

Les jeunes à Rennes et à Metz : une participation peut en cacher une autre

Youth in Rennes and Metz: One kind of participation may hide another

Patricia Loncle

Numéro 48, automne 2002

La démocratisation du social

URI : <https://id.erudit.org/iderudit/007897ar>

DOI : <https://doi.org/10.7202/007897ar>

[Aller au sommaire du numéro](#)

Éditeur(s)

Lien social et Politiques

ISSN

1204-3206 (imprimé)

1703-9665 (numérique)

[Découvrir la revue](#)

Citer cet article

Loncle, P. (2002). Les jeunes à Rennes et à Metz : une participation peut en cacher une autre. *Lien social et Politiques*, (48), 131–150.
<https://doi.org/10.7202/007897ar>

Résumé de l'article

À de nombreux échelons de la vie politique, la question de la participation des jeunes apparaît comme centrale. Un peu partout dans le monde occidental, la désaffection des jeunes à l'égard du jeu politique et des partis et leur éloignement des processus de décision posent question. Dans cet article, nous avons choisi de comparer et d'analyser deux tentatives françaises de participation directe des jeunes au niveau local. Notre réflexion est, en effet, basée sur l'hypothèse selon laquelle il n'est possible de mesurer l'influence de ces expériences qu'en prenant en compte les contextes dans lesquels elles prennent place. Ces derniers permettent de mesurer l'ouverture du jeu d'acteurs locaux et le degré d'innovation que contiennent ces expériences; ils permettent aussi d'évaluer la possibilité pour les jeunes d'infléchir le processus de décision local, ou au moins de s'y intégrer.

Les jeunes à Rennes et à Metz : une participation peut en cacher une autre

Patricia Loncle

Avant de développer cette analyse de la participation des jeunes à l'élaboration des politiques, il convient de souligner que cette notion, si elle induit des définitions et des contenus multiformes, bénéficie d'une certaine vogue dans de nombreux secteurs de l'action publique, tels que l'environnement, la santé ou le social (Callon et al., 2001). Cette tendance, qui est présentée par les pouvoirs publics comme l'un des enjeux de la modernisation de l'action publique, a été renforcée récemment par le vote de textes de loi reconnaissant le rôle des usagers dans l'élaboration des politiques publiques (loi Voynet sur le rôle des associations de proximité, loi du 4 mars 2002 sur les droits des associations de malades). Pour ce qui nous concerne ici, ce processus s'est étendu progressivement aux actions publiques en matière de

jeunesse à tous les échelons décisionnels: l'État a promu, par le biais du ministère de la Jeunesse et des Sports, un Conseil national des jeunes, décliné à l'échelon départemental. Le Conseil de l'Europe et la Commission européenne soutiennent cette évolution dans plusieurs textes (circulaires et livre blanc¹) et voient dans ce moyen une façon de favoriser un comportement actif de la part des jeunes ainsi que l'évolution vers une citoyenneté européenne (Lagrée et Loncle, 2001).

Face à ces mouvements, le niveau local ne paraît pas en reste. Cela dit, au moins deux éléments tendent à imprimer une physionomie particulière à ces expérimentations: tout d'abord, nous assistons à une nouvelle façon, pour les territoires, de se saisir du registre de la citoyenneté des jeunes afin de valoriser leur

existence et leur identité; ensuite, les manières de conduire les expérimentations sont influencées par les styles locaux d'action publique qui façonnent les territoires et se confrontent, voire se heurtent, fortement aux types de mobilisations locales de la jeunesse². Ces éléments conjugués trouvent une résonance dans des changements assez importants qui concernent plus largement le gouvernement des villes à l'égard de la jeunesse. En effet, alors que les expériences étudiées de participation des jeunes demeurent relativement limitées, au moins jusqu'à aujourd'hui, elles servent de révélateur ou bien de point de cristallisation à un certain nombre de débats centraux: la jeunesse peut-elle constituer un public faisant l'objet de préoccupations larges de la part des élus; quelle place accorder aujourd'hui aux professionnels traditionnels de la jeunesse; les

Les jeunes à Rennes et à Metz :
une participation peut en cacher une autre

132

mobilisations des jeunes sont-elles susceptibles de donner naissance — au moins pour partie — à un projet politique local; ces mêmes mobilisations peuvent-elles offrir des éléments de réflexion à l'évolution du statut des minorités ethniques ?

Dans le domaine de la participation des jeunes à l'élaboration des politiques publiques, il faut sans doute distinguer plusieurs formes plus ou moins anciennes de concertation avec le public particulièrement mal circonscrit que constitue la jeunesse. En nous référant à Koebel (2001), rappelons, tout d'abord, que les expérimentations en termes de conseils municipaux d'enfants et de jeunes ne constituent pas à proprement parler une nouveauté puisqu'elles se déploient à partir des années 1960. Ce faisant, elles marquent, dès cette période, une volonté de valorisation de l'image locale :

À travers son ancrage municipal, le Conseil de jeunes reproduit ainsi le modèle local. Le choix quasi unanime du mode de l'élection, mais aussi le choix non moins répandu d'une limitation géographique des Conseils au territoire communal contribuent à faire des Conseils de jeunes un

modèle de la légitimité locale. La pratique du Conseil de jeunes — en tant que stratégie municipale — traduit une profonde reconnaissance du modèle existant du pouvoir local et assure en quelque sorte sa reproduction : le Conseil municipal crée le Conseil de jeunes à son image (Koebel, 2001 : 52).

Cependant, les études de cas menées à Rennes et à Metz permettent de mettre en évidence un mouvement nouveau dans le développement des pratiques relatives aux conseils de jeunes et, plus largement, à la participation. Dans les deux cas, ces municipalités n'ont eu recours que très récemment à la création d'un conseil local de la jeunesse (décembre 2001 pour Rennes et mars 2002 pour Metz). Les raisons de l'émergence de ces conseils sont sans doute à rechercher dans un autre mouvement que celui mis au jour par Koebel. En effet, dans les deux cas, nous avons affaire à une double évolution : d'une part, une quête de relégitimation du pouvoir des élus locaux par le biais d'une tentative de dialogue avec les jeunes, d'autre part, un essai de maintien de la paix sociale par l'organisation d'une écoute des demandes des jeunes. À propos du premier point, on peut dire que, dans les deux municipalités, les autorités publiques insistent sur leur volonté de restaurer un lien entre élus et jeunesse, sur la nécessité de s'appuyer sur cette population, plus que sur toute autre, pour valoriser l'image de la commune et lutter contre une anomie supposée de la population locale. Sur le second point, avec une intensité dramatique plus ou moins forcée, les responsables politiques locaux pointent des préoccupations à l'égard du maintien de la paix

sociale et identifient les jeunes à l'augmentation de la violence et à la croissance du sentiment d'insécurité de la population locale dans son ensemble.

Ces éléments communs étant posés, il paraît important de mettre en évidence les différences de mises en œuvre et de difficultés rencontrées par ces deux collectivités locales. Dans cette optique, nous prendrons en considération un panel d'éléments permettant de rendre compte de la complexité des expérimentations. En suivant ce qui est préconisé par P. Hassenteufel, des considérations en termes d'interactions (formelles, informelles), de répartition des ressources entre les différents acteurs, d'interdépendance, de rapports de pouvoir, d'alliances, de densité et de degré de stabilité peuvent paraître utiles à l'analyse (Hassenteufel, 2000 : 112)³.

À cet égard, les contrastes suivants semblent centraux :

- les styles locaux d'action publique dans le champ de la prise en charge de la jeunesse;
- la légitimation de la participation des jeunes par les autorités publiques locales;
- l'envergure et le contexte des expériences en matière de participation des jeunes;
- la réception de ces initiatives par les professionnels de la prise en charge de la jeunesse;
- la mobilisation associative des jeunes et leurs réactions à l'égard de ces expérimentations.

Ces distinctions seront analysées dans la suite de l'article. Cela dit, compte tenu des différences d'ap-

proche de la participation dans les deux villes, on peut se demander si ces expérimentations locales ne renvoient pas à deux approches cognitives distinctes (Beresford, 2002: 96-97). On aurait, d'une part, une approche consumériste de la participation plaçant un accent particulier sur le management. Cette approche paraît orientée par une implication essentiellement consultative. Elle se structure avant tout autour de la collecte d'informations. L'autre approche, qualifiée de démocratique, serait davantage marquée par des principes politiques tendant à promouvoir l'activation et l'*empowerment* des usagers. Elle est basée sur une conception de l'utilisateur capable d'exprimer et de défendre ses propres besoins. Il faut souligner que ces deux approches ne se répondent pas très facilement :

L'une est managériale et instrumentale par définition, sans implication en termes de partage du pouvoir ou du contrôle; l'autre vise à accroître la liberté et comprend une activation personnelle et politique. Cette dernière entend amener un changement direct dans la vie des individus au moyen d'une action aussi bien collective qu'individuelle [...]. Alors que la logique de l'approche démocratique introduit des services « au service des usagers », l'approche consumériste est compatible avec le maintien de services et de politiques déterminés par la vision des metteurs en œuvre. Alors que l'approche démocratique est explicitement politique (et peut de ce fait donner lieu à des critiques), l'approche consumériste peut se développer sans lien avec une idéologie ou une philosophie plus large (Beresford, 2002: 98).

En écho à cette proposition, notre hypothèse sera la suivante: dans quelle mesure les styles

locaux d'action publique ont-ils donné lieu à l'introduction de modalités distinctes de participation des jeunes? Ces modalités, si elles sont façonnées par des pratiques politiques et professionnelles dominantes dans les deux territoires, provoquent-elles des changements, notamment en termes de pouvoir, d'influence des jeunes sur le processus de décision local?

