargi (sans prétendre pour autant épuiser le sujet) et que d'autres enseignements auront été tirés, il sera temps de faire à nouveau le point et de rédiger une nouvelle version. D'ici là, nous espérons que ce manuel accompagnera les acteurs du secteur de la jeunesse dans leur démarche de compréhension, promotion et développement de la politique de jeunesse dans toute l'Europe.

Bibliographie

Conseil de l'Europe

- ▶ Comité des Ministres (2015), Recommandation CM/Rec(2015)3 sur l'accès des jeunes des quartiers défavorisés aux droits sociaux (« [Recommandation Enter!](#) »), disponible à l'adresse suivante : www.coe.int/fr/web/enter/the-enter-recommendation, consulté le 8 mars 2020.
- ▶ Comité des Ministres (2016), Recommandation CM/Rec(2016)7 du Comité des Ministres aux États membres sur l'accès des jeunes aux droits, disponible à l'adresse suivante <https://rm.coe.int/cmrec-2016-7-acces-des-jeunes-aux-droits-et-expose-des-motifs-pdf/16807be37f>, consulté le 5 février 2020.
- ▶ Comité des Ministres (2017), Recommandation CM/Rec(2017)4 sur le travail de jeunesse, disponible à l'adresse suivante <https://rm.coe.int/cmrec-2017-4-et-expose-des-motifs-le-travail-de-jeunesse-web/16808ff0d5>, consulté le 8 mars 2020.
- ▶ Comité des Ministres (2019a), Recommandation CM/Rec(2019)4 sur l'aide aux jeunes réfugiés en transition vers l'âge adulte, disponible à l'adresse suivante <https://rm.coe.int/recommandation-cm-2019-4-aide-jeunes-refugies-transition-age-adulte/168098e816>, consulté le 22 août 2020.
- ▶ Comité des Ministres (2019b), Recommandation CM/Rec(2019)10 du Comité des Ministres aux États membres visant à développer et à promouvoir l'éducation à la citoyenneté numérique, disponible à l'adresse suivante https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=090000168098ddfe, consulté le 22 août 2020.
- ▶ Conseil de l'Europe (2007), *Social inclusion for young people: breaking down the barriers*, Éditions du Conseil de l'Europe, Strasbourg, disponible en anglais à l'adresse suivante https://pjp-eu.coe.int/documents/42128013/47261623/2007_Social_inclusion_young_people.pdf/21619732-2bd9-437e-aefb-3d6f63fb4d8a, consulté le 22 août 2020.
- ▶ Conseil de l'Europe – ERYICA (2010), *Youth information starter kit*, Éditions du Conseil de l'Europe, Strasbourg, disponible à l'adresse suivante https://static1.squarespace.com/static/59ab1130ff7c50083fc9736c/t/59d76c9b1f318db8c85e80e9/1507290279523/2010_Youth_Information_Starter_Kit_II_en.pdf, consulté le 23 août 2020.
- ▶ Conseil de l'Europe (2015a), Charte européenne révisée sur la participation des jeunes à la vie locale et régionale, disponible à l'adresse suivante <https://rm.coe.int/168071b53c>, consulté le 22 août 2020.
- ▶ Conseil de l'Europe (2015b), *Have Your Say: Manual on the Revised European Charter on the Participation of Young People in Local and Regional Life*, Éditions du Conseil de l'Europe, Strasbourg, disponible en anglais à l'adresse <https://rm.coe.int/16807023e0>.
- ▶ Conseil de l'Europe (2016), *Le Conseil de l'Europe et la politique de jeunesse – Soutien, assistance et ressources pour le développement des politiques de*

jeunesse dans les États membres, disponible à l'adresse suivante <https://rm.coe.int/16806ff5ed>, consulté le 8 mars 2020.