À l'issue de cette introduction, je tiens à souligner qu'à de nombreux égards cette recherche s'est révélée extrêmement riche. En effet, les entretiens avec les jeunes, représentants d'association ou membres des conseils, ont soulevé des questionnements méthodologiques et disciplinaires. Pour mener ces entretiens, il a fallu intégrer des techniques relevant plus de la sociologie que de la science politique, ce qui nécessite un certain apprentissage. Mais surtout, ces entretiens et les échanges avec les jeunes, militants, porteurs de projet pour leur quartier, leur cité, voire une profession toute entière (les intermittents du spectacle, par exemple), conduisent à s'interroger sur la façon d'utiliser le matériau ainsi recueilli et sur la façon de se comporter par rapport à leurs interrogations sur le rôle du chercheur. Les jeunes attendent l'établissement d'un dialogue, des avis, des conseils éventuellement. Peut-on amoindrir la distance dans ce type de situation et, une fois cette distance réduite, comment retrouver une façon d'objectiver les informations recueillies? Pour répondre à ces questions, j'ai choisi d'emprunter les préconisations de Michel Callon (1999: 74-75):

Ce qui est tissé par les acteurs, engagés dans l'expérimentation de nouvelles formes d'action, d'identité et d'organisation, le sociologue, grâce à ses propres compétences, le fait apparaître, l'exprime, l'explique, le rend manipulable, évaluable. [...] Mais ce transport ne s'opère pas tout seul; il suppose un investissement de la part du sociologue. Aucun transfert n'est gratuit, et il inclut toujours des adaptations qui relancent le processus d'évolution. En s'attribuant ce rôle d'abeille butineuse la sociologie ne déroge pas à la vocation de toute science: fabriquer du général à partir du particulier, tisser des équivalences, construire des similitudes. Et dans ce travail toujours recommencé, il ne jouit que d'un bref instant d'autonomie, celui du transport, ou encore de la transposition, qui lui permet d'opérer un lien inattendu entre deux situations jusque-là indépendantes, entre par exemple, le forum hybride des maladies génétiques et celui de la vache folle. [...] La science ne naît pas d'une prise de distance, ce mot d'ordre rabâché n'a aucun sens. Elle est engendrée par le double mouvement de la coopération et du transport, de l'attachement et du détachement.

Afin de procéder à la comparaison des deux sites, nous développerons cet article en deux points: les formes institutionnelles de participation des jeunes et leur influence sur l'organisation territoriale; les modes d'implication des jeunes et les impacts de ces demandes de participation.

Institutionnalisation des formes de participation : effets de mode et appels à la cohésion sociale

La création de conseils locaux de la jeunesse dans les deux villes étudiées doit être analysée sous l'angle d'un double mouvement. En effet, dans les deux cas nous avons indéniablement affaire à la

Les jeunes à Rennes et à Metz :
une participation peut en cacher une autre

134

fois à une préoccupation forte à l'égard de la cohésion sociale locale et à des effets de mode qui influent sur les types de réponse à apporter. Il est important de souligner à quel point le volontarisme politique en matière de participation des jeunes présente des limites. Dans l'un des cas, l'appel à la participation, articulé à une

forte demande de cohésion sociale, se fait sur la base d'un projet politique longuement mûri mais timide, n'ayant qu'un impact limité sur la mobilisation des jeunes. Dans l'autre cas, l'introduction récente de la notion de participation s'apparente à une forte rupture. Son expérimentation présente une envergure limitée mais elle est sous-tendue par une forte attente politique. Pourtant, les jeunes sont largement mobilisés, et depuis longtemps, dans le champ politique local. C'est pourquoi, pour démêler les processus à l'œuvre, nous analyserons la teneur des projets municipaux mais également les contextes politico-administratifs dans lesquels ils s'insèrent. Un schéma peut servir de base à l'analyse (tableau 1).

Les conseils locaux de la jeunesse, présentation des projets municipaux

Les conseils locaux de la jeunesse (sous la forme de la consultation de jeunes de plus de 15 ans et de tentatives d'intégration des demandes et projets des jeunes dans l'élaboration des politiques publiques) apparaissent comme un instrument en cours de développement dans un certain nombre de municipalités, en France et en Europe (voir l'article de Mike Geddes dans ce même numéro de *Lien social et Politiques*). Néanmoins, dans les villes étudiées, ces expérimentations apparaissent comme des ruptures, plus ou moins prononcées, par rapport aux formes antérieures de prise en charge de la jeunesse (Muller et Surel, 1999 : 138-139)⁴.

Tableau 1. La participation des jeunes à Rennes et à Metz: exemples de contrastes

Études de cas	Styles locaux d'action publique	Légitimation	Envergure et contexte	Réception par les professionnels	Mobilisation et réactions des jeunes
Rennes	Prise en charge socioculturelle et prévention de la délinquance	1. Faire entrer les jeunes « sur » l'espace public 2. Lutter contre la violence	1. Mission jeunes et cité, à compétence intercommunale 2. Assez large appropriation locale de ce discours	1. Réticences des responsables « traditionnels » 2. Approbation par les professionnels de « proximité », notamment les plus jeunes d'entre eux	1. Peu de mobilisations associatives 2. Indifférence des jeunes non inclus dans le conseil local
Metz	Prise en charge commerciale et sécuritaire	1. Lutter contre la violence et la toxicomanie 2. Prendre en compte la parole des jeunes	1. Limitation au quartier de Borny 2. Pas de service jeunesse, appropriation limitée à la Mission locale	1. Attentisme des responsables « traditionnels » 2. Approbation des professionnels de proximité et des associations communautaires	1. Nombreuses associations innovantes 2. Espoir des jeunes à l'égard du conseil local

À Rennes, la prise en charge de la jeunesse, empreinte avant tout d'une préoccupation d'intégration sociale, était organisée, depuis les années 1960, à partir de deux logiques professionnelles : d'une part, un fort investissement des structures socioculturelles, largement implantées dans les quartiers, d'autre part, une approche par la prévention spécialisée disposant d'un maillage assez fin de l'ensemble du territoire municipal. À Metz, la prise en charge de la jeunesse, dominée par une volonté de maintien de la paix sociale, passait essentiellement par la prévention spécialisée et la prévention par le sport. Cette conception paraissait largement relayée par l'implantation de structures privées, commerciales, en centre-ville. Dans les deux cas, les municipalités avaient adopté le principe d'une délégation de mission à des structures très identifiées et implantées de longue date.

Dans les deux villes, les créations des conseils locaux de la jeunesse introduisent de forts changements (même si ces changements interviennent en parallèle des modalités préexistantes) : tout d'abord, elles constituent une intervention directe des municipalités dans un champ jusque-là fortement délégué, ensuite, elles sont porteuses de conceptions nouvelles des relations avec ce public. En effet, on constate que les jeunes ne sont plus interpellés sur la base de modalités pédagogiques très codées par les paradigmes professionnels des animateurs et des éducateurs spécialisés. Soulignons que, de ce point de vue, les choses restent très floues. Pour les deux

expériences, l'introduction des conseils locaux se base sur le constat d'un échec partiel des méthodes préexistantes à établir un dialogue constructif avec la jeunesse. Il n'existe pas de proposition de modèle pédagogique alternatif.

Ces éléments posés, il est intéressant d'entrer dans le détail des projets pour pouvoir en souligner les singularités.

À Rennes, l'introduction du conseil local de la jeunesse, en décembre 2001, résulte d'une longue maturation. En effet, elle correspond à une réflexion engagée dès 1994 (date à laquelle la municipalité passe commande au directeur du Centre information jeunesse Bretagne d'un état des lieux sur les rapports entre jeunes et cité). Ce projet est formalisé progressivement par la création d'une mission jeunesse, d'une délégation jeunesse au sein du conseil municipal. Il aboutit à une réunion constitutive en décembre dernier.

Les jeunes présents — une trentaine en tout — devaient être sélectionnés en fonction de critères multiples : leur appartenance à un groupement (jeunes appartenant à des associations, culturelles, de défense des populations immigrées essentiellement); jeunes relevant de structures spécialisées (Foyer de jeunes travailleurs); jeunes affiliés à des syndicats (étudiants ou ouvriers); leur âge (un peu tous les âges entre 15 et 25 ans); leur genre; leur origine géographique. Néanmoins, et ceci constitue une limite forte, le repérage des jeunes ayant été difficile, on assiste à une surre-

présentation des jeunes étudiants bien insérés.

En janvier, à l'issue de plusieurs réunions de travail, les jeunes proposent une organisation en commissions de travail (commissions santé, culture, action sociale et citoyenneté, communication). En mars, ils procèdent à la rédaction d'une charte de fonctionnement, approuvée par le conseil municipal.

Ce processus est caractérisé par son inscription dans la durée, sa mise en œuvre par expérimentation progressive, conduisant à une certaine formalisation. Trois acteurs sont particulièrement impliqués : d'une part, l'élue à la jeunesse qui porte ce projet avec conviction et se charge de l'interface avec ses collègues du conseil municipal; d'autre part, la Mission jeunes et cité, qui apporte une aide logistique par la mise à disposition toute récente d'un animateur chargé spécifiquement du fonctionnement du conseil; enfin, le Centre information jeunesse Bretagne, qui joue un rôle de relais grâce à son antériorité dans le domaine de la participation des jeunes. La réunion de ces acteurs, si elle n'est pas nouvelle, permet d'assurer un certain niveau d'expertise et montre l'importance accordée, au moins par ces protagonistes, à cette création.

À Metz, la création du conseil local des jeunes de Borny n'a pas été marquée par les mêmes effets d'apprentissage. Au contraire, elle constitue une rupture majeure dans un contexte local dominé par les paradigmes professionnels de la prévention spécialisée et par le déploiement d'outils commer-

Les jeunes à Rennes et à Metz :
une participation peut en cacher une autre

136

ciaux en direction de la jeunesse. Notre première série d'entretiens sur la participation des jeunes à Metz ne nous permettait pas d'envisager cette émergence, bien au contraire. Pourtant, la candidature de la Ville de Metz au dispositif Grand Projet de ville (GPV) semble l'occasion d'une rupture avec les modalités préexistantes d'interpellation des jeunes et entraîne le déploiement de nouvelles procédures de participation dans le quartier de Borny. Certes, des expérimentations avaient été menées sous le label participation dans le cadre de l'initiative Forum qui fonctionnait depuis quelques années sous un mode très notabilier. En fait, les tout derniers mois ont été ponctués par des changements importants dans le quartier : d'une part, le départ à la retraite du directeur du Club de prévention, d'autre part, la mise à l'écart du président de Forum. Ces deux professionnels « régnaient » de longue date sur l'action sociale de Borny. Ces départs, alliés à la montée en puissance, dans le quartier, de l' élu chargé de la politique de la ville (et de l'implantation du GPV) conduisent à des changements assez radicaux.

Concrètement, l'évolution s'est traduite, entre autres choses, par la création d'un Conseil des jeunes de Borny. Cette implantation s'est faite à partir d'un travail de proximité mené essentiellement par la Mission locale pour l'emploi des jeunes de Metz. Ce travail a conduit à l'identification d'un panel de jeunes du quartier, intéressés au fonctionnement du conseil des jeunes. La démarche a été menée avec l'aide des associations par l'organisation de réunions d'information multiples, à des moments variés. À l'issue de ces réunions, soixante jeunes ont été mobilisés et ont procédé à l'élection de huit d'entre eux.

Les coordonnateurs se sont bien sûr posé la question de la représentativité des jeunes concernés. Ils ont opté pour la constitution d'un noyau dur de jeunes qui pourront ensuite constituer les relais des autres jeunes.

La sélection s'est donc limitée à respecter la parité entre les filles et les garçons et à sélectionner les plus de 14 ans. Bien que *de facto* les jeunes soient représentatifs de l'ensemble des minorités ethniques présentes dans le quartier, ce critère n'a pas pu être mis en avant « parce que ça ne se fait pas mais on voit bien qu'il y a une certaine représentation des populations marocaines, algériennes. Les populations asiatiques ont participé mais n'ont pas voulu être candidates »⁵. Ce travail de mobilisation a été intense même s'il a été organisé sur une courte période : quatre mois à raison de trois réunions par semaine, minimum. Dans un premier temps, l'animatrice de la

Mission locale a procédé à un travail d'information sur les procédures politiques de la ville. Elle a récolté l'avis des jeunes sur les projets formulés au cours de l'année précédente dans le cadre de la préparation à la candidature GPV. Elle souligne que, malgré la complexité d'un certain nombre de dossiers, les jeunes s'expriment clairement sur les projets proposés (santé et action sociale), ils débattent avec les professionnels, demandent des explications. Lors de la première réunion officielle, ils se sont présentés et structurés en groupes de travail : loisirs, emploi essentiellement. Les jeunes travaillent actuellement à la formulation d'un certain nombre d'éléments : la formalisation d'une charte, d'un règlement intérieur. Les critères de base du fonctionnement ont été déjà établis (ponctualité, respect de la parole de l'autre, engagement des élus jeunes par rapport à l'ensemble des membres du conseil). Les jeunes prennent leurs notes et le secrétariat est assuré par la Ville de Metz.

Le contexte de mise en œuvre est, tout d'abord, caractérisé par l'implantation géographique du conseil local des jeunes, compétent pour le seul quartier de Borny. Ensuite, on peut noter la forte relation entre l'expérience du conseil local et l'émergence du Grand Projet de ville, qui semble jouer le rôle de déclencheur de l'initiative. Enfin, l'implication de la Mission locale paraît centrale et précieuse. Elle menait, en effet, depuis 1998-1999, un travail de « développement territorial » à Borny dans le cadre du Programme emploi jeunes. Bien que les acteurs locaux

estiment qu'il était « naturel » que la Mission locale soit porteuse de cette action, nous formulons l'hypothèse que seule cette structure, éloignée du secteur de la prévention spécialisée, pouvait introduire un changement suffisamment fort pour convaincre les jeunes de participer, que l'engagement dans ce projet représentait, en quelque sorte, un gage de bonne foi de la part de l' élu chargé de la politique de la ville.

La Mission locale travaille en partenariat avec l'ensemble des associations du quartier et sous l'égide du chargé de la politique de la ville. L'organe fédérateur de cette initiative est le comité de quartier (composé de 8 adjoints au maire, 8 institutions, 3 bailleurs, 8 associations, 3 conseils-jeunes, résidents, sages).

Pour les professionnels interrogés lors de la dernière série d'entretiens, la décision de créer un conseil des jeunes semble résulter du constat que les jeunes étaient absents des formes précédentes de participation. Cela dit, l' élu chargé de la politique de la ville formule les choses de façon beaucoup plus directe. En effet, il s'agit avant tout de passer un contrat avec les jeunes : « vous vous tenez tranquilles, en échange de quoi nous prenons en compte vos attentes et faisons notre possible pour que les procédures soient rapides »⁶. Il faut noter que cette initiative, en dehors de l' élu chargé de la politique de la ville, n'est que très peu relayée par le conseil municipal. L' élu à la jeunesse et aux sports est, par exemple, remarquablement absent. En revanche, il est prévu qu'un lien

soit établi assez rapidement avec le Conseil départemental des jeunes, piloté par la Direction départementale de la jeunesse et des sports.

Afin de comprendre le rôle que les conseils locaux sont susceptibles de jouer dans l'élaboration des politiques publiques locales, il paraît important, à ce stade de l'analyse, de comprendre les contextes politico-administratifs dans lesquels ces expérimentations prennent place.

Les contextes politico-administratifs face à l'apparition des conseils locaux : quelle capacité de blocage à l'égard de cette expérimentation ?

Dans la mesure où nous avons fait le choix de placer notre analyse dans la perspective de l'influence des styles locaux d'action publique, il paraît indispensable de prendre en considération la réaction des acteurs politico-administratifs face à l'introduction d'une nouvelle modalité d'action publique comme la participation. Ainsi, si nous avons pu montrer que, dans un certain nombre de cas, des principes comme le partenariat ou l'expérimentation trouvaient un développement aisé grâce à l'existence de territoires facilitateurs (Loncle, 2000 : 63-64) organisés autour de matrices institutionnelles fortement intégrées, qu'en est-il de l'introduction de modes de gouvernement qui peuvent sembler radicalement nouveaux par rapport à ces matrices ?

À Rennes, compte tenu de la tradition de fort consensus local, les choses se révèlent assez simples à décrypter, ce qui ne constitue en

aucun cas une garantie de succès du conseil local des jeunes. On peut dire qu'au-delà des acteurs directement investis en direction de la jeunesse, le conseil local des jeunes a été instauré dans l'indifférence des élus locaux mais bénéficie d'une certaine confiance de la part des administratifs. Les élus du conseil municipal semblent assez peu concernés par cette création; ils n'y sont pas franchement hostiles mais n'y prêtent guère attention, à l'exception de l' élu chargé du logement et de l' élue chargée de l'emploi.

À la question de savoir si les différents élus potentiellement concernés par l'action publique locale en direction des jeunes étaient sensibles aux questions de jeunesse, l' élue chargée de la jeunesse répond :

Au début, il a fallu les convaincre et déjà au niveau politique c'est beaucoup, ça a été de construire la transversalité, des réunions communes, beaucoup de travail avec les collègues en réunion, en se posant des questions, en partant de constats de terrain. Finalement construire une analyse commune sur la jeunesse, ça c'était un travail essentiel à mener qui a demandé pas mal de temps et [...] c'est aussi d'avoir des élus avec des enfants de cet âge-là qui a aussi débloqué pas mal de situations⁷.

Ensuite, sur les engagements des autres secteurs d'action publique locale, sur la mise en place concrète des actions transversales, elle met en avant des disparités assez grandes entre les élus :

La vie associative, sur l'animation et les loisirs; la santé, un petit peu mais de façon très limitée; il y a des choses aussi que j'ai pilotées en direct, tout

Les jeunes à Rennes et à Metz :
une participation peut en cacher une autre

138

ce qui est soutien aux initiatives, citoyenneté, participation des jeunes. Mais là je crois que l'on a un nouvel adjoint au logement qui est plus disponible parce que l'ancien adjoint au logement était aussi adjoint aux finances, ce qui fait que pas mal de choses devraient avancer sur la question du logement. J'ai arrêté politiquement trois problèmes : les jeunes qui cumulent des problèmes de solvabilité, d'accompagnement social et d'hébergement temporaire. Sur le secteur de l'insertion professionnelle, l'arrivée de ma collègue [...] fait aussi que nous allons pouvoir avancer là-dessus⁸.

En revanche, les représentants des administrations déconcentrées et décentralisées paraissent très attentifs à cette émergence. Ils ne sont pas nécessairement enthousiastes mais attendent avec intérêt de voir ce que cette expérimentation peut apporter. Cela est vrai pour les bailleurs de logement, pour les services politiques de la ville et santé, pour les représentants des centres sociaux. Cette création est également fortement soutenue par les services déconcentrés de l'Éducation nationale et de Jeunesse et Sports, qui espèrent voir émerger une mobilisation plus large à partir du conseil.

À Metz, la situation paraît considérablement plus complexe, elle est façonnée par des tensions inter-individuelles nombreuses, par des oppositions très fortes et plurilatérales entre la Municipalité, l'État, le Conseil général. Ces tensions sont telles qu'elles rejaillissent sur les attitudes des acteurs locaux à l'égard de l'implantation du conseil local des jeunes. Les incohérences, les incertitudes, l'opacité qui découlent de ces antagonismes sont soulignées par les différents acteurs de terrain.

Différents organismes développent leurs actions dans les mêmes milieux, l'État avec les politiques de la ville, la CAF, et le Conseil général et pas forcément dans la concertation ou dans la coopération. On est aussi dans des enjeux du pouvoir. On est dans des conflits plus ou moins larvés entre l'État, les départements et les communes, et ces enjeux interfèrent dans la mise en œuvre de ces politiques⁹.

Ces tensions interindividuelles et ces antagonismes institutionnels conduisent à la formulation d'avis très tranchés sur le conseil local de la jeunesse. C'est ainsi que le Service de l'urbanisme et la Mission locale paraissent très confiants et parties prenantes. Le bailleur HLM est, quant à lui, sceptique et le Service de prévention presque ostensiblement contre... Les attitudes de l'État et du Conseil général sont plus ou moins à l'avenant des tensions locales. En effet, le pilotage par la Mission locale (ainsi que le dessaisissement du Club de prévention) semble avoir quelque peu pacifié les choses. De fait, la Direction départementale de la jeunesse et des sports et les services du sous-préfet se révèlent très favorables à cette expérimentation,

le Conseil général aussi mais il ne communique aucunement sur ce dossier.

Ces éléments étant posés, il faut souligner que les conséquences à l'égard des conseils locaux et de leur influence potentielle paraissent assez diamétralement opposées.

En effet, à Rennes, un certain nombre de facteurs convergent pour affaiblir le rôle que le conseil local est susceptible de jouer dans le processus de décision : la faible représentativité des jeunes, au moins du point de vue de l'intégration sociale, qui est le registre dominant de cette municipalité, fait planer un doute sur la valeur ajoutée de cette instance par rapport aux expériences préexistantes ; la faible légitimité de l'élue à l'égard de ses collègues du conseil municipal décrédibilise l'action, même mûrie de longue date ; de ce fait, les changements dus ou apparentés au conseil local se font attendre. Ainsi, la nomination de l'animatrice chargée du conseil local vient seulement de se faire après six mois d'interruption des réunions. L'ensemble de ces facteurs révèle une position pour le moins marginale du conseil local, qui paraît marqué par une certaine torpeur.