- ▶ Conseil de l'Europe (2018), *Le Conseil de l'Europe et la politique de jeunesse, Soutien, assistance et ressources pour le développement des politiques de jeunesse dans les États membres*, disponible à l'adresse suivante <https://rm.coe.int/le-conseil-de-l-europe-et-la-politique-de-jeunesse-web/16808fd97a>, consulté le 13 mai 2022.
- ▶ Conseil de l'Europe (2020), « Analyse des politiques nationales de jeunesse », information disponible à l'adresse suivante www.coe.int/fr/web/youth/national-youth-policy-reviews, consulté le 8 mars 2020.
- ▶ Conseil de l'Europe (2020), informations à propos du Comité des Ministres, disponibles à l'adresse suivante www.coe.int/fr/web/cm/home?desktop=true, consulté le 8 mars 2020.
- ▶ Conseil de l'Europe (2020), informations sur les Centres européens de la jeunesse, disponibles à l'adresse suivante <https://www.coe.int/fr/web/youth/mission-and-mandate>, consulté le 8 mars 2020.
- ▶ Conseil de l'Europe (2020), informations sur le Fonds européen pour la jeunesse, disponibles à l'adresse suivante www.coe.int/fr/web/european-youth-foundation, consulté le 8 mars 2020.
- ▶ Conseil de l'Europe (2020), informations sur le Portfolio pour le travail de jeunesse, disponibles à l'adresse www.coe.int/fr/web/youth-portfolio, consulté le 23 août 2020.
- ▶ Conseil de l'Europe (2020), informations sur la Stratégie du Conseil de l'Europe pour le secteur jeunesse à l'horizon 2030, disponibles à l'adresse suivante www.coe.int/fr/web/youth/youth-strategy-2030, consulté le 22 août 2020.
- ▶ Conseil de l'Europe (2020), « Notre stratégie pour la jeunesse », <https://www.coe.int/fr/web/youth/youth-strategy>, consulté le 8 mars 2020.

Union européenne

- ▶ Commission européenne (2001), *Livre blanc de la Commission européenne. Un nouvel élan pour la jeunesse européenne*, Bruxelles.
- ▶ Commission des Communautés européennes (2004), *Communication de la Commission au Conseil*, disponible à l'adresse suivante <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=CELEX:52004DC0337&from=EN>, consulté le 10 octobre 2020.
- ▶ Commission européenne (2014), *Travailler avec les jeunes : la valeur du travail dans le domaine de la jeunesse dans l'Union européenne*, Bruxelles.
- ▶ Commission européenne (2018a), *Les politiques de jeunesse en Croatie*, informations disponibles à l'adresse suivante <https://national-policies.eacea.ec.europa.eu/youthwiki/chapters/croatia/overview>, consulté en juillet 2020.
- ▶ Commission européenne (2018b), *Developing digital youth work. Policy recommendations, training needs and good practice examples for youth workers and decision-makers: expert group set up under the European Union Work Plan for Youth – 2016-2018*, Bruxelles, disponible en anglais à l'adresse suivante

<https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/fbc18822-07cb-11e8-b8f5-01aa75ed71a1>, consulté le 10 octobre 2020.

- ▶ Commission européenne (2020), informations sur Erasmus+, disponibles à l'adresse suivante https://ec.europa.eu/programmes/erasmus-plus/node_fr, consulté le 4 mars 2020.
- ▶ Conseil de l'Union européenne (2008), Conclusions du Conseil concernant la mobilité des jeunes, disponible à l'adresse suivante [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=CELEX:42008X1221\(01\)&from=FR](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=CELEX:42008X1221(01)&from=FR), consulté le 23 août 2020.
- ▶ Conseil de l'Union européenne (2011), Conclusions du Conseil européen sur un critère de référence en matière de mobilité à des fins d'apprentissage, disponible à l'adresse suivante <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2011:372:0031:0035:FR:PDF>, consulté le 23 août 2020.
- ▶ Conseil de l'Union européenne (2017), Conclusions du Conseil sur l'animation socio-éducative intelligente, disponible à l'adresse suivante [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017XG1207\(01\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017XG1207(01)&from=EN), consulté le 23 août 2020.
- ▶ Conseil de l'Union européenne (2018a), Recommandation du Conseil relative aux compétences clés pour l'éducation et la formation tout au long de la vie, disponible à l'adresse suivante [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32018H0604\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32018H0604(01)).
- ▶ Conseil de l'Union européenne (2018b), Résolution du Conseil sur un cadre pour la coopération européenne dans le domaine de la jeunesse : la Stratégie de l'Union européenne en faveur de la jeunesse 2019-2027, disponible à l'adresse suivante [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=CELEX:42018Y1218\(01\)&from=FR](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=CELEX:42018Y1218(01)&from=FR), consulté le 23 août 2020.
- ▶ Conseil de l'Union européenne (2019), « Les jeunes et l'avenir du travail : conclusions du Conseil », communiqué de presse, disponible à l'adresse suivante www.consilium.europa.eu/fr/press/press-releases/2019/05/22/young-people-and-the-future-of-work-council-conclusions/, consulté le 28 mai 2020.
- ▶ Conseil de l'Union européenne (2020), Résolution du Conseil sur l'animation socio-éducative, disponible à l'adresse suivante [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=CELEX:42020Y1201\(01\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=CELEX:42020Y1201(01)&from=EN), consulté le 23 août 2020.
- ▶ Dialogue de l'Union européenne en faveur de la jeunesse (2020), informations disponibles à l'adresse suivante https://europa.eu/youth/strategy/euyouthdialogue_fr, consulté le 4 mars 2020.
- ▶ Forum européen de la jeunesse (2016), *A toolkit on quality standards for youth policy*, Bruxelles.
- ▶ Forum européen de la jeunesse (2020), « Youth Progress Index – Measuring young people's quality of life globally », disponible à l'adresse suivante youthforum.org/youth-progress-index, consulté le 18 mars 2021.
- ▶ Institutions européennes (2020), informations disponibles à l'adresse suivante https://europa.eu/european-union/about-eu/institutions-bodies_fr, consulté le 5 mars 2020.