À Metz, de façon surprenante du fait de la rapidité avec laquelle le projet a été élaboré, il est permis de penser que le conseil local pourrait avoir plus d'influence. Tout d'abord, les jeunes investis, contrairement aux jeunes Rennais, font partie des militants du quartier, sont représentatifs des différentes minorités ethniques et ont une bonne connaissance de la politique locale,

nous y reviendrons. De plus, la création du conseil local se fait à la faveur de l'implantation du Grand Projet de ville, ce qui suppose à la fois une nouveauté et une augmentation des crédits disponibles. Enfin, l' élu chargé de la politique de la ville a fait de sa présence dans le quartier un mode de relation qu' il entend pérenniser et qui lui permet, puisqu' il est maître du processus de décision, de faire accélérer les dossiers si besoin est. Il témoigne ainsi de la rapidité avec laquelle il a pu confier des locaux à l' une des associations de jeunes — Dounia — qui était alors naissante¹⁰.

Pour résumer cette analyse des rencontres entre expériences de participation des jeunes et styles locaux d' action publique, il faut mettre en avant les choses suivantes. À Rennes, il paraît très difficile d' imaginer, sinon un avenir, au moins une intégration du conseil local au processus de décision. En effet, les interactions entre acteurs, les habitudes de travail contribuent à façonner une situation assez fermée. Les porteurs du changement ne semblent pas suffisamment influents pour permettre une ouverture du jeu d' acteurs. À Metz, au contraire, dans la mesure où la prise en charge de la jeunesse ne relevait pas d' une tradition clairement établie et n' avait jamais entraîné une forte mobilisation des acteurs locaux (hormis les deux professionnels de Borny que nous avons précités et qui sont partis à la retraite), on peut dire que, malgré des relations interindividuelles parfois très tendues, le jeu d' acteurs paraît assez ouvert. De ce fait, il semble que les jeunes du conseil, qui par ailleurs se révèlent assez

représentatifs de l' ensemble du quartier et sont largement soutenus par un élu influent et convaincu de l' utilité qu' il peut tirer de l' expérience, pourraient à terme obtenir une certaine place au sein du processus de décision.

Les jeunes face aux demandes de participation : entre espoir et indifférence

Certes, l' analyse de la création des conseils locaux de jeunes ne peut se faire qu' en prenant en compte les styles locaux d' action publique. Ce sont bien sûr le profil des acteurs considérés, les relations entretenues entre eux, le degré d' institutionnalisation des différents protagonistes et la capacité d' ouverture du réseau local d' acteurs qui permettent ou non l' évolution vers la participation des jeunes. Cela dit, dans le domaine qui nous intéresse ici, il faut souligner que les styles locaux d' action publique sont largement façonnés par le degré et la capacité de structuration des jeunes au niveau local. En effet, cet aspect structure, au moins indirectement, les objectifs et les modalités envisagées par les acteurs publics locaux. Contrairement à ce que souligne Catherine Neveu (1999 : 10-11)¹¹, on a affaire de la part des élus locaux à une forte volonté d' ouverture par rapport aux jeunes, aucune restriction n' est formulée sur leurs discours, les différences de vie des jeunes, les difficultés qu' ils rencontrent. Cependant, dans les deux villes, les jeunes envisagent extrêmement différemment leur participation aux conseils locaux. Il y a bien sûr quelque péril à généraliser l' attitude des jeunes des deux villes à

l' égard de leurs expériences de participation. Cela dit, les entretiens menés auprès d' environ la moitié des jeunes investis dans chaque site laissent apparaître des tendances tout à fait contrastées. Bien qu' il faille manier cette généralisation avec précaution, elle semble éclairer considérablement le fonctionnement des styles locaux. Comme le souligne Daniel Gaxie (2002 : 171) :

Tout cas est singulier et aucune histoire de vie n' est à nulle autre pareille. Mais toute individualité est faite aussi d' éléments partagés avec des classes plus ou moins étendues de « compagnons » d' expériences. En ce sens, les cas particuliers ne sont jamais complètement idiosyncrasiques. Ils sont aussi révélateurs de manières de voir, de sentir, de réagir et de faire, plus ou moins communes à ceux qui présentent des propriétés pertinentes (plus ou moins) analogues. Il n' y a donc pas de contradiction entre l' observation la plus intensive possible de quelques cas particuliers et l' ambition de dégager des hypothèses généralisantes valant pour des classes d' individus (plus ou moins) proches (sous les rapports considérés).

Soulignons, par conséquent, des investissements associatifs très hétérogènes des jeunes et des lectures de la vie politique locale très contrastées. Deux éléments se révèlent particulièrement importants dans la perspective qui est la nôtre : les attentes et les projets des jeunes impliqués dans les conseils locaux ; la physionomie des mobilisations politiques et associatives des jeunes des quartiers à Rennes et à Metz.

Des jeunes qui structurent les conseils locaux ?

À ce stade de l' analyse, il semble important de mesurer la

Les jeunes à Rennes et à Metz :
une participation peut en cacher une autre

140

façon dont les jeunes s'approprient les outils que sont les conseils locaux, la façon dont ils parviennent ou non à en faire un instrument pour véhiculer une vision de leurs attentes et de leurs besoins. Là encore, il apparaît que les jeunes des deux villes développent des attitudes très contrastées, qu'il s'agisse de l'opinion qu'ils expriment, de leurs projets ou de l'influence — au moins supposée — de ces derniers sur le système de décision. Cette expression des jeunes révèle des modalités d'engagement très dissymétriques. Alors qu'à Rennes les jeunes s'investissent pour faire progresser la représentativité des jeunes Rennais, pour dialoguer avec les élus et coordonner les actions déjà entreprises, à Metz, les jeunes se font les porte-parole politiques de discours citoyens visant à valoriser leurs différences ethniques et à faire apparaître les jeunes comme ressource. De ce fait, les discours développés n'ont presque aucune commune mesure.

— Ce que les jeunes en disent...

À Rennes, on peut souligner un certain enthousiasme initial des jeunes participant au conseil ainsi

que la prise de conscience rapide de la faible représentativité du groupe de jeunes représenté. Lors de la réunion d'installation du conseil, leurs premiers questionnements portent sur leur sélection : pourquoi ont-ils été choisis plus que d'autres, quels ont été les vecteurs d'identification ; comment toucher d'autres jeunes ; comment communiquer et se faire le relais de leurs attentes ? Cela dit, l'enthousiasme des jeunes, leur volonté d'interpeller d'autres jeunes se manifestent à l'écart de la municipalité. Les jeunes expriment une certaine méfiance à l'égard de cette dernière. Ils paraissent très novices par rapport aux processus de décision mais également par rapport aux politiques de jeunesse, aux initiatives déjà menées en leur direction.

J'ai l'impression que c'est quelque chose qui est à la mode, qui existe dans pas mal de villes et qu'au final, en même temps, c'est à nous de faire quelque chose aussi. Tant qu'on ne fait pas quelque chose il sera une coquille vide effectivement. [...] je pense qu'il y a besoin d'aller dans les maisons de quartier pour que le conseil ce ne soit pas seulement des jeunes bien cools, branchés, comme c'est le cas actuellement, des jeunes, je dirais « petits bourgeois » (je me mets dans le paquet), c'est-à-dire des jeunes avec un certain niveau, une certaine réflexion, que ce soit aussi des jeunes des quartiers, de partout. Tant que le conseil reste comme il est actuellement, il n'a aucune légitimité¹².

On a été au courant qu'il y avait un pôle jeunes qui allait être mis en place et on va être associés à la réflexion. Autrement, au niveau des jeunes, qu'est-ce qu'on fait ? Je sais qu'il y a des bourses au niveau du Conseil régional, du Conseil général, qu'il y a des choses pour monter des associa-

tions, ça je ne connais pas du tout, du tout, et puis au niveau culturel, on savait qu'on a des tarifs réduits, des choses comme ça. C'est vrai que la politique des jeunes, je ne connais pas forcément les lignes directrices, mais c'est vrai que j'habite Rennes, au niveau des sorties culturelles tout ça, on est bien avertis par les médias. On ne se pose pas la question de savoir ce qui est fait, on profite, c'est tout.

À Metz, on peut constater un certain nombre de réticences de la part des jeunes du fait de demandes qui n'ont pas été résolues au cours des dernières années. Cela dit, ils manifestent un sens pratique certain à l'égard de l'utilité que peut représenter le conseil. Les jeunes qui participent sont des jeunes issus des associations de jeunes, ils ont une vraie connaissance des réseaux décisionnels locaux et (ou) apprennent très vite à se repérer entre les différents acteurs publics. Les jeunes expriment une conscience aiguë de la nécessité de s'adresser directement aux jeunes de la ville, qu'une médiation existe ou non avec la municipalité. La nécessité d'empêcher un quartier comme Borny d'exploser repose sur l'action de chacun, les jeunes y compris :

Il faut toujours écouter les autres, je pense, moi. Après, on peut apporter les solutions qu'il faut apporter. Mais il faut être à l'écoute, quand même. Et puis, c'est bien, de toute façon, ça part de bonnes choses, d'aller discuter vers les gens, comme ça, avec les jeunes, c'est très bien. Après, ça ramène des choses ou ça ne ramène pas, c'est pas bien... Le plus important, c'est d'aller proposer des choses. Et puis d'écouter les autres, aussi. C'est ça, le plus important. Et des fois, il y a des choses hyper-intéressantes et sensées qu'on entend avec des jeunes ou des moins jeunes. Et quand on sent que

ces choses-là sont entendues et que ça a avancé un peu, ça donne de l'espoir, bien sûr. Et seulement à partir de là, on pourra... Vous comprenez. Alors, c'est bien, bien sûr. C'est bien, mais il faut encore plus de choses. Conseil jeunes... Aller dans la rue, discuter avec les jeunes, c'est ça qu'il faut faire¹³.

Sans doute du fait d'une certaine pénurie de moyens pendant longtemps mais également d'une certaine culture de la débrouillardise, les jeunes de Borny s'auto-organisent avant de recourir aux services de la municipalité :

On est arrivé, personne ne nous connaissait sur le quartier. On participait aux réunions du GPV. Donc, à chaque fois, on se présentait, on présentait Dounia. Mais si tu veux, ça a étonné pas mal d'associations, parce qu'on est parti de rien et on a monté un certain nombre d'actions. Au mois de février, on a organisé quatre soirées à thème. Mais on a quand même pas mal de partenariats. Avec l'amicale de travailleurs marocains, par exemple, ou l'Inter services migrants. Si tu veux, notre volonté, c'est pas de rester à côté...¹⁴

Lorsque l'on interroge les jeunes de Borny ou de Metz, on perçoit rapidement une certaine capacité de marchandage dans les rapports entre autorités publiques et jeunes du quartier. En effet, les jeunes savent non seulement se repérer entre les différentes institutions mais également jouer des antagonismes des acteurs publics pour mener à bien leur projet associatif :

En tous les cas, nous, on a pu en bénéficier, là, depuis peu, on a eu à présenter à la politique de la ville un vrai projet d'action culturelle avec des dimensions d'insertion, mais bien axé sur le culturel, et on nous a répondu positivement, donc on se dit qu'il y a

une manière. Mais c'est vrai que si toi, en tant qu'association, tu ne connais pas les rouages et les personnes et que tu ne vas pas défendre le bout de gras, il n'y a pas trop l'inverse, c'est-à-dire des gens du service de la politique de la ville qui viennent sur le terrain observer comment fonctionne un tel, un tel, leurs besoins, ça on ne l'observe pas trop¹⁵.