- ▶ Stratégie de l'Union européenne en faveur de la jeunesse (2020), informations disponibles à l'adresse suivante https://europa.eu/youth/strategy/euyouthstrategyplatform_fr, consulté le 5 mars 2020.
- ▶ Tableau de bord des indicateurs de l'Union européenne (2020), disponible à l'adresse suivante <https://ec.europa.eu/eurostat/fr/web/youth/data/eu-dashboard>, consulté le 5 mars 2020.
- ▶ Unité de la surveillance du Conseil européen (2019), *European Council conclusions - A rolling check-list of commitments to date*, disponible à l'adresse suivante [www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=EPRS_STU\(2019\)631765](http://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=EPRS_STU(2019)631765), consulté le 28 mai 2020.
- ▶ Wiki de l'Union européenne sur la jeunesse (2020), informations disponibles en anglais à l'adresse suivante <https://national-policies.eacea.ec.europa.eu/youthwiki>, consulté le 23 août 2020.

Partenariat Union européenne-Conseil de l'Europe

- ▶ Conseil de l'Europe et Commission européenne (2017), *T-Kit 8 : Inclusion sociale*, Strasbourg, disponible à l'adresse suivante <https://pjp-eu.coe.int/documents/42128013/47262484/T-Kit+8+Social+inclusion+WEB.pdf/ab8390b6-2d9e-f831-bbcf-85972152e6e0>, consulté le 10 septembre.
- ▶ Glossaire sur la jeunesse (2020), disponible en anglais à l'adresse suivante <https://pjp-eu.coe.int/en/web/youth-partnership/glossary>, consulté le 10 mars 2020.
- ▶ Partenariat jeunesse Union européenne-Conseil de l'Europe (2011), *Voies 2.0 vers la reconnaissance de l'éducation et de l'apprentissage non formels et du travail de jeunesse en Europe*, Éditions du Conseil de l'Europe, Strasbourg.
- ▶ Partenariat jeunesse Union européenne-Conseil de l'Europe (2013), « Expert Group on Recognition of Youth Work and Non-Formal Learning/Education: Concept Paper ».
- ▶ Partenariat jeunesse Union européenne-Conseil de l'Europe (2017), « Youth policy responses to the contemporary challenges faced by young people: compendium of youth policy responses », disponible à l'adresse suivante <https://pjp-eu.coe.int/documents/42128013/47262391/Symposium+2017+-+Compendium+of+Youth+Policy+Responses.pdf/75b8886e-0c4a-8b1a-89c8-8f87314aba3a>, consulté le 20 août 2020.
- ▶ Partenariat jeunesse Union européenne-Conseil de l'Europe (2018a), *Insights into youth policy governance*, Éditions du Conseil de l'Europe, Strasbourg, disponible en anglais à l'adresse suivante https://pjp-eu.coe.int/documents/42128013/47261953/122018-Insights_web.pdf/99400a12-31e8-76e2-f062-95abec820808, consulté le 22 août 2020.
- ▶ Partenariat jeunesse Union européenne-Conseil de l'Europe (2018b), *Principles for quality in learning mobility in the youth field*, Éditions du Conseil de l'Europe, Strasbourg.
- ▶ Partenariat jeunesse Union européenne-Conseil de l'Europe (2019), *Youth policy essentials*, Éditions du Conseil de l'Europe, Strasbourg, disponible à

l'adresse suivante <https://pjp-eu.coe.int/documents/42128013/47261953/Youth+Policy+Essentials+-updated.pdf/92d6c20f-8cba-205f-0e53-14e16d69e561>, consulté le 22 août 2020.

- ▶ Partenariat jeunesse Union européenne-Conseil de l'Europe (2020a), *Youth worker education in Europe. Policies, structures, practices*, Éditions du Conseil de l'Europe, Strasbourg.
- ▶ Partenariat jeunesse Union européenne-Conseil de l'Europe (2020b), *Youth work in eastern Europe: realities, perspectives and inspiring initiatives*, Éditions du Conseil de l'Europe, Strasbourg.

Nations Unies

- ▶ Conseil de sécurité des Nations Unies (2015), Résolution 2250 du Conseil de sécurité des Nations Unies sur la jeunesse, la paix et la sécurité, Nations Unies, New York.
- ▶ Nations Unies (2018), *Stratégie « Jeunesse 2030 » : travailler avec et pour les jeunes*, Nations Unies, New York.

Autre

- ▶ All-Party Parliamentary Groups (2020), disponible à l'adresse suivante www.byc.org.uk/uk/appgyouth, consulté le 5 février 2020.
- ▶ Assemblée nationale du pays de Galles (2000), *Extending Entitlement: supporting young people in Wales*, Assemblée nationale du pays de Galles, Cardiff.
- ▶ Beck U. (1992), *Risk Society: towards a new modernity*, Sage, Londres.
- ▶ Beland D. et Mahon R. (2016), *Advanced introduction to social policy*, Edward Elgar, Cheltenham.
- ▶ Butler I. et Williamson H. (1994), *Children speak*, Longman, Londres.
- ▶ Cairns D. (2015), *Analytical paper: learning mobility and social inclusion*, Strasbourg, Conseil de l'Europe et Commission européenne.
- ▶ Child Protection Act (2014), disponible à l'adresse suivante : www.riigiteataja.ee/en/eli/506052015001/consolide, consulté le 10 mars 2020.
- ▶ Chisholm L. (2001), *Symposium on non-formal education: report*, Éditions du Conseil de l'Europe, Strasbourg.
- ▶ Chisholm L., Hoskins B. et Glahn C. (2005), *Trading up: potential and performance in non-formal learning*, Éditions du Conseil de l'Europe, Strasbourg.
- ▶ Coles B. (2000), *Joined-up youth research, policy and practice: a new agenda for change*, Youth Work Press, Leicester.
- ▶ « Concept of work development with youth for the years 2016-2020 », disponible à l'adresse suivante www.minedu.sk/data/files/8467_concept-of-work-development-with-youth-for-the-years-2016-2020.pdf, consulté le 10 octobre 2020.
- ▶ Constitution de la République portugaise (2005), disponible à l'adresse suivante https://constitutions.albasio.eu/wp-content/uploads/costituzioni/PRT_Constitution_2005_FR.pdf, consulté le 28 mai 2020.

- ▶ Corney T. et al., (2020), *Approaches to Youth Participation in Youth and Community Work Practice: A critical dialogue*, Youth Workers Association, Victoria.
- ▶ Crowley A. et Moxon D. (2017), *New and innovative forms of youth participation in decision-making processes*, Éditions du Conseil de l'Europe, Strasbourg, disponible en anglais à l'adresse suivante <https://rm.coe.int/new-and-innovative-forms-of-youth-participation-in-decision-making-pro/1680759e6a>, consulté le 23 août 2020.
- ▶ Davies B. (1986), *Threatening youth? Towards a national youth policy*, Open University Press, Buckingham.
- ▶ Denstadt F. (2009), *Youth policy manual: how to develop a national youth strategy*, Éditions du Conseil de l'Europe, Strasbourg.
- ▶ Drakeford M. et Williamson H. (1998), « From benign neglect to malign indifference? Housing and young people », dans Shaw I., Lambert S. et Clapham D. (dir.), *Social care and housing, Research Highlights in Social Work 32*, Jessica Kingsley, Londres.
- ▶ Dye T. (2016), *Understanding public policy*, Pearson, Londres.
- ▶ Dzigurski S. (2015), *Finding a place in modern Europe: mapping of barriers to social inclusion of young people in vulnerable situations*, Strasbourg, Conseil de l'Europe et Commission européenne.
- ▶ ERYICA (2018a), *Future youth information and counselling: building on information needs and trends*, disponible en anglais à l'adresse suivante <https://static1.squarespace.com/static/59ab1130ff7c50083fc9736c/t/5b5ad822352f53b21201ee81/1532680229160/Final+Building+on+Information+Needs+and+Trends.pdf>, consulté le 22 août 2020.
- ▶ ERYICA (2018b), « Good practice in youth information », disponible en anglais à l'adresse suivante www.eryica.org/tools-resources, consulté le 22 août 2020.
- ▶ ERYICA et Conseil de l'Europe (2015), *Compendium des structures nationales pour l'information et le conseil des jeunes*, Éditions du Conseil de l'Europe, Strasbourg.
- ▶ Eutrio.be (2010), *Youth policy in the three communities of Belgium*, disponible en anglais à l'adresse suivante www.youthpolicy.org/national/Belgium_2010_Youth_Policy_Overview.pdf, consulté le 4 mars 2020.
- ▶ Evans K. (1998), *Shaping Futures: learning for competence and citizenship*, Ashgate Publishing, Aldershot.
- ▶ Evans K. et Furlong A. (1997), « Metaphors of youth transitions: niches, pathways, trajectories or navigations », dans Bynner J., Chisholm L. et Furlong A. (dir.), *Youth, citizenship and social change in a European context*, Ashgate Publishing, Aldershot.
- ▶ Ewijk H. (2010), « Youth work in the Netherlands: history and future direction », dans Coussée F. et al. (dir.), *The history of youth work in Europe, vol. 2: Relevance for today's youth work policy*, Éditions du Conseil de l'Europe, Strasbourg.
- ▶ Freeman R. (2009), « What is "Translation"? », *Evidence and Policy*, 5(4), pp. 429-447.
- ▶ Furlong A. (1992), *Growing up in a classless society? School to work transitions*, Edinburgh University Press, Édimbourg.