Au-delà des réactions et des discours des jeunes par rapport aux demandes de participation de la municipalité, on perçoit dans chaque site des modes d'appropriation et des capacités d'influence très variées.

— Comment les jeunes se les approprient, leur capacité de se faire entendre par les acteurs publics

Une façon d'analyser la manière dont les jeunes sont investis dans les conseils locaux de la jeunesse consiste à prendre en compte leurs attentes, leurs souhaits de développement par rapport à ces instances. En effet, leur capacité à formuler des projets permet de décoder au moins deux éléments : tout d'abord, leur degré de préparation par rapport à un investissement public ou l'influence de la formation qu'ils reçoivent ou sont censés recevoir de la municipalité (dans chacun des sites des professionnels sont désignés pour les soutenir dans leur engagement); ensuite, la confiance ou les attentes qu'ils placent dans les conseils ou les municipalités pour relayer leurs projets.

Ainsi à la question : « Avec quelles institutions, quelles autorités locales souhaiterais-tu que le conseil collabore, de quelle manière ? », les jeunes Rennais

répondent : « Je n'en sais rien, parce que je n'ai pas vraiment réfléchi à la question. Avec le CIJB, je pense qu'on pourrait faire des choses. Après dans les autres domaines, dans le domaine de l'orientation, dans le domaine culturel, avec le Crous, avec Jeunesse et Sports ». — « Et avec les élus ? »

Oui, je pense qu'avec certains il y aurait moyen de faire du bon travail. Je sais que j'ai rencontré [...] pour la commission sociale et il va nous soutenir pour les initiatives, notamment par rapport à la campagne pour l'inscription des jeunes sur les listes électorales. À terme, ce que j'aimerais bien c'est qu'on puisse venir au conseil municipal pour poser une question à tout le conseil municipal et que le conseil municipal prenne une position et ça pour le moment il n'est en pas trop question.

Ou encore :

Par exemple, en conseil, on a proposé de faire un guide de tous les lieux. Moi, autrement, je pense à faire un recensement au niveau des jeunes de leurs attentes par rapport à la culture. Ça pourrait être intéressant. Bon, il y a des choses qui peuvent se faire à court terme : un guide, par exemple, quand on monte un projet, vraiment recenser tout ce qu'il y a sur Rennes. Autrement, sur le long terme, tout ce qui est carte de réduction pour la culture, pour les spectacles, des choses comme ça, des réductions pour les jeunes, qu'ils soient étudiants ou non. Sinon, par rapport à la vie locale, je ne sais pas trop, je n'ai pas trop d'idées.

À Metz, les jeunes du conseil se positionnent davantage comme des relais potentiels des jeunes du quartier :

Quand les jeunes viennent me voir, je leur dis d'écrire, de s'adresser à telle ou telle personne. Je les aide à formuler le projet. Je préfère savoir les

Les jeunes à Rennes et à Metz :
une participation peut en cacher une autre

142

jeunes chercher un projet plutôt que rien faire. Moi ce que j'aime faire c'est motiver les jeunes sur le rêve. Il n'y a pas que l'argent. Qu'est-ce que tu veux faire dans la vie, c'est quoi ton but ?¹⁶.

Un bon indicateur du sérieux qui est reconnu aux jeunes dans la formulation de leurs projets consiste à s'appuyer sur ce qu'ils disent de l'attitude des acteurs publics à leur égard. Sur ce point, là encore, soulignons des comportements très opposés.

À Rennes, les élus ont eu l'occasion de se positionner par rapport au conseil des jeunes à l'occasion de la constitution officielle de cette instance (il faut préciser que les jeunes s'étaient déjà réunis et répartis dans les différentes commissions de travail avant cette présentation, ils avaient donc déjà formalisés un certain nombre de choses).

À la question : « Tu dis que les élus vous ont déçus au moment de la constitution du conseil des jeunes ? », les jeunes répondent :

Au final, je pense que ça a démobilisé pas mal de jeunes. À la commission sociale, ça nous a un peu démobilisés

parce que l'on a saisi qu'on peut dire ce qu'on veut, on ne nous écouterait pas. Même l'élue, qui doit avoir 26 ans, elle nous a fait la morale, elle nous a amenés sur des détails techniques qui n'avaient pas lieu d'être à ce moment-là et on se dit qu'au final ça n'a pas servi à grand-chose, que c'était effectivement une manipulation de la jeunesse. Moi, je n'ai pas envie d'être assimilée à la municipalité actuelle.

« La participation du Maire, tu l'as trouvée comment ? »

Très absente. On avait l'impression que c'était une marionnette qui s'agitait de temps en temps, quasi inexistante.

Pas très très motivée, un peu là parce que la jeunesse est, quand même, un enjeu, donc pour les élus c'est une tranche de la population qu'il est difficile de contrôler [...]. Je pense qu'il y avait des élus qui étaient là plus pour dire je suis là que pour un vrai travail de fond. J'ai trouvé la participation du maire très peu engagée. Il a passé tout de suite la parole à [...], peut-être il attendait de voir, mais en tout cas je n'ai pas trouvé un discours qui venait du cœur, qui était vers nous.

Ah zéro. Je crois qu'il s'était endormi et puis il a fait un discours à la fin un peu paternaliste : c'est bien les enfants et maintenant il faut vous dépêcher, il faut faire des choses.

À Metz, faute de réunion « officielle » avec les membres du conseil municipal, le point de vue exprimé concerne l'ensemble du système politico-administratif local :

C'est assez compliqué. Et on en revient, après, à avoir quoi ? À avoir des structures clientélistes habituées, qui connaissent bien les dispositifs, et on ne peut pas leur en vouloir, parce qu'il faut bien qu'ils vivent. Mais c'est ces structures-là qui prennent les devants, puisqu'ils ont les rouages, qu'ils connaissent les calendriers, qu'ils connaissent les interlocuteurs.

Et du coup, effectivement, ils arrivent à monter le projet rapidement. Alors que, je dirais, les petites structures, on a beaucoup plus de mal, puisque déjà, on a un temps de prise de connaissance, d'information et ensuite, on commence seulement à déposer des projets. Mais j'ai l'impression, quand même, que la politique de la ville a fait quand même émerger pas mal de nouveaux projets. Alors que si elle n'était pas là, il n'y aurait peut-être pas eu réellement ces choses-là. Donc là-dessus, moi, je peux juste vraiment constater qu'effectivement, on n'a pas de service, de personnel qui vient nous voir, qui émane des politiques de la ville, sur le terrain. Maintenant, est-ce que si les structures viennent à nous, ça ne va pas paraître, comme ils disent, para-administratif ? Mais c'est vrai qu'entre les deux, il faudrait quand même du personnel qui fasse un petit peu le jeu, quoi.

Et donc la place du sous préfet est très importante. Elle est importante dans le sens où si le projet est un peu ambitieux, c'est lui qui va être le dernier décideur. C'est quand même... il faut quand même l'informer, je dirais, du projet, donc essayer de le rencontrer. Mais c'est vrai qu'il ne faut pas oublier, même s'il y a peu de personnel entre les deux, entre l'asso et le sous-préfet, il y a quand même du personnel, le chargé de mission contrat ville et le directeur contrat ville, et il faut faire un gros travail avec eux, quoi, avant tout. Il faut les informer, enfin leur demander conseil, si c'est bien ou pas bien d'aller voir le sous-préfet, enfin leur donner vraiment une part importante dans le projet¹⁷.

Ces expressions des jeunes sur leur investissement, sur leurs attentes et la vision qu'ils ont de leur influence sur le système de décision renvoient à la question de la raison ou des raisons de l'engagement. En effet, dans les deux villes, les jeunes, même s'ils poursuivent des objectifs très différents,

envisagent la politique locale comme un lieu de compromission duquel il faut absolument se démarquer. Cela dit, dans un cas (Rennes), ils imaginent s'engager, tout en se différenciant, en proposant des solutions d'amélioration du système, et dans l'autre cas (Metz), ils préfèrent une instrumentalisation, même discriminante, au fait de rester extérieurs au système. Dans le premier cas, ils perçoivent la jeunesse comme un enjeu électoral pour la municipalité et envisagent leur rôle comme assez passif, dans le second cas, ils considèrent que c'est leur participation qui constitue l'enjeu, du fait de sa capacité implicite de transformation. Ils souhaitent travailler les acteurs publics «de l'intérieur». En proposant ce constat, nous sommes très loin du phénomène étudié par Jacques Ion dans son dernier ouvrage (2001 : 32) :

Jamais l'offre de participation n'a été si forte. À rebours de plusieurs décennies de défiance à l'égard des corps intermédiaires, les pouvoirs publics ne cessent depuis plusieurs années de tenter de promouvoir la vie associative, et à travers ce qui est appelé «la vie civile», à constituer les «habitants» en acteurs de leur cadre de vie, notamment dans les quartiers populaires; et se désolent de ne guère trouver d'interlocuteurs. Or la mobilisation n'est pas forcément absente, mais soit elle n'est guère visible là où désespérément la cherchent les élus locaux ou les travailleurs sociaux, soit, utilisant ce qu'à la manière des économistes on pourrait appeler les effets d'aubaine de l'offre participative, elle se dérobe à ce cadre ou l'instrumentalise.

Pour tenter de comprendre l'écart entre ce que nous observons dans les villes étudiées et ce que souligne Jacques Ion, il est sans

doute utile d'apporter des éléments sur les mobilisations collectives de jeunes à Rennes et à Metz.

Mobilisations politiques et associatives des jeunes des quartiers à Rennes et à Metz

Afin de saisir les processus en cours, nous avons fait le choix de travailler sur les mobilisations associatives et politiques des jeunes dans des quartiers spécifiques des villes étudiées. En effet, la singularité des mobilisations collectives de jeunes nous semble seulement compréhensible à ce niveau d'analyse. Avant d'entrer dans le détail des situations locales en matière de mobilisations des jeunes, il semble important de les mettre en perspective avec des analyses récentes sur ce domaine. Jacques Ion, dans le même ouvrage, soulignait les caractéristiques suivantes (Ion, 2001 : 33) :

S'agissant des jeunes des quartiers populaires, il importe de relever que cette prise de distance d'avec les institutions est une façon de se démarquer de dispositifs considérés comme discriminants et vaut souvent refus d'une double stigmatisation : refus d'une stigmatisation ethnique ou sociale d'une part, refus d'une stigmatisation spatiale d'autre part. C'est bien parce que l'offre politico-administrative est de fait ciblée sur des populations déterminées qu'elle est contestée : c'est bien parce qu'elle tend à s'inscrire dans les limites de zones géographiques qu'elle l'est tout autant. Entre refus de participer et détournement bricolé, on peut constater un rapport mesuré et orienté à l'égard des institutions et des dispositifs.

— Présentation des quartiers

Le choix des quartiers est justifié par l'importance des populations

jeunes, par l'ancienneté de la prise en charge collective des jeunes, par une entrée précoce dans les dispositifs politiques de la ville qui supposent un certain avancement de la réflexion sur la participation des jeunes. Le Blosne et Borny font ainsi partie des zones urbaines sensibles¹⁸, dans lesquelles le taux de 15-24 ans représente de 20,5 à 23,5 pour cent de la population (Bergougnoux et Voisard, 2001 : 40); c'est le cas dans 13 agglomérations françaises.

Ces deux quartiers sont marqués par un quadrillage important d'équipements et de services (voir l'encadré en page suivante). Ils sont tous deux reliés à la ville centre par des transports en commun nombreux et, depuis peu, par une ligne de métro à Rennes. Cela dit, Borny a été perçu pendant très longtemps comme un quartier enclavé avec une seule voie d'accès. Certains de nos interlocuteurs ont mis en avant un manque d'identité du quartier de Borny, mais le foisonnement du secteur associatif, les témoignages des habitants laissent penser le contraire. Le Blosne semble peiner davantage à trouver son identité malgré de nombreuses actions de la part des acteurs sociaux pour susciter un sentiment plus large d'appartenance (dans ce cadre, la mission Contrat de ville et les bailleurs HLM sont très investis).

Du point de vue des rapports de ces quartiers à la vie politique locale, on peut dire que dans les deux cas, les éléments saillants qui nous ont été rapportés sont : une certaine absence des élus de quartier; un sentiment de relégation par rapport au reste de la ville; une volonté des acteurs de terrain de valoriser

Les jeunes à Rennes et à Metz :
une participation peut en cacher une autre

144

les éléments positifs de la vie du quartier; une sous-dotation en professionnels chargés d'intervenir en direction des jeunes; la précarité de la plupart des postes des intervenants de ce domaine.

— Des mobilisations associatives de jeunes sans commune mesure

Les mobilisations de jeunes dans les deux quartiers étudiés ne se rapportent que pour partie aux

constats de Jacques Ion. En effet, à Rennes, les associations de jeunes sont peu développées, éphémères et basées sur des principes assez individualistes. La méfiance à l'égard de «l'offre politico-administrative» paraît latente mais elle est surtout relayée par les professionnels qui ont la confiance des jeunes et qui pointent les dysfonctionnements dans les relations entre jeunes et institutions. Des critiques existent sur le fait de borner les jeunes à une aire géographique déterminée mais de nombreux efforts sont poursuivis par les décideurs pour désenclaver les quartiers et proposer des activités à la fois de proximité et de centre-ville. À Metz, au contraire, les associations de jeunes paraissent beaucoup plus nombreuses, diversifiées et innovantes. Les acteurs de terrain leur reprochent une organisation autour de quelques individus et un fonctionnement associatif assez peu classique. Les associa-

tions de jeunes, quant à elles, sont très critiques par rapport au système politico-administratif local. Cela dit, elles défendent un projet politique pour leur quartier, une certaine autonomie par rapport aux acteurs politiques locaux, et pointent surtout les mésententes avec certaines des associations professionnalisées du champ social.

Comme le résume une des jeunes du conseil local de Rennes : «La participation des jeunes à la vie locale à Rennes est quasi inexistante, très consommatrice de services. C'est-à-dire que la jeunesse ici ne se pose pas beaucoup de questions, elle consomme ce qu'on lui propose et même elle critique négativement ce qu'on lui propose, mais jamais... je caricature un peu, mais la plupart ne s'investissent pas pour que les choses changent».

Dans le quartier du Blosne, la seule association constituée s'ap-

Le quartier du Blosne a été construit entre 1960 et 1975, c'est le quartier le plus important de la ville. Il représente 11,20 pour cent de la population rennaise. Anciennement ZUP, il se compose d'un habitat collectif à 90 pour cent, dont près de 50 pour cent de logements sociaux. La population, estimée en 1990 à 22 000 habitants, est en nette diminution (19 000 habitants selon les premiers résultats du recensement INSEE). En 1997, 23 pour cent de la population a moins de 14 ans et 53,5 pour cent moins de 30 ans. Les orientations prioritaires du Contrat de ville 2000-2006 : les jeunes, l'intégration, la parentalité, l'économie solidaire, le cadre de vie, le développement culturel. La méthode de travail mobilisée par la chargée de mission du contrat de ville est le développement du territoire pour et avec les habitants.

Borny est le plus important quartier de Metz. Sa construction a débuté au milieu des années 1960. Les opérations de réhabilitation débutent dès 1982 dans le cadre de la procédure Habitat et vie sociale. Il compte 23 000 personnes selon le recensement de 1990. Depuis le début des années 1980, ce quartier subit un important problème de vacance de logements et un phénomène constant de développement des squats. Vingt-sept nationalités différentes peuplent ce quartier. Cinquante-huit pour cent des habitants ont moins de 25 ans, contre 37 pour cent à Metz.

À Metz, la convention cadre du Contrat de ville 2000-2006 affirme une volonté de lutter contre tous les processus de ségrégation urbaine et sociale en s'appuyant sur les grands objectifs suivants : l'habitat, le cadre de vie, le renouvellement urbain; l'emploi, le développement et l'insertion économique; l'éducation; la culture et le sport; la sécurité et la prévention de la délinquance et de la toxicomanie; la santé; les services publics et l'accès à la citoyenneté. Trois axes d'intervention prioritaires : l'intégration des populations immigrées; la lutte contre la discrimination sous toutes ses formes; la participation des habitants.

pelle ATM. Son objectif est de promouvoir la musique et la culture urbaines. Elle est ouverte en soirée pour les jeunes du quartier et bien au-delà. Elle bénéficie de locaux mis à disposition par l'APRAS (Association pour la promotion de la recherche et de l'action sociale), qui gère les mètres carrés sociaux sur l'ensemble du territoire de la municipalité. Son directeur occupe un poste d'emploi jeunes. Cette association a été créée il y a six ans à l'initiative de quelques jeunes du quartier qui «souhaitaient apporter un peu de vie, de lien social dans ce quartier, et qui voulaient empêcher les petits frères de tomber dans la drogue, de faire des conneries». Cette association bénéficie très rapidement du soutien de la mission Contrat de ville, qui l'aide à formuler ses statuts, ses demandes d'installation. Aujourd'hui ATM fonctionne bien. Elle accueille un grand nombre de jeunes mais également des adultes «qui passent juste pour boire un café, discuter un peu, regarder les matchs à la télé». Elle est de fait le soir une des seules structures qui restent ouvertes au Blossne.

De manière générale, l'artisan de la participation des jeunes dans le quartier est la mission Contrat de ville. En effet, c'est de cette équipe que partent la plupart des initiatives proposées pour développer un travail avec les jeunes. De nombreuses choses sont testées dans ce cadre actuellement. On peut citer un travail de constitution d'un réseau de jeunes. Le constat de la chargée de mission est le suivant : si les jeunes n'assistent pas aux réunions classiques qui sont organisées dans le quartier ce n'est pas

nécessairement par désintérêt, c'est sans doute aussi parce que la forme des réunions en présence des adultes, des responsables des différentes structures les dissuade. Elle constate que les jeunes se plaignent surtout du caractère formel de ces rencontres, du langage utilisé, de la longueur des réunions.

Pour pallier ces difficultés, et avec l'aide du directeur d'ATM, elle est en train de mettre en place un réseau de jeunes intéressés par un investissement dans la vie du quartier mais sous une autre forme. Les jeunes ont proposé de créer un site Internet de présentation du Blossne, des activités qui peuvent s'y pratiquer, et ils mettent en place une «tchat» leur permettant de réagir rapidement aux propositions du Groupe de travail «politique jeunesse» de la Mission contrat de ville le Blossne. Par ailleurs, les jeunes du quartier ont fait remonter une demande forte de mise à disposition d'une salle de répétition pour la danse et la musique urbaines. Cette demande est latente depuis de nombreuses années mais elle était assez difficile à faire passer, dans la mesure où le Blossne dispose d'un équipement culturel d'envergure et de prestige : le Triangle. La municipalité a investi des fonds importants dans la création et le fonctionnement de cette structure, et les professionnels qui y interviennent semblent estimer que la culture ne peut émaner que de leurs murs. Cependant, toutes les études sur la fréquentation de cet équipement font apparaître la faible fréquentation par les habitants du quartier (hormis la mairie de quartier et la bibliothèque). Aujourd'hui, les choses semblent

acquises, une salle indépendante à destination des jeunes du quartier mais fonctionnant avec le soutien de quelques animateurs du Triangle est sur le point d'ouvrir.

Enfin, pour éviter un décalage entre les demandes des jeunes et le financement des initiatives, un fonds d'accompagnement jeunesse a été créé.

L'idée essentielle est de faciliter la réalisation de petits projets avec les jeunes. Faire en sorte que les animateurs ne soient pas arrêtés par des obstacles administratifs et financiers et puissent avec souplesse passer à l'action le temps que les groupes de jeunes sont mobilisés. Il s'agit d'une modalité nouvelle d'intervention publique expérimentale qui sera évaluée et reconduite si celle-ci améliore la réactivité et la créativité (Groupe de travail «politique jeunesse» de la Mission contrat de ville le Blossne, procès-verbal du 8.10.01).

À Borny, la situation paraît presque inverse. Les jeunes du quartier sont organisés en associations, plus ou moins stables certes, mais innovantes et d'une certaine envergure. Nous avons rencontré une bonne partie d'entre elles, même si l'accès aux coordonnées des responsables associatifs s'est révélé parfois un vrai casse-tête. Ce qui frappe surtout dans les entretiens avec les jeunes c'est leur clairvoyance à l'égard des acteurs politiques et leur maturité dans un jeu politique plutôt opaque et tendu.

Les propos des responsables de deux des associations permettent de comprendre quel type de démarche les jeunes engagent dans leur quartier :

Dada est une association de promotion des mouvements artistiques et

Les jeunes à Rennes et à Metz :
une participation peut en cacher une autre

146

culturels urbains. Son but est de valoriser la culture urbaine comme une culture à part entière. Ses actions concernent le hip-hop, la danse, la musique assistée par ordinateur, l'écriture de textes. Au début on se battait pour créer quelques postes.

On nous disait : vous n'avez pas assez d'expérience, ça ne va pas être possible, vous en demandez trop. Il vous faut un conseil d'administration d'adultes crédibles. Je ne veux pas proposer n'importe quoi aux jeunes, il faut assumer la parole donnée. Il faut qu'ils se sentent valorisés. On a fait notre réputation avec rien comme thune, on ne nous a pas financés. Quand on fait quelque chose de vrai, le jeune, il te suit si tu ne te moques pas de lui. Si on veut les faire évoluer, il faut les nourrir. Je suis contre la gratuité. Il faut demander une adhésion. 100 francs, payables en 30 fois s'il le faut¹⁹.

Dounia est une association qui a été structurée à l'initiative d'un groupe de jeunes filles issues de quartiers différents et d'origines différentes, souhaitant se lancer dans le monde associatif. [...] on s'est mis en groupe avec des copines, on n'est pas une association de filles, si tu veux, il y a quand même des garçons, mais le public, c'est les mères. On s'est dit « ben tiens, on va monter Dounia, le but c'est pas de regrouper des Marocaines, des Algériennes unique-

ment, le but c'est de regrouper un maximum de nationalités et de développer un échange interculturel et du montage de spectacles. Ce qui est très très rare, ce qui est dur. Donc on a les ateliers femmes du monde, avec les mamans. Donc ont déjà commencé des ateliers de discussion pour parler de tout, l'éducation des enfants, les problèmes qu'elles rencontrent, enfin vraiment de tout, le mariage, plein de choses. Et on lance à chaque fois un thème, donc on a l'après-midi de la gastronomie, du chant, de la percussion, etc. Ça, c'est les ateliers avec les femmes et, en parallèle, on a des ateliers avec des adolescents et des enfants. Donc là, c'est le hip-hop, les danses traditionnelles, il y a l'atelier théâtre qu'on va mettre en route, aussi, il y a un atelier chants percussions, aussi, danse orientale. Il y a vraiment un mélange. Le but, c'est à la fin, à travers ces deux publics, de faire quelque chose en commun. Alors, on va regrouper les mères et les enfants. C'est venu pourquoi ? Parce qu'à Metz, moi, je trouvais qu'il n'y avait pas tellement d'associations qui faisaient bouger les choses. Il manquait quelque chose de nouveau. On va faire pas mal d'actions. Il y a plein de choses. Mais... Et faire sortir les gens du quartier, c'est aussi notre objectif. L'échange, chez nous, si tu veux, c'est vachement important. Il y a Borny, c'est bien, mais il faut vraiment que ce soit ouvert²⁰.

Comme le résume le responsable de l'association la Battucada, la logique associative qui préside à Borny, c'est l'auto-organisation. Les élus sont envisagés comme des soutiens éventuels (avec une certaine méfiance) mais les projets culturels, d'intégration sociale et ethnique existent par eux-mêmes. Bien sûr, les subventions publiques paraissent importantes pour les responsables associatifs, mais ces derniers insistent sur l'autonomie de

leurs projets, sur leur volonté d'aboutir quoi qu'il arrive.

C'est une logique d'entreprise, on peut le prendre comme ça, mais au sens de « au bénéfice de l'emploi », pas au bénéfice de s'en mettre plein les poches. De l'aménagement d'un territoire, de l'emploi, d'une meilleure reconnaissance d'un métier. Mais après tout, la logique entreprise me paraît plus appropriée aux temps actuels qu'une logique associative, au sens où on entend éducation populaire. Pas trop aller sur l'économie de marché. C'est vrai qu'il y a, à mon avis, en France, beaucoup d'assos jeunes comme nous, où ils ont une activité d'entreprise, mais pas lucrative, quoi.

Les attentes des jeunes, OK. Comment ? Uniquement par les réseaux associatifs ? D'accord. C'est vrai que c'est important de dire « il y a des assos qui se montent, ils se prennent en mains », donc elles sont quand même le reflet d'une certaine parole, aussi. Parce qu'elles essaient d'aller plus loin [...] Mais il faut quand même en complément des espaces de rencontres entre les politiques et les jeunes. Qui ne se font pas assez à travers les assos. Ou à innover, je sais pas, faire des temps de rencontres, des déjeuners. Obliger, entre guillemets, les jeunes à venir dans les conseils généraux. Des choses comme ça, quoi. Là, peut-être qu'il y aura plus, déjà, de connaissance des jeunes des institutions, donc ils auront plus de questions à poser. Parce que finalement, est-ce qu'ils n'ont pas peur, ou est-ce qu'ils ne sont pas timides quand ils ne parlent pas vraiment ? Et puis peut-être qu'ils auraient des questions là où on ne les attend pas. Parce que là, pour l'instant, on sait qu'ils vont dire ça, ça, ça et ça, mais peut-être qu'ils pensent d'autres choses qu'ils n'expriment pas. Parce qu'ils sont peut-être pas assez mis en confiance, ou je sais pas, quoi. Je vois ça un peu comme ça²¹.

Ce détour par les mobilisations associatives de jeunes dans les quartiers montre que nous avons bien affaire à des enjeux et à des ambitions politiques totalement étrangères et qui ne peuvent sans doute s'analyser qu'en référence à deux éléments : les styles locaux d'action publique d'une part, les enjeux de citoyenneté d'autre part.

Conclusion : la participation des jeunes, les styles locaux d'action publique et les enjeux de citoyenneté

D'une manière globale, la conclusion de cet article pourrait s'appuyer sur les constats d'Anne Muxel sur l'expérience politique des jeunes :

Face à ce constat, qui incriminer ? Les jeunes ou l'évolution du système politique lui-même ? Les jeunes traversent-ils une phase particulièrement aiguë de désidéologisation et de désenchantement, mettant en péril toute possibilité d'activation de leur croyance en politique ? Si oui, encore faudrait-il en comprendre les raisons. Sont-ils trop informés, trop lucides, trop critiques, pour adhérer à un système univoque et orienté de valeurs ou d'idées défendu par un parti ou par un mouvement politique ? Au contraire sont-ils définitivement en retrait, démotivés et hors jeu de toute préoccupation politique ? Ont-ils investi d'autres espaces de pratiques et de représentations et développé d'autres centres d'intérêt ? Difficile de trancher. Mais quelles qu'en soient les raisons, les jeunes, de toute évidence, sollicitent d'autres sources d'interprétation et de justification que les seules grilles fournies par le monde politique. Ils mettent en œuvre des formes d'expression et d'intervention dans la société qui échappent de plus en plus aux modèles hérités des usages passés de la politisation (Muxel, 2001 : 12).

Cela dit, au niveau local, les choses paraissent teintées d'une assez grande complexité. Certes, les jeunes étudiés (qu'il s'agisse des jeunes des conseils ou des jeunes des associations) se déclarent unanimement critiques par rapport à la vie politique traditionnelle. Ce faisant, ils rejoignent un mouvement largement répandu en France et dans la plupart des pays occidentaux. Au-delà de ce constat, on perçoit cependant des différences d'attitudes majeures qui sont intéressantes pour comprendre, précisément, les formes d'expression et d'intervention qui échappent aux modèles hérités. Le pluriel est intéressant ici parce qu'il permet d'opérer une prise de distance avec, c'est évident, la vie politique mais également avec les formes de militantisme.

À notre sens, le contraste dans les attitudes des jeunes des deux villes résulte de la rencontre entre les styles locaux d'action publique et la volonté d'affirmation de la citoyenneté des minorités ethniques.

À Rennes, l'injonction des acteurs publics se focalise essentiellement sur le fait de promouvoir l'intégration sociale des jeunes. Cette démarche est lente, assez difficile à mettre en place. Le style local d'action publique contribue à façonner un jeu politique plutôt fermé et dans lequel les acteurs sont peu enclins à l'introduction de ce nouveau type d'interlocuteur que constitueraient les jeunes. Les différents protagonistes (qu'il s'agisse du conseil municipal ou des professionnels) envisagent cette démarche avec méfiance. La question des jeunes issus de l'im-

migration n'est pas ou peu abordée et les jeunes représentés dans le conseil disent avoir une conscience tout à fait aiguë de leur faible représentativité à cet égard.

À Metz, l'enjeu est clairement celui de la place des jeunes issus de l'immigration. Dans ce cas, le style d'action publique local semble surtout marqué par une faible cohérence dans le temps, de laquelle résulte indirectement une adaptation pragmatique aux urgences sociales. De fait, l'urgence est de trouver comment pacifier cette partie de la population qui cause tant d'émotion : les jeunes d'origine immigrée. Or, dans la mesure où les rapports entre les différents acteurs locaux paraissent essentiellement marqués par des séries de clivages, les jeunes semblent en capacité de trouver une place inédite au sein du système politico-administratif local. Cela ne veut pas dire que la question est clairement portée sur l'agenda local. Cela dit, quelques acteurs de terrain, détenant une influence indéniable, promeuvent des visions alternatives. C'est le cas, notamment, des associations communautaires comme la Maison culturelle des immigrés de Turquie mais également d'associations de jeunes comme l'Association des jeunes de Borny ou Dounia.

À cet égard, pour souligner les modalités de citoyenneté qui paraissent en gestation dans ce quartier désigné comme défavorisé, nous souhaitons conclure sur l'analyse du poète et responsable associatif turc Karahan Yılmaz :

Si vous n'avez pas le droit de voter, vous êtes zéro. Vous comprenez ? C'est pas seulement le cas en France. J'imagine que j'ai un droit de plus que

Les jeunes à Rennes et à Metz :
une participation peut en cacher une autre

148

les Français. Pourquoi ? je suis là depuis trente ans et j'ai pas le droit de garder ma culture, de garder ma langue maternelle, de garder mes traditions et je n'ai pas le droit de participer à la vie politique. Alors c'est quoi la citoyenneté dans un pays ? C'est quoi l'intégration ou c'est quoi la démocratie ? S'il y a un changement devant ma porte, on ne me demande pas à moi. Si je ne peux pas décider pour ma vie quotidienne, devant chez moi, alors c'est quoi la démocratie ? C'est pour ça qu'il faut participer. Je dis qu'il y a deux républiques à Metz, le centre-ville et Borny [...] S'il y a un problème à Borny, c'est nous qui sommes responsables, ce n'est pas les jeunes. Les jeunes, c'est une réaction, une protestation. Si vous voulez du changement, commencez déjà par les adultes et leur mentalité. On ne peut pas vivre sans espoir et sans avenir²².

Patricia Loncle

Laboratoire d'analyse des politiques sociales et sanitaires
École nationale de santé publique
Rennes

Notes

¹ European Commission, White Paper : *A New Impetus for European Youth*, Brussels, 21.11.2001, Commission (2001), 681 final, 76 p.; Resolution (98)6 on the youth policy of the Council

of Europe, Recommendation n° R(97)3 of the Committee of ministers to member states on youth participation and the future of civil society, Resolution (92)237 on the participation of the young in municipal and regional life.

² Par style local d'action publique, nous entendons : les interactions et la qualité des échanges entre acteurs locaux dans un contexte territorial, institutionnel et sectoriel déterminé. Cet article s'appuie sur une recherche en cours financée par la Mire et intitulée : « Styles locaux d'action publique et participation des usagers : les jeunes et les personnes âgées à Rennes, Metz et Toulouse ». Nous développerons ici une mise en perspective du matériau récolté à Rennes et à Metz sur le volet jeunes de notre investigation. Cet article doit beaucoup au matériau récolté par l'équipe mobilisée dans ce contrat — notamment par Gonzalo Alvestegui et François Petitjean — et au travail d'Adrian Mohannu, étudiant en DEA de science politique. Dans le cadre de cet article, nous procéderons à une comparaison des initiatives menées dans les sites de Rennes et Metz, qu'il s'agisse des expérimentations conduites par les acteurs publics locaux ou des initiatives émanant directement des jeunes.

³ « Dans la mesure où les réseaux sont des construits analytiques, ils se prêtent particulièrement bien à la démarche comparative, à condition d'éviter deux écueils. Le premier est celui de son usage purement métaphorique, le second est celui d'une définition strictement juridico-institutionnaliste des réseaux, à partir de la seule prise en compte des interactions formalisées. L'utilisation comparative de l'outil des réseaux de politique publique, qui en préalable suppose que soit effectué un travail de repérage et d'analyse des différents acteurs, nécessite donc de prendre en compte les différents types d'interaction (formelles/informelles), la répartition des ressources entre les différents acteurs (ressources matérielles, juridiques, institutionnelles, d'expertise, symboliques, de légitimité, de mobilisation...), les interdépendances (c'est-à-dire les modalités d'échanges des ressources au sein du réseau), les rapports de pouvoir, les alliances existant

au sein du réseau (ce qui amène à analyser les lignes de clivages et les éléments de consensus), sa densité (à partir de la fréquence des interactions) et enfin son degré de stabilité » (Hassenteufel, 2000 : 112).

⁴ Dans chacun des cas, on peut estimer avoir affaire, en matière d'interpellation de la jeunesse par les municipalités, à des changements de paradigme tels que les définissent Pierre Muller et Yves Surel (1999) : « On pourra considérer qu'il y a crise de politiques, lorsque les matrices cognitives et normatives légitimes et/ou la configuration institutionnelle et/ou l'équilibre des rapports de forces éprouvés jusque-là se trouvent remis en cause par l'accumulation d'anomalies dans le sous-système de politique publique considéré. Par "anomalie", reprenant en cela la notion développée par Kuhn, on entendra les problèmes surgis dans le sous-système, qui ne parviennent pas à être interprétés et "traités" par les configurations cognitives et normatives et par le système d'action établis. [...] Quelle qu'en soit la forme ou l'origine, une "anomalie" se présente cependant toujours comme un phénomène ou une série de phénomènes perçus comme étant problématiques par les acteurs concernés, publics et/ou privés, au sein d'un sous-système particulier. Elle nécessite par conséquent des ajustements plus ou moins substantiels de la matrice cognitive et normative légitime qui détermine les cadres et les modalités de l'action publique, ainsi que les équilibres institutionnels et la nature des échanges sociaux ».

⁵ Entretien avec Christèle Pepeloni, chargée de mission, Mission locale pour l'emploi des jeunes de Metz, 22 mai 2002.

⁶ Entretien avec Denis Jacquat, élu chargé de la politique de la ville à Metz, 11 septembre 2002.

⁷ Entretien avec Laurence Duffaud, élue chargée de la jeunesse à Rennes, 18 juin 2001.

⁸ *Ibid.*

⁹ Entretien avec Gilles Henri, Service d'animation urbaine au Conseil général de Moselle, 2 avril 2001.

- ¹⁰ Entretien avec Denis Jacquat, 11 septembre 2002.
- ¹¹ «La première caractéristique marquante de ces analyses d'espaces publics en acte est cependant le constat d'une évacuation de la conflictualité. Celle-ci peut se faire de diverses manières, que ce soit par l'absence dans ces espaces publics, constatée mais sans que des remèdes semblent pouvoir y être apportés, de certains groupes, notamment "les jeunes", les "exclus" et les "étrangers". Que ce soit par "l'interdiction" de certains types de discours, qu'elle prenne la forme d'une délégitimation, par exemple de discours trop "idéologiques" ou "égoïstes", ou celle d'une occultation, d'un refus pur et simple ne serait-ce que d'évoquer la situation des individus présents. Si ce "polissage" peut être considéré comme cela même qui permet à de tels espaces publics de perdurer, on peut néanmoins s'interroger sur les limites qu'il introduit, notamment en oubliant que c'est précisément l'expression de la conflictualité sociale qui permet que soient trouvées des médiations permettant de les dépasser, ou en faisant de ces espaces des lieux où, paradoxalement, il devient difficile de se faire entendre.»
- ¹² Les entretiens avec les jeunes Rennais ont été menés par Adrian Mohannu dans le cadre de son mémoire de DEA sur le Conseil local de la jeunesse de Rennes. Il a souhaité que nous protégions l'anonymat des jeunes du fait de la teneur pour le moins critique des propos tenus.
- ¹³ Entretien avec Mamar Lounis, 22 mai 2002.
- ¹⁴ Entretien avec Naïma, 23 mai 2002.
- ¹⁵ Entretien avec Daniel Ursot, 3 avril 2002.
- ¹⁶ Entretien avec Azzédine Louktoub, Association Dada, 22 mai 2002.
- ¹⁷ Entretien avec Daniel Ursot, Association La Battucada, 3 avril 2002.
- ¹⁸ La loi du 14 novembre 1996 de mise en œuvre du pacte de relance pour la ville institue 750 zones urbaines sensibles (dont 716 se situent en France métropo-

litaine) qui concentrent davantage de difficultés que d'autres quartiers, particulièrement dans les domaines du chômage ou des qualifications. Les zones urbaines sensibles sont principalement situées dans les grandes agglomérations urbaines : 27 % de leur population réside à Paris ou dans l'agglomération parisienne et 18 % dans les autres agglomérations de plus de 500 000 habitants (Bergougnoux et Voisard, 2001 : 33).

- ¹⁹ Entretien avec Azzédine Louktoub, Association Dada, 21 mai 2002.
- ²⁰ Entretien avec Naïma, Association Dounia, 22 mai 2002.
- ²¹ Entretien avec Daniel Ursot, Association La Battucada, 3 avril 2002.
- ²² Entretien avec M. Ylmaz, Maison culturelle des immigrés de Turquie, 23 mai 2002.

Bibliographie

- ALVESTEGUI, G. 2001. *La Construction des matrices institutionnelles locales. Le cas de Metz*. Rapport intermédiaire Mire, phase 1.
- BERESFORD, P. 2002. «User involvement in research and evaluation: Liberation or regulation?», *Social Policy and Society*, 1, 2 : 95-105.
- BERGOUGNOUX, J., et J. VOISARD, dir. 2001. *Les Jeunes dans les villes : de la formation à l'emploi*. Paris, La Documentation française.
- BERTOSSI, C. 2001. *Les Frontières de la citoyenneté en Europe*. Paris, L'Harmattan.
- BIAREZ, S. 1998. «Sphère locale et espace public», *Lien social et politiques*, 39 : 127-138.
- BORRAZ, O. 2000. «Le gouvernement municipal en France», *Pôle sud*, 13, *Qui gouverne les villes?*
- BORRAZ, O., et P. LONCLE. 2000. «Permanences et recompositions du secteur sanitaire. Les politiques

locales de lutte contre le sida», *Revue française de sociologie*, 41, 1 : 37-60.

- CALLON, M. 1999. «Ni intellectuel engagé, ni intellectuel délogé : la double stratégie de l'attachement et du détachement», *Sociologie du travail*, 41, 1 : 65-78.
- CALLON, M., P. LASCOUMES et Y. BARTHE. 2001. *Agir dans un monde incertain*. Paris, Seuil.
- GAXIE, D. 2002. «Appréhender le politique à l'aune des expériences sociales», *Revue française de science politique*, 52, 2-3 : 145-178.
- HASSENTEUFEL, P. 2000. «Deux ou trois choses que je sais d'elle. Remarques à propos d'expériences de comparaisons européennes», dans CURAPP. *Les Méthodes au concret*. Paris, PUF : 105-112.
- ION, J., dir. 2001. *L'Engagement au pluriel*. Saint-Étienne, Publications de l'Université de Saint-Étienne.
- KOEBEL, M. 2001. «La préoccupation de la jeunesse comme ressource politiques», dans A. VULBEAU, dir. *La Jeunesse comme ressource*. Toulouse, Erès : 41-64.
- LAGREE, J.-C., et P. LONCLE. 2001. *Les Jeunes et la citoyenneté. Problèmes politiques et sociaux*.
- LONCLE, P. 2000. «Partenariat local et exclusion sociale en France : expériences et ambiguïtés», *Pôle sud*, 12 : 63-78.
- LONCLE, P. 2000. «Les jeunes et les villes : continuité et renouvellement des politiques locales», *Lien social et politiques*, 43 : 121-132.
- LONCLE, P. 2001. *Rennes, un cas vertueux d'appel à la participation des jeunes*. Rapport intermédiaire Mire.
- MOHANNU, A. 2002. *Le Conseil local des jeunes de Rennes, quelle capacité de changement du système politique administratif local? Mémoire de DEA de science politique de l'Université de Rennes I*.

Les jeunes à Rennes et à Metz :
une participation peut en cacher une autre

150

MULLER, P., et Y. SUREL. 1999. *L'Analyse des politiques publiques*. Paris, Montchrétien.

MUXEL, A. 2001. *L'Expérience politique des jeunes*. Paris, Presses de Sciences po.

NEVEU, C., dir. 1999. *Espace public et engagement politique, enjeux et logiques de la citoyenneté locale*. Paris, L'Harmattan.