- ▶ Furlong A. et Cartmel F. (1997), *Young people and social change: individualization and risk in late modernity*, Open University Press, Buckingham.
- ▶ Future Policy Award (2019), www.futurepolicy.org/award/, consulté le 8 mai 2020.
- ▶ Galstyan M. (2019), *Youth political participation: literature review*, Strasbourg, Partenariat jeunesse Union européenne-Conseil de l'Europe.
- ▶ Gesetzliche Grundlagen (2020), disponible à l'adresse suivante <https://m.dija.de/laenderinfos-luxemburg/gesetzliche-grundlagen-lux>, consulté le 10 mars 2020.
- ▶ Gillis J. (1981), *Youth and history: tradition and change in European age relations 1770-present*, Academic Press, Londres.
- ▶ Gouvernement flamand (2012), Décret du 20 janvier 2012 relatif à une politique rénovée des droits de l'enfant et de la jeunesse, disponible à l'adresse suivante www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=fr&la=F&cn=2012012012&table_name=loi, consulté le 10 mars 2020.
- ▶ Groupes de travail nationaux (2020), information disponible à l'adresse suivante www.youthforum.org/what-do-national-working-groups-structured-dialogue-have-say-about-high-level-policy-debate, consulté le 23 avril 2020.
- ▶ Guba E. (1984), « The effect of definitions of policy on the nature and outcomes of policy analysis », *Educational Leadership*, n° 42, pp. 63-70.
- ▶ Hogan J. (2002), *Impelled into Experiences*, Educational Productions Publishing, Londres.
- ▶ Holtom D., Watkins J. et Williamson H. (2016), *Key issues in developing and implementing youth policy strategic documents*, People and Work Unit, Cardiff.
- ▶ Horton C. (1986), *Nothing like a job: the 1 in 10 young people who could have joined the Youth Training Scheme but did not*, Youthetaid, Londres.
- ▶ IANYD (2020), « United Nations Inter-Agency Network on Youth Development (UN IANYD) members » informations disponibles en anglais à l'adresse suivante www.un.org/development/desa/youth/what-we-do/un-inter-agency-network-on-youth-development/iany-d-members.html, consulté le 10 mars 2020.
- ▶ Ingram H. et Mann D. (1980), *Why Policies succeed or fail*, Sage, Londres.
- ▶ INJUVE (2010), « *Creada la Comisión Interministerial para la Juventud* », disponible à l'adresse suivante www.injuve.es/conocenos/noticia/creada-la-comision-interministerial-para-la-juventud, consulté le 10 mars 2020.
- ▶ Jones G. (2002), *The youth divide: diverging pathways to adulthood*, Joseph Rowntree Foundation, York.
- ▶ Jones G. et Wallace C. (1992), *Youth, family and citizenship: an exploration of young people, independence and domestic life*, Open University Press, Maidenhead.
- ▶ Jugendpolitik (2020), information disponible à l'adresse suivante www.bpb.de/nachschlagen/lexika/handwoerterbuch-politisches-system/202044/jugendpolitik, consulté le 20 février 2020.

- ▶ Kiilakoski T. (2020), « Early career perspectives on the educational pathways of youth workers », dans Taru M., Krzaklewska E. et Basarab T. (dir.), *Youth worker education in Europe*, Éditions du Conseil de l'Europe, Strasbourg.
- ▶ Kristensen S. (dir.) (2019), *Handbook on quality in learning mobility*, Conseil de l'Europe et Commission européenne, Strasbourg.
- ▶ Lipsky M. (1980), *Street-level bureaucracy: dilemmas of the individual in public services*, Russell Sage, New York.
- ▶ Loi danoise relative à la jeunesse (2015), disponible en danois à l'adresse suivante www.retsinformation.dk/eli/Lta/2015/115, consulté le 4 mars 2020.
- ▶ Loi sur le Conseil de la jeunesse de Slovaquie (2000), information disponible à l'adresse suivante www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO2614, consulté le 5 avril 2020.
- ▶ Lonean I., Braziene R. et Taru M. (2020), *Youth policy evaluation review*, Partenariat jeunesse Union européenne-Conseil de l'Europe, Éditions du Conseil de l'Europe, Strasbourg, disponible à l'adresse suivante <https://pjp-eu.coe.int/documents/42128013/54308218/Youth+Policy+Evaluation+Review.pdf/8b558a4c-7f0e-db9f-b123-039f2703aca5>, consulté le 23 août 2020.
- ▶ Markovic D. et Paddison N. (2014), « Visible Value: Mapping of tools and good practices for better recognition of youth work and non-formal learning/education at European and national levels », Partenariat jeunesse Union européenne-Conseil de l'Europe, Bruxelles, disponible à l'adresse suivante <https://pjp-eu.coe.int/en/web/youth-partnership/mapping>, consulté le 10 octobre 2020.
- ▶ Markovic J., Garcia Lopez M. et Dzigurski S. (2015), *Finding a place in modern Europe: mapping of barriers to social inclusion of young people in vulnerable situations*, Partenariat jeunesse Union européenne-Conseil de l'Europe, Strasbourg.
- ▶ Marris P. et Rein M. (1972), *Dilemmas of social reform*, Penguin, Harmondsworth.
- ▶ Milmeister M. et Williamson H. (dir.) (2006), *Dialogues and networks: organising exchanges between youth field actors*, Youth research monographs vol. 2, Éditions Phi, Luxembourg.
- ▶ Ministère letton de l'Éducation et des Sciences (2020), « Pašvaldību jaunatnes politika », disponible à l'adresse suivante www.izm.gov.lv/lv/nozares/jaunatne/pasvaldibu-jaunatnes-politika, consulté le 10 mars 2020.
- ▶ NJI (2020), information disponible à l'adresse suivante www.nji.nl/, consulté le 10 mars 2020.
- ▶ O'Donovan J., (2020), *Promoting quality in youth work practice in Europe*, Partenariat jeunesse Union européenne-Conseil de l'Europe, Bruxelles, disponible à l'adresse suivante <https://pjp-eu.coe.int/documents/42128013/47262613/Promoting-quality-in-youth-work-practice-in-Europe.pdf/4b1c66a0-65e6-bddd-fbe3-ed244a0acd76> consulté le 10 octobre 2020.
- ▶ Ohana Y. (2018), *What can youth work do for access to social rights? Impact and lessons learned from the Enter! project (2009-2015)*, Éditions du Conseil de l'Europe, Strasbourg, disponible à l'adresse suivante www.coe.int/en/web/enter/news/-/

asset_publisher/eTUKHtHkBiIT/content/just-published-impact-and-lessons-learned-from-the-enter-project-on-access-to-social-rights-for-young-people-from-disadvantaged-neighbourhoods-2009-20?inheritRedirect=false, consulté le 22 août 2020.

- ▶ Oireachtas (2020), information disponible à l'adresse suivante www.oireachtas.ie/en/committees/32/children-and-youth-affairs, consulté le 13 février 2020.
- ▶ Otto H.-U. (dir.) (2015), *Facing trajectories from school to work: towards a capability-friendly youth policy in Europe*, Springer, Londres.
- ▶ Otto H.-U. et al. (dir.) (2017), *Empowering young people in disempowering times: fighting inequality through capability oriented policy*, Edward Elgar, Cheltenham.
- ▶ Pantea M. (2014), *Social inclusion of young people in Europe: Trends and policy responses*, Partenariat jeunesse Union européenne-Conseil de l'Europe, Bruxelles.
- ▶ Parlement suédois (2004), *Makt att bestämma*, disponible à l'adresse suivante www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/proposition/makt-att-bestamma---ratt-till-valfard_GS032, consulté le 10 mars 2020.
- ▶ Participation des jeunes en Autriche, 2020, disponible à l'adresse suivante : <https://www.bundeskanzleramt.gv.at/en/agenda/youth/youth-participation.html>, consulté le 13 mai 2022.
- ▶ Petkovic S., Ignatovich A. et Galstyan M. (2019), *Youth research: the essentials*, Partenariat jeunesse Union européenne-Conseil de l'Europe, Éditions du Conseil de l'Europe, Strasbourg.
- ▶ Pitt-Aikens T. et Thomas Ellis A. (1989), *Loss of the good authority: the causes of delinquency*, Viking, Londres.
- ▶ Politiques de la jeunesse en Estonie (2017), information disponible en anglais à l'adresse suivante <https://national-policies.eacea.ec.europa.eu/youthwiki/chapters/estonia/overview>, consulté le 10 février 2020.
- ▶ Politiques de la jeunesse au Liban (2012), disponible en anglais à l'adresse suivante www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/FIELD/Beirut/images/Youth_Policy_in_Lebanon_English_.pdf, consulté le 4 mars 2020.
- ▶ RADA (2020), « Belarusian National Youth Council », disponible à l'adresse suivante <http://en.rada.fm>, consulté le 23 avril 2020.
- ▶ SALTO-YOUTH (2016), « Recognition of youth work and of non-formal and informal learning within youth work: Current European developments », disponible à l'adresse suivante www.salto-youth.net/downloads/4-17-3335/5%20Overview%20of%20recognition%20policy%20developments%20April%202016.pdf, consulté le 10 octobre 2020.
- ▶ Savage J. (2007), *Teenage: the creation of youth 1875-1945*, Chatto & Windus, Londres.
- ▶ Sinu Mōju (2020), information disponible à l'adresse suivante www.up2europe.eu/european/projects/sinu-moju_98287.html, consulté le 10 mars 2020.
- ▶ Smith G., Williamson H. et Platt L. (1996), « Youth in an age of uncertainty », dans Carnegie United Kingdom Trust, *The Carnegie young people initiative: years of decision*, Youth Work Press, Leicester.

- ▶ Stratégie 2017-2021 pour la jeunesse du Monténégro (2017), information disponible à l'adresse suivante <https://montenegro.un.org/en/43293-youth-strategy-2017-2021>, consulté le 6 mars 2020.
- ▶ Système néerlandais d'aide à la jeunesse (2020), information disponible à l'adresse suivante : www.youthpolicy.nl/en/Introduction-to-Dutch-youth-policy/Dutch-youth-care-system, consulté le 22 août 2020.
- ▶ Taylor-Gooby P. (dir.) (2004), *New risks, new welfare: the transformation of the European welfare state*, Oxford University Press, Oxford.
- ▶ Verke et EYWC (2019), *Digitalisation and youth work*, Helsinki, disponible à l'adresse suivante <https://entk.ee/wp-content/uploads/2019/02/Digitalisation-and-youth-work.pdf>, consulté le 10 octobre 2020.
- ▶ Wiki sur la jeunesse, Finlande (2020), « Funding youth policy », disponible en anglais à l'adresse suivante <https://national-policies.eacea.ec.europa.eu/youthwiki/chapters/finland/17-funding-youth-policy>, consulté le 23 août 2020.
- ▶ Williamson H. (1985), « Struggling beyond youth », *Youth in Society*, n° 98, janvier 1985.
- ▶ Williamson H. (2001), « 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, pp. 6-8.
- ▶ Williamson H. (2002), *Supporting young people in Europe: principles, policies and practice*, Éditions du Conseil de l'Europe, Strasbourg.
- ▶ Williamson H. (2008), *Supporting young people in Europe*, volume II, Éditions du Conseil de l'Europe, Strasbourg.
- ▶ Williamson H. (2017), *Supporting young people in Europe: looking to the future*, volume III, Éditions du Conseil de l'Europe, Strasbourg.
- ▶ Williamson H. (2017), « A precarious equilibrium: working together in youth policy and practice », dans Nico M. et al. (dir.), *Needles in haystacks: finding a way forward for cross-sectoral youth policy*, Éditions du Conseil de l'Europe, Strasbourg.
- ▶ Williamson H. et Weatherspoon K. (1985), *Strategies for intervention: an approach to youth and community work in an area of social deprivation*, Social Research Unit, University College Cardiff.
- ▶ Willis P., Bekenn A. et Whitt D. (1985), *The youth review: social conditions of young people in wolverhampton*, Ashgate Publishing, Aldershot.
- ▶ Youth Policy Standards (2020), <http://tools.youthforum.org/8-standards/> Forum européen de la jeunesse, consulté le 4 mars 2020.
- ▶ Youth Participation (2020), information disponible en anglais à l'adresse suivante www.bundeskanzleramt.gv.at/en/agenda/youth/austrian-youth-strategy/youth-participation.html, consulté le 10 mars 2020.
- ▶ Zentner M. (2016), « Observations on the so-called “magic triangle” or: where has all the magic gone? », dans Siurala L. et al. (dir.), *The History of Youth Work in Europe Vol. 5: Autonomy through dependency – Histories of co-operation, conflict and innovation in youth work*, Éditions du Conseil de l'Europe, Strasbourg.

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
c/o Michot Warehouses
Bergense steenweg 77
Chaussée de Mons
BE-1600 SINT PIETERS LEEUW
Fax: + 32 (0)2 706 52 27
E-mail: jean.de.lannoy@dl-servi.com
<http://www.jean-de-lannoy.be>

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
Vimmelskæft 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
Éditions du Conseil de l'Europe
F-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
F-67000 STRASBOURG
Tel.: + 33 (0)3 88 15 78 88
Fax: + 33 (0)3 88 15 78 80
E-mail: librairie-kléber@coe.int
<http://www.librairie-kléber.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 Obrońcow 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 Correeiros 61-3
PT-1100-162 LISBOA
Tel: 351 21 3224040
Fax: 351 21 3224044
E mail: apoio.clientes@marka.pt
www.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/Éditions du Conseil de l'Europe
F-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>

Nous en savons beaucoup plus aujourd'hui sur les politiques de jeunesse nationale et européenne, le rôle de la recherche, la participation des jeunes, et le suivi et l'évaluation de la politique de jeunesse qu'en 2009, lorsque le premier manuel de politique de jeunesse a été publié par le Partenariat jeunesse Union européenne-Conseil de l'Europe. Le concept de politique de la jeunesse peut être défini de manière stricte ou au sens large. Ce volume replace la politique de jeunesse dans le contexte des politiques publiques et aborde la nature complexe et cyclique de l'élaboration des politiques. Il regroupe les fruits résultant de la collecte de connaissances et des débats qui ont marqué le programme européen dans ce domaine au cours des quinze dernières années.

Le manuel est un outil de référence pour amorcer une politique de jeunesse et en apprendre davantage sur la diversité de la gouvernance nationale et internationale, et sur l'infrastructure disponible pour la politique de jeunesse, sa mise en œuvre, son examen et son évaluation. Au plan thématique, il se concentre très spécifiquement sur les domaines de la politique de jeunesse qui ont été formulés et développés par le biais d'un consensus européen englobant la participation, l'information, le volontariat, l'inclusion sociale, l'accès aux droits, le travail de jeunesse, la mobilité et le numérique. Les cinq parties du manuel, de la théorie à la pratique, illustrés d'une série d'exemples et de sujets de réflexion, permettront d'aider à explorer, à comprendre et à s'engager dans le cadre de la politique de jeunesse d'une manière adaptée au contexte et au point de vue spécifique, et donneront une idée des étapes de l'élaboration d'une politique de jeunesse. De surcroît, le manuel comprend un large éventail de normes, d'outils et de ressources élaborés par et au profit des décideurs politiques et des praticiens du travail de jeunesse, des chercheurs sur la jeunesse et des jeunes à travers l'Europe.

Il était temps! que nous renforçons davantage le secteur de la jeunesse pour développer une nouvelle génération de politiques de jeunesse positives et constructives en Europe!

<http://youth-partnership-eu.coe.int>
youth-partnership@partnership-eu.coe.int

Les États membres de l'**Union européenne** ont décidé de mettre en commun leur savoir-faire, leurs ressources et leur destin. Ensemble, ils ont construit une zone de stabilité, de démocratie et de développement durable tout en maintenant leur diversité culturelle, la tolérance et les libertés individuelles. L'Union européenne s'engage à partager ses réalisations et ses valeurs avec les pays et les peuples au-delà de ses frontières.

<http://europa.eu>

Le **Conseil de l'Europe** est la principale organisation de défense des droits de l'homme du continent. Il comprend 46 États membres, dont l'ensemble des 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://book.coe.int>
ISBN 978-92-871-9089-5
37 €/74 \$US



EUROPEAN UNION

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE