



**USAID**  
DU PEUPLE AMERICAIN

**CEPPS**

Strengthening  
Democracy  
through Partnership



Faire Entendre  
Leurs Voix: Quelle  
est l'efficacité  
des lois et des  
politiques en  
faveur des jeunes?

Source: NDI



**USAID**  
DU PEUPLE AMERICAIN



International Foundation  
for Electoral Systems

Raising Their Voices: How effective are pro-youth laws and policies?

Copyright © 2019 Consortium for Elections and Political Process Strengthening (CEPPS). All rights reserved.

Portions of this work may be reproduced and/or translated for non-commercial purposes provided CEPPS is acknowledged as the source of the material and is sent copies of any translation. Send copies to:

Attention: CEPPS Administrative Director  
Consortium for Elections and Political Process Strengthening  
1225 Eye Street NW, Suite 800 Washington, DC 20005  
[jcox@cepps.org](mailto:jcox@cepps.org)

Disclaimer: This publication was made possible through the support provided by the United States Agency for International Development (USAID). The opinions expressed herein are those of the authors and do not necessarily reflect the views of USAID.

# TABLE DES MATIÈRES

<b>RÉSUMÉ.....</b>	<b>2</b>
Introduction .....	2
Stratégies nationales de politique de la jeunesse.....	3
Âge minimum pour voter et se porter candidat aux élections .....	4
Quotas de Jeunes.....	4
Ailes jeunesse des partis politiques.....	5
Domaines de recherche prioritaires.....	5
<b>CHAPITRE 1: APERÇU DES MÉCANISMES DE PARTICIPATION EN FAVEUR DES JEUNES .....</b>	<b>6</b>
Introduction .....	7
État de la recherche sur les mécanismes de participation des jeunes.....	7
Cadre de recherche: Impact et symbolisme des mécanismes de participation des jeunes.....	8
Feuille de route du rapport.....	10
<b>CHAPITRE 2: STRATÉGIES NATIONALES DE POLITIQUE DE LA JEUNESSE .....</b>	<b>13</b>
Introduction .....	15
Méthodologie.....	16
Définition de la stratégie nationale pour la jeunesse .....	17
Caractéristiques .....	18
Définition de la jeunesse.....	18
Buts et objectifs.....	20
Plan d'action ou points d'action.....	21
Paramètre d'agenda .....	22
Coordination .....	24
Budgétisation.....	25
Engagement immédiat.....	26
Problèmes de mise en oeuvre .....	29
Allocation de ressources.....	29
Coordination / Redondance.....	30
Responsabilité.....	30
Expertise technique .....	31
Incentives politiques.....	31
Conclusions et Recommandations.....	33

# TABLE DES MATIÈRES

<b>CHAPITRE 3: ÂGE MINIMUM POUR LE VOTE ET LA CANDIDATURE .....</b>	<b>37</b>
Introduction .....	39
Méthodologie.....	40
Réduire l'âge d'admissibilité des électeurs .....	41
Arguments basés sur les droits pour abaisser l'âge de vote .....	44
Arguments basés sur l'utilité pour abaisser l'âge de vote .....	45
Participation électorale de jeunes.....	45
Renforcement de la citoyenneté et de la démocratie.....	49
Impact sur les résultats électoraux et politiques .....	52
Élections sous-nationales: Un terrain d'essai?.....	54
Abaissement de l'âge d'admissibilité du candidat .....	56
Conclusions et Recommandations.....	59
<b>CHAPITRE 4: QUOTAS JEUNESSE .....</b>	<b>65</b>
Introduction .....	67
Méthodologie.....	68
Instantané global: Quotas Jeunesse.....	69
Quotas de sièges réservés.....	71
Quotas de candidats légiférés.....	72
Quotas des partis politiques.....	73
Les quotas de jeunes augmentent-ils le nombre de jeunes élus à la fonction publique? .....	74
Concevoir un quota inclusif.....	76
Des justifications différentes pour les quotas.....	79
Avoir une plus grande représentation des jeunes dans les organes élus produit-il de meilleurs résultats politiques pour les jeunes?.....	81
Conclusions et Recommandations.....	83
<b>CHAPITRE 5: AILES JEUNESSE DES PARTIS POLITIQUES .....</b>	<b>87</b>
Introduction .....	89
Méthodologie.....	90
Analyse.....	91
Structure et fonction de l'aile jeunesse.....	91
Défis pour les ailes de la jeunesse des partis politiques.....	95
Trouver le chemin de la participation et du leadership des jeunes.....	96
Configuration de l'assistance pour les branches jeunes .....	97
Conclusions et Recommandations.....	99

# TABLE DES MATIÈRES

LES ANNEXES .....	102
Annexe A: Recommandations pour la collecte, la gestion et la diffusion de données sur l'engagement des jeunes .....	103
Données ventilées par âge sur la participation électorale et les données d'inscription des électeurs.....	104
Enquêtes et sondages d'opinion .....	104
Données longitudinales sur les connaissances politiques et la maturité politique des jeunes de 16 et 17 ans.....	104
Annexe B: Étude de cas: Géorgie .....	106
Annexe C: Étude de cas: Ouganda.....	113
Annexe D: Étude de cas: Bosnie-Herzégovine.....	116

# A PROPOS DU CEPPS

Créé en 1995, le Consortium pour le renforcement des processus politiques et d'élections (CEPPS) regroupe les compétences de trois organisations internationales dédiées au développement démocratique: la Fondation internationale pour les systèmes électoraux (IFES), l'Institut républicain international (IRI) et l'Institut national démocratique (NDI). Le CEPPS a 20 ans d'expérience dans la collaboration et le leadership en matière de démocratie, de défense des droits de l'homme et de gouvernance, en tirant les leçons de l'expérience et en adoptant de nouvelles approches et de nouveaux outils basés sur le paysage technologique en constante évolution.

En tant qu'organisations de démocratie à but non lucratif, IFES, IRI et NDI se distinguent de nombreux acteurs du développement par le maintien de relations à long terme avec les partis politiques, les organes de gestion des élections, les parlements, les organisations de la société civile et les activistes de la démocratie.

À travers ce travail, IFES, IRI et NDI:

- Promeuvent une participation significative de tous les citoyens dans leurs systèmes politiques, y compris les femmes, les jeunes et les autres groupes traditionnellement marginalisés.
- Exploitent les avantages comparatifs des médias et de la technologie pour promouvoir la compréhension et l'engagement des citoyens et une concurrence politique transparente.
- Soutiennent des processus de transition significatifs qui créent des précédents positifs pour une gouvernance démocratique efficace.
- Promeuvent l'intégrité des élections en tant que véhicule durable permettant à des dirigeants choisis de manière pacifique et démocratique.
- Facilitent la capacité des acteurs politiques élus à assumer leurs responsabilités envers les citoyens en améliorant les pratiques de gouvernance.
- Promeuvent des systèmes politiques multipartites compétitifs et représentatifs.
- Veillent au respect de l'application de cadres juridiques impartiaux et à la conformité des acteurs politiques.

## Auteurs

Aaron Azelton (NDI)

Bret Barrowman (IRI)

Lisa Reppell (IFES)

---

*Ce rapport est rendu possible grâce au généreux soutien du peuple américain par l'intermédiaire de l'Agence des États-Unis pour le développement international (USAID). Les opinions exprimées dans ce document sont celles de l'auteur ou des auteurs et ne reflètent pas nécessairement les vues de l'USAID ou du gouvernement des États-Unis.*



Source: IFES

## RÉSUMÉ

### Introduction

Les gouvernements nationaux, les donateurs internationaux et les jeunes acteurs nationaux militent de plus en plus pour l'adoption de mécanismes de participation politique et juridique en faveur des jeunes, censés encourager l'engagement civique et politique des jeunes et réagir à un sentiment de marginalisation politique chez les groupes démographiques clés. Les défenseurs de ces mesures s'attendent à ce que la participation accrue des jeunes se traduise par de meilleurs résultats des politiques pour toute une série de problèmes affectant les jeunes. À ce jour, toutefois, peu de recherches empiriques ont été menées pour déterminer si et comment ces mécanismes amélioreraient réellement la qualité ou la quantité de l'engagement des jeunes. De plus, les jeunes sont peut-être attirés par d'autres formes de participation politique, par exemple en utilisant les médias sociaux et d'autres plateformes en ligne pour participer au processus de prise de décision.

Ce rapport commence à combler cette lacune en analysant l'effet sur l'engagement des jeunes de quatre mécanismes juridiques et politiques spécifiques en faveur des jeunes: les stratégies nationales de politiques de la jeunesse, l'abaissement de l'âge de vote et de candidature, les quotas de jeunes et les branches jeunes des partis politiques. Notre recherche sur ces mécanismes participatifs suggère des résultats mitigés pour un engagement substantiel des jeunes.

### PROBLÈME DE RECHERCHE FONDAMENTAL

Malgré le fait qu'ils constituent un grand nombre d'électeurs dans le monde, les jeunes participent en moyenne à la vie politique et à la vie civique à un taux inférieur à celui des générations plus âgées. Les instruments juridiques en faveur des jeunes (par exemple, réduire l'âge requis pour voter), les politiques internes aux partis (par exemple, les ailes jeunesse des partis) et d'autres mesures publiques (par exemple, l'adoption de politiques nationales pour la jeunesse) sont des tactiques de plus en plus utilisées par les gouvernements, les partis politiques et d'autres parties prenantes aux élections pour encourager l'engagement des jeunes. Cependant, au moment où ces acteurs, y compris les bailleurs de fonds internationaux, évaluent leur investissement dans ces approches, ils manquent de preuves empiriques démontrant l'efficacité des instruments juridiques, des politiques internes aux partis et des mesures publiques pour promouvoir l'engagement des jeunes.

## RÉSUMÉ DES RÉSULTATS DE LA RECHERCHE

- Aucun des cas étudiés n'a démontré que les stratégies nationales de politique de la jeunesse ont amélioré l'engagement civique et politique des jeunes à long terme au-delà d'un processus initial de développement coopératif.
- D'un autre côté, les données disponibles suggèrent que réduire l'âge minimum des candidats se traduit par une augmentation du nombre de postes occupés par des jeunes, et abaisser cet âge tend à accroître la participation électorale des jeunes, même au-delà de leurs premières élections.
- Les quotas de jeunes peuvent augmenter le nombre de jeunes dans les organes élus, mais ils doivent être accompagnés d'une stratégie globale visant à favoriser un engagement significatif des jeunes au sein de ces institutions.
- Enfin, les ailes jeunesse des partis politiques peuvent augmenter le nombre de jeunes membres de partis politiques, mais la qualité de cette participation dépend du contexte local, y compris de la nature sous-jacente du système politique. Les ailes jeunesse peuvent soit fournir une expérience politique constructive et formative, soit mobiliser les jeunes en faveur de la violence ou le favoritisme, en fonction des objectifs des élites politiques.

### Stratégies nationales de politique de la jeunesse

Idéalement, les stratégies nationales en matière de politique de la jeunesse facilitent l'engagement politique et civique des jeunes en donnant la priorité aux problèmes des jeunes dans tous les organismes et secteurs politiques; en aidant les fonctionnaires et les organismes publics à coordonner les politiques et les programmes dans tous les secteurs; en encourageant les organismes publics à affecter des ressources financières, humaines et matérielles aux programmes de politique de la jeunesse; en stimulant l'engagement des jeunes par le biais d'un processus initial d'élaboration de politiques; et en aidant les gouvernements à montrer leur engagement envers les valeurs et les intérêts des jeunes et des défenseurs des droits des jeunes.

Cependant, les échecs de mise en oeuvre entravent souvent ces fonctions. Dans tous les cas analysés, y compris en Colombie, en Géorgie, au Kenya, en Mongolie et au Maroc, l'élaboration d'une stratégie nationale de la jeunesse a été confrontée à des problèmes de mise en oeuvre similaires. Les problèmes communs liés à la mise en oeuvre comprenaient un manque d'allocation de ressources, la redondance des agences de l'État, un manque de responsabilité, des capacités techniques limitées et un manque d'incitations politiques à la mise en oeuvre.

#### RECOMMANDATION CLÉ

Les mesures incitant les gouvernements à élaborer des stratégies nationales de la jeunesse n'encouragent pas nécessairement leur mise en oeuvre. Les donateurs, les responsables de la mise en oeuvre et les partenaires locaux devraient encourager la responsabilité en préconisant des plans d'action et des repères de suivi et d'évaluation, et renforcer la coordination interinstitutionnelle avec les ministères concernés pour un engagement plus efficace des ressources budgétaires avant l'adoption de la stratégie. Un engagement soutenu, du développement à la mise en oeuvre, peut aider à faire en sorte qu'une stratégie nationale de politique de la jeunesse remplisse ses fonctions essentielles et réalise ses objectifs.

## Âge minimum pour voter et se porter candidat aux élections

Les efforts visant à abaisser l'âge minimum d'admissibilité au vote et à la candidature aux postes s'articulent principalement autour de deux axes de discussion. Premièrement, des arguments fondés sur les droits de l'homme soutiennent que la participation politique formelle par le vote ou l'exercice d'une charge sont des droits humains fondamentaux qui ne doivent pas être déraisonnablement refusés aux jeunes citoyens. Les arguments basés sur l'utilité, quant à eux, affirment que l'affranchissement et l'autonomisation des jeunes citoyens procurent des avantages visibles aux jeunes et à la société dans son ensemble. Notre recherche suggère que l'abaissement de ces âges minimum d'éligibilité peut effectivement augmenter la participation et la représentation des jeunes, mais il n'y a pas suffisamment de preuves pour conclure que cette augmentation de la représentation améliore les résultats politiques.

### RECOMMANDATION CLÉ

Dans les pays où il existe une initiative locale visant à abaisser l'âge de vote au-dessous de 18 ans, des exemples comparatifs devraient être utilisés pour éclairer les efforts de réforme du cadre juridique, y compris l'option d'abaisser l'âge de vote uniquement pour les élections infranationales. Les efforts visant à abaisser l'âge minimum pour voter et se porter candidat aux élections devraient être accompagnés de programmes d'éducation civique qui renforcent la culture politique et devraient viser à réduire les écarts de taux de participation des jeunes issus de groupes marginalisés. Pour les postes élus aux niveaux nationaux et infranationaux, les âges d'éligibilité des candidats devraient mieux refléter l'âge de vote minimum.

## Quotas de jeunes

Les instances élues et les partis politiques du monde entier ont adopté des quotas de jeunes pour atteindre différents objectifs: attirer les jeunes électeurs, atténuer la violence politique ou renforcer la participation des jeunes à la prise de décisions. S'ils sont bien conçus, les quotas de jeunes peuvent augmenter le nombre de jeunes élus, mais les quotas seuls ne garantissent pas une représentation substantielle des jeunes. Les quotas de jeunes doivent être accompagnés de stratégies globales visant à donner aux jeunes titulaires de postes la possibilité de participer de manière significative une fois élus.

### RECOMMANDATION CLÉ

Les quotas de jeunes peuvent donner lieu à un plus grand nombre de jeunes élus lorsqu'ils sont numériquement importants et exécutoires. Les partisans des quotas de jeunes doivent s'attaquer aux obstacles reconnus à la participation des jeunes qui empêchent les candidats de différentes origines de se faire concurrence et s'assurer que les quotas reconnaissent les jeunes comme une identité transversale. L'adoption de quotas de jeunes dans les organes représentatifs devraient prendre en compte les obstacles formels et informels à une participation significative des jeunes au sein de ces institutions, y compris l'expertise technique, le financement politique et les réseaux d'influence existants.

## Ailes jeunesse des partis politiques

Les branches des partis politiques, dans des circonstances différentes, peuvent mettre l'accent sur un engagement substantiel et constructif des jeunes dans le processus politique ou servir de véhicule à la mobilisation du favoritisme politique ou de la violence. Dans les systèmes démocratiques avec des partis politiques relativement actifs, les partis peuvent faciliter le recrutement de jeunes leaders, fournir une formation et une expérience techniques et aider les partis à faire appel à la jeunesse par le biais de contributions politiques substantielles au programme politique. Cependant, lorsque les systèmes politiques sont caractérisés par le favoritisme politique ou la violence, les élites politiques peuvent répartir des postes dans les branches jeunes du parti en échange d'un soutien politique, tout en niant toute contribution substantielle de la jeunesse au parti. Les branches jeunes peuvent également permettre la mobilisation immédiate de jeunes pour des manifestations violentes ou des attaques contre des opposants dans des systèmes politiques qui encouragent la violence entre groupes concurrents.

La recherche a identifié un certain nombre de défis spécifiques, et souvent interdépendants, auxquels sont confrontées les branches jeunes dans les démocraties en transition. Certains de ces défis, cependant, se retrouvent également dans les démocraties établies où les partis peuvent s'organiser et trouver difficile de changer, en particulier lorsque les incitations politiques générales soutiennent le statu quo.

### RECOMMANDATION CLÉ

Les branches jeunes des partis politiques sont les plus susceptibles de faciliter un engagement constructif des jeunes dans des partis qui reproduisent des politiques démocratiques et programmatiques. Les donateurs, les responsables de la mise en oeuvre et les partenaires qui soutiennent le développement des branches jeunes doivent veiller à ce que des éléments de démocratie interne au parti au sein de la partie mère, notamment des directives organisationnelles et financières claires, la sélection du leadership démocratique, le développement des capacités techniques et des directives claires en matière de recrutement et de promotion, soient des conditions préalables au développement des branches jeunes.

## Domaines de recherche prioritaires

Ces résultats sont basés sur un nombre limité de cas de différentes régions. Des recherches supplémentaires sont nécessaires sur des questions clés telles que:

- a) Les nouvelles formes de participation et de mobilisation politiques des jeunes, liées notamment aux médias sociaux, aux technologies et au plaidoyer
- b) Les distinctions dans les politiques et mise en oeuvre efficace dans des environnements fragiles ou stables;
- c) Le rôle de l'éducation civique dans les modèles d'engagement pour renforcer à la fois la participation et l'environnement favorable; et
- d) Le lien entre les modèles de volontariat et de programme de service national et un engagement politique accru des jeunes.



Source: IRI

## CHAPITRE I

# APERÇU DES MÉCANISMES DE PARTICIPATION EN FAVEUR DES JEUNES

## Introduction

En 1995, l'Assemblée générale des Nations Unies (AGNU) a adopté le Programme d'action mondial pour la jeunesse (WPAY), cadre pour l'élaboration de politiques publiques dans 15 secteurs prioritaires afin d'améliorer la situation de la jeunesse dans le monde.<sup>1</sup>

La théorie du changement sous-jacente au WPAY était que si les gouvernements facilitaient la participation des jeunes au processus de prise de décision, ces processus généreraient de meilleurs résultats dans les autres secteurs politiques. Au cours des deux décennies suivantes, avec plus ou moins de succès, les donateurs, les responsables de l'assistance et les partenaires locaux ont encouragé les gouvernements du monde entier à mettre en oeuvre des mécanismes participatifs en faveur des jeunes, conformément au WPAY. Malgré ce plaidoyer et malgré les appels croissants en faveur d'un suivi et d'une évaluation plus rigoureux des programmes et des politiques de participation des jeunes, il existe encore relativement peu de preuves empiriques quant à savoir si les politiques publiques améliorent la quantité ou la qualité de l'engagement civique et politique des jeunes.

Pour combler cette lacune, le présent rapport évalue dans quelle mesure les mécanismes de participation en faveur des jeunes ont contribué à leur engagement civique et politique. Il examine et analyse les données existantes concernant quatre mécanismes spécifiques de participation politique et juridique en faveur des jeunes: stratégies et plans d'action nationaux pour la jeunesse, âges minimum pour voter et se porter candidat aux élections, quotas de jeunes dans les organes représentatifs et branches jeunes des partis politiques. Les partenaires du CEPPS ont mené une recherche documentaire, comprenant la collecte et l'analyse de documents primaires et secondaires dans un large éventail de pays, afin d'identifier les théories du changement inhérentes à chaque mécanisme et d'évaluer le corpus de données sur l'impact de ces politiques sur l'engagement des jeunes. En outre, les partenaires du CEPPS ont mené des recherches sur le terrain, notamment des entretiens approfondis et des groupes de discussion avec des acteurs clés de la politique de la jeunesse dans trois pays: Géorgie, Ouganda et Bosnie-Herzégovine. Cette recherche originale complète la recherche documentaire en illustrant comment ces mécanismes participatifs affectent l'engagement des jeunes dans un contexte local spécifique. Cette approche permet aux partenaires du CEPPS d'identifier les conditions spécifiques dans lesquelles les politiques participatives sont susceptibles de faciliter l'engagement des jeunes, et ce rapport comble une lacune dans la littérature scientifique et politique existante sur l'engagement des jeunes.

## État de la recherche sur les mécanismes de participation des jeunes

Malgré près de 30 ans d'appels en faveur d'un suivi et d'une évaluation plus rigoureux des politiques et des programmes de participation des jeunes, l'impact de ces politiques sur l'engagement civique et politique des jeunes reste relativement faible. Certes, les limites actuelles en matière de collecte et de gestion des données sur l'engagement des jeunes ont empêché les analystes d'étudier cet impact.<sup>2</sup> À l'occasion du 20e anniversaire du WPAY, le Forum mondial sur les politiques de jeunesse 2014 a identifié d'importantes lacunes dans la recherche existante sur l'impact des politiques de jeunesse et s'est officiellement engagé

<sup>1</sup> Les 15 secteurs prioritaires identifiés par le WPAY étaient l'éducation, l'emploi, la faim et la pauvreté, la santé, l'environnement, la toxicomanie, la justice pour mineurs, les loisirs, les filles et les jeunes femmes, la participation sociale et politique des jeunes, la mondialisation, les technologies de l'information et de la communication, VIH / SIDA, conflits armés et problèmes intergénérationnels

<sup>2</sup> Bien entendu, cette recherche a été confrontée à des défis similaires. Les limites méthodologiques de cette étude sont discutées plus en détail dans les chapitres respectifs de chaque mécanisme. Voir également l'annexe A pour des recommandations sur la collecte, la gestion, la normalisation et la diffusion des données pour des recherches futures sur les politiques de jeunesse.

à “développer des outils, des indicateurs, des méthodologies et des recherches pratiques, notamment des pratiques réussies, qui permettraient [sic] de créer et de maintenir une base de connaissances solide et des bases factuelles pour des politiques de la jeunesse efficaces, inclusives et respectueuses du genre.”<sup>3</sup>

Cette lacune est également évidente dans le corpus de recherches universitaires sur l’engagement civique et politique des jeunes. Certes, plusieurs études ont identifié des caractéristiques structurelles, culturelles ou institutionnelles associées à l’engagement civique et politique des jeunes.<sup>4</sup> Cependant, les études axées sur l’impact de politiques publiques spécifiques sont plus limitées. Selon deux chercheurs financés par l’USAID et traitant de l’efficacité des programmes existants pour les jeunes, “les travaux empiriques universitaires sur l’impact des programmes pour les jeunes sur les individus, les organisations et les institutions sont limités. La littérature n’établit pas de lien de causalité entre l’impact des interventions sur les individus ou l’impact à long terme sur la gouvernance.”<sup>5</sup> Cette constatation rejoint celle d’un examen systématique des évaluations de programme sur les interventions en matière d’engagement civique au sens large.<sup>6</sup> Ce rapport contribue à combler cette lacune en fournissant d’importantes recherches empiriques originales et secondaires sur les effets des politiques de jeunesse spécifiques dans un échantillon diversifié de pays.

## Cadre de recherche: Impact et symbolisme des mécanismes de participation en faveur des jeunes

Les partenaires du CEPPS ont abordé l’étude de ces quatre mécanismes sans idées préconçues explicites sur comment, pourquoi et dans quelles circonstances ils pourraient affecter l’engagement des jeunes. Au cours de la recherche, un dilemme central est apparu comme un schéma sous-jacent au développement et à la mise en oeuvre de ces mécanismes. L’engagement civique et politique des jeunes dans les pays étudiés, à l’instar de l’engagement civique et politique au sens large, est caractérisé par un paradoxe de légitimité ou par ce que Stockemer et Sundström appellent “un cercle vicieux d’apathie politique chez les jeunes.”<sup>7</sup> Les élites politiques et les institutions ne répondent souvent pas aux intérêts des jeunes citoyens. Ce manque de réactivité entraîne le désenchantement des jeunes et leur désengagement vis-à-vis des institutions politiques et civiques, ce qui conduit les élites à ignorer davantage leurs revendications. Si les jeunes ne peuvent pas ou ne veulent pas participer à des processus politiques formels ou informels, ils ne peuvent pas demander des comptes à leurs dirigeants et les titulaires ne sont donc pas incités à défendre des politiques publiques qui servent leurs intérêts. La politique de la jeunesse est donc souvent enfermée dans un cercle vicieux dans lequel le désengagement engendre le manque de réactivité, qui engendre le désengagement.<sup>8</sup>

<sup>3</sup> Youth Policy Labs. 2014. “1st Global Forum on Youth Policies Report.” [http://www.undp.org/content/dam/undp/library/Democratic Governance/ Youth/2014 - REPORT - 1st Global Forum on Youth Policies.pdf](http://www.undp.org/content/dam/undp/library/Democratic%20Governance/Youth/2014-REPORT-1st%20Global%20Forum%20on%20Youth%20Policies.pdf).

<sup>4</sup> Pour un exemple et une critique, voir Melo, Daniela F et Daniel Stockemer. 2014. “Âge et participation politique en Allemagne, en France et au Royaume-Uni: Une analyse comparative.” *Politique européenne comparée* 12 (1): 33–53. <https://doi.org/10.1057/cep.2012.31>.

<sup>5</sup> Skalli, Loubna Hanna et M.A. Thomas. 2015. “Ce que nous savons sur ‘Ce qui fonctionne’ dans l’engagement et la voix des citoyens, les organisations de jeunesse, le leadership des jeunes et l’éducation civique.” Counterpart International. [https://usaideallearninglab.org/sites/default/files/summary\\_of\\_findings\\_from\\_youth\\_and\\_drg\\_research\\_project.pdf](https://usaideallearninglab.org/sites/default/files/summary_of_findings_from_youth_and_drg_research_project.pdf)

<sup>6</sup> Dunn, William. 2015. “Examen systématique des évaluations de programme d’éducation civique et de participation politique.” Counterpart International pour le compte de la Section de la démocratie, des droits de l’homme et de la gouvernance, Agence des États-Unis pour le développement international. Référencé dans Skalli et Thomas, 2015, p. 10.

<sup>7</sup> Stockemer, Daniel et Aksel Sundström. 2018. “Représentation par âge dans les parlements: Les institutions peuvent-elles ouvrir la voie aux jeunes?” *Revue européenne de science politique* 10 (3). Cambridge University Press: 467–90. <https://doi.org/10.1017/S1755773918000000>. pp 471.

<sup>8</sup> Ibid. pp. 470–471.



Ecole de Jeunes Dirigeants Politiques en Ukraine (IRI)

Cette crise de légitimité crée un compromis pour les partisans des mécanismes de participation des jeunes. Idéalement, les mécanismes de participation des jeunes produiraient un impact tangible — un engagement accru des jeunes dans les processus civiques et politiques et, par conséquent, de meilleurs résultats politiques sur les problèmes qui affectent les jeunes. Cependant, cet impact souhaité peut être entravé par divers facteurs, notamment un manque d'incitations politiques ou une capacité limitée de l'État à mettre en oeuvre ces mécanismes. Lorsque les mécanismes de participation des jeunes n'ont pas d'impact substantiel, ils peuvent néanmoins présenter d'importantes caractéristiques symboliques ou de signalisation. En effet, pour des phénomènes tels que la participation politique, le pouvoir symbolique d'une politique, en tant qu'engagement normatif envers un ensemble de valeurs, peut être tout aussi important qu'un impact tangible.<sup>9</sup> En d'autres termes, les politiques de participation des jeunes peuvent aider à signaler l'engagement des élites à améliorer les résultats de la politique de la jeunesse, même si ces politiques n'ont pas l'effet escompté, contribuant à surmonter le cycle de l'apathie identifié ci-dessus.<sup>10</sup>

Toutefois, la politique symboliques ou rhétorique en l'absence d'impact sur les politiques risque d'être perçue comme un beau discours, ou une réponse politique superficielle pour apaiser les demandes. En termes de mécanismes de politique de la jeunesse inclus dans ce rapport, les stratégies nationales de politique de jeunesse peuvent être perçues soit comme des engagements normatifs importants en faveur de l'engagement des jeunes, soit comme des documents purement rhétoriques destinés à apaiser les pressions nationales ou internationales. De même,

<sup>9</sup> Boussaguet, Laurie. 2016 "Les mécanismes de participation en tant qu'instruments symboliques?" *Politique européenne comparée* 1412: 107–24. <https://doi.org/10.1057/cep.2015.12>.

<sup>10</sup> Pour plusieurs exemples de mécanismes participatifs au niveau européen censés encourager la participation malgré le manque de résultats concrets, voir Ibid. pp. 108–112.

les quotas de jeunes peuvent augmenter le nombre de jeunes dans les organes de décision, mais pourraient également contribuer au cycle de désillusion et de désengagement si la participation est "symbolique," c'est-à-dire si les membres des quotas ne sont pas autorisés à participer de manière significative. Cette étude propose donc une série de recommandations aux donateurs, aux responsables de la mise en oeuvre et aux partenaires, de sorte que les mécanismes de participation des jeunes soient les plus susceptibles de générer un engagement substantiel et constructif accru. En l'absence de cet impact significatif, ces recommandations fournissent un ensemble de meilleures pratiques permettant aux donateurs, aux responsables de la mise en oeuvre et aux partenaires d'aider les gouvernements à élaborer ces politiques de bonne foi, en veillant à ce qu'elles ne soient pas simplement perçues comme des promesses creuses.

## Feuille de route du rapport

Dans ce rapport, les organisations partenaires du CEPPS, IRI, IFES et NDI, analysent quatre mécanismes de politique de la jeunesse. Chaque partenaire a effectué des recherches documentaires et sur le terrain pour produire les chapitres de leurs instruments de politique respectifs, qui ont ensuite été révisés au moyen d'un processus d'examen interne et externe. Chaque chapitre est consacré à un mécanisme politique distinct et contient un aperçu conceptuel du mécanisme, une analyse de l'efficacité de ce mécanisme pour faciliter l'engagement politique et civique des jeunes et un ensemble de recommandations à l'intention des parties prenantes concernées. Bien que ces chapitres aient été compilés pour un rapport complet, chaque chapitre est conçu pour servir de rapport autonome et peut être compris indépendamment des autres.

Dans le deuxième chapitre, le CEPPS / IRI examine l'élaboration et la mise en oeuvre de stratégies nationales en matière de politique de la jeunesse. Ces stratégies nationales ont pour but de faciliter la participation des jeunes aux processus de prise de décision en coordonnant les politiques de la jeunesse entre les secteurs et les parties prenantes. Idéalement, les stratégies nationales de politique de la jeunesse accordent la priorité à l'engagement des jeunes dans le programme politique, coordonnent les politiques nationales, fournissent un cadre pour l'allocation de ressources budgétaires aux questions relatives à la jeunesse, offrent des possibilités immédiates d'engagement des jeunes tout au long du processus de développement et témoignent de l'engagement continu des gouvernements problèmes. Cependant, dans la pratique, l'efficacité des stratégies nationales en matière de jeunesse est souvent limitée par des problèmes de mise en oeuvre. Parmi les pays inclus dans l'analyse CEPPS / IRI, les stratégies nationales en matière de politique de la jeunesse ont été limitées par un manque d'allocation de ressources, un échec des agences de l'Etat à s'engager dans une politique de coordination, un manque de responsabilité, une expertise technique limitée pour la mise en oeuvre et un manque d'incitations politiques visant à inciter les titulaires à mettre en oeuvre une telle stratégie. Compte tenu des défis liés à la mise en oeuvre, le CEPPS / IRI élabore un ensemble de recommandations à l'intention des donateurs, des responsables de la mise en oeuvre et des partenaires, axées sur l'élaboration de critères de référence spécifiques, mesurables et réalisables, ainsi que sur le développement des capacités des parties prenantes concernées à mettre en oeuvre, contrôler et évaluer les stratégies nationales des politiques de la jeunesse.

Au chapitre trois, le CEPPS / IFES analyse l'effet de l'abaissement de l'âge pour voter et se porter candidat sur l'engagement des jeunes, qui a pris de l'élan grâce aux mouvements autorisant le vote à 16 ans en Europe et en Amérique latine. Les partisans de ce type de réforme ont tendance à présenter deux arguments. Premièrement, un argument fondé sur les droits soutient que la participation formelle au processus de prise de décision par le vote est un droit fondamental qui ne devrait pas être refusé aux jeunes en raison de leur âge. Deuxièmement, les arguments basés sur l'utilité soulignent les avantages pour les jeunes et la société d'étendre le droit de vote aux jeunes citoyens. Ces arguments soutiennent que l'abaissement de l'âge minimum de vote conduira à la participation formelle d'un plus grand nombre de jeunes citoyens, produisant de meilleurs résultats politiques sur des questions concernant les jeunes telles que l'éducation, la santé et l'emploi.

Les arguments fondés sur les droits en faveur de l'abaissement de l'âge minimum de candidature soutiennent que les jeunes, en plus de voter, ont le droit fondamental de contester et d'occuper des postes, tandis que les arguments basés sur l'utilité soutiennent que l'abaissement de l'âge minimum de candidature garantira un plus grand nombre de jeunes élus et une meilleure représentation sur les questions relatives à la jeunesse. Malgré certaines limites des données disponibles sur la participation et la représentation politiques des jeunes, les éléments de preuve tendent à montrer que réduire l'âge de la candidature entraîne une augmentation du nombre de jeunes élus, et que l'abaissement de l'âge minimum de vote engendre des gains de participation, même au-delà des premières élections. Cependant, il y a moins de preuves pour suggérer que l'abaissement de l'âge minimum du vote améliore les résultats politiques. Ce chapitre se termine par une série de recommandations à l'intention des parties prenantes, y compris les décideurs et la communauté internationale, visant à situer le débat sur ces réformes dans le contexte local unique.

Au chapitre quatre, le CEPPS / IFES explore l'effet des quotas de jeunes sur l'engagement civique et politique des jeunes. Les instances élues et les partis politiques du monde entier ont adopté des quotas de jeunesse sous différentes formes, dans le but de renforcer la participation des jeunes au processus de prise de décisions, de faire appel aux jeunes électeurs ou d'atténuer la violence politique. La réussite d'un quota de jeunes par rapport à ces objectifs dépend du contexte local et le quota doit être soutenu par une stratégie globale favorisant l'engagement et la représentation des jeunes. En bref, l'adoption d'un quota de jeunes peut augmenter le nombre de jeunes dans les organes élus, mais ces représentants doivent être davantage habilités à poursuivre un engagement significatif au sein de l'institution. Ce chapitre se termine par une série de recommandations destinées aux principales parties prenantes, qui se concentrent sur la conception de quotas de jeunes de manière à intégrer et transcender les institutions existantes telles que les règles électorales ou les quotas de genre, ainsi qu'à éliminer les obstacles internes et externes dans les organes représentatifs.

Au chapitre cinq, le CEPPS / NDI se concentre sur le rôle des branches jeunes des partis politiques pour faciliter l'engagement et la représentation des jeunes. L'effet des branches jeunes sur la qualité de la participation des jeunes à la prise de décision politique dépend fortement du contexte, en particulier dans les systèmes multipartites où la dynamique politique évolue. En fonction de la nature sous-jacente du système politique, les branches jeunes peuvent fournir une expérience formatrice aux jeunes en politique, menant à une participation politique constructive future. Cependant, les branches de parti peuvent également être utilisées de manière destructive, en tant qu'instruments politiques coercitifs ou violents, ou en tant que vecteurs du favoritisme politique. Le chapitre se termine par une série de recommandations visant à garantir que les branches jeunes ont un impact constructif sur le système politique,

notamment la mise au point d'orientations et de financement clairs pour l'organisation, la sélection de dirigeants démocratiquement internes, la programmation du développement des capacités, et la mise en place de voies claires de progression et de recrutement pour éviter la stagnation.

Enfin, chaque chapitre est accompagné d'une étude de cas qui situe l'analyse du mécanisme politique pertinent dans le contexte politique plus large du pays. Ces études de cas reposent sur deux semaines environ de recherche sur le terrain dans trois pays — Géorgie, Ouganda et Bosnie-Herzégovine — au cours desquelles des chercheurs du CEPPS ont mené des entretiens approfondis et organisé des groupes de discussion avec des parties prenantes du secteurs politique des jeunes, membres de partis politiques et représentants de la société civile et d'organisations internationales.



Source: IRI

## CHAPITRE 2

# STRATÉGIES NATIONALES DE POLITIQUE DE LA JEUNESSE

Auteur:

Bret Barrowman, Institut Républicain International

L'auteur est reconnaissant de l'appui et les contributions du conseiller jeunesse pour l'IRI, Neetha Tangirala et l'associé du programme, Kellen Edmondson, et pour la compétence considérable des équipes de l'IRI en Colombie, Kenya, Maroc, et Mongolie. L'auteur voudrais aussi remercier l'équipe de l'IRI en Géorgie, notamment, le Directeur du Programme Andrea Keerbs et l'agent de programme David Shervashidze pour leurs appuis du recherche pour ce projet.

# STRATÉGIES NATIONALES DE POLITIQUE DE LA JEUNESSE

## Définition

L'organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture souligne quatre caractéristiques distinctives d'une stratégie nationale de politique de la jeunesse:

**A long terme**    **Fondée sur le consensus**    **Intégrée**    **Intersectorielle**



Source: IRI

## Fonctions Clés

Idéalement, les stratégies nationales en matière de politique de la jeunesse remplissent plusieurs fonctions principales et secondaires:

- Donner la priorité aux problèmes de la jeunesse dans tous les secteurs et agences de l'État
- Aidez les organismes d'État et les responsables à coordonner
- Aidez les gouvernements à signaler leurs engagements envers les jeunes aux Organisations Internationales Non Gouvernementales
- Encourager l'affectation de ressources aux programmes de politique de la jeunesse
- Encourager l'engagement de divers groupes de jeunes et des Organisations de la société civile

## Résultats Clés

Les stratégies nationales en matière de politique de la jeunesse peuvent avoir un effet symbolique important. Rien n'indique que ces initiatives aient un impact mesurable à moyen et à long terme sur l'engagement civique et politique des jeunes. Dans tous les cas analysés, l'élaboration d'une stratégie nationale de la jeunesse a été confrontée à des problèmes de mise en oeuvre similaires. Les problèmes communs liés à la mise en oeuvre comprenaient:

- un manque d'allocation de ressources,
- des capacités techniques limitées et
- la redondance des agences de l'État,
- un manque d'incitations politiques à la mise en oeuvre.
- un manque de responsabilité,

## Recommandations Clés

Les mesures incitant les gouvernements à élaborer des stratégies nationales de la jeunesse n'encouragent pas nécessairement leur mise en oeuvre. Les donateurs, les responsables de la mise en oeuvre et les partenaires locaux devraient encourager la responsabilité en préconisant des plans d'action et des repères de suivi et d'évaluation, et renforcer la coordination interinstitutionnelle avec les ministères concernés pour un engagement plus efficace des ressources budgétaires avant l'adoption de la stratégie. Un engagement soutenu, du développement à la mise en oeuvre, peut aider à faire en sorte qu'une stratégie nationale de politique de la jeunesse remplisse ses fonctions essentielles et réalise ses objectifs.

## Pointes des Données Clés



**122 pays** ont développés des stratégies nationales de la jeunesse



**L'Afrique** a le taux le plus bas de pays avec de politiques adoptés



**8 000 jeunes** ont été consultés dans le développement de la politique nationale de la jeunesse en Colombie

## Introduction

Notre recherche suggère que, même si les stratégies nationales en matière de politique de la jeunesse peuvent avoir un effet symbolique important, rien n'indique que ces initiatives aient un impact mesurable à moyen et long terme sur l'engagement civique et politique des jeunes. Le Programme d'action mondial pour la jeunesse (WPAY), adopté par l'Assemblée générale des Nations Unies en 1995, a établi un cadre pour l'élaboration de politiques nationales visant à améliorer la situation des jeunes en facilitant leur participation aux processus civils et politiques.<sup>11</sup> Depuis 1995, au moins 122 pays ont élaboré des politiques nationales pour la jeunesse, dont beaucoup ont un impact limité en raison d'un manque de budgétisation et de mise en oeuvre.<sup>12</sup> Idéalement, les stratégies nationales en matière de politique de la jeunesse remplissent un certain nombre de fonctions principales et secondaires: elles accordent la priorité aux problèmes de la jeunesse dans tous les secteurs de la politique et dans les organismes publics; elles aident les représentants de l'État et les agences à coordonner les politiques entre les secteurs; elles encouragent les organismes publics à affecter des ressources matérielles, humaines et financières aux programmes de politique de la jeunesse; elles engagent immédiatement un échantillon représentatif de jeunes et d'organisations de la société civile (OSC) de jeunesse dans les processus décisionnels; et elles aident les gouvernements à signaler leur engagement envers les valeurs ou les intérêts des jeunes auprès de leurs électeurs et des organisations internationales.

Cependant, la capacité d'une stratégie nationale de politique de la jeunesse à remplir l'une de ces fonctions dépend du degré de mise en oeuvre. Toutes les stratégies nationales de politique de la jeunesse de notre échantillon ont été confrontées à des problèmes similaires liés à la mise en oeuvre, notamment un manque d'allocation de ressources, la redondance des agences de l'État, un manque de responsabilité horizontale, une expertise technique limitée des agences chargées de la mise en oeuvre et un manque d'incitations politiques à la mise en oeuvre pour les fonctionnaires élus.

Ce chapitre adopte l'approche suivante pour analyser les stratégies nationales de politique de la jeunesse en tant que mécanismes participatifs. Premièrement, il fournit un bref aperçu méthodologique décrivant le processus de recherche et ses limites. Deuxièmement, il décrit les caractéristiques communes à tous les documents de stratégie en matière de politique de la jeunesse de notre échantillon, y compris une définition de la jeunesse, des buts et objectifs et un ensemble d'éléments opérationnels. Troisièmement, il fournit un aperçu conceptuel des fonctions potentielles des stratégies nationales de politique de la jeunesse, notamment la définition de l'agenda, la coordination, l'engagement budgétaire et le symbolisme, et fournit des exemples de la manière dont les politiques de notre échantillon tentent de remplir ces fonctions. Quatrièmement, il identifie plusieurs problèmes communs liés à la mise en oeuvre des stratégies nationales de politique de la jeunesse, notamment l'allocation des ressources, la coordination, la responsabilité, l'expertise technique et les incitations politiques. Le chapitre se termine par une série de recommandations pour l'élaboration et la mise en oeuvre de stratégies nationales de politique de la jeunesse à l'intention des bailleurs de fonds, des responsables de la mise en oeuvre et des partenaires.

---

<sup>11</sup> Youth Policy Labs. 2014. "Rapport du 1<sup>er</sup> Forum mondial sur les politiques de la jeunesse." [http://www.undp.org/content/dam/undp/library/Democratic Governance/Youth/2014 - REPORT - 1st Global Forum on Youth Policies.pdf](http://www.undp.org/content/dam/undp/library/Democratic%20Governance/Youth/2014-REPORT-1st%20Global%20Forum%20on%20Youth%20Policies.pdf). Consulté le 9 septembre 2018; "Programme d'action mondial pour la jeunesse." UNDESA Division des jeunes pour le développement social inclusif. <https://www.un.org/development/desa/youth/world-programme-of-action-for-youth.html>. Consulté le 25 juillet 2019.

<sup>12</sup> Youth Policy Labs 2014, p. 6.

## Méthodologie

Cette recherche s'appuie sur une combinaison d'analyses de documents primaires et secondaires pour les cinq pays de l'échantillon et sur une série d'entretiens semi-structurés en Géorgie. Nous avons identifié cinq cas (Colombie, Géorgie, Kenya, Mongolie et Maroc) ayant une politique ou une stratégie nationale de la jeunesse.<sup>13</sup> Les cas ont été sélectionnés de manière à représenter la diversité régionale et à inclure des institutions démocratiques peu réactives, comme l'atteste le classement au moins "partiellement libre" de l'indice de démocratie de Freedom House. Pour les cinq cas ayant une stratégie nationale pour la jeunesse, nous avons obtenu le document principal de stratégie nationale pour la jeunesse et / ou le plan d'action qui l'accompagne. Dans deux cas (Géorgie et Kenya), les gouvernements ont rendu les documents accessibles au public en anglais. Pour trois autres (Colombie, Mongolie et Maroc), les documents ont été traduits en anglais par le personnel du CEPPS / IRI ou des contractants. Une fois que les principaux documents de stratégie nationale pour la jeunesse ont été traduits, nous les avons codés dans le logiciel d'analyse de données qualitatives NVivo afin de faciliter l'identification des similitudes et des différences dans les documents d'un cas à l'autre.

Après avoir analysé le contenu des documents de stratégie nationale en matière de jeunesse, nous avons procédé à une analyse documentaire et à une analyse de documents secondaires produits par des universitaires, des organisations non gouvernementales (ONG) et des organisations intergouvernementales (OIG) sur les stratégies nationales en matière de politique de jeunesse. La synthèse et l'analyse de ces documents ont permis d'évaluer dans quelle mesure les politiques étaient mises en oeuvre dans chaque cas, les problèmes de mise en oeuvre et dans quelle mesure les politiques affectaient l'engagement des jeunes, le cas échéant.

Cette approche de la recherche limite considérablement sa capacité à dire de manière concluante si les politiques nationales de la jeunesse affectent l'engagement politique et civique des jeunes. Premièrement, comme les cas ont été choisis pour refléter la diversité géographique, l'étude manque du niveau de contrôle nécessaire pour les variables de confusion. En d'autres termes, l'engagement des jeunes est dicté par des facteurs institutionnels culturels, structurels et politiques variables dans et entre les pays. En outre, le concept de participation ou d'engagement lui-même varie selon le contexte et le temps, ce qui complique la mesure et la comparaison des taux d'engagement entre les cas.<sup>14</sup> Deuxièmement, le lien de causalité entre les politiques nationales de la jeunesse et l'engagement peut être inversé. En d'autres termes, les pays où les jeunes sont très actifs peuvent être plus enclins à élaborer des stratégies nationales pour la jeunesse en réponse à une forte demande. Une comparaison transversale sans élément de suivi du processus rend difficile de déterminer si les politiques nationales pour la jeunesse stimulent l'engagement des jeunes, ou inversement. Enfin, nos recherches suggèrent que parmi les cas ayant des stratégies nationales de politique de la jeunesse, tous ont été confrontés à des problèmes importants et similaires liés à la mise en oeuvre de ces politiques. Sans plus de variation dans le degré de succès de la mise en oeuvre, cette étude est limitée dans sa capacité à mesurer l'impact de la politique sur l'engagement des jeunes. En bref, notre recherche a trouvé peu de preuves pour suggérer que les stratégies nationales pour la jeunesse augmentent l'engagement politique et civique des jeunes. Cependant, nous avons pu identifier

---

<sup>13</sup> Ces cas représentent un échantillon restreint et non scientifique de plus de 120 pays qui ont élaboré une stratégie nationale de politique de la jeunesse depuis 1995. Pour plus d'informations sur les stratégies nationales de politique de la jeunesse dans d'autres cas, voir <http://www.youthpolicy.org/factsheets/>.

<sup>14</sup> Pour un aperçu des difficultés méthodologiques associées à la comparaison de l'engagement des jeunes entre pays, voir Barrett, Martyn. 2017. "Engagement civique et politique des jeunes et citoyenneté mondiale." UN Chronicle. <https://unchronicle.un.org/article/young-people-s-civic-and-political-engagement-and-global-citizenship>.

d'importantes similitudes et différences dans les politiques nationales de la jeunesse d'un cas à l'autre et, surtout, identifier des problèmes similaires dans la mise en oeuvre de la politique qui ont conduit à d'importantes recommandations pour les bailleurs de fonds, les réalisateurs et les partenaires locaux.

Les cinq politiques ou stratégies nationales pour la jeunesse que nous avons identifiées dans notre échantillon de pays maintiennent un cadre de base similaire. Les éléments communs des politiques nationales de la jeunesse incluent une définition de la jeunesse; un ensemble de buts et d'objectifs stratégiques dans tous les secteurs politiques, comprenant généralement la santé, l'éducation, les questions économiques, l'engagement politique et civique, les sports et la culture; et un ensemble d'éléments d'action ou de directives de mise en oeuvre. Conformément aux objectifs du projet de recherche, l'analyse qui suit portera principalement sur les dispositions des politiques nationales de la jeunesse qui traitent explicitement de l'engagement civique et politique, tout en prenant en compte les problèmes de santé, d'insécurité économique et d'éducation lorsqu'elles créent des obstacles à l'engagement des jeunes dans les processus civiques et décisionnels.

## Définition de la stratégie nationale pour la jeunesse

Avant de procéder à une analyse des principaux documents de politique de la jeunesse, il est important de définir une politique nationale de la jeunesse ou une stratégie nationale de la jeunesse, de les distinguer des politiques plus spécifiques, ad hoc ou idiosyncratiques concernant la jeunesse, et de veiller à la comparaison de politiques semblables à travers les pays. La Colombie fournit un exemple important de la nécessité de définir des stratégies nationales pour la jeunesse distinctes des autres politiques de la jeunesse. La Colombie a une pléiade de politiques concernant la jeunesse datant de la Constitution de 1991, dont beaucoup concernent des problèmes sectoriels spécifiques, notamment la santé, l'emploi, l'engagement civique et politique, et engagent ou créent des organes étatiques chargés de mettre en oeuvre des politiques dans ces domaines.<sup>15</sup> Afin de comparer ce qui est comparable et d'explorer les dynamiques entourant l'élaboration et la mise en oeuvre de stratégies nationales, il faut donc une définition qui distingue ces politiques nationales de la jeunesse des politiques propres à certains pays.

L'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO) met l'accent sur quatre éléments distinctifs d'une stratégie nationale de politique de la jeunesse: ils sont "à long terme, fondés sur le consensus, intégrés et intersectoriels."<sup>16</sup>

- **À long terme:** une stratégie nationale de politique de la jeunesse devrait guider l'élaboration de la politique de la jeunesse de gouvernements successifs, plutôt que d'agir comme un outil politique pour un gouvernement, un parti ou un politicien unique.
- **Fondée sur le consensus:** une stratégie nationale de politique de la jeunesse devrait être élaborée à travers la consultation de toutes les parties intéressées, en particulier des jeunes, et devrait refléter un consensus national multipartite.
- **Intégrée:** une stratégie nationale de politique de la jeunesse devrait déléguer et coordonner les actions de l'État à travers les ministères et les agences étatiques.

<sup>15</sup> Romero Rodriguez, Gina Paola; Cindy Paola García Buitrago, Carlos Andrés Rodríguez Castro et Daniel Tobon-García. 2015. "La jeunesse et les politiques publiques en Colombie." [http://www.youthpolicy.org/pdfs/Youth\\_Public\\_Policy\\_Colombia\\_En.pdf](http://www.youthpolicy.org/pdfs/Youth_Public_Policy_Colombia_En.pdf).

<sup>16</sup> Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO). 2004. "Responsabiliser les jeunes grâce aux politiques nationales." <http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001345/134502f.pdf>, p. 5.

- **Intersectorielle:** une stratégie nationale de politique de la jeunesse devrait guider les politiques des États dans l'ensemble des questions relatives au développement de la jeunesse.<sup>17</sup>

Sur la base de ces caractéristiques distinctives, nous avons identifié les stratégies de politique de jeunesse nationales suivantes pour les pays de notre échantillon:<sup>18</sup>

TABLEAU 2,1

Colombie	“Política Nacional de Juventud: Bases para el Plan Decenal de Juventud 2005–2015 (Politique nationale de la jeunesse: Base pour un plan décennal)”
Géorgie	“Document national sur la politique de la jeunesse de Géorgie 2014”
Kenya	“Kenya National Youth Policy 2006”; “Plan stratégique 2007–2012”
Maroc	“Stratégie nationale intégrée de la jeunesse 2015–2030 (Stratégie nationale intégrée pour la jeunesse)”
Mongolie	“Залуучуудын Хөгжлийг Дэмжих Үндэсний Хөтөлбөр 2006 (Programme national de promotion du développement de la jeunesse)”

## Caractéristiques

Tous les documents de stratégie nationale pour la politique de la jeunesse de notre échantillon contiennent un ensemble similaire de caractéristiques de base: une définition de la jeunesse; un ensemble de buts stratégiques, d'objectifs et de principes directeurs dans tous les secteurs pertinents; et un ensemble de clauses de fonctionnement ou un plan d'action.<sup>19</sup> Outre ces caractéristiques, le Maroc et le Kenya fournissent des exemples d'un document de stratégie plus complet comprenant des mesures concrètes, des indicateurs préliminaires des résultats de la mise en oeuvre et un vaste plan de suivi et d'évaluation.

## Définition de la jeunesse

Premièrement, toutes les stratégies nationales en matière de politique de la jeunesse de notre échantillon contenaient au moins une définition implicite de la jeunesse. Comme le concept de jeunesse est une catégorie sociale qui varie considérablement en fonction du contexte politique, culturel et économique, la définition opérationnelle de la jeunesse dans une stratégie de politique nationale de la jeunesse a des implications importantes pour les bénéficiaires visés.<sup>20</sup> Le tableau 2,2 présente les définitions opérationnelles pour les jeunes fournies par chaque pays de l'échantillon, ainsi que les définitions fournies par les principales organisations internationales pertinentes. Notamment, toutes les définitions, à l'exception de celle de la Colombie, sont plus ou moins conformes aux définitions acceptées utilisées à des fins statistiques ou programmatiques par les organisations internationales pertinentes.

<sup>17</sup> Ibid.

<sup>18</sup> [www.youthpolicy.org/factsheets](http://www.youthpolicy.org/factsheets)

<sup>19</sup> Les sections pertinentes comprennent généralement, sans toutefois s'y limiter, l'éducation, la santé, les questions économiques, l'engagement politique et civique, ainsi que les arts, la culture et le sport. UNESCO, 2004.

<sup>20</sup> Perovic, Bojana. n.d. “Définir la jeunesse dans les cadres juridiques et politiques nationaux contemporains en Europe.” Consulté le 30 avril 2018. <https://pjp-eu.coe.int/documents/1017981/1668203/Analytical+paper+Youth+Age+Bojana+Perovic+4.4.16.pdf/eb59c5e2-45d8-4e70-4e70-b672-f8de0a5ca08c>.

TABLEAU 2,2

Pays	Définition de la jeunesse <sup>21</sup>
Colombie <sup>22</sup>	Varié, allant de 10 à 30 ans
Géorgie	14–29 ans
Kenya	15–30 ans
Mongolie <sup>23</sup>	15–34 ans <sup>24</sup>
Maroc	15–29 ans
Les Nations Unies <sup>25</sup>	15–24 ans
Banque mondiale <sup>26</sup>	15–24 ans
Union européenne	15–29 ans
Stratégie de l'UE pour la jeunesse <sup>27</sup>	Pas de définition officielle
Charte de la jeunesse africaine <sup>28</sup>	15–35 ans

Il est important de noter que toutes les stratégies nationales de politique de la jeunesse de l'échantillon incluent une identification des sous-groupes de jeunes qui pourraient bénéficier d'une augmentation des services de l'État dans le cadre de la stratégie. Ces sous-groupes comprennent les groupes traditionnellement marginalisés tels que les jeunes femmes, les jeunes handicapés physiques ou mentaux, les minorités ethniques et raciales, les jeunes sans emploi ou sans logement, les jeunes ayant des problèmes de toxicomanie et les jeunes souffrant de maladies transmissibles comme le VIH / sida. Dans de nombreux cas, le document identifie des groupes cibles qui souffrent de problèmes spécifiques à un pays. En résumé, bien qu'une définition générale de la jeunesse puisse être souhaitable à des fins statistiques, les stratégies nationales en matière de politique de la jeunesse devraient aller au-delà de l'approche simpliste de l'inclusion et tenir compte du contexte politique, économique et culturel local entourant les problèmes de la jeunesse afin de garantir les politiques des États profitent aux communautés marginalisées et vulnérables.<sup>29</sup>

<sup>21</sup> Tel que défini par le NYSP identifié ci-dessus, sauf indication contraire.

<sup>22</sup> La définition de la jeunesse de la Colombie varie considérablement à la fois dans la politique nationale de la jeunesse définie ci-dessus et entre les autres politiques nationales de la jeunesse, en fonction du secteur ou du contexte.

<sup>23</sup> Le Programme national mongol de promotion du développement de la jeunesse ne définit pas explicitement les jeunes mais mentionne une définition statistique de la jeunesse âgée de 15 à 34 ans.

<sup>24</sup> <http://www.youthpolicy.org/factsheets/country/mongolia/>

<sup>25</sup> <http://www.unesco.org/new/en/social-and-human-sciences/themes/youth/youth-definition/>. Telle est la définition fournie pour la cohérence statistique entre les pays. Aux fins des programmes, les organisations internationales peuvent élargir leur définition de la jeunesse à celle des États membres afin d'élargir le bassin de bénéficiaires potentiels.

<sup>26</sup> Définition à des fins statistiques.

<sup>27</sup> Le programme cible les jeunes âgés de 15 à 30 ans.

<sup>28</sup> [http://www.un.org/en/africa/osaa/pdf/au/african\\_youth\\_charter\\_2006.pdf](http://www.un.org/en/africa/osaa/pdf/au/african_youth_charter_2006.pdf)

<sup>29</sup> UNESCO 2017, p. 3.



Source: USAID

## Buts et objectifs

Deuxièmement, même les stratégies les plus minimales de l'échantillon comprenaient un ensemble de buts et d'objectifs liés à l'éventail des défis auxquels les jeunes du pays étaient confrontés. Selon l'UNESCO, une stratégie nationale de politique de la jeunesse devrait établir à la fois des objectifs spécifiques et des objectifs stratégiques décrivant les résultats généraux à atteindre.<sup>30</sup> Les sections de préambule des documents nationaux sur la politique de la jeunesse dans notre exemple soulignent plusieurs défis communs pour les jeunes et les obstacles à un engagement civique et politique constructif des jeunes. En effet, le manque d'opportunités en matière d'éducation et des problèmes économiques tels que le chômage des jeunes sont des obstacles importants à la participation des jeunes dans tous les pays de notre échantillon. Au-delà des défis éducatifs et économiques généraux auxquels sont confrontés les jeunes, des défis locaux uniques entravent également leur engagement. Les documents de politique de la jeunesse pour la Colombie et le Kenya, par exemple, ont cité la criminalité, les conflits et la violence comme des défis importants pour les jeunes.<sup>31</sup> Des facteurs culturels uniques entravent également l'engagement des jeunes, comme au Maroc et en Colombie, où des attitudes socialement conservatrices à l'égard de la famille, découlant respectivement de l'islam et du catholicisme, découragent un vaste engagement civique et politique des jeunes.<sup>32</sup>

Les buts et objectifs des stratégies nationales de politique de la jeunesse pour ces cas découlent de la reconnaissance de ces obstacles à un engagement civique et politique constructif des jeunes. Dans les cinq documents de notre échantillon, chacun de ces objectifs visait explicitement à faciliter la participation constructive des jeunes à la vie civique, politique et culturelle du pays. À partir de cet objectif global, chaque document établit un ensemble d'objectifs subsidiaires, conçus de manière ostensible pour guider l'élaboration de politiques visant à réduire ou à éliminer les obstacles à cet engagement. Suivre les obstacles à l'engagement des jeunes décrits ci-dessus, l'accès aux biens et services publics, une éducation de haute qualité, des opportunités d'emploi et de développement professionnel et la sécurité ont

<sup>30</sup> UNESCO 2004, p. 12.

<sup>31</sup> Programme Présidenciel Colombie Joven. 2004. "Política Nacional de Juventud: Bases Para El Plan Decenal de Juventud (Politique Nationale de la Jeunesse: Fondement d'un plan décennal) 2005–2015." [http://www.youthpolicy.org/national/Colombia\\_2005\\_National\\_Youth\\_Policy.pdf](http://www.youthpolicy.org/national/Colombia_2005_National_Youth_Policy.pdf); Ministère de la jeunesse du Kenya. 2006. "Kenya National Youth Policy 2006." [http://www.youthpolicy.org/national/Kenya\\_2006\\_National\\_Youth\\_Policy.pdf](http://www.youthpolicy.org/national/Kenya_2006_National_Youth_Policy.pdf).

<sup>32</sup> Floris, Sylvie. n.d. "Etudes sur les politiques de jeunesse dans les pays partenaires méditerranéens: Maroc." Consulté le 19 juillet 2018. [http://www.youthpolicy.org/national/Morocco\\_2009\\_Youth\\_Policy\\_Study.pdf](http://www.youthpolicy.org/national/Morocco_2009_Youth_Policy_Study.pdf). Romero Rodriguez, Garcia Buitrago, et al. 2015.

été explicitement ou implicitement considérés comme des objectifs politiques dans l'ensemble des stratégies nationales de politique jeunesse de notre échantillon. Dans certains cas, ces objectifs généraux s'accompagnent d'une reconnaissance plus spécifique du rôle de la stratégie nationale pour la jeunesse dans le processus politique.

## Plan d'action ou points d'action

Troisièmement, après avoir défini un ensemble de buts et d'objectifs, chaque stratégie nationale de politique de la jeunesse élabore une série d'éléments opérationnels — les étapes que l'État entreprendra pour atteindre les objectifs. Ces éléments opérationnels vont des étapes les plus générales aux plus spécifiques et mesurables. La politique nationale de la jeunesse colombienne, par exemple, stipule explicitement que le document n'est pas un plan d'action, mais décrit plutôt les orientations stratégiques générales de la politique de l'État en matière de jeunesse.<sup>33</sup> De même, les clauses du dispositif de la politique nationale de la jeunesse de la Géorgie sont vagues et soulignent que l'État devrait "faciliter," "soutenir," "promouvoir" et "encourager" diverses initiatives générales dans tous les secteurs, plutôt que d'énoncer des politiques précises et mesurables.<sup>34</sup>

Le Programme national mongol de promotion du développement de la jeunesse va plus loin en déléguant la responsabilité des politiques à des agences spécifiques, en proposant des indicateurs statistiques préliminaires basés sur les objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) et en suggérant des ressources budgétaires.<sup>35</sup> Plus précises encore, la Stratégie nationale intégrée pour la jeunesse du Maroc et le Plan stratégique du Kenya pour 2007–2012 présentent des initiatives politiques spécifiques, proposent des indicateurs et élaborent des plans et un budget détaillés de suivi et d'évaluation.<sup>36</sup>

Sur la base de ces caractéristiques communes, les stratégies nationales de politique de la jeunesse remplissent une série de fonctions, en théorie ou en pratique. Idéalement, ces documents de stratégie servent de guide à l'élaboration des politiques dans les agences gouvernementales. Ils aident les acteurs étatiques disparates à hiérarchiser les problèmes de politique de la jeunesse, coordonnent les politiques de la jeunesse entre les agences et allouent des ressources aux initiatives pour la jeunesse. Au-delà de ces fonctions délibérées, les stratégies nationales de politique de la jeunesse peuvent également remplir des fonctions secondaires ou non prévues. Premièrement, le processus de développement des stratégies nationales sert souvent de point focal pour la mobilisation et l'engagement immédiats des jeunes. Deuxièmement, les stratégies nationales en matière de politique de la jeunesse aident les acteurs de l'État à signaler leur soutien aux questions qui intéressent les jeunes citoyens, les groupes d'intérêt nationaux et les organisations internationales.

---

<sup>33</sup> Política Nacional de Juventud: Bases Para El Plan Decenal de Juventud (Politique Nationale de la Jeunesse: Base pour un plan décennal), 2005–2015.

<sup>34</sup> Le gouvernement de la Géorgie. 2014. Le document géorgien sur la politique de la jeunesse. <https://pjp-eu.coe.int/documents/I017981/7110688/Georgian+Naitonal+Youth+Policy-2014.pdf/c09e9ff5-6c86-467b-b4c9-fb5b102b3>.

<sup>35</sup> Засгийн газрын 2006-р жилд 282 жилийн тэртэй тусгал. 2006. "Залуучуудын Хөгжлийг Дэмжих Үндэсний төлбөр (Programme national de promotion du développement de la jeunesse)." [http://www.youthpolicy.org/national/Mongolia\\_2006\\_Youth\\_Development\\_Programme.pdf](http://www.youthpolicy.org/national/Mongolia_2006_Youth_Development_Programme.pdf).

<sup>36</sup> Ministère de la Jeunesse et Sports en collaboration avec le Comité Interministériel de la Jeunesse de. 2014. "Stratégie Nationale Intégrée de La Jeunesse 2015–2030." <http://www.mjs.gov.ma/sites/default/files/strategie-morocco.pdf>; Bureau du vice-président et ministère d'État aux Affaires de la jeunesse du Kenya. 2007. "Plan stratégique 2007–2012." [http://www.youthpolicy.org/national/Kenya\\_2007\\_Strategic\\_Youth\\_Plan.pdf](http://www.youthpolicy.org/national/Kenya_2007_Strategic_Youth_Plan.pdf).

“ Les avantages potentiels pour un pays d'une politique nationale de la jeunesse globale sont multiples. Les actions liées à la formulation d'une politique de la jeunesse sont avant tout un symbole de l'engagement de la société envers ses jeunes citoyens; C'est la communication d'une vision commune pour la jeune génération qui identifie ses besoins et ses priorités. En tant que cadre pour des objectifs communs et une action collective, il fournit une base pour une distribution équitable et concertée des ressources gouvernementales afin de répondre aux besoins des jeunes. En outre, une politique nationale de la jeunesse donne un exemple précieux de la manière dont les jeunes peuvent participer aux processus de prise de décision dans leur pays en participant activement à l'élaboration et à la mise en oeuvre de politiques de la jeunesse.”

*Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO), 2004.*

## Paramètre d'agenda

L'une des fonctions principales d'une stratégie nationale de la jeunesse est de donner la priorité aux intérêts et aux perspectives des jeunes dans les programmes de tous les organismes publics, et pas seulement à ceux explicitement responsables des questions relatives à la jeunesse (souvent les ministères de la jeunesse et du sport, de l'éducation, de la santé, de l'intérieur, et ses équivalents).<sup>37</sup> Autrement dit, une stratégie nationale progressiste en matière de politique de la jeunesse a pour fonction de faciliter la participation des jeunes au programme politique national plutôt que de simplement hiérarchiser les problèmes propres aux jeunes au niveau des agences. Cependant, pour les pays de notre échantillon, il existe peu de preuves que quelconque des documents de politique de la jeunesse s'est efforcé d'intégrer les perspectives des jeunes dans les processus de prise de décision de manière durable. Outre un processus de développement initial dans lequel les gouvernements ont sollicité les réactions des jeunes et des organisations de jeunesse par le biais d'une série de forums et d'ateliers, les résultats finaux ont généralement été des documents de stratégie qui délèguent la responsabilité des politiques spécifiques aux jeunes aux ministères de la jeunesse traditionnels.

Les stratégies nationales en matière de politique de la jeunesse de notre échantillon utilisent diverses approches pour hiérarchiser les problèmes des jeunes dans le processus d'élaboration des politiques nationales. La mosaïque de politiques nationales de la jeunesse colombienne met en place une série d'organes chargés de mener à bien la politique de la jeunesse dans les domaines législatif et exécutif.<sup>38</sup> La politique nationale de la jeunesse du Kenya reconnaît le Ministère de la Jeunesse et des Sports (MOYAS) en tant qu'autorité supervisant le développement et la mise en oeuvre des questions relatives à la jeunesse<sup>39</sup> et prévoit la création d'un Conseil national de la jeunesse chargé de défendre les perspectives des jeunes dans tous les secteurs. Cependant, écrit cinq ans après l'élaboration de la politique nationale de la jeunesse et trois ans après l'adoption d'un plan d'action stratégique, Muthee note qu'aucun conseil de la jeunesse n'a été formé et que MOYAS conserve la responsabilité de la mise en oeuvre de la politique nationale de la jeunesse et d'autres politiques et programmes spécifiques à la jeunesse.<sup>40</sup>

<sup>37</sup> UNESCO, 2004, p. 5.

<sup>38</sup> Romero Rodriguez, Garcia Buitrago, et al. 2015.

<sup>39</sup> Muthee, Margaret Wamuyu. 2010. "Hitting the Target, Missing the Point: Youth Policies and Programmes in Kenya." Consulté le 27 décembre 2017. [https://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/Kenya\\_Policies\\_on\\_Youth.01072011.pdf](https://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/Kenya_Policies_on_Youth.01072011.pdf).

<sup>40</sup> Ibid.

La stratégie nationale intégrée pour la jeunesse marocaine va plus loin, soulignant que la constitution marocaine de 2011 “renforçait le cadre juridique favorisant la participation des jeunes à la vie publique du pays” et soulignant la nécessité “d’étendre et de généraliser la participation des jeunes au développement social, économique, culturel et politique du pays” en créant un conseil national de la jeunesse.<sup>41</sup> Cet accent mis sur une stratégie nationale de la jeunesse en tant que mécanisme visant à accroître l’engagement des jeunes dans tous les secteurs politiques est peut-être le meilleur exemple de notre échantillon de l’idéal décrit par l’UNESCO, mais il est difficile de savoir si cet accent mis par la loi a réellement entraîné un engagement politique accru des jeunes au Maroc. Selon Youthpolicy.org, rien ne prouve qu’un tel conseil ait été officiellement convoqué.<sup>42</sup>

Au-delà de l’objectif général d’intégrer les perspectives des jeunes dans le programme politique national, l’UNESCO recommande que la stratégie de politique nationale de la jeunesse identifie une série de priorités politiques plus spécifiques. L’UNESCO souligne que les domaines prioritaires devraient être identifiés par les jeunes eux-mêmes lors d’un processus de consultation initial et que ces domaines prioritaires devraient dépendre de facteurs culturels, sociaux, économiques et géographiques uniques au pays.<sup>43</sup> En outre, sur la base des 15 domaines prioritaires définis par le Programme d’action mondial pour la jeunesse de 1995,<sup>44</sup> l’UNESCO recommande un ensemble de questions générales communes à de nombreux gouvernements, notamment l’éducation, l’emploi des jeunes, la pauvreté, la santé (y compris la toxicomanie, santé mentale, handicaps, forme physique et loisirs et maladies infectieuses), filles et jeunes femmes et engagement des jeunes.<sup>45</sup>

Tous les documents de stratégie nationale pour la politique de la jeunesse de notre échantillon reflètent ces recommandations de près. Toutes les politiques répondent aux priorités fondamentales recommandées par l’UNESCO, notamment l’éducation, les questions économiques, la santé, les filles et les femmes et l’engagement des jeunes. En outre, bon nombre des politiques que nous avons analysées traitent explicitement de problèmes propres à leur contexte. Par exemple, le document national sur la politique de la jeunesse de la Géorgie identifie explicitement les jeunes des familles de personnes déplacées internes et les jeunes des territoires occupés en Géorgie parmi les bénéficiaires potentiels des directives stratégiques en matière de jeunesse.<sup>46</sup> De même, la politique nationale de la jeunesse colombienne insiste sur la nécessité d’apporter un soutien politique aux jeunes autochtones et afro-colombiens, ainsi qu’aux victimes et aux anciens membres de gangs et de milices, produits de la guerre civile du pays.<sup>47</sup> La politique nationale de la jeunesse du Kenya met l’accent sur le taux élevé de chômage des jeunes dans le pays et sur des problèmes de santé comme le paludisme, la malnutrition et la pandémie de VIH / sida.<sup>48</sup>

---

<sup>41</sup> Stratégie Nationale Intégrée de La Jeunesse 2015–2030.

<sup>42</sup> UNESCO 2017, p. 4; <http://www.youthpolicy.org/factsheets/country/morocco/>

<sup>43</sup> UNESCO, 2004.

<sup>44</sup> Youth Policy Labs 2014, p. 10.

<sup>45</sup> Ibid.

<sup>46</sup> Document national géorgien sur la politique de la jeunesse, 2014. Cette identification provient de l’invasion de la Géorgie par la Russie en 2008 et de l’occupation ultérieure de l’Abkhazie et de l’Ossétie du Sud.

<sup>47</sup> Política Nacional de Juventud: Bases Para El Plan Decenal de Juventud (Politique Nationale de la Jeunesse: Base pour un plan décennal) 2005–2015.

<sup>48</sup> Politique nationale de la jeunesse du Kenya 2006.

## Coordination

Une deuxième fonction essentielle de la stratégie nationale en matière de jeunesse consiste à coordonner les actions des organismes publics et des acteurs non étatiques dans tous les secteurs. L'UNESCO recommande qu'une stratégie nationale de politique de la jeunesse devrait déléguer la responsabilité des objectifs politiques horizontalement et verticalement. Autrement dit, il devrait clarifier les responsabilités entre les agences d'État pour les objectifs stratégiques généraux et entre les agences d'État nationales et locales et les ONG pour des projets spécifiques.<sup>49</sup> L'UNESCO envisage donc une stratégie nationale comme un "partenariat pour l'action de jeunesse" réunissant des parties prenantes gouvernementales et non gouvernementales, mais reconnaît que ce niveau de coordination des politiques intersectorielles sera difficile sans un financement adéquat et la capacité de l'État.<sup>50</sup>

Les documents de stratégie nationale en matière de politique de la jeunesse de notre échantillon varient dans la mesure où ils délèguent explicitement des domaines de responsabilités à des agences ou organisations spécifiques. À un bout du spectre, le document géorgien sur la politique de la jeunesse décrit une stratégie générale pour la jeunesse, attribuant des clauses de fonctionnement à l'entité générale, le "gouvernement de la Géorgie."<sup>51</sup> Le document identifie les acteurs pertinents dans le domaine de la politique de la jeunesse, y compris la commission parlementaire du sport et de la jeunesse, les gouvernements municipaux, les jeunes et les organisations de jeunesse et les organisations internationales, mais ne délègue pas des mesures spécifiques à chaque entité. Le document établit également un conseil de coordination interinstitutionnelle, qui sera coordonné par le ministère des Sports et de la Jeunesse, et prévoit qu'il se réunit au moins une fois par trimestre.<sup>52</sup> Cependant, le document ne mentionne pas spécifiquement la division du travail en matière de politique de la jeunesse, laissant la tâche de coordination à la discrétion du Conseil de coordination. De même, la politique nationale de la jeunesse du Kenya identifie des domaines prioritaires stratégiques et délègue la responsabilité de certains objectifs à des entités générales telles que "le gouvernement," la "société" ou le "secteur privé." La partie mise en oeuvre du document fait référence aux responsabilités de "toutes les agences s'occupant des jeunes," ainsi que des "ministères," des "organisations non gouvernementales," du "secteur privé" et des "diverses organisations de jeunesse."<sup>53</sup> Cependant, le document de plan d'action stratégique plus spécifique délègue la responsabilité des objectifs politiques spécifiques aux agences étatiques, aux acteurs non étatiques, aux organisations internationales et aux donateurs dans une matrice de mise en oeuvre qui lie les objectifs politiques à des délais et des mesures de performance spécifiques.<sup>54</sup> De même, les documents politiques de la Mongolie, de la Colombie et du Maroc énumèrent les domaines de responsabilité vis-à-vis d'organismes étatiques et d'acteurs non étatiques spécifiques. En ce sens, ces documents fournissent un bon exemple de la manière d'identifier les domaines de responsabilité dans la mise en oeuvre de la politique de la jeunesse, en particulier lorsque leurs juridictions peuvent se chevaucher ou être peu claires.

---

<sup>49</sup> UNESCO, 2004.

<sup>50</sup> Ibid.

<sup>51</sup> Document national de Géorgie sur la politique de la jeunesse, 2014.

<sup>52</sup> Ibid.

<sup>53</sup> Politique nationale de la jeunesse du Kenya, 2006.

<sup>54</sup> Bureau du vice-président et ministère d'État aux Affaires de la jeunesse du Kenya. 2007. "Plan stratégique 2007-2012." [http://www.youthpolicy.org/national/Kenya\\_2007\\_Strategic\\_Youth\\_Plan.pdf](http://www.youthpolicy.org/national/Kenya_2007_Strategic_Youth_Plan.pdf).

Ces documents vont donc d'énoncés stratégiques très généraux évitant d'attribuer la responsabilité de domaines politiques spécifiques à des plans d'action plus concrets aidant les agences et les organisations à coordonner leurs efforts en matière de politique de la jeunesse. Cependant, dans de nombreux cas, même les documents les plus spécifiques aident à éviter les problèmes de coordination dans la forme uniquement. Comme nous le verrons dans la section suivante, l'échec de la coordination entre les agences de l'État, entre les agences des différents niveaux de gouvernement et entre les agences de l'État et les ONG a constitué un obstacle majeur à la mise en oeuvre efficace de politiques fondées sur ces stratégies nationales de la jeunesse.

## Budgétisation

Une troisième fonction principale d'une stratégie nationale de politique de la jeunesse consiste à encourager les organismes publics à affecter des ressources à la réalisation des objectifs de la politique de la jeunesse. Étroitement liés à la définition et à la coordination de l'agenda, les documents de stratégie doivent allouer des ressources, y compris du temps, des ressources humaines et un budget, au processus de développement du document initial et aux priorités politiques identifiées par le document final.<sup>55</sup> Des ressources adéquates sont indispensables pour offrir un espace et des possibilités de consultations sur l'élaboration du document de politique, pour promouvoir le document auprès du public, pour financer et doter des projets spécifiques, et pour surveiller et évaluer l'impact de ces projets spécifiques ou du document de politique dans son ensemble.<sup>56</sup> En outre, l'allocation explicite de ressources remplit une fonction de coordination en atténuant le problème d'opportunisme parmi les organismes publics. En l'absence d'une division claire du travail et d'une autorité budgétaire explicite, tout organisme d'État pourrait autrement éviter de dépenser des ressources pour soutenir des programmes que d'autres organismes pourraient également être appelés à soutenir. En ce sens, une répartition plus précise des responsabilités en matière de répartition des ressources dans une stratégie nationale de politique de la jeunesse augmente les chances de réussite de la mise en oeuvre. Il n'y a pas d'exemples de pays qui ont efficacement coordonné leurs budgets entre ministères, le problème le plus important étant que les gouvernements n'allouent pas de fonds.

Là encore, les documents de stratégie nationale en matière de politique de la jeunesse de notre échantillon varient considérablement en fonction du degré de responsabilité attribué à la fourniture de ressources aux initiatives pour la jeunesse. La stratégie nationale intégrée pour la jeunesse du Maroc reconnaît à nouveau les lacunes des infrastructures existantes et reconnaît la nécessité de "mobiliser des ressources humaines, matérielles et financières importantes" pour atteindre les objectifs du document.<sup>57</sup> À cette fin, il attribue la responsabilité première de la budgétisation au chef de gouvernement et élabore un guide budgétaire préliminaire dans le plan d'action.<sup>58</sup>

De même, le Plan stratégique du Kenya pour 2007–2012 estime les coûts de mise en oeuvre détaillés pour 46 objectifs spécifiques, ainsi que les provisions budgétaires sur une période de cinq ans et identifie des sources de financement alternatives pour combler les déficits budgétaires.<sup>59</sup> En revanche, les documents de stratégie pour la Géorgie sont plus ambigus sur

---

<sup>55</sup> UNESCO, 2004.

<sup>56</sup> Ibid.

<sup>57</sup> Stratégie Nationale Intégrée de La Jeunesse 2015–2030.

<sup>58</sup> Ibid.

<sup>59</sup> Bureau du vice-président et ministère d'État aux Affaires de la jeunesse du Kenya. 2007. "Plan stratégique 2007–2012." [http://www.youthpolicy.org/national/Kenya\\_2007\\_Strategic\\_Youth\\_Plan.pdf](http://www.youthpolicy.org/national/Kenya_2007_Strategic_Youth_Plan.pdf).

l'allocation de ressources à la politique de la jeunesse. Le document géorgien sur la politique de la jeunesse reconnaît la nécessité de financer la stratégie de la jeunesse, mais souligne le rôle général de l'État pour faciliter ou créer les conditions propices au développement des ressources financières, humaines et matérielles. Par exemple, les clauses du document mentionnent que la stratégie devrait "créer un environnement favorable au développement d'un système de financement des études à l'étranger" et "contribuer à faire en sorte que les jeunes familles aient accès... aux programmes sociaux," sans pour autant déléguer des responsabilités ou fixer des objectifs ou des délais précis.<sup>60</sup>

## Engagement immédiat

Au-delà de ces fonctions délibérées d'établissement du programme, de coordination et de budgétisation, les stratégies nationales en matière de politique de la jeunesse remplissent une série de fonctions secondaires pour les États qui les développent. Peut-être plus important encore, l'élaboration d'une politique nationale de la jeunesse constitue un point central pour un engagement politique immédiat des jeunes et des organisations de la société civile oeuvrant pour le plaidoyer. C'est-à-dire que, par le biais d'un processus initial de développement et de consultation, les agences gouvernementales peuvent offrir une opportunité immédiate aux jeunes et aux OSC de jeunesse de dialoguer directement avec eux pour orienter l'élaboration de la stratégie politique. L'UNESCO a souligné à plusieurs reprises que l'élaboration d'une stratégie nationale pour la jeunesse ne devait pas être menée par les élites; le document devrait être le résultat d'un processus prolongé de consultations avec les parties prenantes, y compris des occasions fréquentes pour les jeunes eux-mêmes de contribuer à la politique.<sup>61</sup> En plus de garantir que le document de politique reflète les intérêts des jeunes, ce processus de développement pourrait lancer un cycle d'engagement des jeunes, dans lequel les jeunes voient leurs préoccupations reflétées dans les processus de prise de décision et sont donc encouragés à continuer à engager les décideurs.

Dans plusieurs de nos cas, l'élaboration d'un document national sur la politique de la jeunesse était en fait le processus de consultations comprenant une série d'ateliers réunissant des milliers de jeunes et d'OSC de jeunesse concernées. Les documents ont été révisés à plusieurs reprises à la suite d'un processus itératif de retour d'informations entre les décideurs, les jeunes et les représentants des OSC. La politique nationale de la jeunesse colombienne souligne que le document est le résultat d'un processus de retour d'informations impliquant "8 000 jeunes et 1 600 adultes, ainsi que d'un ensemble d'études, de recherches et de documents, ainsi que d'un consensus au travers de divers scénarios de débats et de discussions."<sup>62</sup> Ce processus comprenait des séminaires avec des représentants d'OSC de jeunesse, des agences d'État à tous les niveaux et des membres de conseils de jeunesse; des forums spécialisés avec des OSC et des organisations de jeunesse appartenant à une cinquantaine d'institutions; des discussions publiques sur le site web Colombia Joven et un forum virtuel avec des experts de plusieurs pays et l'UNESCO.<sup>63</sup>



Source: NDI

<sup>60</sup> Document national géorgien sur la politique de la jeunesse, 2014.

<sup>61</sup> UNESCO, 2004.

<sup>62</sup> Política Nacional de Juventud: Bases Para El Plan Decenal de Juventud (Politique Nationale de la Jeunesse: Base pour un plan décennal) 2005–2015

<sup>63</sup> Ibid.

De même, la stratégie nationale pour la jeunesse du Maroc indique que le Ministère de la jeunesse et des sports, en coopération avec le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) et le Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP), a lancé un processus de consultation auquel ont participé environ 27 000 jeunes. Ce processus a fourni des occasions de contrôle et de rétroaction; offert des possibilités de collaboration avec les acteurs étatiques, les donateurs, les OSC et les jeunes; et aidé à faire connaître le document.<sup>64</sup> Ces processus constituent des exemples clairs d'une tentative de faire participer les jeunes à l'élaboration de la politique en leur permettant de discuter d'un projet de document et de fournir une rétroaction substantive.<sup>65</sup> En revanche, au Kenya, il semble y avoir peu de preuves d'un processus de mobilisation et de consultation initial. La politique nationale de la jeunesse du Kenya ne mentionne pas un tel processus et Muthee affirme que cette politique a été élaborée sans mécanismes permettant de solliciter la participation des jeunes et de les mobiliser afin de définir le programme de développement des jeunes.<sup>66</sup>

Certes, une phase de développement initiale réussie impliquant les jeunes et les OSC de jeunesse ne garantit pas le succès éventuel de la politique, mais l'absence d'un tel processus aggrave le dilemme de la légitimité des gouvernements et des jeunes. Toute bonne volonté générée par l'instauration d'une telle politique risque d'être rapidement gaspillée si les jeunes ont l'impression de ne pas contribuer à une politique censée les servir directement.

### Symbolisme et signalisation

Enfin, l'élaboration d'une stratégie nationale en matière de jeunesse remplit une fonction symbolique; c'est un moyen par lequel les gouvernements peuvent manifester leur engagement aux valeurs ou aux intérêts des jeunes citoyens, des autres acteurs nationaux ou des organisations internationales. Boussaguet décrit les instruments de politique participative comme des réformes symboliques distinctes des "politiques matérielles" — des mécanismes appuyés par des réseaux de mise en oeuvre et des ressources censées avoir un impact mesurable.<sup>67</sup> Les instruments de politique symboliques, en revanche, affectent la politique par un effet discursif; puisque les citoyens comprennent la politique par la langue, l'adoption d'une stratégie nationale pour la jeunesse par le biais d'un processus participatif peut indiquer la volonté des gouvernements d'engager les jeunes dans le processus politique.<sup>68</sup> En ce sens, indépendamment de tout impact réel sur la participation des jeunes, des mécanismes participatifs symboliques aident à définir les attentes des citoyens concernant leur rôle dans le processus politique. De même, si les mécanismes de participation sont avant tout symboliques, la mise en place d'un processus long et coûteux pour élaborer une stratégie nationale de politique de la jeunesse indique la volonté des gouvernements de s'identifier aux organisations régionales ou internationales telles que l'Union européenne et les Nations Unies.<sup>69</sup> En un sens, l'adoption de ces politiques traduit une volonté de s'engager dans le même type de discours que la communauté des nations à laquelle aspire un gouvernement. Cet avantage symbolique a

---

<sup>64</sup> Stratégie nationale intégrée de la jeunesse 2015–2030; "Rapport annuel de l'UNICEF 2013 au Maroc." 2013. [https://www.unicef.org/about/annualreport/files/Morocco\\_COAR\\_2013.pdf](https://www.unicef.org/about/annualreport/files/Morocco_COAR_2013.pdf).

<sup>65</sup> Romero Rodriguez, Garcia Buitrago, et al. 2015.

<sup>66</sup> Muthee, 2010.

<sup>67</sup> Mazur, Amy G. 1995. *Préjugé sexiste et État: Réforme symbolique à l'oeuvre dans la Ve République France*. Université de Pittsburgh Press. Cité dans Boussaguet, Laurie. 2016 "Les mécanismes de participation en tant qu'instruments symboliques?" *Politique européenne comparée* 1412: 107–24. <https://doi.org/10.1057/cep.2015.12>. pp. 120.

<sup>68</sup> Boussaguet, p. 120.

<sup>69</sup> Pour un aperçu complet des "instruments non contraignants de la politique internationale" fournissant un cadre normatif pour l'élaboration d'une politique nationale de la jeunesse, voir Youth Policy Labs 2014, p. 31. Youth Policy Labs identifie 23 de ces instruments, une liste suggestive mais non exhaustive.

été résumé par le conseiller territorial de Colombia Joven (la principale agence pour la politique de la jeunesse en Colombie), qui a déclaré que alors qu'il était impossible de déterminer si la politique nationale pour la jeunesse était mise en oeuvre, le document contribuait à renforcer l'engagement et la collaboration des parties prenantes, et habilitait les jeunes travaillant dans le département Joven en Colombie.<sup>70</sup>

En effet, l'élaboration de stratégies nationales de politique de la jeunesse dans les cas de notre échantillon répondait à la demande d'acteurs nationaux, notamment des mouvements de jeunesse, des organisations internationales ou les deux. Le programme de développement de la jeunesse de la Mongolie, par exemple, identifie explicitement la nécessité de réaliser les objectifs du Millénaire pour le développement des Nations Unies comme l'élan qui sous-tend l'élaboration du document.<sup>71</sup> De même, la Stratégie nationale pour la jeunesse marocaine indique qu'elle s'efforce de respecter les dispositions de la Constitution de 2011 qui sont axées sur les jeunes, elle-même une réponse à la participation des jeunes aux manifestations de 2011.<sup>72</sup> La politique nationale de la jeunesse du Kenya faisait partie d'un effort de réforme découlant de la reconnaissance du rôle des jeunes dans la violence politique et le crime, ainsi que de la portée des problèmes auxquels les jeunes étaient confrontés.<sup>73</sup> De même, les politiques colombiennes en faveur de la jeunesse tentent de répondre aux impératifs jumeaux des groupes de citoyens en matière de jeunesse et aux préoccupations des organisations internationales et régionales confrontées à la violence chez les jeunes associée aux crises économiques et politiques régionales.<sup>74</sup> Dans l'ensemble, tous les documents de stratégie nationale pour la jeunesse de notre échantillon font explicitement référence à une agence des Nations Unies, généralement l'UNICEF ou l'UNESCO, ainsi qu'à plusieurs organisations régionales pertinentes.

De manière plus cynique, cependant, ce type de politique symbolique pourrait être compris comme un "discours bon marché" — une forme de communication qui permet aux gouvernements de tirer parti des avantages liés à l'aide publique ou à l'approbation des organisations internationales sans engager de coûts liés à leur mise en oeuvre. En effet, la mise en oeuvre de stratégies nationales en matière de jeunesse nécessite souvent la redistribution des ressources entre les programmes pour la jeunesse. Étant donné que les ressources sont limitées, les acteurs politiques ou économiques bénéficiant du statu quo pourraient avoir de bonnes raisons d'obstruer les politiques qui détournent des ressources vers de nouveaux électeurs. En outre, une plus grande intégration des jeunes dans le processus politique pourrait entraîner des coûts politiques pour les entreprises en place. Lorsque les jeunes sont frustrés par le processus politique, la mise en oeuvre de politiques conçues pour impliquer des jeunes jusque-là privés de leurs droits pourrait menacer les positions politiques d'acteurs individuels, qui ont donc tout intérêt à faire obstacle aux réformes. En ce sens, l'élaboration de stratégies nationales en matière de jeunesse peut constituer une tentative des responsables politiques d'apaiser les activistes nationaux ou de satisfaire à la conditionnalité des donateurs internationaux, sans mettre en oeuvre de réformes susceptibles de les mettre en danger politiquement ou économiquement.

---

<sup>70</sup> Romero Rodriguez, Garcia Buitrago, et al. 2015.

<sup>71</sup> Залуучуудын Хөгжлийг Дэмжих Үндэсний Хөтөлбөр (Programme national de promotion du développement de la jeunesse), 2006.

<sup>72</sup> Stratégie Nationale Intégrée de La Jeunesse 2015–2030.

<sup>73</sup> Muthee, 2010.

<sup>74</sup> Romero Rodriguez, Garcia Buitrago, et al. 2015.

## Problèmes de mise en oeuvre

En effet, que ce soit par manque d'incitations ou par manque de capacités, la mise en oeuvre des documents de stratégie nationale pour la politique de la jeunesse de notre échantillon a été limitée. Tous les cas de notre échantillon ont mis en évidence des problèmes similaires liés à la mise en oeuvre, notamment l'impossibilité d'allouer des ressources, des problèmes de coordination et de redondance, un manque de responsabilité, une expertise technique limitée, un manque de suivi et d'évaluation et un manque d'incitations politiques à la mise en oeuvre.<sup>75</sup>

## Allocation de ressources

Premièrement, bien que les stratégies nationales de politique de la jeunesse existent apparemment pour hiérarchiser les initiatives de la jeunesse dans les agences de l'État, il n'y a guère eu d'affectation institutionnalisée de ressources financières aux politiques ou programmes de la jeunesse. La Colombie est un bon exemple d'une stratégie nationale pour la jeunesse bien élaborée et difficile à mettre en oeuvre en raison de problèmes liés à l'allocation de ressources appropriées. Dans le système fédéral colombien, le pouvoir de mettre en oeuvre les projets de jeunesse conformément à la politique nationale est délégué aux entités territoriales qui sont elles-mêmes à court d'argent.<sup>76</sup> Cette question pose un autre dilemme aux décideurs politiques, puisque les unités territoriales sont sans doute plus proches des bénéficiaires et sont donc les mieux placées pour concevoir et mettre en oeuvre des programmes visant à accroître la participation des jeunes, mais risquent de manquer de capacités pour mobiliser et affecter des fonds.

D'autre part, nos recherches en Géorgie ont révélé un exemple positif d'utilisation d'une stratégie nationale pour la jeunesse pour orienter l'allocation de fonds. Irakli Zhorzhoriani, directeur du Fonds de développement des enfants et de la jeunesse auprès de l'ancien Ministère des Sports et de la Jeunesse de Géorgie, utilise volontairement le Document national sur la politique de la jeunesse pour définir des critères permettant d'évaluer les propositions de subvention du fonds. Dans ce système, les jeunes et les OSC de jeunesse sollicitent des subventions du fonds et financent des subventions en fonction de la pertinence des demandes par rapport aux priorités définies dans le document de stratégie.<sup>77</sup> Ce processus est un modèle potentiellement utile pour améliorer l'affectation de ressources à la politique de la jeunesse, à la fois pour d'autres agences en Géorgie et pour d'autres pays dotés de stratégies nationales pour la jeunesse. Cependant, cet exemple est également instructif quant aux inconvénients associés à l'allocation de ressources. Le document de stratégie utilisé par Zhorzhoriani pour guider les décisions de financement était volontaire et n'était soumis à aucune contrainte de la part du gouvernement ni à la supervision d'autres organismes ou services de l'État. Étant donné que sa politique n'est pas institutionnalisée, rien ne garantit que le processus se poursuivra si le directeur est remplacé, et le processus pourrait être modifié arbitrairement par le gouvernement.

---

<sup>75</sup> Lors d'un examen séparé des politiques de la jeunesse dans cinq pays, dont le Maroc, le Liban, la Jordanie, la Palestine et le Koweït, l'UNESCO a constaté que ces politiques étaient en grande partie théoriques et n'étaient pas soutenues par des plans d'action budgétisés (UNESCO 2017, p. 5).

<sup>76</sup> Ibid.

<sup>77</sup> Zhorzhoriani, Irakli (Directeur du Fonds de développement des enfants et des jeunes de l'ancien Ministère des sports et de la jeunesse de Géorgie) Entretien avec Bret Barrowman. Janvier 2018. Tbilisi, Géorgie.

## Coordination / Redondance

Deuxièmement, bien que l'un des objectifs de la stratégie nationale en matière de jeunesse soit d'intégrer et de coordonner la politique de la jeunesse dans tous les secteurs et au sein des agences de l'État, leur mise en oeuvre est souvent entravée par des problèmes de coordination et de redondance entre les agences. Dans de nombreux cas, la mise en oeuvre est entravée par un manque d'action coordonnée entre les ministères sectoriels et par la fragmentation entre les agences exécutives et législatives.<sup>78</sup> Par exemple, la Colombie a mis en place un ensemble de politiques pour la jeunesse depuis 1991, chacune étant soumise à une autorité de mise en oeuvre différente, propre aux secteurs couverts par la politique.<sup>79</sup> Surtout au niveau local, il existe un grand décalage entre les agences responsables de la politique de la jeunesse dans différents secteurs.<sup>80</sup> Alors que la politique nationale de la jeunesse visait à intégrer ces politiques et à rationaliser et clarifier la mise en oeuvre, il existe encore un chevauchement considérable entre les agences et les niveaux de gouvernement en ce qui concerne la mise en oeuvre de la politique de la jeunesse.<sup>81</sup> De même, la mise en oeuvre de la Stratégie nationale intégrée pour la jeunesse du Maroc a été entravée par le manque de désignation officielle entre les territoires et les unités fédérales, par la faible application locale des politiques nationales et par l'appropriation limitée des politiques de la jeunesse au niveau local.<sup>82</sup>

## Responsabilité

Troisièmement, la mise en oeuvre de stratégies nationales en matière de jeunesse est entravée par le manque de responsabilité et de contrôle horizontal. En Géorgie, par exemple, l'élaboration du document national sur la politique de la jeunesse avait été entreprise par l'ancien ministère de la Jeunesse et des Sports,<sup>83</sup> qui n'avait pas le pouvoir d'obliger les autres ministères ou agences à utiliser ce document comme guide stratégique. Le document envisage également la mise en place d'un conseil de coordination interinstitutionnelle, bien qu'au moment de la rédaction du présent rapport, il n'était pas clair si le conseil avait le pouvoir légal de superviser l'adoption de la stratégie au niveau de plan d'action de mise en oeuvre. Là encore, dans la mesure où des représentants de l'État géorgien mettaient en oeuvre le document, cette conformité est volontaire et ne peut être contrôlée par d'autres agences ou agences gouvernementales. Par exemple, alors que le Fonds de développement de Zhorzhorliani relevant de l'ancien ministère de la Jeunesse et des Sports utilisait la stratégie nationale pour orienter les décisions de financement, le bureau du président n'exerçait aucun contrôle sur ce processus, le responsable du fonds discrétionnaire du président n'utilisait pas la stratégie, et il n'y avait pas de pression pour utiliser la stratégie pour financer les décisions du pouvoir législatif.<sup>84</sup>

---

<sup>78</sup> Youth Policy Labs 2014, p. 11.

<sup>79</sup> Romero Rodriguez, Garcia Buitrago, et al. 2015.

<sup>80</sup> Ibid.

<sup>81</sup> Ibid.

<sup>82</sup> UNESCO 2017, p. 6.

<sup>83</sup> En 2017, lors d'un réalignement ministériel, la partie jeunesse du ministère de la Jeunesse et des Sports a été intégrée au ministère de l'Éducation, tandis que la partie sport a été intégrée au ministère de la Culture.

<sup>84</sup> Zhuruli, Girorgi (Directeur, Fonds de réserve, Personnel du président de la Géorgie). Entretien avec Bret Barrowman. Janvier 2018. Tbilisi, Géorgie.

La mise en oeuvre de stratégies nationales en matière de jeunesse peut également être entravée par un manque de responsabilité verticale. L'UNESCO note par exemple que, malgré un horizon à long terme et un plan de suivi et d'évaluation, la stratégie nationale intégrée pour la jeunesse du Maroc n'a pas été mise en oeuvre en raison de l'absence de mesures de référence, d'un manque d'examen à mi-parcours, d'une culture d'évaluation peu développée et une absence de mécanismes de suivi, associée à des problèmes généraux de bonne gouvernance et de responsabilité dans la région.<sup>85</sup>

## Expertise technique

Quatrièmement, les analyses secondaires des politiques nationales de jeunesse dans ces cas suggèrent que de nombreux organismes publics ne disposent pas des compétences techniques nécessaires pour mettre en oeuvre la politique de la jeunesse conformément aux stratégies nationales, en particulier au niveau local. La Colombie, en particulier, dépend fortement des entités territoriales pour mettre en oeuvre la politique de la jeunesse dans tous les secteurs, mais ces entités ne sont souvent pas préparées en termes de ressources et de compétences pour mettre en oeuvre une politique complexe.<sup>86</sup> Des responsables de la Colombie Joven, principal organe exécutif en charge de la politique de la jeunesse en Colombie, ont indiqué que la responsabilité de la mise en oeuvre incombait souvent aux maires disposant de peu de capacités administratives et de connaissances techniques, laissant les questions de politique générale à des conseillers externes ou à des organisations de jeunesse.<sup>87</sup>

## Incitations politiques

Enfin, le principal facteur à l'origine de l'absence de pression significative pour la mise en oeuvre des politiques nationales pour la jeunesse est le manque d'incitation politique à le faire. La politique de la jeunesse dans ces cas est caractérisée par le "cercle vicieux de l'apathie" dans lequel les jeunes sont profondément méfiants vis-à-vis des élites politiques et évitent ainsi un engagement politique.<sup>88</sup> Par conséquent, lorsque les gouvernements élaborent des politiques axées sur les jeunes comme ces documents de stratégie politique, souvent sous l'impulsion d'organisations internationales ou d'organisations de la société civile de défense des droits des jeunes, ils ne sont guère incités à engager des ressources limitées pour les mettre en oeuvre car les jeunes politiquement désengagés ne peuvent menacer de manière crédible de les élire si ils ne participent pas aux processus de prise de décision. En conséquence, ce manque de suivi approfondit la méfiance et le désengagement des jeunes des processus politiques. La stratégie nationale intégrée pour la jeunesse du Maroc reconnaît explicitement ce dilemme:

"Les jeunes ont un fort doute sur la volonté et la capacité des gouvernements successifs d'adopter une approche stratégique en matière de réforme. Le risque est qu'une stratégie élaborée par un gouvernement soit abandonnée par le [gouvernement] suivant, renversant le processus collectif et consultatif des années précédentes. Même si la stratégie n'est pas complètement abandonnée, faute de volonté politique en termes de mise en oeuvre, elle risque d'être négligée et

<sup>85</sup> UNESCO 2017; pp. 6.

<sup>86</sup> Romero Rodriguez, Garcia Buitrago, et al. 2015.

<sup>87</sup> Ibid.

<sup>88</sup> Stockemer, Daniel et Aksel Sundström. 2018. "Représentation par âge dans les parlements: Les institutions peuvent-elles ouvrir la voie aux jeunes? *Revue européenne de science politique* 10 (3). La presse de l'Université de Cambridge: 467-90. <https://doi.org/10.1017/S1755773918000000>.

oubliée progressivement. Ce risque est particulièrement élevé en l'absence d'une implication effective de tous les acteurs concernés. En outre, sous la pression et pour produire des résultats immédiats, les gouvernements souhaitent souvent obtenir des "résultats rapides," ce qui pourrait aller à l'encontre de certaines des recommandations formulées dans les projections de stratégies à long terme."<sup>89</sup>

La question de la volonté politique mise en exergue par la politique du Maroc résulte des incitations politiques auxquelles sont confrontés les politiciens. Dans de nombreux cas, la mise en oeuvre de la stratégie nationale en matière de jeunesse est confiée à des ministères de la jeunesse ayant peu de valeur politique pour les fonctionnaires.<sup>90</sup> Comme indiqué dans la section sur la valeur symbolique, la mise en oeuvre de la politique de la jeunesse nécessite souvent une redistribution du pouvoir et des ressources qui rendent les politiciens réticents à prendre des risques pour soutenir une politique aux conséquences incertaines. En ce sens, un processus de développement étendu impliquant de manière continue les jeunes et les OSC de jeunesse est essentiel pour démontrer aux responsables politiques locaux et nationaux qu'il existe un groupe politique qui les tiendra responsables de la mise en oeuvre d'une stratégie nationale de politique de jeunesse.

---

<sup>89</sup> Stratégie Nationale Intégrée de La Jeunesse 2015–2030.

<sup>90</sup> Youth Policy Labs 2014, p. 11.



Source: NDI

## Conclusions et Recommandations

Notre échantillon de stratégies nationales de politique de la jeunesse comprend une gamme d'approches pour l'élaboration de stratégies à long terme, intégrées et intersectorielles en matière de politique de la jeunesse.

### CONCLUSIONS CLÉES

Malgré cet éventail d'approches, rien n'indique que les stratégies nationales en matière de politique de la jeunesse de notre échantillon aient atteint leur objectif général consistant à faciliter l'engagement civique et politique des jeunes.

Les documents de la Colombie et de la Géorgie fournissent un cadre stratégique général, tandis que les documents de stratégie du Kenya, de la Mongolie et du Maroc mettent en avant des directives plus spécifiques. Le plan d'action stratégique du Kenya et la stratégie marocaine pour la jeunesse sont les plus complets. Ils décrivent des actions spécifiques, les déléguant à des agences ou à des acteurs non étatiques spécifiques, établissant un budget préliminaire, proposant des indicateurs de réussite et proposant un plan de suivi et d'évaluation. Une partie de la difficulté de répondre à cette question réside dans les limites méthodologiques discutées au début de cette section. Cependant, l'estimation de l'impact des stratégies nationales en matière de jeunesse est également entravée par la mise en oeuvre limitée de ces politiques.

En résumé, il convient d'établir une distinction entre l'efficacité des stratégies nationales de politique de la jeunesse et la participation des jeunes au processus de prise de décision. Premièrement, la valeur d'une telle politique peut être avant tout symbolique. Autrement dit, indépendamment de tout effet réel sur l'engagement des jeunes, le simple fait d'élaborer une telle politique indique aux électeurs constitués par les jeunes et aux organisations internationales que les gouvernements prennent les problèmes de la jeunesse au sérieux et peuvent donc influencer les attentes des jeunes quant à la possibilité de participer aux prises de décision. Deuxièmement, la valeur d'une stratégie nationale pour la jeunesse peut être pratique. Si les agences étatiques utilisent le document pour orienter l'allocation stratégique de ressources aux politiques et programmes de la jeunesse, un tel document peut aider à accroître la participation des jeunes au processus de prise de décision. Cependant, cet effet pratique nécessite une coordination coûteuse et difficile par des acteurs et des agences étatiques disparates.



## Recommandations pour les bailleurs de fonds

1. Même indépendamment de tout effet mesurable sur l'engagement civique et politique des jeunes, les stratégies nationales de politique de la jeunesse ont une composante symbolique importante. Mais pour être significatif, le document ne peut être purement rhétorique. **Les bailleurs de fonds devraient continuer à exiger que les documents de stratégie soient le produit d'un processus de consultation étendu mobilisant un nombre important de jeunes et d'OSC de jeunesse représentatif de la population.** Ce processus devrait délibérément identifier et recruter des membres et des représentants de populations traditionnellement marginalisées, notamment les minorités ethniques et religieuses, les filles et les femmes, les jeunes LGBTI et les jeunes handicapés. Le processus de développement devrait également recruter délibérément des jeunes et des représentants de jeunes confrontés à des défis de fond spécifiques, notamment les jeunes vivant avec une maladie infectieuse, les personnes en déplacement et les jeunes affectés par le crime et la violence. Ce processus de développement ascendant, plutôt que le contenu du document, garantit que la valeur symbolique n'est pas simplement un discours "bon marché"; ce processus indique au mieux l'intention d'engager les jeunes et aide à définir les attentes des jeunes en matière de participation aux prises de décision à l'avenir. De manière cruciale, ce processus peut avoir l'effet inverse s'il n'est pas soutenu par des ressources allouées et un plan de mise en oeuvre. Les processus de développement très médiatisés qui ne sont pas soutenus par une mise en oeuvre risquent d'aliéner encore plus les jeunes déjà déçus par les gouvernements qui entreprennent des réformes superficielles pour garantir la bonne volonté et / ou le financement de donateurs internationaux.
2. L'élaboration de stratégies nationales de la jeunesse représente un engagement symbolique envers les cadres normatifs internationaux, et les bailleurs de fonds pourraient contribuer à garantir que ces documents aient un impact tangible en liant la légitimité à la réalisation de critères communs et transparents. **Les bailleurs de fonds et les organisations internationales devraient faire pression pour la mise au point d'indicateurs communs d'engagement des jeunes, y compris des engagements de ressources, et publier des évaluations comparatives de la mise en oeuvre des politiques.**<sup>91</sup> La légitimité devrait être liée non seulement au développement de la documentation, mais également à une mise en oeuvre substantive par rapport aux pays pairs. Les bailleurs ne doivent pas présumer que les incitations du gouvernement à élaborer des stratégies de politique de la jeunesse soient les mêmes que celles de la mise en oeuvre, et ne devraient pas présumer que la décision du gouvernement d'élaborer une telle stratégie se traduira nécessairement par un plus grand engagement des jeunes.
3. **Encourager la spécificité des documents dans les définitions de la jeunesse, l'identification des sous-groupes cibles clés, la hiérarchisation des politiques, la délégation des responsabilités, les sources de ressources matérielles et financières, ainsi que le suivi et l'évaluation.** Les points d'actions dans ces documents devraient ressembler davantage aux documents de politique de la jeunesse du Maroc et du Kenya — spécifiques, mesurables et réalisables — que ceux de la Géorgie ou de la Colombie, qui sont des déclarations d'aspiration plus vagues. De plus, les contextes nationaux sont uniques. Les bailleurs devraient encourager les gouvernements à aller au-delà des méthodes simples et à élaborer des stratégies politiques tenant compte des intérêts et des défis uniques des jeunes dans leurs contextes respectifs.

<sup>91</sup> Youth Policy Labs 2014, p. 41.

4. **Les bailleurs de fonds devraient encourager les gouvernements à intégrer un plan d'action dans leurs documents de stratégie nationale pour la jeunesse.** Plusieurs cas, dont le Kenya et la Géorgie, ont séparé le processus, ce qui a retardé l'élaboration d'un plan d'action spécifique. Les documents de stratégie qui incluent un plan d'action, y compris un cadre et un plan de suivi et d'évaluation spécifiques, encouragent les gouvernements à réfléchir dès le début à la mise en oeuvre et à la manière dont ils seront tenus responsables s'ils ne respectent pas les indicateurs de progrès.



### Recommandations pour les organisations chargées de la mise en oeuvre

1. **Encourager les partenaires locaux, y compris les jeunes et les OSC de jeunesse, à participer aux processus de développement initial des documents de stratégie, et maintenir cet engagement une fois le document adopté.** Des formations en plaidoyer et organisation des politiques peuvent aider les partenaires locaux à responsabiliser plus efficacement les fonctionnaires. Même si le gouvernement introduit le document en tant qu'instrument purement symbolique, un engagement élargi et ciblé peut convaincre les représentants individuels et les responsables politiques que la mise en oeuvre mènera à leur élection et maintien du pouvoir.
2. L'un des avantages comparatifs des organisations chargées de la mise en oeuvre dans ce processus fut leurs familiarités avec les outils de travail et les cadres de suivi et d'évaluation. Les organisations chargées de la mise en oeuvre devraient travailler pour mettre ces connaissances et capacités à la disposition des partenaires, afin que les citoyens puissent utiliser les outils de suivi et d'évaluation pour continuer à demander des comptes aux fonctionnaires sur la mise en oeuvre de ces recommandations. **Pour encourager la responsabilisation des représentants de l'État, les organisations chargées de la mise en oeuvre devraient élaborer et promouvoir l'adoption de normes de suivi et d'évaluation pour les secteurs de la jeunesse en général, au lieu de se focaliser sur des projets spécifiques, et en prenant en compte la jeunesse en dehors de leurs pays spécifiques.**<sup>92</sup>
3. Les organisations chargées de la mise en oeuvre ont un rôle important à jouer pour aider à renforcer la capacité de la mise en oeuvre de ces recommandations par leurs gouvernement aux niveaux national et local. **Les organisations chargées de renforcer la démocratie et la bonne gouvernance peuvent mettre en place des programmes de formation à l'intention des responsables politiques et des fonctionnaires afin de permettre de développer les connaissances et l'expertise nécessaires à la mise en oeuvre d'une politique intersectorielle de la jeunesse.** Prenant en compte l'absence souvent d'incitations politiques à mettre en oeuvre des politiques intersectorielles au niveau national, les fonctionnaires et les élus au niveau local seront mieux équipés pour mettre en oeuvre des politiques locales ou sectorielles.

<sup>92</sup> Ibid. pp. 43.



## Recommandations pour les acteurs locaux

1. **Les partenaires locaux doivent s'assurer que la participation au processus de développement du document initial est représentative de l'ensemble de la population de jeunes, y compris les populations traditionnellement marginalisées.** L'inclusion d'une large coalition garantit que la stratégie soit représentatif de la gamme de problèmes auxquels les jeunes font face dans le contexte politique, économique et culturel unique de leurs pays.
2. **Participer aux processus de développement du document initial et maintenir l'engagement pendant le processus de mise en oeuvre. Dans la mesure du possible, les citoyens et les OSC devraient faire pression sur les représentants individuels et les responsables politiques pour qu'ils appuient la mise en oeuvre.** Une mobilisation ou un plaidoyer à grande échelle peut élever le profil des problèmes des jeunes, mais les représentants individuels peuvent s'attendre à ce qu'ils puissent "se défaire" — c'est-à-dire qu'ils ne seront pas tenus responsables du succès ou des échecs collectifs de la mise en oeuvre. Un plaidoyer ciblé peut aider à convaincre les acteurs de décision que la mise en oeuvre est dans leur propre intérêt pour être réélu et conserver leurs fonctions. Ici encore, les motivations à élaborer des politiques pour la jeunesse sont différentes de la mise en application de ces dites politiques, et les partenaires ne doivent pas s'attendre à ce que les gouvernements mettent en oeuvre les stratégies nationales pour la jeunesse de manière volontaire. Un engagement, une surveillance et une responsabilisation soutenus sont nécessaires pour obtenir des gains concrets en matière d'engagement des jeunes.



Source: IFES

## CHAPITRE 3

# ÂGE MINIMUM POUR LE VOTE ET LA CANDIDATURE

Auteur:

Lisa Reppell, International Foundation for Electoral Systems

Gina Chirillo, Fernanda Buriel et Ashley Law ont contribué à la recherche de ce chapitre. Soutien éditorial a été fourni par Erica Shein.

# ÂGE MINIMUM POUR LE VOTE ET LA CANDIDATURE

## Définition

Les efforts visant à abaisser l'âge minimum d'admissibilité au vote et à la candidature aux postes s'articulent principalement autour de deux axes de discussion:

Droits de l'homme: la participation politique formelle par le vote ou l'exercice d'une charge sont des droits humains fondamentaux

Utilité: l'affranchissement et l'autonomisation des jeunes citoyens procurent des avantages visibles aux jeunes et à la société dans son ensemble



Source: IFES

## Pointes des Données Clés



**27 pays** permettent certains citoyens de moins de 18 ans à voter.



**90%** des pays ont un âge minimum de 18 ans pour voter.



**1988:** Les brésiliens de 16 ans ont obtenu le droit de vote



**21.9 ans:** âge moyen d'éligibilité des candidats aux chambres basses des assemblées législatives nationales.

## Fonctions Clés

Notre recherche suggère que l'abaissement de ces âges minimum d'éligibilité peut effectivement:

- Répondre à un impératif relatif aux droits fondamentaux en affranchissant un groupe affecté par les décisions politiques, mais n'ayant que très peu son mot à dire.
- Combattre les taux de participation électorale en baisse chez les jeunes.
- Renforcer le sens de la citoyenneté et de la démocratie chez les jeunes électeurs.
- Influencer les résultats électoraux et politiques en ajoutant les perspectives des jeunes aux débats politiques.

## Résultats Clés

- Les preuves disponibles suggèrent que l'abaissement de l'âge de vote à 16 ans augmente modérément la participation électorale des jeunes, bien que cette preuve soit plus convaincante dans les démocraties consolidées.
- Le lien entre les âges de vote inférieurs et les progrès généralisés dans la compréhension de la citoyenneté et de la démocratie chez les jeunes électeurs dépend de la capacité des écoles et des initiatives d'éducation civique à inculquer ces valeurs parallèlement au vote.
- La réduction des âges d'éligibilité des candidats aura plus d'impact si les jeunes sont impliqués dans le plaidoyer en faveur de l'extension de ce droit.

## Recomendaciones clave

- Dans les pays où il existe une initiative locale visant à abaisser l'âge de vote au-dessous de 18 ans, des exemples comparatifs devraient être utilisés pour éclairer les efforts de réforme du cadre juridique, y compris l'option d'abaisser l'âge de vote uniquement pour les élections infranationales.
- Les efforts visant à abaisser l'âge minimum pour voter et se porter candidat aux élections devraient être accompagnés de programmes d'éducation civique qui renforcent la culture politique et devraient viser à réduire les écarts de taux de participation des jeunes issus de groupes marginalisés.
- Pour les postes élus aux niveaux nationaux et infranationaux, les âges d'éligibilité des candidats devraient mieux refléter l'âge de vote minimum.

## Introduction

Les débats sur l'abaissement de l'âge du vote à 16 ans gagnent en légitimité et en attention de plus en plus parmi les bailleurs de fonds, les acteurs de décisions et les législateurs nationaux alors qu'ils se débattent avec des mécanismes juridiques conçus pour accroître la participation politique des jeunes. Bien que les partisans de ce changement voient l'abaissement de l'âge du vote comme un outil qui permettrait d'obtenir de grands gains démocratiques au mieux ou des gains inoffensifs au pire, le fondement empirique sur lequel se reposent ces arguments est limité. En conséquence, un grand nombre de ces changements de politique ont été adoptés sans tenir compte leurs implications politiques à long terme.

Les partisans de l'abaissement de l'âge du vote soutiennent qu'il y a peu d'inconvénients à élargir le droit de suffrage de cette manière. Ils font valoir que, si elle est gérée correctement, l'abaissement de l'âge du vote peut augmenter le taux de participation des jeunes, donner de nouvelles perspectives intéressantes aux débats politiques et permettre aux jeunes de devenir un groupe digne d'attirer l'attention des politiciens. Selon ce raisonnement, la réforme peut également favoriser la justice intergénérationnelle et soutenir un impératif des droits fondamentaux en affranchissant un groupe qui est grandement affecté par les décisions politiques, mais qui n'a guère son mot à dire. Cependant, dans de nombreux cas, les promoteurs de ce point de vue n'ont pas encore entrepris d'étude empirique au fil du temps pour déterminer si cette mesure a permis d'atteindre les objectifs souhaités.

De manière générale, il existe deux arguments en faveur de l'abaissement de l'âge du vote: les arguments basés sur les droits et les arguments basés sur l'utilité publique. Le premier argument est fondé sur la conviction que le vote, en tant que droit fondamental, ne devrait pas être refusé aux jeunes. Le deuxième argument met en évidence un certain nombre d'avantages mesurables liés à l'abaissement de l'âge du vote pour les jeunes et pour la société en général. La question de savoir si l'abaissement de l'âge du vote est justifié en tant que droit fondamental est ouverte au débat et sera abordée brièvement dans ce chapitre. Ce chapitre cherche principalement à comprendre le cas empirique d'arguments basés sur l'utilité publique: Abaisser l'âge du vote est-il un moyen d'accroître la participation électorale des jeunes, de renforcer la citoyenneté et la démocratie et d'influencer les résultats des élections et des politiques publiques? Si oui, dans quelles conditions?

Un ensemble similaire de questions peut être posé par rapport à un autre changement de politique proposé qui, selon les défenseurs de cet argument, pourrait renforcer la participation et la représentation politiques des jeunes: abaisser l'âge d'éligibilité des candidats, ce qui peut également être argumenté pour des motifs fondés sur les droits et l'utilité publique. L'argument fondé sur les droits soutient qu'aligner l'âge d'éligibilité pour se présenter à une élection plus étroitement avec l'âge d'éligibilité du vote permet de garantir aux jeunes citoyens non seulement le droit d'élire leurs représentants, mais également leur droit d'être élus. Comme dans le cas de l'abaissement de l'âge du vote, ce chapitre se concentrera principalement sur le cas empirique à la base des arguments basés sur l'utilité publique de ce changement: L'abaissement de l'âge d'éligibilité des candidats augmente-t-il le nombre de jeunes élus et la représentation concrète de leurs intérêts?

## Méthodologie

Les avantages potentiels de voter à 16 ans et d'abaisser l'âge d'éligibilité des candidats sont mis en exergue dans un certain nombre de rapports importants sur la participation électorale et des politique de la jeunesse, mais les détails sur la mise en oeuvre dans des pays spécifiques font souvent défaut.<sup>93</sup> S'agissant de l'abaissement de l'âge du vote, les rapports de politique générale et les articles d'opinion qui apportent des résultats empiriques citent souvent des pistes de réflexion presque identiques à celles de la littérature scientifique limitée sur le sujet.<sup>94</sup> Bien que les arguments en faveur d'un vote à 16 ans aient attiré de plus en plus l'attention ces dernières années, en particulier en Europe, il ne s'agit pas d'un concept nouveau: les expériences de vote à 16 ans en Amérique latine remontent à plus de 30 ans. Compte tenu de cette source de données potentiellement riche, il est remarquable de constater le peu de recherches ou de citations de ces études de cas dans les discussions sur l'abaissement de l'âge du vote dans le monde.

Afin de permettre un engagement plus approfondi avec ces données, ce chapitre a consisté à combiner des études de cas fondées sur des entretiens et des échanges avec des chercheurs, des spécialistes de l'éducation, des responsables gouvernementaux, des représentants de la société civile et d'anciens élus de l'Autriche, de l'île de Man. et de l'Ecosse, ainsi que des entretiens plus limités sur le sujet au Kenya et en Ouganda. Cette enquête approfondie, propre à chaque pays, a été réalisée grâce à l'accès à des études inédites et entièrement nouvelle partagé par certains des universitaires les plus éminents consacrés à l'étude de la participation. Étant donné que certaines des expériences les plus anciennes avec l'âge du vote à 16 ans se situent en Amérique latine, cette étude prend en compte également une revue des publications universitaires et politiques en espagnol et en portugais sur le thème de l'âge du vote à 16 ans, en mettant l'accent sur l'étude de cas du Brésil.<sup>95</sup>

Les données transnationales sur la participation des jeunes, comme indiqué dans le chapitre de synthèse du présent rapport, sont considérablement limitées. Ce rapport identifie des types spécifiques de données qui peuvent et devraient être collectées dans les pays où l'abaissement de l'âge du vote est à l'étude, comme indiqué dans l'annexe A. De nouveaux points de données sur la représentation des jeunes dans les législatures nationales en ce qui concerne l'abaissement de l'âge d'éligibilité des candidats<sup>96</sup> disponibles sont devenus disponibles récemment et ont été incorporés dans ce rapport en plus des données originales sur la représentation et la participation rassemblées au cours de cette étude.

<sup>93</sup> Voir, par exemple, Union interparlementaire. 2016. "Participation des jeunes aux parlements nationaux." <https://www.ipu.org/resources/publications/reports/2016-07/youth-participation-in-national-parliaments>. Consulté le 19 septembre 2018. Union interparlementaire. 2014. "Participation des jeunes aux parlements nationaux," <https://www.ipu.org/resources/publications/reports/2016-07/youth-participation-in-national-parliaments-0>. Consulté le 19 septembre 2018; Programme de développement des Nations Unies. 2017 "Participation des jeunes au processus électoral – Manuel pour les organismes de gestion électorale." <http://www.undp.org/content/undp/en/home/librarypage/democratic-governance/youth-participation-in-electoral-processes-a-handbook-for-embs.html>. Consulté le 19 septembre 2018; Programme de développement des Nations Unies. 2013. "Renforcer la participation politique des jeunes tout au long du cycle électoral." [http://www.undp.org/content/dam/undp/library/Democratic%20Governance/Electoral%20Systems%20and%20Processes/ENG\\_UN-Youth\\_Guide-LR.pdf](http://www.undp.org/content/dam/undp/library/Democratic%20Governance/Electoral%20Systems%20and%20Processes/ENG_UN-Youth_Guide-LR.pdf). Consulté le 19 septembre 2018.

<sup>94</sup> Voir, par exemple, *The Economist*. 2017. "Pourquoi l'âge de vote devrait être abaissé à 16 ans," 4 février 2017. <https://www.economist.com/leaders/2017/02/04/why-the-voting-age-should-be-lowered-to-16>; Steinberg, Laurence. 2018. "Pourquoi devrions-nous abaisser l'âge du vote à 16 ans?" *The New York Times*, 2 mars 2018. <https://www.nytimes.com/2018/03/02/opinion/sunday/voting-age-school-shootings.html>; Levine, Peter. 2015. "Pourquoi l'âge du vote devrait être 17 ans" *Magazine Politico*. 24 février 2015. <https://www.politico.com/magazine/story/2015/02/voting-age-17-115466>.

<sup>95</sup> Les cas de ce chapitre ont été choisis pour mettre en évidence un éventail de pays géographiquement diversifiés ayant l'habitude d'abaisser l'âge du vote et des candidats, tout en profitant de l'occasion pour enquêter de manière approfondie sur un éventail de cas européens pour lesquels davantage d'informations sont disponibles.

<sup>96</sup> Stockemer, Daniel et Aksel Sundström. 2018. "Représentation par âge dans les parlements: Les institutions peuvent-elles ouvrir la voie aux jeunes? *Revue européenne de science politique* 10 (3): 467–90. <https://doi.org/10.1017/S1755773918000000>.

Ce chapitre fournira d'abord un aperçu des âges d'éligibilité au vote à l'échelle mondiale avant d'examiner brièvement plusieurs affirmations fondamentales et l'implication des arguments fondés sur les droits en faveur d'un abaissement de l'âge de vote. Le chapitre se penchera ensuite sur une analyse approfondie des arguments d'utilité publique liés à l'abaissement de l'âge du vote, à savoir l'impact sur la participation électorale, la citoyenneté et la démocratie, ainsi que les résultats électoraux et politiques. Le chapitre examine ensuite la viabilité des élections sous-nationales comme un terrain d'essai pour les âges de vote réduits. En prenant en compte les thèmes qui se dégagent de la discussion sur l'âge des électeurs, le chapitre se poursuit par une exploration des pays où l'âge des candidats est inférieur avec un aperçu global des pratiques actuelles ainsi qu'une série d'implications pour la représentation des jeunes. Le chapitre se termine par des conclusions et des recommandations pour les bailleurs de fonds, les organisations chargées de la mise en oeuvre et les acteurs locaux.

## La réduction de l'âge d'éligibilité des électeurs

Dans le monde, 90% des pays ont un âge de vote de 18 ans.<sup>97</sup> La décision prise par l'Autriche en 2007 d'ouvrir l'âge du vote à 16 ans pour toutes les élections nationales et locales a marqué un tournant décisif, propulsant le concept sur le devant de la scène politique européenne, mais il a été construit sur la base de précédents. L'île de Man<sup>98</sup> avait décidé d'octroyer le droit de vote aux jeunes de 16 ans l'année précédente; l'expérience de l'Amérique latine en ce qui concerne l'âge de vote de 16 ans a commencé au Nicaragua en 1984 et au Brésil en 1988. L'idée a depuis fait son chemin, en particulier en Europe, avec un certain nombre de pays qui ont fixé l'âge du vote à 16 ans lors d'élections sous-nationales ou qui sont subordonnés au statut matrimonial ou professionnel des jeunes. Malte est devenue le deuxième pays de l'Union européenne (UE) à abaisser l'âge du vote pour toutes les élections nationales au début de 2018, après avoir autorisé les jeunes de 16 ans à voter aux élections locales depuis 2014.<sup>99</sup> Le Conseil de l'Europe et le Parlement européen ont également approuvé l'abaissement de l'âge du vote dans des résolutions séparées en 2015.<sup>100</sup> Aux États-Unis, une poignée de municipalités ont décidé de donner le droit de vote aux jeunes de 16 ans<sup>101</sup> et le débat commence à peine à être considéré dans certaines provinces canadiennes.<sup>102</sup>

---

<sup>97</sup> Union interparlementaire, 2016, p. 15

<sup>98</sup> L'île de Man est une dépendance autonome de la Couronne britannique.

<sup>99</sup> "16 ans a obtenu le vote aux élections nationales." 2018. *Temps de Malte*. 5 mars 2018. <https://www.timesofmalta.com/articles/view/20180305/local/16-year-olds-granted-the-vote-in-national-elections.672453>.

<sup>100</sup> Résolution 387 du Conseil de l'Europe: Vote à 16 ans – Conséquences sur la participation des jeunes aux niveaux local et régional. 20 octobre 2015; Résolution du Parlement européen 2015/2035 (INL) sur la réforme du droit électoral de l'Union européenne. 11 novembre 2015.

<sup>101</sup> Takoma Park, Hyattsville et Greenbelt, Maryland ont abaissé l'âge de vote à 16 ans lors des élections municipales. Le Conseil du district de Columbia a également présenté un projet de loi visant à ramener l'âge du vote à 16 ans pour les élections présidentielle et locales. Voir Fox, Peggy. 2018. "La capitale nationale peut permettre aux jeunes de 16 ans de voter pour le président." *États-Unis aujourd'hui*. 17 avril 2018. <https://www.usatoday.com/story/news/nation-now/2018/04/17/washington-dc-may-allow-16-year-olds-vote-vote-president-2020-election/523301002/>.

<sup>102</sup> "Le chef vert de la Colombie-Britannique réintroduit un projet de loi visant à abaisser l'âge de vote à 16 ans." 2018. *CTV Vancouver Island News*. 13 mars 2018. <https://vancouverisland.ctvnews.ca/bc-green-leader-reintroduces-bill-to-lower-voting-age-to-16-1.3841235>.

Le débat est moins vigoureux dans d'autres régions du monde — le Soudan, l'Éthiopie, l'Indonésie<sup>103</sup> et le Timor-Leste ont le droit de voter à 17 ans, mais ce n'est que récemment que les pays d'Asie de l'Est, qui ont un âge de vote parmi les plus élevés au monde, ont commencé à baisser leurs âge de vote en ligne avec les moyennes internationales. Le Japon a abaissé l'âge du vote de 20 à 18 ans en 2015, malgré le faible soutien du public à ce changement.<sup>104</sup> À Taïwan, en 2017, l'âge du vote pour les référendums a été abaissé à 18 ans, mais l'âge du vote pour les élections générales reste à 20 ans.<sup>105</sup> En Corée du Sud, au moment de la rédaction du présent rapport, un ensemble de réformes constitutionnelles, notamment l'abaissement de l'âge du vote de 19 à 18 ans, avait été introduit par le président Moon Jae-in.<sup>106</sup> Le Koweït, Bahreïn, le Cameroun, le Liban, la Malaisie, Oman, Singapour et quelques îles du Pacifique occidental ont un âge d'éligibilité au vote de 20 ou 21 ans; alors que les Émirats arabes unis ont un âge d'éligibilité au vote de 25 ans.<sup>107</sup>

Le passage à un âge de vote inférieur a eu lieu avec divers degrés de débat politique et avec des modèles de mise en oeuvre différents. En Autriche, il y avait peu de visibilité politique ou de débat sur l'abaissement de l'âge du vote à 16 ans au niveau national avant son adoption; le changement a été mis en place dans le cadre d'une série d'autres modifications apportées au cadre électoral afin d'équilibrer les préoccupations partisanes relatives à la prolongation de la législature de quatre à cinq ans et à l'extension du vote par correspondance.<sup>108</sup> Sur l'île de Man, le changement a été adopté de manière inattendue avec très peu de débat, comme l'illustre la section suivante.

Cependant, dans d'autres contextes, les propositions visant à abaisser l'âge du voter ont été soulevées à plusieurs reprises et ont fait l'objet de débats animés. Au Luxembourg, la proposition d'abaisser l'âge du vote à 16 ans a été rejetée par 81% des électeurs lors d'un référendum constitutionnel en 2015.<sup>109</sup> Des efforts infructueux pour abaisser l'âge du vote à 16 ans au Royaume-Uni, y compris l'introduction de projets de loi parlementaires rejetés de peu, ont été poursuivis depuis plus d'une décennie.<sup>110</sup> En Norvège, après avoir organisé des élections à titre d'essai à partir de 2011, qui ont abaissé l'âge du vote à 16 ans dans certaines municipalités, les législateurs ont finalement décidé d'interrompre le cas d'étude en 2018. L'Iran est le seul pays identifié dans cette étude à ramener son âge du vote à 18 ans en 2007 après l'avoir officiellement baissé à 15 ans en 1981.<sup>111</sup>

<sup>103</sup> L'Indonésie accorde le droit de vote à l'âge de 17 ans ou à l'âge du mariage, selon la date la plus rapprochée.

<sup>104</sup> Nakatani, Miho. 2017 "Que s'est-il passé lorsque le Japon a abaissé l'âge minimal de vote?" *Forum Asie de l'Est* (blog). 20 octobre 2017. <http://www.eastasiaforum.org/2017/10/21/what-happened-when-japan-lowered-the-minimum-voting-age/>.

<sup>105</sup> <http://www.taipeitimes.com/News/editorials/archives/2018/04/11/2003691075>

<sup>106</sup> Kim, Christine et Michael Perry. 2018. "Le bureau de la présidence sud-coréenne propose une présidence à deux mandats, l'âge du vote étant inférieur." Reuters. 21 mars 2018. <https://www.reuters.com/article/us-southkorea-politics-constitution/south-korea-presidential-office-proposes-two-term-presidency-lower-voting-age-idUSKBN1GY094>.

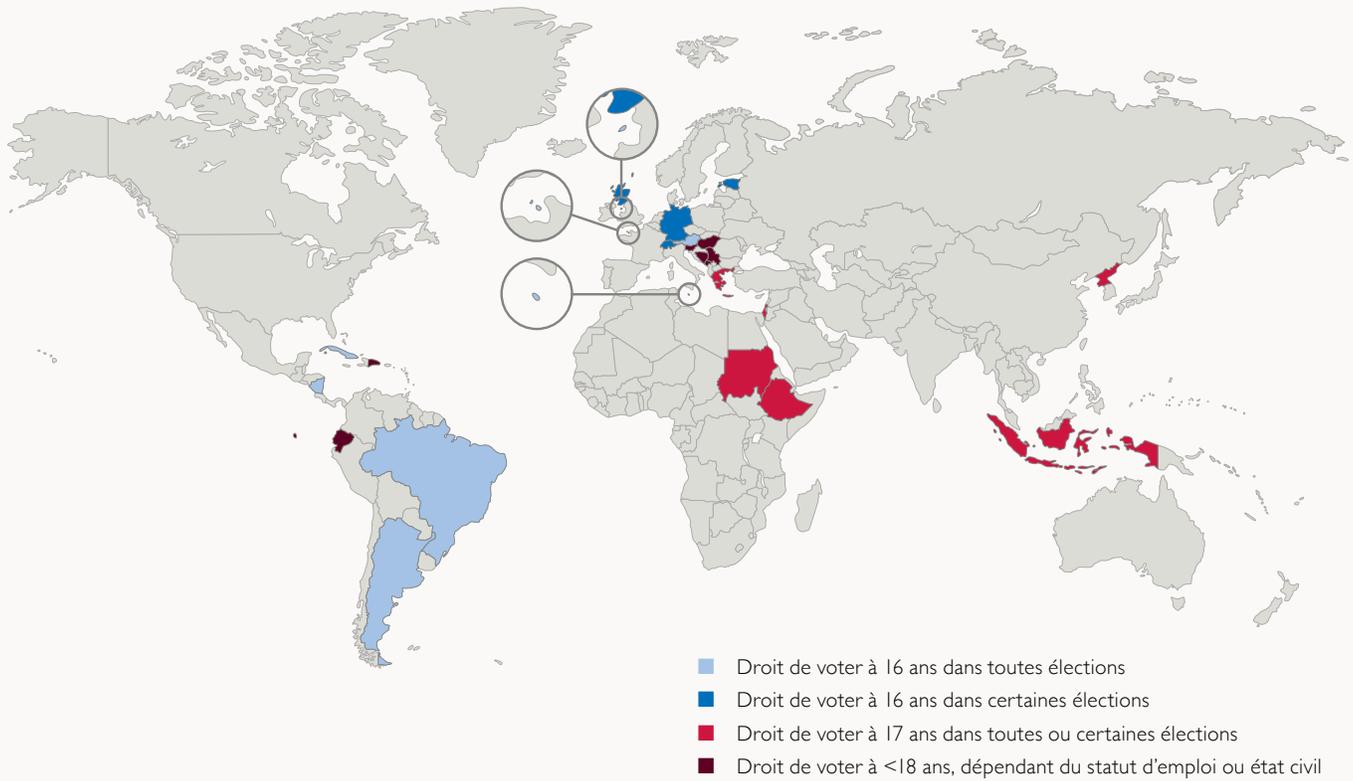
<sup>107</sup> Union Interparlementaire, Base de données PARLINE; CIA World Factbook.

<sup>108</sup> Wirth, Mariz. 2008. "Élections." *Demokratiezentrum Wien*. Octobre 2008. <http://www.demokratiezentrum.org/en/topics/democracy-debates/elections.html>.

<sup>109</sup> Ennuyeux, Nicolas. 2015. "Luxembourg: Trois questions référendaires votées à la baisse. Global Legal Monitor de la Bibliothèque du Congrès. 7 juillet 2015. <http://www.loc.gov/law/foreign-news/article/luxembourg-three-referendum-questions-voted-down/>.

<sup>110</sup> "Historique de la campagne – Votes à 16." n.d. *Votesat16.org*. Consulté le 19 septembre 2018. <http://www.votesat16.org/about/campaign-history/>.

<sup>111</sup> "Le Parlement iranien élève l'âge du vote à 18 ans." 2007. *Focus sur l'Iran*. 2 janvier 2007. [https://www.iranfocus.com/en/index.php?option=com\\_content&view=article&id=9698:iran-parliament-raises-voting-age-to-18&catid=4&Itemid=109](https://www.iranfocus.com/en/index.php?option=com_content&view=article&id=9698:iran-parliament-raises-voting-age-to-18&catid=4&Itemid=109). "Rapports d'experts sur l'âge du vote." n.d. *Iran Data Portal*. Consulté le 19 septembre 2018. <http://irandataportal.syr.edu/expert-reports-on-the-voting-age-age>; L'augmentation de l'âge du vote a été votée par le parlement et approuvée par le gouvernement malgré l'opposition, affirmant que le vote des jeunes était un "pilier de la révolution."



### UNE EXPÉRIENCE NORVÉGIENNE SUR L'ÂGE DU VOTE

En 2011, la Norvège a mis en place un cas d'étude l'impact de l'abaissement de l'âge du vote à 16 ans. L'âge du vote a été abaissé dans 20 municipalités sélectionnées, mais pas ailleurs dans le pays. Ce concept a permis de comparer un "groupe de traitement" (les municipalités où l'âge du vote a été abaissé) à un groupe de contrôle, sans changement. Les données ont conduit les chercheurs à conclure que l'extension du droit de vote n'augmentait ni la maturité ni l'intérêt politiques des électeurs âgés de 16 et 17 ans, bien que les électeurs âgés de 16 et 17 ans aient été plus nombreux que leurs pairs légèrement plus âgés. Le cas d'étude a été interrompu en 2018 et l'âge d'éligibilité des électeurs est revenu à 18 ans dans toutes les municipalités.

## Arguments basés sur les droits pour abaisser l'âge de vote

Bien que les normes internationales autorisent des “restrictions raisonnables” sur le vote en fonction de l'âge,<sup>112</sup> l'argument en faveur du droit de vote à l'âge de 16 ans soutient que les jeunes de 16 et 17 ans sont tout aussi bien équipés que leurs pairs légèrement plus âgés et en tant que tel, on ne peut pas leur nier ce droit fondamental. Il soutient que les jeunes de 16 et 17 ans ont un emploi, paient des impôts, sont punis par les systèmes de justice pénale pour adultes (dans certains pays) et devraient donc avoir leur mot à dire dans la formulation des politiques qui les concernent. La prise en compte des droits fondamentaux est importante dans les discussions sur cette réforme, mais il n'y a aucune obligation internationale d'abaisser l'âge de vote à 16 ans. Les droits fondamentaux ont une valeur intrinsèque et, en tant que tels, les données empiriques sont peu utiles pour “prouver” les limites de ce droit.

Néanmoins, la manière dont les arguments des droits fondamentaux sont déployés est illustrative. Sur l'île de Man, l'abaissement de l'âge du vote a été proposé pour des raisons de défense des droits fondamentaux et a été adopté de manière inattendue, selon le récit du membre de la Chambre des clés, Steve Rodan, qui a présenté la mesure:

“Un amendement opportun a été apporté à la clause 3 (qui rappelait l'âge spécifique du vote à 18 ans) en substituant simplement “16 ans” à “18 ans,” une occasion propice d'apporter ce changement de grande portée. En tant qu'auteur de cet amendement, mes espoirs de réussite étaient limités, dans le but de mieux tester l'opinion politique sur un principe qui me tient depuis longtemps, à savoir que si vous êtes assez grand pour quitter l'école, vous marier, avoir un travail, payer les impôts, rejoindre l'armée, vous êtes certainement assez vieux pour voter... et c'est l'occasion idéale pour jauger un large soutien politique en faveur d'une idée à promouvoir sérieusement dans les écoles ou parmi les jeunes eux-mêmes.

...C'est à ma propre surprise je dois avouer, et à mon plus grand plaisir que cet amendement crucial a été adopté avec 19 voix pour et 4 voix contre.”<sup>113</sup>

Ce récit de l'île de Man soulève une question intéressante: il y aura-t-il des différences en termes de l'impact sur l'engagement des jeunes si les décideurs leur octroient plus de droits ou si la jeunesse revendique leurs droits. La citation de Rodan reconnaît que l'idée de réduire l'âge du vote n'a pas été imaginée par de jeunes citoyens de l'île de Man. Cette initiative visant à fournir des droits politiques supplémentaires aux jeunes sous l'impulsion du centre politique, par opposition à la satisfaction de la demande des citoyens, n'est pas propre à l'île de Man. La question suivante peut alors être posée: Les jeunes vont-ils profiter d'un droit qu'ils n'ont pas réclamé, simplement parce que le droit leur a été fourni? Cette disposition des droits “du côté de l'offre” est comparable à de nombreux autres exemples historiques où des groupes privés de leurs droits ont joué un rôle de plaidoyer important dans l'obtention de leurs droits. La question de savoir si le droit de vote des jeunes donnera des résultats observables sous forme de participation des jeunes, de renforcement de la citoyenneté et de la démocratie et d'impact sur les résultats politiques et électoraux est une question qui nécessite une enquête sur l'utilité politique d'un tel changement.



Source: IFES

<sup>112</sup> Comité des droits de l'homme des Nations Unies. Observation générale 25. “Le droit de participer aux affaires publiques, le droit de vote et le droit d'accéder de manière égale à la fonction publique” Article 25, paragraphe 10.

<sup>113</sup> Rodan, Steve. 2007. “Votes pour les 16 ans de l'île de Man.” *Parlement du Commonwealth*, Septembre 2007. <http://steverodanmhk.blogspot.com/2011/07/votes-at-16-article-0907.html>.

## Arguments d'utilité politique en faveur de l'abaissement de l'âge du droit de vote

Bien que la décision de modifier l'âge de droit de vote des électeurs dans un pays donné résulte sans aucun doute d'une convergence particulière d'événements, certaines questions reviennent sans cesse dans le débat. Les arguments selon lesquels l'abaissement de l'âge de droit de vote serviraient le bien-être collectif ou, au contraire, entraîneraient un préjudice non négligeable sont des éléments essentiels du débat. Dans les sections suivantes, les questions de l'impact de l'abaissement de l'âge du droit de vote sur les taux de participation des jeunes, de la citoyenneté et de la démocratie ainsi que des résultats sur les politiques menées seront examinées.

### PARTICIPATION ÉLECTORALE DES JEUNES

Un argument d'utilité politique récurrent est que l'abaissement de l'âge de vote est un outil efficace pour lutter contre la baisse du taux de participation chez les jeunes. Dans les pays où les taux de vote des jeunes chutent, l'abaissement de l'âge du droit de vote a été proposé comme un moyen de mieux faire comprendre aux jeunes, le plus tôt possible, l'importance de cette démarche. Il reste difficile d'affirmer le caractère empirique de cet argument, bien qu'il puisse se vérifier dans les démocraties stables, où le moment où les jeunes commencent à quitter le domicile familial concorde souvent avec l'âge du droit de vote, 18 ans.

Dans une étude majeure portant sur la participation électorale menée dans les 22 pays qui n'ont cessé d'organiser des élections depuis la Seconde Guerre mondiale, Franklin et al. a constaté que le mouvement visant à abaisser l'âge du droit de vote à 18 ans était le principal facteur ayant contribué au déclin du taux de participation au cours de cette même période.<sup>114</sup> Cette augmentation de la population en âge de voter survenue au cours du XXe siècle a coïncidé avec le rajeunissement de la population en raison du baby-boom, qui a engendré un afflux particulièrement important de jeunes électeurs. Le faible taux de participation de ces nouveaux électeurs s'est traduit par une chute brutale du taux de participation global. Il est toutefois admis que l'âge de 18 ans est une période particulièrement difficile pour commencer à voter. Le fait de quitter le domicile familial, un moment qui coïncide souvent avec la majorité comme l'a montré l'étude menée dans les 22 pays, augmente le coût du vote des jeunes. Cette théorie s'appuie sur celle de "cycle de vie," laquelle repose sur l'idée que les adolescents qui ont récemment quitté leur foyer sont plus susceptibles de vivre dans un contexte social où leurs pairs voteront également pour la première fois et où les normes de vote n'ont pas encore été définies.

---

<sup>114</sup> Franklin, Mark N., Patrick Lyons et Michael Marsh. 2004. "Generational Basis of Turnout Decline in Established Democracies." *Acta Politica* 39 (2): 115–51. <https://doi.org/10.1057/palgrave.ap.5500060>. p. 142.

On a constaté dans plusieurs pays que la part de personnes qui votent pour la première fois et qui vivent chez leurs parents est supérieure à celle de ceux qui ont déjà quitté leur foyer. Une étude réalisée au Danemark a montré que les électeurs âgés de 18 ans vivant chez leurs parents étaient plus susceptibles de voter aux élections locales de 2009 que leurs pairs légèrement plus âgés qui avaient quitté leur domicile.<sup>115</sup> L'étude a également prouvé que cet avantage s'explique par le fait que les parents d'enfants émancipés qui vivent néanmoins sous leur toit sont plus susceptibles de voter,<sup>116</sup> une tendance confirmée par les données récoltées en Autriche et en Norvège.<sup>117</sup> Au cours de ces élections, les jeunes âgés de 16 et 17 ans étaient plus nombreux que leurs pairs légèrement plus âgés, qui, on peut le supposer, étaient plus susceptibles de vivre loin de chez eux et de ne plus devoir suivre un enseignement obligatoire. Fait encore plus marquant: en Argentine, où l'âge de vote a été abaissé à 16 ans en 2012, le taux de participation des personnes âgées de 16 et 17 ans (pour qui le vote est facultatif) a même dépassé celui de la population en âge de vote obligatoire aux élections primaires de 2013.<sup>118</sup> Bien que des données ventilées par genre soient disponibles dans les études danoise et norvégienne, les auteurs de celles-ci, tout comme ceux de celles auxquelles ce paragraphe fait référence, n'ont pas analysé l'impact sur les taux de participation des jeunes filles et garçons.

#### LA VALEUR DES DONNÉES VENTILÉES PAR ÂGE AU DANEMARK

La recherche menée au Danemark montre ce qui peut être fait avec des données détaillées. Les données sur la participation électorale qui y ont été récoltées sont ventilées par âge et les informations d'enregistrement des électeurs comprennent leurs adresses, ce qui permet aux chercheurs de déterminer si un jeune électeur vit ou non dans le foyer familial. La question de la confidentialité des données se posera probablement dans de nombreux pays, mais le Danemark montre que la collecte de données détaillées est utile pour établir des liens de causalité entre les changements de politique publique et la participation électorale.

<sup>115</sup> Bhatti, Yosef et Kasper M. Hansen. 2012. "Quitter le nid et l'acte social de voter: Taux de participation parmi les nouveaux électeurs." *Journal des élections, opinion publique et partis* 22 (4). <https://doi.org/10.1080/17457289.2012.721375>.

<sup>116</sup> Dahlgård, Jens Olav. 2018. "Socialisation politique déloyale: L'effet causal sur le taux de participation des parents d'un électeur nouvellement en liberté" *Revue américaine de science politique* 112 (3): 698–705. <https://doi.org/10.1017/S0003055418000059>.

<sup>117</sup> Zeglovits, Eva et Julian Aichholzer. 2014. "Les gens sont-ils plus enclins à voter à 16 ans qu'à 18 ans? Éléments de preuve pour la première vague de votes parmi les 16–25 ans en Autriche." *Journal des élections, opinion publique et partis* 24 (3): 351–61. <https://doi.org/10.1080/17457289.2013.872652>; Ødegård, Guro, Johannes Bergh et Jo Saglie. 2014. "Participation électorale et mobilisation des 16 ans lors de l'élection locale norvégienne de 2011." Préparé pour la Conférence générale ECPR 2014 à Glasgow, en Écosse. <https://ecpr.eu/Filestore/PaperProposal/91c546cd-440f-487a-8e38-32d0846fc3b5.pdf>.

<sup>118</sup> Cereijo, Nicolás et Javier Ignacio Tejerizo. 2014. "L'incidence du vote par première partie de l'expérience scientifique historique." Préparé pour le XI Congrès national et IV Congrès international sur la démocratie, la politique et la politique. Université nationale de Rosario, Rosario, Argentine. <http://www.argentinaelections.com/wp-content/uploads/2015/05/Argentina-La-incidencia-del-voto-joven-en-su-primer-experiencia-hist%C3%B3rica.pdf>.

L'argument de la théorie du "cycle de vie," selon lequel les citoyens ont plus de chances de voter s'ils résident toujours dans le foyer familial que s'ils l'ont quitté récemment, suggère même que le vote s'impose à eux comme une habitude.<sup>119</sup> Plus ils votent tôt, plus les jeunes citoyens en prennent l'habitude et continueront à le faire toute leur vie. Cependant, cette théorie signifie également que le fait de ne pas aller voter peut aussi devenir un comportement récurrent.<sup>120</sup> Si l'extension du droit de vote aux jeunes âgés de 16 et 17 ans pourrait engendrer un plus grand nombre de non-votants pour la première fois, ce qui renforçait cette tendance à ne pas aller voter, cela viendrait contredire l'argument en faveur de l'abaissement de l'âge du droit de vote selon lequel cela augmenterait le nombre de jeunes électeurs qui prendraient l'habitude de voter.

Bien entendu, ces théories du "cycle de vie" sont propres à des pays ou à des communautés où l'âge de 18 ans concorde avec celui auquel les jeunes sont plus susceptibles de quitter leur foyer, une norme qui ne peut s'appliquer au monde entier. Par ailleurs, en Autriche et en Norvège, il est possible qu'un effet de nouveauté (où une plus grande participation peut être attribuée à la nouveauté de l'expérience après sa première transmission) ou que l'effet Hawthorne (où l'attention accordée au changement de la loi est telle qu'elle pousse plus de jeunes électeurs à voter que si cela n'avait pas été le cas) affecte les données. En effet, en Autriche, alors que les taux de participation des 16-18 ans aux élections de 2008 (un an après l'adoption de la réforme) étaient similaires à ceux des autres groupes d'âge, le taux de participation aux élections de 2013 a chuté à 63%, taux nettement inférieur à celui de 75% correspondant à la participation de la population dans son ensemble.<sup>121</sup> Le cas du Japon, où l'âge du droit de vote a été abaissé de 20 à 18 ans, remet en cause cette théorie du "cycle de vie"; lors du scrutin qui a suivi l'amendement de cette loi, le taux de participation des jeunes âgés de 18 et 19 ans était également supérieur à celui de leurs pairs légèrement plus âgés, contredisant ainsi l'argument selon lequel la résidence de l'électeur est primordiale. Au Japon, près de la moitié des 20-35 ans vivent chez leurs parents,<sup>122</sup> ce qui suggère que d'autres facteurs auraient pu contribuer à l'augmentation de la participation des électeurs nouvellement émancipés, tels que la nouveauté d'être des "pionniers du droit de vote."<sup>123</sup>

En raison de délais plus longs, le cas du Brésil est particulièrement intéressant car il ne répond pas à cette théorie du "cycle de vie" (la plupart des Brésiliens quittent le domicile de leurs parents plus tard, en moyenne à l'âge de 24 ans)<sup>124</sup> et il prouve à quel point cet effet de nouveauté peut varier avec le temps. Au Brésil, voter est obligatoire à partir de 18 ans, mais s'inscrire sur les listes électorales et l'acte même de voter restent facultatifs pour les citoyens âgés de 16 et 17 ans. À la suite des mouvements étudiants et des syndicats pour abaisser l'âge de vote en 1988, qui ont abouti, les jeunes étaient très motivés à exercer leur nouveau droit, ce qui a entraîné un taux élevé d'inscription dans ce groupe d'âge en 1990 et 1992. Bien que le nombre de jeunes de 16 et 17 ans en droit de voter ait diminué à la fin des années 90, les taux

<sup>119</sup> Dinas, Elias. 2012. "La formation des habitudes de vote." *Journal des élections, opinion publique et partis* 22. <https://doi.org/10.1080/17457289.2012.718280>.

<sup>120</sup> Franklin, Mark et Bernard Wessels. 2002. "Apprendre à (ne pas) voter: La base générationnelle du déclin du taux de participation dans les démocraties établies." Document présenté à la réunion annuelle de l'American Political Science Association.

<sup>121</sup> Haupt, Maria et Elisabeth Turek. n.d. "L'éducation à la citoyenneté en Autriche – Analyse dans le cadre du projet 'Engager – Construire ensemble du matériel pédagogique européen sur l'éducation à la citoyenneté.'" Erasmus + et Zentrum Polis. [https://www.politik-lernen.at/dl/qLKsJkJKonMKnjqx4KJK/ENGAGE\\_Analysis\\_of\\_Citizenship\\_Education\\_in\\_Austria.pdf](https://www.politik-lernen.at/dl/qLKsJkJKonMKnjqx4KJK/ENGAGE_Analysis_of_Citizenship_Education_in_Austria.pdf).

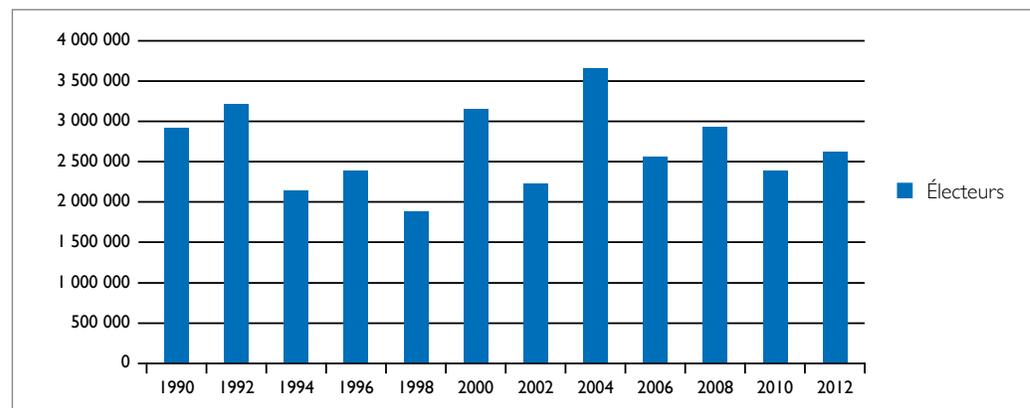
<sup>122</sup> Nohara, Yoshiaki et Jiyeun Lee. 2016. "De plus en plus d'adultes ont été forcés de quitter le nid de leurs parents en Asie face aux dures réalités économiques." *The Japan Times Online*, 2 décembre 2016. <https://www.japantimes.co.jp/news/2016/12/02/national/adults-kept-leaving-parents-nests-asia-harsh-economic-realities/>.

<sup>123</sup> Ødegård et al., 2015.

<sup>124</sup> Mariani, Daniel, Vitoria Ostetti et Rodolfo Almeida. 2017. "Je pense que ce sont des pessoas qui n'auront pas lieu au Brésil." *Nexo Jornal*. 27 février 2017. <https://www.nexojournal.com.br/grafico/2017/02/27/Com-qual-idade-as-pessoas-saem-de-casa-no-Brasil>.

ont fluctué au fil du temps, le nombre de jeunes de cette tranche d'âge inscrits sur les listes électorales ayant atteint ou dépassé les pics initialement enregistrés en 2000, 2004 et 2008.<sup>125</sup> Cette fluctuation suppose que les électeurs adolescents font acte de leur décision de participer sur la base des mêmes facteurs que ceux qui touchent l'ensemble de l'électorat; depuis 1988, le Brésil traverse des moments d'espoir et de désillusion politiques, qui semblent avoir affecté l'intérêt des électeurs pour la politique, quel que soit leur âge. Cette hypothèse est corroborée par le fait que les élections au cours desquelles les taux de participation des 16 et 17 ans ont été les plus faibles coïncident avec les années électorales au cours desquelles un nombre plus élevé de la population générale a voté "blanc," a remis un bulletin nul ou s'est abstenue en signe de protestation ou d'insatisfaction.<sup>126</sup>

**SCHÉMA 3, I: NOMBRE DE JEUNES DE 16 ET 17 ANS INSCRITS SUR LES LISTES ÉLECTORALES BRÉSILIENNES PAR ANNÉE**



Comme le prouve par ailleurs le cas du Brésil, le cadre juridique des élections joue un rôle prépondérant pour déterminer si l'argument de la participation est suffisant pour envisager d'abaisser l'âge du vote. Dans les pays d'Amérique latine qui donnent aux jeunes âgés 16 et 17 ans le droit de vote, celui-ci devient obligatoire à 18 ans, ce qui signifie qu'encourager ce choix de voter n'est pas d'actualité.

En résumé, les données disponibles prouvent qu'abaisser l'âge du droit de vote à 16 ans en vue d'augmenter le taux de participation est un argument fondé qui n'aurait vraisemblablement aucun effet négatif sur les taux de participation. Dans les pays où les jeunes quittent le domicile familial vers 18 ans, les exemples existants montrent que les électeurs âgés de 16 et 17 ans ont plus de chance de voter que leurs pairs légèrement plus âgés et qu'en abaissant l'âge de vote à 16 ans, davantage d'électeurs pourraient être initiés au vote avant de quitter le domicile familial. En raison notamment du manque de données, les études existantes n'ont pas clairement répondu à la question de savoir si ces jeunes électeurs, qui votent pour la première fois, continuent de le faire après avoir quitté le domicile de leurs parents, ce qui aurait un impact durable sur la participation électorale. Cependant, l'idée selon laquelle un citoyen qui a commencé à voter à l'âge de 16 ans serait moins susceptible de voter plus tard n'est ni hypothétique ni démontrée dans lesdites études. Si l'on considère uniquement l'augmentation du taux de participation dans son ensemble, ramener l'âge de vote à 16 ans aura probablement un impact positif ou un impact très mesuré,

<sup>125</sup> Santiago, Daniela. n.d. "Éléments du genre à partir de 18 ans: chaque élection, une nouvelle statistique." Tribunal Superior Eleitoral. Consulté le 19 septembre 2018. <http://www.tse.jus.br/o-tse/escola-judiciaria-eleitoral/publicacoes/revistas-da-eje/artigos/revista-eletronica-eje-n.-2-ano-3/eleitores-menores-de-18-anos-cada-eleicao-uma-nova-estatistica>.

<sup>126</sup> Ibid.

avec une probabilité moindre que le changement affecte négativement les taux de participation sur la durée. Il convient de noter que les jeunes électeurs ne sont pas obligés de voter autant que les électeurs plus âgés pour observer cet impact positif marqué sur les taux de participation. Les exemples qui appuient le fait que les jeunes de 16 et 17 ans votent davantage que leurs pairs légèrement plus âgés suggèrent que, du point de vue du taux de participation, 16 ans serait potentiellement un meilleur âge que 18 ans pour commencer à voter.

Les multiples exemples interrégionaux d'effet de nouveauté ou d'effet Hawthorne, qui ont entraîné une première augmentation du taux de participation électorale immédiatement après l'abaissement de l'âge de droit de vote, prouvent qu'ils sont monnaie courante. Cependant, ceci ne constitue pas un argument contre l'abaissement de l'âge du droit de vote, bien qu'il faille se garder de surestimer l'impact du changement sur la participation électorale en fonction des résultats d'un seul scrutin. Une hausse initiale des taux de participation n'indique pas nécessairement qu'une baisse constante des taux de participation suivra; au Brésil, le sentiment de nouveauté à l'égard de ce changement s'est finalement normalisé jusqu'à ce que les jeunes de 16 et 17 ans se mettent à réagir aux mêmes événements qui suscitent une satisfaction ou une désillusion des électeurs âgés, avec des taux de participation fluctuant en conséquence. Il sera intéressant d'observer si cette tendance se maintient dans les pays qui ont récemment abaissé l'âge du droit de vote — lorsqu'une plage de données plus large sera disponible.

## RENFORCEMENT DE LA CITOYENNETÉ ET DE LA DÉMOCRATIE

La participation électorale est un indicateur insuffisant pour mesurer l'utilité de l'abaissement de l'âge du vote, et il est moins pertinent dans les pays où la faible participation électorale des jeunes n'est pas problématique ou dans ceux ayant rendu le vote obligatoire. Si la participation électorale est l'un des indicateurs de la participation politique au sens large, une participation politique significative s'exprime par bien plus que le simple fait d'aller voter. Voter uniquement pour voter ne constitue pas nécessairement un avantage pour la société. Les jeunes électeurs doivent être initiés à cet acte afin de renforcer leur éducation civique ainsi que leur compréhension des normes démocratiques.

### *Le rôle des écoles*

L'idée que l'abaissement de l'âge du droit de vote à 16 ans créera des électeurs permanents qui commenceront à voter plus tôt dans la vie se base sur la conviction que les écoles peuvent jouer un rôle prépondérant. En émancipant les citoyens alors qu'ils sont encore susceptibles d'être inscrits dans l'enseignement obligatoire, les écoles peuvent jouer un rôle majeur dans la préparation des 16–17 ans au vote, en leur inculquant la valeur de cet acte. Cependant, il ne faut pas présumer que les écoles sont naturellement équipées pour jouer ce rôle. Éduquer les jeunes électeurs éveillés politiquement — c'est-à-dire informés de leurs choix, capables d'identifier leurs propres préférences en matière de politique et dotés d'outils leur permettant de faire le tri dans la désinformation — nécessite des cursus spécifiquement axés sur ces compétences. Si rien n'est fait pour à la fois examiner et réformer les approches éducatives, alors ces potentielles prédispositions identifiées chez les électeurs qui deviennent majeurs tout en étant inscrits à l'école sont perdus.<sup>127</sup>

<sup>127</sup> En exposant les jeunes électeurs à la participation civique et électorale à travers les écoles, il serait peut-être possible de limiter la reproduction de niveaux de participation inégaux entre les générations et entre les réseaux sociaux. C'est-à-dire qu'en offrant un accès égal aux informations sur comment et pourquoi voter dans le cadre de l'enseignement obligatoire, les nouveaux électeurs sont initiés à la culture du vote dans un cadre qui les expose à des messages qu'ils ne pourraient pas recevoir autrement dans leur famille ou réseaux sociaux. En cherchant à renforcer la citoyenneté et les pratiques démocratiques, les décideurs doivent déterminer si les écoles publiques ont la capacité et les ressources pour atteindre ces résultats. Les arguments fondés sur un rôle accru des écoles publiques dans l'information des jeunes électeurs ont plus de sens dans le contexte de démocraties riches. Il est plus difficile de justifier l'hypothèse selon laquelle les écoles seront en mesure de fournir un enseignement égal et des informations civiques aux adolescents des pays moins riches.

Mark Franklin, éminent chercheur sur le comportement des électeurs, a suggéré que le fait d'abaisser l'âge de vote pouvait contrebalancer le coût élevé constaté lorsqu'un électeur qui vient de quitter le domicile familial vote pour la première fois. Il fonde cette recommandation sur le rôle que peuvent jouer les établissements scolaires dans l'appui de ce changement, et suggère que le vote pourrait alors faire l'objet d'un projet de classe percutant — dans lequel les connaissances et la participation politiques pourraient être notées. Les partisans de l'abaissement de l'âge du vote citent souvent les travaux de Franklin, mais ce dernier craint que ses recherches ne soient extraites de leur contexte. Plus précisément, il craint que le deuxième élément de sa recherche ne soit perdu: l'appel à un soutien ferme aux nouveaux électeurs par l'éducation civique.

Les écoles peuvent jouer un rôle en s'assurant non seulement que les jeunes électeurs participent, mais également qu'ils le font dans un cadre qui donne un sens à leur expérience et les aide à identifier les candidats et les partis qui portent leurs valeurs. La qualité de la participation compte tout autant que la quantité; si nous encourageons les jeunes électeurs à voter pour le plaisir de voter, à moins de disposer d'un cadre permettant d'identifier les candidats et les partis qui représentent effectivement leurs points de vue, nous leur rendons, ainsi qu'à nos démocraties, un mauvais service. Le danger de la représentation "symbolique" des jeunes dans les organes élus est un thème exploré au chapitre quatre du présent rapport, mais il est également important d'éviter la participation "symbolique." Une plus large participation des jeunes, au travers d'une représentation de leurs intérêts dans les débats politiques, permettra de calmer leurs préoccupations uniquement s'ils sont en mesure d'identifier leurs préférences politiques et de trouver les candidats et partis capables de les incarner.

Les jeunes de moins de 18 ans ne sont pas les seuls à ne pas avoir la capacité de participer de manière informée, les électeurs plus âgés ne disposant pas non plus nécessairement de ces connaissances civiques. Les recherches existantes suggèrent toutefois que les 16–17 ans possèdent moins de connaissances politiques que leurs pairs légèrement plus âgés.<sup>128</sup> Dans le cas de l'Autriche, les données suggèrent que l'abaissement de l'âge de vote a contribué à combler cette lacune en matière de connaissances, car le droit de vote permettait aux jeunes électeurs d'être davantage informés, même si les jeunes femmes resteraient moins intéressées par la politique que les jeunes hommes.<sup>129</sup> Des données légèrement moins fiables recueillies en Écosse en 2015 appuient également cette théorie: elles indiquent que les Écossais nouvellement émancipés âgés de 16 à 17 ans présentaient un intérêt et affichaient une participation politique plus élevés que leurs pairs d'Angleterre, du Pays de Galles et d'Irlande du Nord, pour lesquels l'âge de droit de vote n'avait pas été abaissé.<sup>130</sup> Dans le cas de l'Écosse, ce sont les jeunes femmes qui ont exprimé un plus grand désir d'information politique que leurs homologues masculins.<sup>131</sup> Cependant, les données fournies cette fois par la Norvège ne démontraient pas de tendance similaire et les 16–17 ans restaient derrière leurs pairs légèrement plus âgés en

---

<sup>128</sup> Wagner, Markus avec David Johann et Sylvia Kritzinger (2012) *Vote à 16 ans: Taux de participation et qualité du choix du vote*, *Electoral Studies*, 31, p. 372–383. <https://doi.org/10.1016/j.electstud.2012.01.007>.

<sup>129</sup> Zeglovits, Eva et Martina Zandonella. 2013. "Intérêt politique des adolescents avant et après l'abaissement de l'âge électoral: Le cas de l'Autriche." *Journal of Youth Studies* 16 (8): 1084–1104. <https://doi.org/10.1080/13676261.2013.793785>.

<sup>130</sup> Eichorn, Janvier 2018. "Au-delà des anecdotes sur l'abaissement de l'âge du vote: Nouvelle preuve d'Écosse." *Institut européen d'économie et de science politique de la London School* (blog). 2 janvier 2018. <http://blogs.lse.ac.uk/euoppblog/2018/01/02/beyond-anecdotes-on-lowering-the-voting-age-new-evidence-from-scotland/>.

<sup>131</sup> Hill, Malcolm, Andrew Lockyer, George Head et Craig A. MacDonald. 2017 "Vote à 16 ans – Leçons pour l'avenir tirées du référendum écossais." *Affaires écossaises* 26 (1): 48–68. <https://doi.org/10.3366/scot.2017.0163>.

termes de connaissances politiques et de maturité politique.<sup>132</sup> Cette constatation implique à la fois que l'éducation civique dans les écoles pourrait combler une certaine lacune en matière de connaissances politiques des jeunes de cette tranche d'âge pour l'uniformiser avec l'ensemble de la population électorale — mais qu'elle pourrait aussi préparer l'avenir de générations d'électeurs mieux informés.

L'Autriche a repensé l'apprentissage de la citoyenneté pour soutenir l'abaissement de l'âge du droit de vote, avec des premières réformes de l'éducation en 2008 et une réflexion continue sur les révisions à apporter aux programmes, ce qui a conduit à des réformes ultérieures en 2016.<sup>133</sup> Les réformes, engagées par le ministère fédéral de l'Éducation et le ministère fédéral de la Science et de la Recherche, ont été initiées sous la forme d'une "Initiative pour la démocratie" divisée en plusieurs volets, pensée pour autonomiser les nouveaux électeurs en établissant des fonds dédiés à des projets novateurs et concrets axés sur la démocratie. Elle a également créé un nouveau département à l'Université de Vienne pour étudier et améliorer l'éducation à la citoyenneté. Plus généralement, les réformes ont remodelé l'enseignement de l'éducation à la citoyenneté à l'école en créant une nouvelle matière combinée, "Histoire, études sociales et éducation à la citoyenneté," à partir de la 8e année pour les 14–15 ans. Outre le nouveau sujet, un nouveau module a été introduit dans le but de "permettre l'intégration des jeunes dans la vie politique sans conseils de tiers."<sup>134</sup>

Dans l'ensemble, les recherches montrent clairement que l'abaissement de l'âge du droit de vote nécessite un investissement concomitant en faveur de l'éducation civique. Cet investissement rapportera des dividendes même si l'âge du droit de vote n'est pas élargi ou si le taux de participation des jeunes âgés de 16 à 17 ans n'est pas aussi élevé que prévu, car assurer une éducation civique complète profitera à l'ensemble de l'électorat. Cependant, sans tenir compte des changements apportés à l'éducation civique visant spécifiquement à aider les électeurs nouvellement émancipés, les gains associés à l'abaissement de l'âge électoral ne sont pas optimisés et l'éducation civique comme moyen d'atténuer les préjugés hypothétiques n'est pas utilisée.

### *Un changement inclusif*

Toute réforme visant à améliorer les programmes d'éducation civique afin d'améliorer l'alphabétisation politique des jeunes électeurs doit prendre en compte la diversité au sein de ce groupe. Il existe une abondante littérature qui met en évidence un fossé entre les sexes en matière d'engagement politique et civique, mais on se préoccupe moins de savoir si, comment et pourquoi cet écart se manifeste chez les jeunes.<sup>135</sup> Une étude réalisée au Royaume-Uni auprès de jeunes de 18 ans a révélé que la classe sociale, le bagage scolaire, l'origine ethnique et le genre avaient une influence tous sur les efforts d'engagement politique des jeunes.<sup>136</sup> Les jeunes femmes ont moins confiance en leurs connaissances et en leur compréhension des affaires

<sup>132</sup> "Les mesures de maturité politique les plus fréquemment utilisées sont l'intérêt politique, la connaissance de la politique, son efficacité politique, la cohérence des attitudes politiques et la cohérence entre les attitudes et le vote." Cette étude n'a pas analysé les différences entre les sexes en ce qui concerne les niveaux de maturité politique. Bergh, Johannes. 2013. "Les droits de vote ont-ils une incidence sur la maturité politique des 16 et 17 ans? Conclusions de l'essai norvégien en 2011 sur l'âge du vote." *Études électorales* 32 (1): 90–100. <https://doi.org/10.1016/j.electstud.2012.11.001>. p. 93.

<sup>133</sup> De Coster, Isabelle et Emmanuel Sigalas. 2018. "L'éducation à la citoyenneté à l'école en Europe 2017" Site Internet. Eurydice Brief. Commission européenne. <https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/e0f2801c-184c-11e8-ac73-01aa75ed71a1/language-fr>. pp. 69–74.

<sup>134</sup> Haupt et Turek, n.d.

<sup>135</sup> Hooghe, Marc et Dietlind Stolle. 2004. "Les bonnes filles vont à l'isoloir, les mauvais garçons vont partout." *Femmes et politique* 26 (3–4): 1–23. [https://doi.org/10.1300/J014v26n03\\_01](https://doi.org/10.1300/J014v26n03_01); Yohalem, Nicole et Shanetta Martin. 2007. "Construire la base de preuves pour l'engagement des jeunes: Réflexions sur la jeunesse et la démocratie." *Journal of Community Psychology* 35 (6): 807–10. <https://doi.org/10.1002/jcop.20180>.

<sup>136</sup> Henn, Matt et Nick Foard. 2014. "Différenciation sociale dans la participation politique des jeunes: L'impact des facteurs sociaux et éducatifs sur l'engagement politique des jeunes en Grande-Bretagne." *Journal of Youth Studies* 17 (3): 360–80. <https://doi.org/10.1080/13676261.2013.830704>.

politiques que leurs homologues masculins. Bien que la plupart des recherches reconnaissent la présence d'une différence d'égalité entre les genres dans la participation politique des femmes adultes, certaines études axées sur les jeunes ne révèlent aucune différence d'intérêt politique entre les genres.<sup>137</sup> Des études montrent également que les filles ont tendance à participer de différentes manières par rapport aux garçons.<sup>138</sup> Étant donné le manque d'uniformité dans la littérature et la nécessité de comprendre comment des jeunes d'identités différentes s'engagent politiquement, il est essentiel de mener davantage de recherches intersectionnelles afin que les programmes d'éducation civique puissent être adaptés de manière appropriée à tous les jeunes électeurs, et aux futurs électeurs de manière égale.

Il faut aussi se demander si l'éducation civique peut réduire l'écart entre les genres parmi les jeunes électeurs ou si cela aggrave les disparités existantes entre les genres dans la participation politique. Des recherches menées au Mali montrent qu'après avoir participé à un cours d'éducation civique, les hommes ont considérablement accru leur participation à la vie civique, tandis que celle des femmes a diminué.<sup>139</sup> Étant donné que leurs participations au cours étaient considérées comme éloignées de la norme culturelle, "les femmes s'auto-impos[aient] des limites pour compenser ou réagiss[aient] aux obstacles explicites érigés par les hommes en réponse aux tentatives de participation aux activités civiques" après la fin du cours.<sup>140</sup> Une évaluation des programmes d'éducation civique réalisée par l'USAID en 2002 a également révélé que "l'éducation civique tendait à renforcer les disparités entre les genres dans le domaine politique."<sup>141</sup> Bien que cette recherche soit centrée sur les femmes adultes, dans les pays dotés de normes sociales strictes qui renforcent l'idée que les femmes ne devraient pas participer à la vie politique, les initiatives d'éducation civique destinées aux jeunes devraient être pensées de manière à perturber et remettre en cause ces normes.

## IMPACT SUR LES RÉSULTATS ÉLECTORAUX ET POLITIQUES

Les arguments d'utilité politique en faveur de l'abaissement de l'âge du droit de vote se sont jusqu'ici concentrés sur les avantages potentiels d'un tel changement. Réduire l'âge de vote comme moyen de lutter contre la baisse des taux de participation politique formelle et de renforcer le rôle des écoles dans le soutien des jeunes électeurs sont deux résultats idéaux proposés par les partisans de l'abaissement de l'âge de vote. Ceux qui s'opposent à ce dernier peuvent toutefois convenir de ces points tout en s'inquiétant des conséquences d'un tel abaissement sur les résultats électoraux et politiques. L'opposition à l'abaissement de l'âge du droit de vote est principalement fondée sur le fait que permettre aux jeunes citoyens de voter peut avoir des résultats électoraux et politiques préjudiciables au bien-être de la société. Ces préoccupations empiètent sur les droits fondamentaux. Si une société détermine qu'à un seuil d'âge donné, le droit de vote appartient au citoyen, c'est aussi son droit d'exercer son vote selon ses préférences, sans contrainte. Cependant, du point de vue des services publics, certaines considérations influent sur le degré auquel un droit de vote plus important peut influencer sur les résultats électoraux et politiques d'un pays.

<sup>137</sup> Eckstein, Katharina, Peter Noack et Burkhard Gniewosz. 2012. "Attitudes à l'égard de l'engagement politique et de la volonté de participer à la vie politique: Trajectoires tout au long de l'adolescence." *Journal de l'adolescence, développement de l'engagement politique et civique à l'adolescence*, 35 (3): 485–95. <https://doi.org/10.1016/j.adolescence.2011.07.002>; Ahmad, Saeed. 2015. "Rôle du statut socioéconomique et de la participation politique dans la construction de l'apathie chez les jeunes." *Journal du comportement humain dans l'environnement social* 25 (8): 801–9. <https://doi.org/10.1080/10911359.2015.1021065>; Quintelier, Ellen. 2009. "La participation politique des jeunes immigrés en Belgique." *Journal of Ethnic and Migration Studies* 35 (6): 919–37. <https://doi.org/10.1080/13691830902957700>.

<sup>138</sup> Furlong, Andy et Fred Cartmel. 2012. "Changement social et engagement politique chez les jeunes: Génération et l'enquête britannique sur les élections 2009/2010." *Affaires parlementaires* 65 (1): 13–28. <https://doi.org/10.1093/pa/gsr045>.

<sup>139</sup> Gottlieb, Jessica. 2016. "Pourquoi l'information pourrait-elle exacerber l'écart entre les sexes dans la participation à la vie civique? Témoignages du Mali." *Développement mondial* 86 (octobre): 95–110. <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2016.05.010>.

<sup>140</sup> Ibid, p. 104

<sup>141</sup> Morris, Sharon. 2002. "Approches de l'éducation civique: Leçons apprises." PN-ACP-331. Série de publications techniques. Agence des États-Unis pour le développement international, Bureau de la démocratie et de la gouvernance. [https://pdf.usaid.gov/pdf\\_docs/PNACP331.pdf](https://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PNACP331.pdf).

L'élargissement du droit de vote aux jeunes citoyens peut avoir des conséquences variables, en fonction des données démographiques sous-jacentes de la société dans laquelle des changements sont proposés. Par exemple, en Europe, où les populations vieillissent, les arguments d'utilité politique en faveur de l'abaissement de l'âge du droit de vote reposent notamment sur une quête d'équilibre, dans une société où les électeurs les plus âgés, dont les intérêts peuvent considérablement différer de ceux des jeunes, ont plus de pouvoir que les jeunes et où le risque potentiel d'une émancipation relativement modérée d'un petit nombre de nouveaux électeurs semble être inférieur. Dans les pays où la population de jeunes est élevée et croissante, l'émancipation des 16–17 ans a une incidence plus importante sur la taille de l'électorat, nourrissant ainsi les incertitudes liées à l'impact ultime de ce procédé. Pour remettre cela en perspective, lorsque Malte a abaissé l'âge du droit de vote à 16 ans, 8 500 électeurs sont devenus éligibles, augmentant ainsi la taille de l'électorat de 1,9%. En revanche, l'ajout des jeunes âgés de 16 et 17 ans aux listes électorales en Ouganda, l'un des plus jeunes pays du monde, représenterait plus de 2 millions d'électeurs, soit une augmentation de 4,9%.<sup>142</sup> Les différences d'échelle de ces deux exemples illustrent comment la démographie sous-jacente d'un pays peut influencer la perception des risques associés à la réduction de l'âge de vote. Dans un pays où un grand nombre de jeunes électeurs sont sur le point d'être émancipés, les décideurs comme la population peuvent comprendre que l'impact potentiel sur les résultats électoraux et politiques sera plus élevé.

Du point de vue du choix politique, certains partisans se concentrent sur les moyens par lesquels l'augmentation du nombre de jeunes électeurs pourrait renforcer la viabilité politique de questions à plus long terme qui pourraient moins préoccuper les électeurs plus âgés, telles que les préoccupations environnementales ou la solvabilité à long terme des régimes nationaux de retraite ou de sécurité sociale.<sup>143</sup> Cependant, la question de savoir si les jeunes sont plus susceptibles de soutenir les partis politiques extrêmes est un élément controversé du débat sur la capacité des 16–17 ans à participer en tant qu'électeurs. Les données disponibles montrent de fortes variations d'un pays à l'autre, les jeunes de certains pays étant en effet plus susceptibles de soutenir les partis politiques extrémistes et protestataires.<sup>144</sup> En Autriche, des chercheurs ont prouvé que les jeunes électeurs sont "les plus susceptibles de se tourner vers des partis de protestation tels que ceux de la droite radicale."<sup>145</sup> Bien que le présent rapport n'ait pas pour objectif de porter un jugement de valeur sur les choix de vote des jeunes électeurs, la question du lien entre les jeunes électeurs et leurs choix de vote mérite d'être approfondie, notamment dans les contextes de diminution du nombre de partis, de la volatilité électorale et la viabilité relativement nouvelle des partis extrêmes aux deux extrémités du spectre politique.

Selon les partisans en faveur de l'abaissement de l'âge du droit de vote, il ne serait pas judicieux de rejeter les préoccupations concernant les choix électoraux des jeunes sans les considérer en toute neutralité. Dans le cadre de l'approbation par le Conseil de l'Europe d'abaisser l'âge du droit de vote à 16 ans, la seule mention faite par les auteurs aux opinions politiques extrêmes des jeunes est la suivante: "Comme le montrent des enquêtes menées en Autriche et aux États-Unis, il est peu probable que les jeunes aient des opinions ou des croyances extrêmes

---

<sup>142</sup> Données de la Banque mondiale. <https://data.worldbank.org/country/uganda>. Consulté le 19 septembre 2018.

<sup>143</sup> Voir Tremmel, Jörg, Antony Mason, Petter Haakenstad Godli et Igor Dimitrijoski, éd. 2015. *Quotas de jeunes et autres formes efficaces de participation des jeunes dans les sociétés vieillissantes*. Springer International Publishing. <http://www.springer.com/us/book/9783319134307>.

<sup>144</sup> Par exemple, Pilkington, Hilary. 2014. "Les jeunes sont-ils réceptifs aux agendas politiques de droite populiste et radicale?" Présenté lors de la transformation des preuves en politique: Forum politique MYPLACE, Bruxelles, Belgique, 20 novembre; Idriss, Cynthia Miller. 2018. "Jeunesse et droite radicale" *Manuel d'Oxford de la droite radicale*, avril. <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780190274559.013.18>.

<sup>145</sup> Wagner et. Al. p. 381.

fondamentalement différentes de celles des autres groupes d'électeurs. Par conséquent, une perturbation de l'équilibre des opinions politiques ne semble pas probable."<sup>146</sup> La note de bas de page qu'ils proposent afin d'appuyer cette affirmation dit en fait le contraire (l'article cité dans Wagner, Johann et Kritzing, cité plus haut, révèle que les jeunes autrichiens sont plus susceptibles de soutenir les partis extrémistes). Les facteurs contextuels susceptibles de faire en sorte que les jeunes soient plus susceptibles de soutenir les partis extrémistes, qu'il s'agisse ou non d'un motif d'exclusion des listes électorales, sont des questions ouvertes qui constituent un espace de discussion valable. Cependant, le fait que des preuves suggèrent que les jeunes de certains pays soient plus enclins à soutenir les partis et candidats qui adhèrent à des idées extrêmes démocratiques ou non appuie le besoin d'une éducation civique qui permette aux jeunes électeurs de faire des choix éclairés quant à leurs préférences politiques et qui les sensibilise aux normes et pratiques démocratiques.

### Élections sous-nationales: un terrain d'essai?

Les élections locales sont un terrain d'essai prometteur pour l'abaissement de l'âge du droit de vote à 16 ans et une occasion de mettre en oeuvre des réformes éducatives cohérentes pensées pour soutenir ce mouvement.<sup>147</sup> Dans les pays où l'âge minimum de départ du domicile familial est de 18 ans, les jeunes de 16 ans qui habitent encore chez leurs parents et qui vont encore à l'école prendront l'habitude de voter aux élections locales, ce qui va permettre d'étudier l'impact d'un tel changement. Cela minimise également les risques réels ou perçus qu'entraînent les choix électoraux et le soutien des partis politiques extrêmes au niveau national.

Certains pays ont déjà pris la décision d'abaisser l'âge du droit de vote uniquement pour les élections locales. Dans le cas de l'Estonie, par exemple, le parlement national a voté en faveur de l'abaissement de l'âge du droit de vote à 16 ans pour les élections locales à l'échelle nationale. Dans d'autres pays, tels que l'Allemagne, certains États ont décidé de ramener l'âge du vote à 16 ans. Aux États-Unis, certaines municipalités ont choisi de réduire l'âge du droit de vote. L'abaissement de ce dernier pour les élections locales permet de constater l'impact d'un tel changement et de mettre à l'épreuve les modifications apportées aux programmes scolaires destinés à aider les jeunes électeurs, du moins dans les contextes locaux où les autorités éducatives compétentes disposent d'une certaine autonomie. Comme le soulignent Daniel Hart et James Youniss dans leur livre *Renewing Democracy in Young America*: "La gouvernance municipale étant moins polarisée idéologiquement que la politique nationale, les communautés locales constituent un excellent contexte pour développer les connaissances et les dispositions civiques."<sup>148</sup>

Dans les contextes pertinents, l'on pourrait envisager différents types d'élections municipales pour élargir le droit de vote. Les électeurs de la ville de Berkeley, en Californie, par exemple, ont approuvé une mesure visant à abaisser l'âge de vote à 16 ans spécifiquement pour les élections des conseils scolaires.<sup>149</sup> Donner aux jeunes un droit de vote lors de l'élection des organes qui les concernent directement, tels que ceux en charge des écoles, et en parallèle réaliser des réformes de l'éducation civique pourrait conférer de nombreux avantages à l'abaissement de l'âge du droit de vote, tout en réduisant les risques.

---

<sup>146</sup> Résolution 387 du Conseil de l'Europe, Section B, paragraphe 1: a (13).

<sup>147</sup> La recommandation d'envisager des élections sous-nationales est conforme à la résolution du Conseil de l'Europe mentionnée dans la note précédente.

<sup>148</sup> *Renouveler la démocratie dans la jeune Amérique*. 2017 Oxford, New York: Oxford University Press.

<sup>149</sup> "Mesurer le passage de Y1 à l'âge du vote inférieur pour les élections aux conseils scolaires" *Vote16usa.Org* (blog). Consulté le 19 septembre 2018. <http://vote16usa.org/project/berkeley-ca/>.

Cependant, si l'objectif d'accroître la participation des jeunes et la participation politique mène à des efforts de réforme visant à abaisser l'âge électoral, limiter ce changement aux élections locales suscitera un engouement moins prononcé que s'il avait aussi concerné les élections nationales. L'importance politique d'une élection est souvent le facteur le plus déterminant du taux de participation,<sup>150</sup> et celui des 16–17 ans aux élections locales pourraient ne pas être représentatifs de leur participation aux élections nationales. Zeglovitz et Zandonella émettent l'hypothèse que l'écart entre leurs conclusions (qui stipulent que l'abaissement de l'âge du droit de vote augmente les connaissances politiques des jeunes de 16 et 17 ans) et celles de Bergh en Norvège (qui n'a constaté aucune augmentation des connaissances politiques) pourrait être dû au fait que les élections ont permis d'émanciper les jeunes pour toutes les élections nationales, ce qui est susceptible de générer un plus grand intérêt, la Norvège n'ayant étendu son droit de vote qu'aux élections municipales ayant le moins d'impact politique.<sup>151</sup> Cependant, le cas du Brésil fournit un contre-exemple: la fluctuation de la participation électorale des jeunes âgés de 16 et 17 ans a culminé au cours des années précédant les élections municipales. Selon le politologue Marcia Ribeiro Dias, le nombre de jeunes disposés à voter pour des élections locales et municipales pourrait être plus élevé, car le débat politique dans ce cas est axé sur le contexte immédiat et quotidien des adolescents, alors que les élections à l'échelle du pays portent généralement sur des questions politiques larges et plus complexes.<sup>152</sup>

Les partisans favorables à l'abaissement de l'âge du droit de vote dans le cadre d'élections locales doivent être conscients que cela pourrait accélérer le mouvement en faveur d'un changement similaire au niveau national. Mark Franklin fait observer que: "Si l'on se fie à l'exemple de l'Autriche, le résultat [de l'abaissement de l'âge du droit de vote lors d'élections locales] constituera une pression politique accrue en faveur d'un abaissement plus marqué de l'âge, plutôt qu'une étude plus poussée des conséquences politiques."<sup>153</sup> Cela se vérifie manifestement dans certains cas, bien que la manière dont les législateurs abordent la question peut limiter l'impression que l'extension de la mesure au niveau national est inévitable, comme l'illustre l'exemple de la Norvège. En abaissant l'âge du droit de vote à 16 ans dans tout un ensemble de municipalités, l'expérience d'un tel abaissement a été présentée publiquement comme un changement pouvant avoir un impact observable. Cela a permis au gouvernement de présenter la fin de cette expérimentation comme une interruption de l'expérience, et non comme la suppression d'un droit.<sup>154</sup>

---

<sup>150</sup> Franklin, Mark N. 2005. "Vous voulez voter là où tout le monde connaît votre nom: Anonymat, engagement expressif et participation des jeunes adultes." Présenté à la réunion annuelle de l'American Political Science Association. Washington DC. <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download;jsessionid=D1F2392D90C4FDC524A5EF495F9FBBE7?doi=10.1.1.76.8640&rep=rep1&type=pdf>.

<sup>151</sup> Zeglovitz et Zandonella, 2013, p. 1090.

<sup>152</sup> Lupion, Bruno. 2014. "Qualité moyenne pour adolescents et jeunes filles de 16 ans et 17 ans." Nexo Jornal. 5 octobre 2014. <https://www.nexojornal.com.br/expresso/2016/07/07/Qual-%C3%A9-o-percentual-de-adolescentes-de-16-e-17-anos-com-t%C3%ADtulo-de-eleitor>.

<sup>153</sup> Franklin, Mark. Correspondance par courriel avec Lisa Reppell. 13 février 2018.

<sup>154</sup> Pouramedani, Ali. 2017 "Les 16 ans et les 17 ans ne peuvent plus voter." *La Norvège aujourd'hui*. 12 mai 2017. <http://norwaytoday.info/news/16-years-old-and-17-years-no-vote/>.



Source: IFES

## Abaissement de l'âge d'admissibilité du candidat

Les partisans de l'abaissement de l'âge d'admissibilité des candidats affirment que refuser aux citoyens la possibilité de se représenter pendant plusieurs années après avoir atteint l'âge du droit de vote envoie le message que les jeunes électeurs ne sont pas encore des citoyens à part entière. Bien qu'aucun argument sérieux ne vienne appuyer la thèse que les jeunes âgés de 16 et 17 ans devraient être en mesure de se présenter aux élections, les normes internationales indiquent que 18 ans l'âge le plus adapté, voire 25 ans au plus tard.<sup>155</sup> L'âge d'admissibilité des candidats a diminué au cours des dernières décennies. La moyenne d'âge mondiale est maintenant de 21,9 ans pour les chambres basses des assemblées législatives nationales.<sup>156</sup> La grande majorité des pays ont des candidats âgés de 18, 21 ou 25 ans pour les chambres basses du Parlement — avec une répartition à peu près égale entre ces trois seuils d'âge.<sup>157</sup>

La représentation est un moyen essentiel d'intégrer les intérêts des jeunes générations dans les débats politiques. Comme le font valoir les universitaires Daniel Stockemer et Aksel Sunderström dans leur analyse de la représentation de l'âge dans les parlements, "le niveau de représentation [des jeunes] dans ces organes décisionnels détermine dans quelle mesure ils peuvent servir de porte-parole pour d'autres jeunes. De manière tout aussi importante, les jeunes parlementaires peuvent fonctionner différemment des parlementaires plus âgés en matière d'établissement de l'ordre du jour et d'introduction de sujets concernant les jeunes. La présence de jeunes députés dans les assemblées législatives peut renforcer les liens de représentation de ces groupes. Cela pourrait encourager les jeunes à adopter une attitude positive envers le gouvernement et augmenter la capacité du gouvernement à répondre aux demandes des groupes défavorisés."<sup>158</sup> Les défenseurs de cette théorie suggèrent qu'une meilleure représentation des jeunes dans les organes élus permettrait de réduire le cynisme et l'apathie dont ils font preuve envers les organes élus.

Il existe des signes prometteurs qui montrent que les pays dont l'âge d'éligibilité des candidats est relativement moins élevé comptent un plus grand nombre de jeunes élus. L'analyse de Stockemer et Sunderström sur la composition du corps législatif au niveau national indique que "chaque année, la limite d'âge des candidats est abaissée, la proportion de jeunes députés âgés

<sup>155</sup> "Code de bonne pratique en matière électorale: Directives et rapport explicatif." 2003. Opinion n° 190/2002. Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise). [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2002\)023rev-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2002)023rev-e).

<sup>156</sup> Union interparlementaire, base de données PARLINE.

<sup>157</sup> Moyenne calculée des âges d'éligibilité des candidats aux chambres basses selon la base de données PARLINE de l'Union interparlementaire.

<sup>158</sup> Stockemer et Sunderström, 2018, p. 3

de 35 ans et moins ou de 40 ans et moins augmente d'au moins 1 point de pourcentage."<sup>159</sup> Cette étude prend en compte le type de régime, le degré de développement, la corruption, l'âge de la population et la proportion de musulmans dans la population.<sup>160</sup> L'Union interparlementaire a constaté que "dans les pays permettant aux citoyens de moins de 21 ans de se présenter aux élections, 33,4% des parlementaires en moyenne ont moins de 45 ans, contre 27,3% dans les pays où les candidats doivent être âgés de 21 ans ou plus."<sup>161</sup> Ces deux études démontrent une corrélation claire entre les âges d'admissibilité inférieurs des candidats et l'élection de parlementaires plus jeunes. Bien que cette corrélation soit évidente, il n'est pas possible de conclure de ces deux études que l'élargissement des droits d'éligibilité des candidats entraîne une augmentation du nombre de jeunes dans les organes élus. En d'autres termes, les décideurs politiques souhaitant renforcer l'engagement politique des jeunes ne sont pas assurés de parvenir à un tel résultat en abaissant l'âge d'admissibilité des candidats.

La question de la cause ou de la corrélation est liée au débat sur l'expansion des droits du côté de l'offre et du côté de la demande. On observe que la demande qui peut exister pour abaisser l'âge d'éligibilité prouve que cela peut être un moyen efficace de faire élire plus de jeunes. Une étude de cas réalisée en Turquie montre que, lorsque les jeunes demandent davantage de droits en la matière, ils sont également susceptibles de tirer parti de ces derniers. Une campagne de sensibilisation aux multiples facettes, menée par plusieurs organisations de jeunesse en Turquie, a poussé les législateurs à abaisser l'âge d'admissibilité des candidats de 30 à 25 ans en 2006. Les législateurs ont rapidement réagi à la campagne. Lors des élections qui ont suivi, en 2011, ces mêmes organisations de défense des intérêts ont fait pression sur les partis politiques pour qu'ils intègrent des candidats plus jeunes à leurs listes et réduisent leurs frais d'inscription, ce qui pourrait autrement empêcher les jeunes candidats de se présenter. Au cours de la campagne, la coalition de partenaires a maintenu les questions relatives à la jeunesse à l'ordre du jour et a permis de mettre en lumière le profil des jeunes candidats, ce qui a permis l'élection de plusieurs personnes âgées de 25 à 30 ans au niveau national.<sup>162</sup> Le succès de cet effort est louable, mais il convient de noter qu'un interlocuteur au parlement turc a indiqué que les jeunes nommés et élus sur la liste du parti au pouvoir avaient été sélectionnés sur la base de leur loyauté envers les factions ascendantes du parti. Cette allégation montre comment l'élection de jeunes représentants peut servir des intérêts politiques allant au-delà de la représentation des points de vue des jeunes dans les organes élus et des dangers d'une représentation "symbolique" dans les organes élus.

Dans certains contextes, l'abaissement de l'âge d'admissibilité des candidats s'est fait sans grand bruit politique. En Autriche, abaisser l'âge d'admissibilité des candidats de 19 à 18 ans faisait partie du même ensemble de réformes électorales que celui qui avait permis d'abaisser l'âge du droit de vote en 2007.<sup>163</sup> Sur la base du niveau de couverture médiatique et des commentaires faits à ce moment-là, abaisser l'âge d'admissibilité des candidats était un geste moins remarquable sur le plan politique que d'abaisser l'âge du vote. Cela est sûrement dû au fait que l'âge d'éligibilité n'a été réduit que d'un an et que les conséquences négatives d'un tel

---

<sup>159</sup> Stockemer et Sunderström, 2018, p. 20

<sup>160</sup> La détermination de ces variables de contrôle est une extension des méthodologies établies utilisées pour évaluer la représentation des femmes.

<sup>161</sup> Union interparlementaire, 2016, p. 16

<sup>162</sup> Cette étude de cas a été recherchée et mise en évidence par Lührmann, Anna. 2013. "Renforcer la participation politique des jeunes tout au long du cycle électoral: Un guide de bonnes pratiques." Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD). [http://www.undp.org/content/dam/undp/library/Democratic%20Governance/Electoral%20Systems%20and%20Processes/ENG\\_UN-Youth\\_Guide-LR.pdf](http://www.undp.org/content/dam/undp/library/Democratic%20Governance/Electoral%20Systems%20and%20Processes/ENG_UN-Youth_Guide-LR.pdf). pp. 40.

<sup>163</sup> Wirth, 2008.

changement sont perçues comme moins importants. Même si les jeunes peuvent se porter candidats, ils doivent toujours être élus par les électeurs ou choisis par les dirigeants des partis politiques pour occuper les sièges de leur choix.

Les changements apportés à l'âge minimum d'admissibilité des candidats peuvent toutefois être très controversés. Les débats relatifs à la suppression de la limite d'âge peuvent rapidement entraîner des discussions visant à supprimer toutes les limites d'âge d'éligibilité des candidats, y compris celles pour les candidats les plus âgés. Alors que la question de la légitimité de ces limites justifie le débat, en Ouganda et au Kenya, la décision de modifier cette dernière était liée à l'admissibilité de candidats spécifiques (c'est-à-dire les partisans du changement visant à manipuler la loi pour obtenir les résultats politiques souhaités). Fin 2017, le Parlement ougandais a voté en faveur d'une modification de la constitution afin de supprimer la limite d'âge des candidats qui se présentent aux élections présidentielles, ce qui a ouvert la voie au président sortant Yoweri Museveni (qui aurait autrement été inéligible au mandat suivant) et lui permet de rester au pouvoir indéfiniment.<sup>164</sup> Bien que des interlocuteurs en Ouganda aient indiqué qu'il existait de solides arguments en faveur du réexamen des critères d'éligibilité des candidats, en particulier de la restriction imposée aux candidats âgés de moins de 35 ans qui contestaient certains sièges au niveau du district, les discussions sur l'abaissement de l'âge d'admissibilité ont été éclipsées limite d'âge présidentielle supérieure. Au Kenya, des interlocuteurs ont noté que la conversation sur les restrictions d'âge des candidats au milieu des années 2000 était largement motivée par des jeunes qui estimaient avoir été privés de leurs droits politiques. À ce moment-là, une limite d'âge à l'éligibilité des candidats les plus âgés était en cours de discussion mais n'a finalement pas été incluse dans la constitution ultérieurement ratifiée; l'ajout d'une telle limite à ce moment-là aurait empêché le président en exercice de se présenter aux prochaines élections. Cependant, l'idée d'instaurer une limite d'âge pour les candidats les plus âgés a de nouveau été évoquée en 2013 et présentée comme une tactique visant à rendre le principal dirigeant de l'opposition inéligible lors de la prochaine élection présidentielle.<sup>165</sup>

L'abaissement de l'âge d'admissibilité des candidats sera motivé par d'autres facteurs influant sur la viabilité électorale des jeunes candidats, tels que le financement de la campagne et les structures internes des partis. Or, comme le montrent les témoignages de Stockemer et Sunderström et de l'IUP, le fait d'avoir des candidats jeunes est associé à un plus grand nombre de jeunes représentants élus. De plus, abaisser l'âge d'admissibilité des candidats a peu d'effets nocifs. Les partisans de l'abaissement de l'âge d'éligibilité des candidats doivent être conscients du contexte politique dans lequel a lieu ce débat et être prêts à défendre leurs intérêts dans un contexte où ouvrir la porte à une réforme électorale peut l'ouvrir à d'autres amendement, potentiellement moins démocratiques, de lois électorales.

---

<sup>164</sup> Goitom, Hanibal. 2017 "Ouganda: Projet de loi éliminant la limite d'âge présidentielle et l'extension de la législature." Global Legal Monitor de la Bibliothèque du Congrès. 27 décembre 2017. <http://www.loc.gov/law/foreign-news/article/uganda-bill-eliminating-presidential-age-limit-and-extending-parliamentary-term-passed/>.

<sup>165</sup> Mathenge, Oliver. 2013. "Plan du Jubilé pour bloquer Raila en 2017." *L'étoile*, Kenya. 16 août 2013. [http://www.the-star.co.ke/news/2013/08/16/jubilee-plan-to-block-raila-in-2017\\_c817741](http://www.the-star.co.ke/news/2013/08/16/jubilee-plan-to-block-raila-in-2017_c817741).

## Conclusions et Recommandations

Les débats autour de l'abaissement de l'âge du droit de vote des électeurs peuvent aboutir dans les démocraties solides et en développement, et la nécessité d'évaluer l'utilité d'un tel changement est tout aussi importante dans les deux cas.

### CONCLUSION CLÉ

Démontrer qu'un âge de vote de 16 ans peut augmenter le taux de participation des jeunes, par exemple, est très pertinent dans les pays où la faible participation des jeunes est un sujet de préoccupation, où le vote n'est pas obligatoire et où 18 ans est l'âge auquel prend généralement fin l'enseignement obligatoire et auquel les jeunes ont tendance à quitter le domicile familial. Le lien entre les limites d'âge et les progrès qu'entraîne la compréhension par les jeunes électeurs de la citoyenneté et de la démocratie dépend de la capacité des écoles et des initiatives d'éducation civique à inculquer ces valeurs parallèlement au vote.

Les arguments fondés sur les droits en faveur d'un tel changement peuvent reposer sur de nombreux éléments clés similaires, à savoir l'affirmation selon laquelle les jeunes citoyens ont la capacité et le droit de façonner les institutions élues qui régissent leur vie. L'applicabilité des différents arguments en faveur d'un abaissement de l'âge du droit de vote peut toutefois varier davantage et doit être évaluée dans chaque contexte national. Soutenir à la fois l'émancipation des jeunes électeurs par le biais d'initiatives éducatives est plus ou moins réaliste selon les différents contextes propres aux pays et peut nécessiter un soutien international différent. Enfin, les préoccupations liées à l'impact d'un plus large droit de vote des jeunes sur les résultats électoraux et politiques devraient être prises en compte avec bonne foi. Cela peut être fait en investissant dans des recherches supplémentaires pour comprendre le lien entre les jeunes électeurs et les choix faits dans l'urne, et en particulier comment les jeunes peuvent être singulièrement affectés par des questions propres au paysage politique telles que la baisse du nombre de membres, la volatilité électorale et la viabilité relativement nouvelle des partis extrêmes à gauche et comme à droite.

En ce qui concerne l'âge d'éligibilité des candidats, l'incidence sur le nombre de jeunes occupant des postes élus a pu être démontrée de manière empirique, et les risques perçus d'un tel changement sont moins prononcés.

### CONCLUSION CLÉ

L'abaissement de l'âge d'admissibilité des candidats aura le plus grand des impacts si les jeunes font entendre leur voix dans ce plaidoyer en faveur de l'extension dudit droit. Une extension des droits d'éligibilité des candidats ou des électeurs en fonction de l'âge qui serait à l'initiative des milieux politiques risque de susciter moins d'engagement de la part des jeunes qu'escompté.

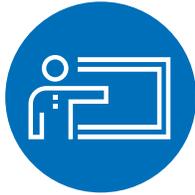


Source: IRI



### Recommandations pour les bailleurs de fonds

1. Alors qu'ils s'expriment en faveur du développement ou d'une réforme du cadre juridique, **les bailleurs de fonds devraient encourager la révision de l'âge de droit de vote des électeurs et des candidats.** Dans les pays où l'âge d'éligibilité des électeurs est supérieur à 18 ans, les bailleurs de fonds devraient approuver l'abaissement de l'âge de droit de vote à 18 ans, conformément aux normes internationales. C'est dans les pays où l'on observe une initiative locale pour abaisser l'âge de vote à moins de 18 ans que les bailleurs de fonds devraient mettre en évidence des exemples comparatifs pour encourager les efforts de réforme du cadre juridique, y compris ceux qui concernent l'abaissement de cette limite d'âge pour les seules élections locales. Ils devraient également souligner la valeur des réformes éducatives concomitantes pour soutenir le passage à un âge de vote inférieur. Les bailleurs de fonds devraient soutenir les initiatives et le dialogue portant sur un meilleur alignement de l'âge de droit de vote des candidats avec celui de l'émancipation des électeurs, en particulier lors d'élections locales.
2. **Les bailleurs de fonds devraient investir dans des études rigoureuses, basées sur des données, qui mesurent de multiples aspects de la participation politique des jeunes au fil du temps afin d'évaluer l'impact et les conséquences d'initiatives conçues pour stimuler cette participation.** Il se peut que les modifications apportées à la limite d'âge d'éligibilité des candidats et des électeurs ne soit pas observable à court ou même à moyen terme. C'est pourquoi il est important de disposer de données permettant une étude comparative sur la durée. La collecte de données antérieures à l'adoption d'un changement est essentielle pour pouvoir observer les effets de ce changement. Les bailleurs de fonds devraient encourager la collecte de données ventilées selon plusieurs dimensions, de manière à pouvoir analyser l'expérience de jeunes de différentes identités et origines.



## Recommandations pour les personnes chargées de la mise en oeuvre

1. **Soutenir les efforts d'éducation civique prévus pour former des électeurs informés, spécifiquement adaptés aux cas où les jeunes électeurs sont nouvellement émancipés.** Élaborer des programmes d'études adaptés au contexte et destinés à aider les jeunes électeurs à faire des choix éclairés quant à leurs préférences politiques et à les sensibiliser davantage aux normes et pratiques démocratiques et à mieux les comprendre (voir l'encadré 62 pour des exemples spécifiques). Les programmes devraient être conçus de manière à réduire les écarts de taux de participation entre les jeunes hommes et les jeunes femmes, ainsi que d'autres identités transversales marginalisées.
2. **Si les efforts de programmation en matière de décentralisation ou de démocratie et de gouvernance au niveau infranational comprennent un examen des cadres juridiques électoraux locaux ou municipaux, soutenir ou engager un dialogue sur l'âge d'éligibilité des électeurs et des candidats dans les organes élus infranationaux.** L'on pourra partager des exemples de cas où des limites d'âge d'éligibilité applicables aux électeurs ou aux candidats ont été instaurées avec succès dans des contextes électoraux locaux.



## Recommandations pour les partenaires locaux

1. **Consulter un large éventail de jeunes et de groupes de jeunes sur la question de l'abaissement de l'âge du droit de vote; engager les porte-paroles des jeunes et les réseaux sociaux dans les efforts de sensibilisation afin de faire connaître la nature et les implications de l'abaissement de l'âge d'admissibilité des électeurs et des candidats.** Si le mouvement visant à réduire l'âge du droit de vote ou l'âge d'admissibilité des candidats émane principalement des élites politiques par souci d'accroître la participation des jeunes, l'effort devrait être élargi pour faire en sorte que les jeunes soient leaders de ces efforts en faveur du changement et en position de tirer parti de l'élargissement des droits qui sont acquis.
2. **Assurez-vous qu'il existe une volonté de s'investir simultanément dans l'éducation civique avant d'abaisser la limite d'âge minimum à 18 ans, ou rappelez l'obligation d'investir dans l'éducation civique dès lors qu'une proposition visant à réduire l'âge du droit de vote à 16 ans est émise.** Parallèlement, les décideurs politiques et les professionnels de l'éducation doivent se coordonner pour comprendre la capacité et les ressources disponibles dans les écoles publiques pour soutenir les jeunes électeurs nouvellement émancipés.
3. **Pour les postes d'élus nationaux et locaux, aligner l'âge d'éligibilité des candidats sur les normes régionales et internationales, en particulier s'il existe une forte demande à la base.** Envisagez d'aligner les âges d'éligibilité des candidats sur l'âge d'éligibilité des électeurs/l'âge de la majorité.

# EDUCATION CIVIQUE EN FAVEUR DE L'ACQUISITION DU DROIT DE VOTE DÈS 16 ANS

Bien qu'un examen complet de l'éducation civique n'entre pas dans le cadre de ce rapport, il est important de prendre en compte certains aspects de l'éducation civique spécifiques aux efforts pour soutenir les jeunes de 16 et 17 ans émancipés.

## **Avant l'adoption des réformes, procéder à une évaluation de la compréhension et de l'engagement des enseignants dans les programmes d'éducation politique**

Les résultats de l'enquête menée auprès des enseignants en Écosse à peu près au moment où l'âge de vote a été abaissé à 16 ans pour le référendum sur l'indépendance de l'Écosse de 2014 ont révélé que, même si les notions d'éducation politique faisaient déjà partie des lignes directrices nationales en matière d'éducation, les enseignants ne prenaient pas la mesure des conséquences de l'apprentissage de la politique et considéraient qu'il était moins essentiel que d'autres aspects de l'éducation civique tels que la responsabilité sociale et la participation communautaire.

## **Donner des orientations pédagogiques aux écoles pour qu'elles abordent explicitement le rôle de l'éducation civique dans la préparation au vote avec les élèves de 16 et 17 ans et clarifier les attentes des enseignants de manière à dissiper les ambiguïtés concernant leur capacité à aborder des sujets politiquement sensibles.**

Les enseignants craignent d'être pénalisés pour avoir fait preuve de partialité dans leur classe, mais pour acquérir une culture politique, il faut s'engager sur des sujets polarisants.

## **Fournir du matériel pédagogique et des plans de cours spécialement adaptés à tous les enseignants.**

Par exemple, Zentrum Polis, un établissement d'enseignement financé par le gouvernement fédéral et associé au ministère fédéral de l'éducation, des sciences et de la recherche en Autriche, élabore et met à disposition du matériel complémentaire en ligne.<sup>166</sup>

## **Allouez davantage de ressources pour les budgets des écoles afin de soutenir les projets qui mettent les élèves en contact avec des institutions communautaires extérieures à l'école.**

L'un des aspects de l'"Initiative pour la démocratie" de l'Autriche consistait à affecter des fonds au soutien de projets scolaires innovants favorisant "l'apprentissage et la démocratie vivante," tels que "la mise en place d'un parlement des étudiants; rencontres avec des hommes politiques, des survivants de l'holocauste, des demandeurs d'asile ou des représentants de diverses religions; projets axés sur le dialogue interculturel ou l'égalité des chances."<sup>167</sup>

<sup>166</sup> Site Web du Zentrum Polis. <https://www.politik-lernen.at/site/home>.

<sup>167</sup> Haupt et Turek, n.d. pp. 6.

## **Envisagez de mettre en place très tôt des cours d'éducation à la citoyenneté transversaux pour préparer les jeunes citoyens à voter.**

En Autriche, les réformes entreprises dans le cadre de l'« Initiative pour la démocratie, » qui suivait de près l'abaissement de l'âge de vote à 16 ans, devaient entrer en vigueur pour les 14 et 15 ans, permettant ainsi aux efforts faits en matière d'éducation d'atteindre plus d'élèves avant qu'ils ne s'orientent vers des filières différentes, et notamment vers la voie professionnelle. Cette initiative a pour but d'encourager un accès égal à l'éducation à la citoyenneté qui pourrait avoir lieu si elle commençait après que les élèves aient déjà été répartis dans différentes filières pédagogiques.<sup>168</sup>

L'Autriche se base sur une approche transversale, et l'Écosse a une classe dédiée. En Autriche, il a été décidé que la création d'une classe séparée impliquerait de passer du temps sur d'autres sujets. Il a donc été décidé de rendre les modules de citoyenneté plus explicites et obligatoires dans le cadre des cours d'histoire et d'éducation à la citoyenneté.<sup>169</sup>

## **Consultez les jeunes lors de la conception d'activités et de programmes et assurez-vous que les jeunes ne constituent pas un groupe homogène.**

Les résultats d'enquêtes menées auprès d'élèves et d'éducateurs écossais ont montré que les perceptions des adultes quant à l'intérêt des élèves pour les questions politiques n'étaient pas précises.<sup>170</sup> Pour concevoir des supports qui encouragent la participation de jeunes, il est nécessaire de recueillir leurs commentaires afin de comprendre comment les rencontrer là où ils se trouvent. Lors de la conception d'activités et de programmes, les éducateurs doivent également tenir compte du fait que les jeunes ne constituent pas un groupe homogène. Les autres identités des jeunes — genre, appartenance ethnique, religion, statut socioéconomique, sexualité et autres facteurs — signifient qu'ils ont des expériences uniques et que leurs besoins en matière d'éducation civique et d'initiation politique ne sont peut-être pas les mêmes. Les programmes devraient être conçus de manière à prendre en compte ces différences et à garantir à tous les types de jeunes un accès équitable à l'éducation civique.

## **Pensez que l'inscription sur les listes électorales et / ou aller voter peut constituer une activité à faire avec la classe, ou mettez en place un moyen de transport facultatif entre l'école et les bureaux de vote. Pour les endroits où le vote a lieu pendant les heures de classe, accordez aux élèves du temps libre pour aller voter.**

## **Favoriser la culture politique en tant que principe central de l'éducation à la citoyenneté.**

La construction d'une culture politique devrait être fondée sur les normes internationales et les normes relatives aux droits de l'Homme; donner aux apprenants la possibilité de se faire leur propre opinion sur ce qui est juste et bon et prévoir un espace pour un désaccord raisonnable; inclure des discussions modérées et factuelles sur des sujets controversés; aider les électeurs étudiants à identifier leurs préférences politiques et à placer leur propre idéologie dans un

---

<sup>168</sup> Ibid, p. 2.

<sup>169</sup> De Coster et Sigalis, 2018, p. 69.

<sup>170</sup> Hill et al. 2017, p. 60.

spectre politique;<sup>171</sup> utiliser le vote comme “un moyen d’enseigner... aux jeunes à se faire une idée, à prendre conscience des préjugés et des manipulations politiques et à savoir quand un argument politique ou autre est une déformation de la vérité”;<sup>172</sup> les programmes peuvent mieux prendre en compte et traiter les inégalités d’accès dues au genre, à la classe socio-économique, au handicap ou à un autre groupe d’identité marginalise.

Les efforts d’éducation à la citoyenneté autrichienne ont pour objectif “de combattre les préjugés, les stéréotypes, le racisme, la xénophobie et l’antisémitisme ainsi que le sexisme et l’homophobie.”<sup>173</sup> Les différentes expériences en classe des étudiants des lycées d’enseignement professionnel et professionnel ont également été prises en compte, ce qui a conduit à la décision de créer un cours d’éducation à la citoyenneté dédiée aux étudiants des lycées professionnels qui passent moins de temps en classe, ce qui rend l’approche pluridisciplinaire davantage difficile à mettre en oeuvre.

---

<sup>171</sup> Des études menées en Autriche et en Croatie, par exemple, ont montré que les jeunes électeurs sont particulièrement mauvais à cet égard. Voir Wagner et al., 2012, p. 376; et Ilišin, Vlasta, Dejana Bouillet, Anja Gvozdanović et Dunja Potočnik. 2013. *Mladi u Vremenu Krize: Prvo Istraživanje IDIZ-a Zaklade Friedrich Ebert o Mladima (Jeunesse en temps de crise: Première enquête IDIZ-Friedrich-Ebert-Stiftung auprès des jeunes)*. Zagreb: Institut za društvena istraživanja. <http://www.idi.hr/izdavastvo/knjige-i-studije/posebna-izdanja/>. pp.117.

<sup>172</sup> Hill et al., 2016, p. 61.

<sup>173</sup> Haupt et Turek, n.d. pp. 4.



Source: IFES

## CHAPITRE 4

# QUOTAS JEUNESSE

Auteur:

Lisa Reppell, International Foundation for Electoral Systems

Amy Calfas, Finian Brecher, Gina Chirillo, et Ashley Law ont contribué à la recherche de ce chapitre. Soutien éditorial a été fourni par Erica Shein. Merci à l'équipe d'IFES en Egypt, Kenya, Kirghizistan, et Sri Lanka pour leurs contributions expertes. L'auteur est également reconnaissant aux équipes de pays du NDI et de l'IRI en Ouganda, ainsi qu'à Elone Natumanya du Forum parlementaire ougandais pour la jeunesse, pour leur soutien lors des recherches dans le cadre de ce projet.

# QUOTAS JEUNESSE

## Définition

Les quotas de jeunes peuvent être utilisés pour augmenter le nombre de jeunes élus aux assemblées législatives nationales et / ou aux instances sous-nationales. Les trois types de quotas de jeunes utilisés dans différents pays sont les suivants:

**Quotas de siège réservé**

**Quotas de candidat légiféré**

**Quotas de parti politique**



Source: IFES

## Fonctions Clés

Les instances élues et les partis politiques du monde entier ont adopté des quotas de jeunes pour atteindre différents objectifs:

- attirer les jeunes électeurs,
- atténuer la violence politique ou
- renforcer la participation des jeunes à la prise de décisions

## Résultats Clés

- Des quotas réfléchis et applicables augmentent le nombre de jeunes élus. Cependant, les quotas de jeunes moins performants montrent que l'efficacité dépend fortement de la conception.
- Les quotas qui reconnaissent des identités marginalisées qui se chevauchent, telles que les quotas de genre et les quotas de jeunes, peuvent contribuer à se renforcer mutuellement de manière positive.
- Bien qu'un quota bien conçu puisse augmenter la représentation descriptive des jeunes, les gains plus larges dépendent d'efforts concertés et concertés visant à donner aux jeunes les moyens de représenter leurs voix de manière représentative au sein des organes élus.

## Recommandations Clés

- Si vous adoptez un quota de jeunes, concevez une mesure compatible avec le système électoral élargi, susceptible d'augmenter le nombre de jeunes candidats participant aux élections et remportant des élections.
- Attaquer aux obstacles reconnus à la participation des jeunes qui empêchent les candidats de différentes origines de se faire concurrence et s'assurer que les quotas reconnaissent les jeunes comme une identité transversale
- Envisagez de promouvoir des quotas de jeunes sous-nationaux, idéalement associés à des investissements ciblés dans les capacités des jeunes candidats et des législateurs au niveau local.

## Pointes des Données Clés



**21+** pays ont des quotas de jeunes.



**5:** L'Ouganda réserve 5 sièges au parlement pour les jeunes élus via le conseil national de la jeunesse.



**20:** Le Pérou a un quota de 20% de jeunes pour les élections sous-nationales.

## Introduction

Des quotas de jeunes font partie des amendements législatifs et politiques adoptés dans le monde pour tenter d'accroître la représentation des jeunes dans les organes élus et encourager une participation accrue des jeunes à la vie politique. Ce chapitre cherche à combler une lacune dans la compréhension actuelle des quotas de jeunes en complétant les connaissances existantes sur leur conception, leur mise en oeuvre et leur interaction avec d'autres aspects des cadres électoraux. Il évalue également l'efficacité des quotas de jeunes dans l'augmentation de la représentation des jeunes dans les organes élus.

Il n'existe pas de tendance géographique identifiable au sein de ce mouvement qui a poussé les pays à adopter des quotas de jeunes, lesquels semblent avoir organiquement émergé dans un certain nombre de pays aux démocraties à la fois développées et émergentes. Bien que la motivation la plus évidente pour adopter des quotas de jeunes soit l'augmentation de la voix des jeunes dans les instances élues, le souhait politique d'adopter des quotas dans certaines localités incluait une volonté politique de faire appel à de jeunes électeurs ou, dans certains pays, se muait en moyen de réduire la violence.

Indépendamment de la raison pour laquelle un quota de jeunes a été instauré, la mesure, à son niveau le plus fondamental, vise à augmenter le nombre de jeunes occupant des sièges dans des organes élus. Parmi les quelques 45 000 parlementaires élus dans le monde entier, 1,9% ont moins de 30 ans, 14,2% ont moins de 40 ans et 26% ont moins de 45 ans — soit une légère augmentation depuis 2014 sur le même groupe d'âge.<sup>174</sup> Le manque de représentation des jeunes, associé à des faibles taux de participation politique conventionnelle, se renforcent mutuellement pour engendrer des populations de jeunes de plus en plus éloignées des partis et des institutions politiques. Parallèlement, les acteurs politiques ne répondent pas aux intérêts des jeunes car ceux-ci ne participent pas en tant qu'électeurs et ne sont pas non plus représentés dans les fonctions élues.<sup>175</sup> L'une des solutions pour mettre un terme à ce cycle serait donc l'introduction d'un plus grand nombre de jeunes dans les fonctions politiques.

En outre, pour améliorer le statut politique des groupes marginalisés, ils ont besoin de membres représentatifs aux postes élus. Si un quota ne fait que former de jeunes titulaires de postes, redevables aux chefs de parti et non représentatifs des préoccupations plus larges des jeunes, un quota perd rapidement de son sens. La représentation descriptive des jeunes (plus de jeunes élus) est une mesure très différente de la question de savoir si les jeunes sont responsabilisés en tant que leaders. Néanmoins, l'augmentation de la représentation descriptive de la jeunesse est une condition nécessaire pour élever la voix des jeunes au sein des organes élus, et les quotas sont un moyen envisageable pour atteindre cet objectif.<sup>176</sup>

Les recherches existantes sur les quotas de jeunes sont extrêmement limitées. Il est difficile d'obtenir des informations accessibles sur la structure, la mise en oeuvre et l'impact des quotas de jeunes pour les nombreux pays qui en imposent, et il n'existe pas de base de données complète sur les pays qui y ont recours. Les rapports de 2014 et 2016 de l'UIP sur la participation des jeunes dans les parlements nationaux ont ouvert la voie en la matière, avec des informations de base relatives à ces quotas de 15 pays. Ces informations ont été recueillies au moyen d'enquêtes qui ont été distribuées aux parlements nationaux, mais n'ont pas posé de questions détaillées sur les systèmes de quotas pour les jeunes. Certains des participants

<sup>174</sup> "Participation des jeunes aux parlements nationaux." 2016 Union interparlementaire. <https://www.ipu.org/resources/publications/reports/2016-07/youth-participation-in-national-parliaments>. pp. 6.

<sup>175</sup> Voir le chapitre un de ce rapport. p. 6.

<sup>176</sup> Pour plus de détails sur l'importance de la représentation des jeunes, voir le chapitre trois du présent rapport, p. 37.

à l'enquête qui ont signalé la présence d'un tel quota dans leur pays ont simplement précisé qu'elle prenait une forme particulière. Les informations disponibles sont limitées au point que certaines de ces réponses affirmatives ne peuvent être facilement vérifiées par les sources primaires ou secondaires disponibles. Les quotas de jeunes sont probablement plus répandus qu'on ne le croit généralement. Cette étude a révélé que 21 pays avaient une forme de quota de jeunes et il est probable que d'autres pays ayant des quotas de parti volontaires et / ou des quotas au niveau local ne soient pas identifiés ici.

Les ressources académiques assez limitées sur les quotas de jeunes sont principalement axées sur une exploration philosophique de l'idée de la justice intergénérationnelle dans les sociétés vieillissantes — c'est-à-dire une exploration hypothétique de l'impact potentiel des quotas de jeunes sur les démocraties développées.<sup>177</sup> Cependant, les quotas de jeunes les plus significatifs et les plus novateurs ne se retrouvent pas uniquement dans les pays du Nord, et cette émergence organique de quotas de jeunes uniques et bien différents de ceux des systèmes démocratiques explique sûrement pourquoi ils sont si peu étudiés.

## Méthodologie

Après avoir procédé à un examen approfondi de la littérature existante sur les quotas de jeunes, ce rapport a identifié une liste initiale de pays pour une analyse plus approfondie. Les premières démarches comprenaient un examen des cadres juridiques électoraux et une consultation des sources secondaires, le cas échéant, bien que ces sources soient limitées. Des interlocuteurs du Kirghizistan, du Kenya et des Philippines ont donné un aperçu de l'expérience de ces pays en matière de quotas de jeunes, et une analyse de la littérature en langue espagnole a été utilisée pour mieux comprendre le quota de jeunes du Pérou. Le suivi des sources d'information mondiales pendant neuf mois a permis l'ajout de plusieurs quotas d'âge jamais identifiés (au niveau international).<sup>178</sup> Étant donné que l'Ouganda a l'une des plus longues expériences continues avec un quota de sièges réservés aux jeunes aux niveaux national et sous-national, le présent rapport a mené une étude de terrain à Kampala afin de mieux comprendre l'évolution et l'utilité de la mesure dans la promotion d'une représentation descriptive et substantielle des jeunes. Les contributions de plus de 40 interlocuteurs du gouvernement, du conseil national de la jeunesse, des partis politiques et de la société civile ont été recueillies au moyen d'entretiens individuels et en groupes semi-structurés. Des entretiens en personne avec des interlocuteurs de la commission électorale sri-lankaise et des défenseurs de la jeunesse sri-lankais ont également été menés dans le but de donner une perspective de l'expérience du pays en matière de quota de jeunes.

Étant donné qu'il existe peu d'informations de base sur la nature des quotas actuels de jeunes, ce chapitre commence par un aperçu global de l'endroit et de la forme sous laquelle de telles mesures existent. Le degré de détail descriptif inclus est délibéré; ces informations ne sont pas disponibles dans d'autres sources, et de brefs résumés peuvent être trompeurs. Des informations descriptives de cette nature n'ont pas été regroupées dans d'autres sources et peuvent fournir une base de référence aux bailleurs de fonds, aux responsables de la mise en oeuvre et aux partenaires locaux pour comprendre à quoi ressemblent les exemples existants. Le chapitre porte ensuite sur une analyse de l'efficacité et des implications de

<sup>177</sup> Voir Tremmel, Jörg, Antony Mason, Petter Haakenstad Godli et Igor Dimitrijoski, éd. 2015. *Quotas de jeunes et autres formes efficaces de participation des jeunes dans les sociétés vieillissantes*. Springer International Publishing. <http://www.springer.com/us/book/9783319134307>; et Jahan, Fatema Rouson. n.d. "Quotas de jeunes et Youth-i-Zation' ou 'Leadership des jeunes et mouvement de jeunesse? Une réponse aux données démographiques sur l'âge." Non publié. [https://generationengerechtigkeit.info/wp-content/uploads/2014/06/jahan\\_02.pdf](https://generationengerechtigkeit.info/wp-content/uploads/2014/06/jahan_02.pdf).

<sup>178</sup> Cette surveillance était limitée aux sources d'information en langue anglaise.



Source: NDI

différents modèles de quotas, et examine le succès des quotas de jeunes dans l'augmentation du nombre de jeunes élus, les considérations en faveur de la création d'un quota inclusif et les différentes raisons qui pourrait encourager la mise en place de tels quotas. Le chapitre cherche ensuite à déterminer si une plus grande représentation des jeunes dans les organes élus engendre des meilleurs résultats politiques pour les jeunes. Une étude de cas sur l'expérience ougandaise fournit une analyse plus approfondie de ces diverses considérations dans la pratique, notamment une reconnaissance de l'impact de l'environnement qui peut favoriser les candidatures et l'élection des jeunes. Le chapitre se termine par des recommandations et des considérations à l'attention des acteurs locaux et internationaux.

## Instantané global: Quotas Jeunesse

Les quotas de jeunes peuvent être utilisés à la fois par les législatures nationales et par les instances locales. Le seuil d'âge auquel les quotas de jeunesse sont liés varie d'un pays à l'autre, les plafonds les plus courants étant de 30 et 35 ans, bien que le Maroc fixe à 40 ans la limite d'âge pour leurs sièges réservés, contre 45 ans pour le parti du Rassemblement démocrate de Chypre. Bien que les définitions de la jeunesse soient différentes d'un pays à l'autre, les quotas qui fixent un seuil d'âge à 40 ou 45 ans ne permettront pas tellement de faire s'élever les voix qui ne sont pas déjà entendues. Le parti écologiste allemand adopte une approche différente. Plutôt que de fixer une limite d'âge, plusieurs "quotas sur les nouveaux" ont été décidés dans le but d'encourager l'élection de candidats plus jeunes en limitant les mandats trop longs qui éloignent les plus jeunes des organes élus. Selon cette règle, une place sur trois sur la liste du parti doit être occupée par un candidat qui n'a pas encore travaillé dans un parlement national, fédéral ou européen, avec pour objectif principal d'augmenter la représentation des jeunes.<sup>179</sup>

Bien que des quotas de jeunes soient en place dans un nombre limité de pays depuis plusieurs décennies, de nouveaux quotas ont été mis en place sous une forme ou une autre dans plus d'une demi-douzaine de pays au cours des 10 dernières années. Il est plausible qu'avec l'adoption de plus en plus de quotas par genre dans les organes législatifs du monde entier,

<sup>179</sup> Reiser, Marion. 2014. "L'univers de la représentation de groupe en Allemagne: Analyser les règles et les quotas formels et informels dans le processus de sélection des candidats." *Revue internationale de science politique* 35 (1): 55–66. <https://doi.org/10.1177/0192512113507732>. pp. 59.



**Quotas de partis politiques** – les quotas volontaires adoptés par les partis politiques individuels, appliqués de manière informelle ou officiellement adoptés dans les statuts du parti, obligent les partis politiques à inscrire un certain nombre de jeunes candidats sur leurs listes de partis ou dans des circonscriptions. Ces règles de parti peuvent mentionner des exigences pour un ordre de liste ou non.

*Exemples: Bosnie-Herzégovine, Croatie, Chypre, Allemagne, Mozambique\*, Nicaragua, Pakistan, Sénégal, Suède, Zimbabwe*

\* Auto-déclaré – non vérifié

### Quotas de sièges réservés

L'Ouganda, le Rwanda, le Kenya et le Maroc ont tous réservé des quotas de sièges aux jeunes, mais ils utilisent chacun des mécanismes juridiques différents. En Ouganda, cinq sièges sont élus via la structure du Conseil national de la jeunesse; quatre représentent les districts régionaux et un siège national doit être occupé par une femme représentante de la jeunesse.<sup>181</sup> Au Rwanda, le Conseil national de la jeunesse est également utilisé pour identifier et élire des représentants des jeunes afin de pourvoir deux sièges qui leur sont réservés à la Chambre des députés.<sup>182</sup> La Constitution kenyane de 2010 prévoyait 12 sièges à la chambre basse pour des représentants de divers groupes marginalisés, notamment des jeunes, des personnes handicapées et des travailleurs, la liste des candidats alternant entre hommes et femmes. Les candidats à ces sièges sont nommés par les partis politiques et la nature multi-groupes du quota signifie qu'aucun nombre minimum de sièges n'est garanti aux jeunes.<sup>183</sup> De plus, le Sénat kenyan compte deux sièges réservés aux jeunes, un homme et une femme, et quatre autres sont réservés aux jeunes dans chaque assemblée de circonscription.<sup>184</sup> Le Maroc a augmenté le nombre de sièges à la Chambre des représentants en 2011 afin de créer des sièges réservés pour les femmes et les jeunes; 30 places sont réservées aux hommes de moins de 40 ans.<sup>185</sup>

Les facteurs à prendre en compte dans la conception d'un quota de sièges réservés incluent le nombre de sièges réservés, ce qui peut prendre en compte la taille globale du corps législatif, le nombre comparatif de sièges détenus dans des quotas de sièges réservés pour d'autres groupes sous-représentés ou d'intérêts, et la taille et la nature de la circonscription que les sièges de jeunes sont censés représenter. Un autre facteur à prendre en compte est le seuil d'âge pour la désignation des sièges de jeunes et le fait qu'un candidat soit âgé de moins de cet âge pendant la durée de son mandat ou uniquement au moment de l'élection. En outre, il est important de savoir si les sièges réservés tiennent compte des identités transversales des jeunes, et en particulier de la manière dont les considérations de genre sont intégrées aux sièges réservés. Si un quota de sièges réservés est en place, les mesures visant à garantir des sièges aux jeunes hommes et aux jeunes femmes sont vivement encouragées.

---

<sup>181</sup> L'expérience de l'Ouganda en matière de quotas de jeunes est explorée plus en détail dans une étude de cas p. 113–115.

<sup>182</sup> Constitution de la République du Rwanda, 2003, article 75.

<sup>183</sup> Constitution du Kenya Article 97 sec. 1 (c).

<sup>184</sup> Constitution du Kenya Article 98 sec. 1 (c).

<sup>185</sup> Maroc Loi organique I-II-165 du 14 octobre 2011, article 23.

## Quotas de candidats légiférés

Le Kirghizistan, la Tunisie et l'Égypte sont des exemples de pays ayant légiféré sur des quotas de candidats pour les jeunes au niveau national. En 2010, la loi électorale kirghize a été modifiée pour obliger les partis politiques à inclure 15% de leurs listes de candidats âgés de moins de 35 ans, et cinq candidats jeunes doivent figurer sur les 65 premiers noms de la liste de chaque parti.<sup>186</sup> La Commission électorale centrale du Kirghizistan a le pouvoir de rejeter les listes non conformes.<sup>187</sup> La Tunisie précise également l'ordre de liste dans son quota de candidats légiféré, l'un des quatre premiers candidats sur la liste de chaque parti devant le parlement national doit être âgé de moins de 35 ans. Les partis doivent se conformer à cette exigence pour recevoir le montant total du financement public de la campagne.<sup>188</sup> En plus du quota au niveau national, la Tunisie exige également que l'un des trois premiers et que deux des six premiers candidats sur les listes des partis pour les élections locales et régionales aient moins de 35 ans et soient un homme et une femme.<sup>189</sup> En Égypte, pays qui a établi un système électoral parallèle, au moins 16 des 120 sièges élus sur des listes bloquées sont réservés aux personnes âgées de 25 à 35 ans le jour de la candidature.<sup>190</sup> La loi électorale stipule que cette disposition n'est en vigueur que pour les premières élections suivant la promulgation de la loi, qui a eu lieu en 2015. Le mandat de ce quota sera-t-il renouvelé pour les prochaines élections législatives? Au moment de la rédaction du présent rapport, il était incertain. Un quota infranational exigeant que 25% des sièges des conseils locaux soient occupés par des personnes de moins de 35 ans est défini dans la Constitution égyptienne.<sup>191</sup> Les Philippines, comme le Kenya, reconnaissent les jeunes comme un groupe figurant dans la liste des minorités marginalisées et sous-représentées reconnues dans leur loi électorale.

Les quotas de candidats élus qui se limitent aux sièges sous-nationaux ont également été instaurés par les pays qui cherchent à accroître la représentation des jeunes dans les organes élus. Il y a de fortes raisons de penser que le pipeline de leaders nationaux commence au niveau local. Il est donc intéressant de faire en sorte que les plus jeunes occupent un poste local, ce qui constitue un moyen viable d'aider les jeunes leaders compétents au niveau national. Comme mentionné ci-dessus, la Tunisie, l'Ouganda, le Kenya et l'Égypte ont des quotas de jeunes nationaux et infranationaux. Cependant, il est également possible qu'un pays ne dispose que d'un quota infranational sans contrepartie nationale. Le Pérou, le Pakistan et le Sri Lanka en sont des exemples. Le quota de jeunes péruviens, appelé "dîme juvénile" (*Diezmo Juvenil*), impose que 20% des candidats aux élections locales et régionales aient moins de 29 ans.<sup>192</sup> Au Pakistan, au moins une province a adopté un quota de 5% de jeunes.<sup>193</sup> En 1990, le Sri Lanka a instauré un quota prévoyant que 40% des candidats aux élections locales aient moins de 35 ans.<sup>194</sup> En 2012, le mandat d'inclure les jeunes a été considérablement réduit, le quota ayant

---

<sup>186</sup> La loi constitutionnelle: Élections présidentielle et jogorku Kenesh en République kirghize, article 60 (3). Les traductions anglaises disponibles de cette loi incluent uniquement la spécification que 15% des candidats doivent être des jeunes, mais des interlocuteurs au Kirghizistan ont confirmé que la disposition relative aux ordres de liste était présente dans la loi.

<sup>187</sup> Ibid., Articles (61) 3 et (61) 7.

<sup>188</sup> Loi de 2014 sur les élections et le référendum en Tunisie, article 25.

<sup>189</sup> Loi tunisienne sur les élections locales et régionales, article 49 (10).

<sup>190</sup> Décret-loi n° 46 de 2014 sur l'adoption de la loi sur la Chambre des représentants, article 5.

<sup>191</sup> Constitution égyptienne de 2014, article 180.

<sup>192</sup> Pérou Loi n° 28869 sur la promotion de la participation des jeunes aux listes municipales, 2006, article 10; Loi n° 29470 2009 modifiant divers articles de la loi n° 27683 sur les élections régionales, 2009, article 12 (2).

<sup>193</sup> Projet de loi de 2016 sur le gouvernement local (deuxième amendement) dans la province du Sindh, voir "Système de gouvernement local: Projet de loi adopté pour augmenter à 33 le nombre de sièges réservés aux femmes." 2016 *La Tribune Express*. 27 avril 2016. <https://tribune.com.pk/story/1092185/local-government-system-bill-passed-to-increase-female-reserved-seats-to-33/>.

<sup>194</sup> Loi n° 25 de 1990 sur les élections des autorités locales (modification) art. 3

été modifié: 40% des candidats “doivent” être des jeunes et 25% des sièges “peuvent” être réservés aux jeunes comme aux femmes. En 2017, le quota de 25% était rendu obligatoire pour les femmes uniquement, tandis qu’un quota de 30% de jeunes restait volontaire et donc inapplicable.<sup>195</sup> À titre comparatif, plusieurs des quotas infranationaux existants — 20% au Pérou, 40% (à présent 30%) au Sri Lanka et 25% en Égypte — sont plus significatifs que les quotas au niveau national. Ces pourcentages relativement élevés suggèrent que l’adoption de quotas de jeunes au niveau local pourrait être une option plus viable sur le plan politique ou considérée comme moins risquée que l’institution d’un quota au niveau national.

Dans la lignée d’un quota de sièges réservé, un quota de candidats légiféré doit prendre en compte la taille numérique du quota (généralement un pourcentage ou un nombre défini de postes sur une liste de partis), un seuil d’âge, le seuil d’âge pour être considéré comme un candidat jeune, et la question de savoir comment intégrer efficacement les considérations de genre de manière à promouvoir la candidature des jeunes des deux genres. Certaines considérations, cependant, sont différentes. La conception d’un quota de candidats légiféré devrait également prendre en compte les dispositions spécifiant l’ordre de la liste afin de garantir que les jeunes candidats soient placés dans des positions leur permettant de gagner, ainsi qu’un mécanisme d’exécution par lequel les partis respectent le quota. Les mécanismes d’application les plus courants sont l’accès au financement public ou le rejet des listes de parti non conformes au quota. En outre, un quota infranational peut être envisagé en plus d’un quota national ou seul. Il serait peut-être politiquement plus viable pour un quota infranational de disposer d’un pourcentage plus élevé de candidats proposés pour les jeunes candidats qu’un quota national.

## Quotas des partis politiques

Les quotas de jeunes que les partis politiques ont volontairement adoptés peuvent être inscrits dans leurs règlements ou être décidés de manière informelle. Ceux-ci sont les seuls types de quotas de jeunes à être actuellement utilisés en Europe et adoptés par des partis à Chypre, en Suède et en Croatie.<sup>196</sup> Le parti vert allemand, mentionné ci-dessus, applique son quota de nouveaux arrivants à un candidat sur trois.<sup>197</sup> Le parti du Mouvement pour le changement démocratique (MDC) au Zimbabwe a choisi d’adopter un quota de 20% pour les candidats de moins de 35 ans dans la constitution de son parti.<sup>198</sup> Le Parti socialiste sénégalais a également un quota de 20% de jeunes.<sup>199</sup> Au Pakistan, dans la région d’Azad Cachemire, le parti au pouvoir s’est engagé à réserver 25% des sièges aux jeunes candidats,<sup>200</sup> ce qui représente ainsi un exemple de quota au niveau local, instauré volontairement et imposé aux jeunes. Dans tous ces

<sup>195</sup> Loi n° 23 de 2012 sur les élections des autorités locales (modification) art. 22 sec. 3 Loi n° 16 de 2017 sur les élections des autorités locales (modifiée), art. 8 secs. 8–9.

<sup>196</sup> A Chypre, le Parti du rassemblement démocratique réserve 20% des sièges aux candidats âgés de moins de 45 ans, décrits à la Sec. 3.20 de la constitution de leur parti et le Mouvement pour la démocratie sociale ont déclaré à l’UIP en 2014 qu’un quota de 20% était réservé aux jeunes de moins de 35 ans. Dans son rapport de 2016, l’UIP a déclaré qu’en Suède, “de nombreux partis du spectre idéologique ont adopté des politiques formelles ou informelles pour inclure les jeunes sur leurs listes de candidats” (p. 17). Dans leurs rapports de 2014 et 2016, l’UIP a indiqué que le parti social-démocrate de Croatie avait un quota de jeunes depuis 2004, bien que cela ne soit pas vérifiable par le biais des sources secondaires disponibles.

<sup>197</sup> Reiser, 2014, p. 59.

<sup>198</sup> Tafirenyika, Mugove. 2018. “Des milliers de personnes soumettent leur CV au MDC.” *DailyNews Live*. 9 avril 2018. <https://www.dailynews.co.zw/articles/2018/04/09/thousands-submit-cvs-to-mdc>.

<sup>199</sup> Les rapports de l’Union interparlementaire de 2014 et 2016 contiennent des références au quota du Sénégal, bien qu’ils indiquent que cette information n’a pas été recueillie lors de l’enquête parlementaire et qu’aucune autre source n’est fournie (2014, p. 16). L’existence de ce quota n’a pas pu être vérifiée de manière indépendante par le biais de sources secondaires disponibles.

<sup>200</sup> Shafqat, Kamran. 2016 “Le Premier ministre AJK recherche des réformes structurelles et réaffirme le quota de 25% accordé aux jeunes dans les bureaux de vote de la LB.” *StateViews anglais* (blog). 28 décembre 2016. <https://stateviews.com.pk/pm-ajk-seeks-structural-reforms-reaffirms-25-quota-young-people-lb-polls/>.



Source: NDI

cas, l'impact des quotas sur le nombre de jeunes élus est subordonné au succès électoral du parti et à que celui-ci donne de son parti. Cela peut expliquer, par exemple, pourquoi Chypre — malgré ses deux partis ayant instauré des quotas de jeunes — se retrouve globalement en bas de classement parmi les parlementaires de moins de 40 ans.<sup>201</sup> Il est probable que d'autres pays non mentionnés ici aient des partis qui ont adopté des quotas volontaires sur les jeunes, soit officiellement dans leurs documents de gouvernance, soit de manière informelle. Compte tenu de l'absence de rapports et d'études sur ce sujet, il n'est pas possible de vérifier la position de tous les partis politiques dans le monde sur cette question.

Les quotas de cette variété étant volontaires, les avis concernant leur rédaction diffèrent des recommandations prescrites par la loi. Les quotas des partis devraient prendre en compte les mêmes éléments fondamentaux que les sièges réservés et les quotas légiférés — la part souhaitée du quota, le seuil d'âge applicable et l'intégration de la jeunesse en tant qu'identité transversale prenant en compte le genre ou d'autres identités marginalisées. À l'instar des quotas de liste légalisés, un quota devrait inclure des spécifications d'ordre de liste et être inscrit dans les documents de gouvernance du parti pour avoir du sens. L'inclusion d'un quota dans les statuts du parti, par opposition aux engagements moins formels, permet aux membres du parti de contester la direction du parti si les quotas ne sont pas respectés dans la pratique. En outre, des quotas de partis volontaires locaux peuvent également être envisagés, le cas échéant.

## Les quotas de jeunes augmentent-ils le nombre de jeunes élus à la fonction publique?

Au niveau le plus fondamental, les quotas de jeunes visent à amener davantage de jeunes à des postes élus. La littérature existante sur les quotas<sup>202</sup> ainsi que sur l'intuition générale, suggèrent certainement que les quotas devraient aboutir à ce résultat, bien que des facteurs tels que le type de système électoral,<sup>203</sup> les mécanismes d'application et les mandats en ce qui concerne l'ordre des listes jouent un rôle important sur le nombre de jeunes candidats finalement élus.

Bien que l'UIP évoque une corrélation entre les quotas de jeunes et un niveau de représentation des jeunes supérieur à la moyenne dans les pays qui s'en sont dotés, en particulier dans ceux ayant des quotas fixes,<sup>204</sup> les données ne sont pas aussi convaincantes qu'elles pourraient le paraître à première vue. Bien que le Kenya, le Rwanda et l'Ouganda réservent des quotas de sièges et affichent également des taux de représentation des jeunes supérieurs à la moyenne dans les assemblées législatives nationales, il est difficile d'attribuer la cause de ces taux de représentation élevés au faible nombre de sièges réservés alloués aux jeunes par chaque pays. L'inclusion de ces exemples dans un si petit échantillon donne l'impression que l'impact d'un quota de jeunes est bien plus important qu'il ne le pourrait en être, et l'analyse de l'UIP n'a tenu compte d'aucun facteur de confusion. Une analyse quantitative globale réalisée en 2018 sur l'impact des

<sup>201</sup> Union interparlementaire, 2016, p. 25

<sup>202</sup> Compte tenu de l'absence d'étude sur les quotas de jeunes, l'ensemble des ouvrages sur les quotas de genre sert de point de comparaison. La recherche montre que les quotas de genre ont été un outil très efficace pour accroître la présence des femmes dans les institutions politiques, en particulier dans les pays où les femmes se heurtent à des obstacles importants à leur entrée. La recherche suggère également que les quotas sont plus efficaces dans les systèmes de représentation proportionnelle que les systèmes majoritaires, bien que les sièges réservés prévus par la loi se soient également révélés efficaces. Voir Dahlerup, Drude, Zeina Hilal, Nana Kalandadze et Rumbidzai Kandawasvika-Nhundu. 2013. "Atlas des quotas de genre électoraux." Institut d'assistance démocratique et électorale (IDEA), Union interparlementaire et Université de Stockholm. <https://www.idea.int/sites/default/files/publications/atlas-of-electoral-gender-quotas.pdf>.

<sup>203</sup> L'Union interparlementaire, 2016, note que "les pays dotés de systèmes de représentation proportionnelle élisent environ deux fois plus de jeunes députés que ceux dotés de systèmes mixtes et 15 à 20 fois plus nombreux que ceux dotés de systèmes majoritaires," p. 7.

<sup>204</sup> Union interparlementaire, 2016, p. 23.

quotas de jeunes sur la représentation de ceux-ci dans les organes élus, publiée dans la *Revue de science politique européenne*, concluait que l'existence d'un quota de jeunes ne correspondait pas à un plus grand nombre de jeunes dans les organes élus.<sup>205</sup> Cependant, les auteurs de cette étude se sont également retrouvés confrontés au peu de données disponibles sur les quotas de jeunes, car leur analyse s'est basée sur une liste incomplète et obsolète de seulement 11 pays avec des quotas de jeunes, remettant en question la validité de leur constatation.<sup>206</sup>

Compte tenu de la grande diversité des conceptions des quotas de jeunes, la tentative de tirer des conclusions globales de leur efficacité sur la base des exemples existants présente une utilité limitée. Comme avec d'autres types de quotas, ceux relatifs à la part des jeunes en politique peuvent potentiellement engendrer un plus grand nombre de jeunes élus quand ils sont effectivement nombreux, qu'ils sont dotés des mécanismes adaptés en cas de non-respect, qu'ils ont des exigences d'ordre de liste et / ou qu'ils ne mélangent pas les intérêts des jeunes à des personnes issues d'autres groupes marginalisés, ce qui aurait pour conséquence de limiter la probabilité que les jeunes soient élus. Peu de quotas de jeunes combinent de manière significative ces éléments. Pourtant, certains quotas ont réussi à amener davantage de jeunes à des postes élus, permettant d'illustrer les bonnes pratiques ainsi que les écueils les plus courants.

Au Kirghizistan, des chercheurs ont constaté que le quota de 15% mis en place avait réussi à accroître la représentation des jeunes, même si la prescription relative à l'ordre des listes ne permettait guère de placer les jeunes candidats sur les listes des partis. Les auteurs notent que: "bien que les jeunes militants aient souligné que de nombreux partis considéraient le quota comme une formalité et plaçaient les jeunes candidats au bas de leur liste, cette exigence avait effectivement porté le nombre de jeunes politiciens à la législature nationale à 10%."<sup>207</sup> Des interlocuteurs de la Commission électorale de Sri Lanka ont indiqué que, lorsque le quota obligatoire de 40% de jeunes élus aux élections municipales avait été instauré dans le pays entre 1990 et 2012, il s'agissait d'un mécanisme permettant à davantage de jeunes d'accéder aux plus hautes sphères nationales (bien qu'ils n'aient peut-être plus déjà répondu à la définition de la jeunesse à ce moment-là).<sup>208</sup> Aucune donnée nationale n'est encore disponible pour déterminer dans quelle mesure le passage d'un quota obligatoire de 40% à un taux optionnel de 30% a affecté le nombre de jeunes élus.

Au Pérou, le quota de 20% de jeunes instauré localement s'est avéré très efficace pour inciter un plus grand nombre de jeunes candidats à se présenter aux élections les représentant. Le pourcentage de jeunes candidats a plus que doublé après l'adoption de la loi, avec près d'un candidat sur trois de moins de 29 ans qui occupe un poste municipal en 2014. Pour les élections régionales, la candidature des jeunes a plus que triplé au cours de la même période, les candidats âgés de moins de 29 ans représentant environ 30% de tous les candidats en 2014 — ce qui signifie que les listes électorales municipales et régionales ont largement dépassé les 20% requis par le quota. Après la mise en place du quota de jeunes en 2006, le nombre de

<sup>205</sup> Stockemer, Daniel et Aksel Sundström. 2018. "Représentation par âge dans les parlements: Les institutions peuvent-elles ouvrir la voie aux jeunes?" *Revue européenne de science politique* 10 (3): 467–90. <https://doi.org/10.1017/S1755773918000000>.

<sup>206</sup> Les auteurs citent leurs données sur les quotas de jeunes comme une combinaison d'informations provenant de l'Union interparlementaire, 2014; Lührmann, 2013; et le site Web QuotaProject d'International IDEA <https://www.idea.int/data-tools/data/gender-quotas>.

<sup>207</sup> Esengul, Chinara, Baglan Mamaev et Natalia Yefimova-Trilling. 2014. "Jeunesse et politique publique au Kirghizistan." *Série d'examen de la politique de la jeunesse*. Presse sur la politique de la jeunesse. [http://www.youthpolicy.org/pdfs/Youth\\_Public\\_Policy\\_Kyrgyzstan\\_En.pdf](http://www.youthpolicy.org/pdfs/Youth_Public_Policy_Kyrgyzstan_En.pdf). pp. 137.

<sup>208</sup> Aucune donnée sur le nombre de jeunes élus dans les régions infranationales du Sri Lanka ne permet de confirmer cette affirmation, bien que des interlocuteurs aient fourni des exemples anecdotiques de parlementaires nationaux ayant entamé leur carrière en raison du quota de jeunes. Il est intéressant de noter que certains interlocuteurs au Sri Lanka ont déclaré que c'était les parlementaires nationaux élus au départ avec un quota de jeunes qui étaient les plus favorables à la suppression du quota car, maintenant qu'ils étaient au pouvoir, ils ne voulaient pas risquer de le perdre au profit des jeunes et candidats à venir.

jeunes élus a augmenté de 60,5% (passant de 1 004 à 1 643 dans le pays) et est resté stable à ce rythme.<sup>209</sup> Le succès obtenu en ce qui concerne l'augmentation du nombre de jeunes élus, et pas seulement le nombre de jeunes qui se présentent, est notable car le quota de jeunes péruviens ne spécifie pas l'ordre des listes et que les jeunes se retrouvent de manière disproportionnée dans les dernières places sur les listes des partis.<sup>210</sup> Malgré ce désavantage, de plus en plus de jeunes sont toujours élus.

L'introduction en deux temps de quotas au Pérou donne également un aperçu intéressant de l'impact électoral de ceux-ci, au-delà des niveaux minimums qu'ils peuvent avoir fixés. En 2006, les 20% obligatoire de candidats âgés de moins de 29 ans étaient réservés aux conseillers municipaux et élargis pour inclure les conseillers régionaux en 2009.<sup>211</sup> En 2006, le quota du Pérou était en place pour les élections municipales, mais pas pour les élections régionales. Toutefois, le nombre de conseillers régionaux de jeunes élus en 2006 a augmenté même sans leur propre quota (passant de 4% des conseillers régionaux en 2000 à plus de 8% en 2006). Lorsque le quota régional a été appliqué pour la première fois en 2010, le nombre a de nouveau bondi à 14%.<sup>212</sup> Cela donne à penser que l'existence d'un quota au niveau municipal inférieur en 2006 aurait pu affecter le comportement des candidats et des électeurs au niveau régional, bien que ces gains aient été encore renforcés par l'introduction d'un quota au niveau régional lors du prochain cycle électoral. Toutefois, l'impact ne semble pas filtrer jusqu'au niveau national, le Pérou ne comptant que 12,3% de parlementaires de moins de 40 ans, ce qui le situe dans le dernier tiers des pays dans le monde.<sup>213</sup>

Le fait que les quotas de jeunes ne se traduisent pas dans tous les cas par l'élection d'un plus grand nombre de jeunes ne signifie pas qu'ils ne peuvent pas le faire. Comme le montrent les quotas de jeunes qui ont eu des résultats positifs, ainsi que de nombreux cas de quotas basés sur le genre, des quotas pensés et applicables augmentent le nombre de jeunes élus. Cependant, les exemples de quotas de jeunes dont les résultats sont moins ou pas du tout visibles prouvent que leur impact est fortement dépendant de leur conception.

## Concevoir un quota inclusif

Lorsque les pays mettent en place plusieurs quotas pour différents groupes marginalisés, il est nécessaire de prendre en compte l'interaction de ces différentes exigences pour faire en sorte que les sièges réservés aux jeunes ne deviennent pas, par défaut, des sièges réservés aux jeunes hommes. Par exemple, dans les pays avec des quotas plus importants pour assurer la représentation des femmes que ceux qui favorisent la jeunesse, les jeunes femmes peuvent choisir ou être incitées à mener une campagne dans le cadre de quotas de femmes plutôt que de jeunes. Les interlocuteurs au Kirghizistan reconnaissent que cela se produit dans une certaine mesure, les femmes choisissant d'appartenir à quota des femmes plutôt qu'à celui de jeunes. En général, l'existence de sièges réservés aux femmes peut engendrer l'idée que les femmes, y compris les jeunes femmes, ne doivent faire campagne que pour des sièges réservés

---

<sup>209</sup> "Estudio de Bienestar y Políticas de Juventud En El Perú." 2017 OCDE Centro de Desarrollo. pp. 133. [http://www.oecd.org/social/inclusivesocietyanddevelopment/Youth%20Well-being\\_Peru\\_FINAL\\_Spanish\\_version-web.pdf](http://www.oecd.org/social/inclusivesocietyanddevelopment/Youth%20Well-being_Peru_FINAL_Spanish_version-web.pdf).

<sup>210</sup> Rodríguez, Ernesto et Julio Corcuera. 2015. *Substitutions diverses: Analyse de la situation politique, sociale et économique des jeunes péruviennes*. Santiago de Surco (Lima, Pérou), Secretaria Nacional del Juventud (Montevideo, Uruguay) et Centre régional de recherche pour l'Amérique latine de l'UNESCO. pp. 303.

<sup>211</sup> Reyes, Christian Pardo. 2015. "Une révolution démocratique pour les jeunes: La 'dîme de la jeunesse' en tant que doctrine." *Revue de justice intergénérationnelle* 7 (2).

<sup>212</sup> Edson Baldeón, "Cuota Joven y Cuota de Género," en Rodríguez et Corcuera. 2015, p. 301.

<sup>213</sup> Union interparlementaire, 2016.

aux femmes, ce qui crée une résistance généralisée du côté des femmes qui occupent des "sièges réservés aux hommes."<sup>214</sup> L'élection de jeunes femmes basée sur un quota de genre plutôt qu'un quota de jeune n'est pas nécessairement problématique, tant qu'elles ont la possibilité de faire compagne et que leurs candidatures ne soient pas éclipsées par celles des femmes plus âgées. Toutefois, les données indiquent que la discrimination en fonction de l'âge dépasse les critères de genre; au niveau mondial, une pluralité de femmes députées âgées de 51 à 60 ans est constatée et, bien que les hommes soient plus nombreux que les femmes, cela concerne particulièrement les femmes plus jeunes confrontées à une double discrimination fondée sur l'âge et le genre.<sup>215</sup>

Cependant, s'ils sont bien pensés, les quotas qui reconnaissent des identités marginalisées qui se chevauchent peuvent contribuer à se renforcer mutuellement de manière positive. La Tunisie en est l'exemple même: 50% des candidats aux élections municipales de 2018 étaient des femmes et la moitié d'entre elles avaient moins de 35 ans.<sup>216</sup> Le quota de jeunes tunisiens est capable d'atteindre cette parité car elle est intégrée à une exigence de genre. Comme indiqué précédemment dans le rapport, l'un des trois premiers et deux des six premiers candidats sur la liste des partis pour les élections locales et régionales doivent être des jeunes, un homme et une femme. Bien que le regroupement de jeunes constitué par la Constitution du Kenya avec d'autres secteurs sous-représentés ne soit pas efficace pour garantir l'élection des jeunes, on reconnaît de quelle manière les groupes sous-représentés reflètent des identités multiples, en exigeant que les listes de sièges réservés "soient composées alternativement candidats."<sup>217</sup>

Il existe toutefois un risque à l'autre bout du spectre et une mise en garde importante pour le succès du quota de jeunes péruviens, qui est soulignée ci-dessus. Au Pérou, en 2014, 68% des jeunes candidats et 58% des hommes politiques élus étaient des femmes,<sup>218</sup> ce qui suggère que les partis politiques utilisent les jeunes femmes pour remplir les quotas de genre et d'âge sur leurs listes. Cela a pour effet de réserver aux hommes plus âgés un plus grand nombre de positions avantageuses sur les listes des partis en combinant femmes et jeunes, de sorte que ces candidats occupent moins de postes sur la liste, et ces postes sont souvent au bas de la liste. En outre, si les quotas des différents groupes sont considérés comme étant en concurrence les uns avec les autres au lieu de se renforcer mutuellement, un quota de jeunes peut être supprimé au profit d'un autre. Cette dynamique a été adoptée au Sri Lanka en 2017 lorsque la décision a été prise de rendre obligatoire un quota infranational de 25% de femmes, tout en maintenant un quota volontaire de jeunes. Le ministre des Conseils provinciaux et des Gouvernements locaux, qui a participé à la décision, a déclaré: "Il n'est pas possible de tout faire par la loi. Nous avons déjà donné un quota de 25% aux représentantes et nous ne pouvons pas donner 25% de plus aux jeunes."<sup>219</sup> Concevoir des quotas qui reconnaissent les jeunes et le genre comme des identités transversales peut aider à atténuer la perception qu'elles sont des identités concurrentes.

---

<sup>214</sup> Refki, Dina, Abbas, Bilge Avci, Eunhyoung Kim, Iris Berger, Sue Faerman, George Mugisha Barenzi, Robina Mirembe, Solomon Asimwe et Eunice Akullo. n.d. "Cartographie de la représentation concrète des femmes au Parlement ougandais." Centre pour les femmes dans le gouvernement et la société civile, Collège Rockefeller des affaires publiques et des politiques publiques, Université d'Albany et Université Nkumba. <https://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/Uganda%20Report.pdf>.

<sup>215</sup> Union interparlementaire, 2016, p. 12–13.

<sup>216</sup> Vogelstein, Rachel. 2018. "Femmes cette semaine: Faire l'histoire en Tunisie." *Conseil des relations étrangères* (blog). 11 mai 2018. <https://www.cfr.org/blog/women-week-making-history-tunisia>.

<sup>217</sup> Constitution du Kenya de 2010, article 97.

<sup>218</sup> OCDE Centro de Desarrollo, 2017, p. 133.

<sup>219</sup> Nafeel, Nushka. 2017 "Exclusion des jeunes de la politique." *Nouvelles quotidiennes*. 25 septembre 2017. <http://www.dailynews.lk/2017/09/25/features/129195/exclusion-youth-politics>.

Un quota qui ne permet pas de garantir l'élection des jeunes est celui qui prévoit des postes pour les jeunes comme tout un panel d'autres groupes sous-représentés ou marginalisés. L'exemple du Kenya le prouve puisque la Constitution prévoit que 12 sièges à la Chambre basse seront réservés aux jeunes, aux personnes handicapées et aux travailleurs. Au Kenya, des interlocuteurs ont indiqué que, en 2013, cinq jeunes avaient été nommés pour occuper ces sièges, mais qu'en 2017, un seul jeune était représenté à la législature via ce mécanisme. Les Philippines, comme le Kenya, incluent les jeunes comme un secteur parmi la liste des groupes marginalisés et sous-représentés reconnus dans leur loi. Bien que les Philippines soient citées comme exemple de pays avec un quota de candidats légiféré,<sup>220</sup> le présent chapitre ne considère pas les dispositions de la loi électorale du pays comme pouvant être qualifiées de quota de jeunes. Il s'agit toutefois d'un exemple illustrant comment des mesures qui, à première vue, peuvent sembler augmenter le nombre de jeunes élus pourraient ne pas atteindre ce but dans en pratique. La Chambre basse des Philippines est élue selon un système parallèle, avec 20% des sièges élus par représentation proportionnelle sur une liste de parti dans une seule circonscription nationale.<sup>221</sup> Auparavant, la moitié de ces sièges étaient réservés aux "secteurs, organisations et partis marginalisés et sous-représentés,"<sup>222</sup> où les jeunes figuraient parmi les 12 groupes reconnus. Une décision de la Cour suprême de 2013 a ouvert ces sièges à la concurrence de tout groupe ou parti,<sup>223</sup> supprimant ainsi la réserve de ceux-ci pour les groupes marginalisés, bien que les sièges soient soumis à des règles électorales spéciales limitant l'avantage concurrentiel des grands partis.<sup>224</sup> Même avant que cette décision ne soit prise par la Cour suprême, cette méthode de compétition n'était pas efficace pour augmenter le nombre de jeunes élus, car pour être compétitifs, les jeunes candidats devaient demander l'accréditation en tant que groupe d'intérêt sectoriel et concourir en tant que parti. Les partis de la jeunesse qui se sont affrontés de cette manière n'ont pas réussi à recueillir suffisamment de voix pour élire des candidats.<sup>225</sup> L'échec dans le cas des Philippines à reconnaître la jeunesse comme une identité transversale compromet en définitive sa capacité à promouvoir l'élection des jeunes. En considérant les jeunes comme un groupe d'intérêt distinct des citoyens pauvres, des communautés culturelles autochtones, des travailleurs étrangers et des huit autres secteurs reconnus, la disposition ne reconnaît pas que les jeunes constituent également un sous-ensemble de ces autres secteurs marginalisés. En imposant aux jeunes candidats de ne s'organiser et de ne fonctionner qu'en fonction de leur identité en tant que jeunes (ce qui est une marge très infime, le terme de "jeune" étant défini à partir de 25 ans — l'âge d'admissibilité du candidat — jusqu'à 30 ans), ce modèle a empêché de réfléchir à des moyens d'intégrer les jeunes candidats dans les structures de parti existantes. Cela aurait pu fournir aux jeunes candidats les ressources, l'expérience en organisation et le mentorat qui auraient été essentiels pour leur élection, ainsi que pour leur succès en tant que dirigeants une fois en poste.

---

<sup>220</sup> Union interparlementaire 2014, 2016; Programme des Nations Unies pour le développement, 2017.

<sup>221</sup> La première version de ce texte était prévue dans la Constitution de 1987 avec une clause d'extinction après trois élections suivant l'adoption de la constitution (article VI, paragraphe 5 (2)), puis incorporée dans la loi de 1998 sur le système de liste de partis. <http://www.chanrobles.com/republicactno7941.htm#REPUBLIC%20ACT%20NO.%207941>.

<sup>222</sup> République de Philippines, loi n° 7941, Loi de 1998 sur le système de scrutin de liste.

<sup>223</sup> Romero, Violet. 2013. "SC Shakes Up Liste de parti dans New Verdict." Rappler.com. 5 avril 2013. <https://www.rappler.com/nation/25502-sc-partylist-system-is-not-solely-for-marginalized>.

<sup>224</sup> Loi de 1998 sur le système de scrutin de liste.

<sup>225</sup> Velasco, Djorina. 2005. "Rejeter la politique 'à l'ancienne'? Participation des jeunes aux Philippines" dans *Go! Jeunes progressistes en Asie du Sud-Est*, Friedrich Ebert Stiftung. pp. 91–92.

L'incapacité à reconnaître les jeunes comme une identité transversale dans la conception d'un quota est une raison qui peut nuire à son utilité pour faire élire davantage de jeunes. La conception d'un quota qui prend en compte à la fois le genre et les jeunes, par exemple, requiert une attention particulière pour garantir que le quota fonctionne comme prévu. Reconnaître les jeunes en tant que groupe marginalisé distinct parmi une longue liste de groupes marginalisés peut être totalement inefficace pour amener davantage de jeunes à des postes élus. Les cas où l'ordre des sièges ou les sièges réservés incluent des exigences liées à l'âge et au genre, comme en Tunisie, montrent que cela peut être beaucoup plus efficace, car cela assure des sièges aux jeunes tout en garantissant que ces sièges sont attribués aux jeunes hommes et aux jeunes femmes.

## Des justifications différentes pour les quotas

Les acteurs politiques ont des raisons d'adopter des quotas, au-delà d'un désir de représentation inclusive. Le résultat pourrait être le même — davantage de jeunes élus — mais les facteurs de motivation sont potentiellement plus durables s'ils s'alignent sur les intérêts personnels des acteurs. L'intérêt politique ou l'atténuation des conflits peut être un puissant facteur d'adoption d'un quota de jeunes.

La décision des partis politiques d'adopter des quotas de jeunes ou de décider où placer les jeunes candidats sur leurs listes peut être fondée sur une stratégie politique plutôt que sur un principe de renforcement de l'inclusivité des organes élus. L'adoption d'un tel quota par les partis peut découler d'une volonté de séduire les jeunes électeurs et d'augmenter leur participation. L'alliance MDC du Zimbabwe en est l'exemple même. Le parti a adopté une stratégie de sensibilisation active de la participation des jeunes et a fait montre d'un engagement volontaire d'allouer 20% de leurs sièges à des jeunes candidats, le tout dans la lignée d'une stratégie visant à démontrer leur engagement envers les jeunes et les jeunes électeurs.<sup>226</sup> Placer des jeunes candidats sur des listes peut également être une stratégie que les partis utilisent pour augmenter le taux de participation. Un interlocuteur norvégien<sup>227</sup> élu à la mairie à 18 ans a indiqué que les partis plaçaient les jeunes candidats à des postes concurrentiels mais non garantis, ce qui les incite à faire campagne et à mobiliser leurs pairs pour qu'ils participent au vote. Un autre avantage à voir les jeunes candidats comme un moyen d'encourager la participation électorale des plus jeunes est que, si elle est efficace, cette participation accrue pourrait motiver tous les candidats et les législateurs des futurs cycles électoraux à prendre en compte les positions politiques qui intéressent les jeunes.

Les plus jeunes éléments des partis peuvent être des mobilisateurs efficaces pour encourager l'adoption de quotas de jeunes au sein de leurs propres partis, comme indiqué dans le chapitre de ce rapport consacré aux branches jeunes. Investir dans le renforcement des capacités des jeunes leaders au sein des partis, y compris leur capacité à défendre efficacement leurs intérêts, peut être un moyen de persuader les chefs de parti des avantages politiques de la promotion du leadership des jeunes au sein du parti. L'adoption de quotas de jeunes à faire valoir lors d'une élection générale, voire assurer la représentation des jeunes dans les structures de gouvernance interne des partis, peut également contribuer au renforcement de la démocratie entre partis.

<sup>226</sup> Voir, par exemple, "Chamisa adresse les candidats aux élections législatives, insiste sur les quotas." 2018. Le courrier du Zimbabwe. 27 avril 2018. <https://www.thezimbabwemail.com/parliament-parliament/chamisa-addresses-aspiring-parliamentary-candidates-insists-on-quotas/>; Tafirenyika, 2018; "Chamisa pour combattre les scrutins du Zimbabwe pour le parti d'opposition." News24. 1er mars 2018. <https://www.news24.com/Africa/Zimbabwe/chamisa-to-fight-zimbabwe-polls-for-opposition-party-20180301>.

<sup>227</sup> La Norvège n'a pas de quota de jeunes.

Une autre motivation — qui n'est pas propre aux quotas de jeunes, mais se distingue des arguments courants en faveur des quotas de genre — est l'utilisation de dispositions électorales concernant les jeunes dans le cadre d'un effort conscient visant à créer des systèmes électoraux permettant de réduire les conflits. Au Sri Lanka, l'adoption d'un quota de 40% de jeunes au niveau local en 1990 était une mesure explicitement adoptée pour lutter contre l'aliénation et la marginalisation des jeunes, considérées comme un facteur de conflit en cours.<sup>228</sup> Aux Philippines, bien que les jeunes ne soient qu'un des 12 secteurs reconnus et marginalisés et sous-représentés, la raison de la représentation de ces groupes était la volonté d'atténuer les insurrections régionales par une représentation élargie et de dissuader les troubles sociaux dus en partie à la domination du pouvoir législatif par l'élite.<sup>229</sup>

L'inclusion de clauses d'extinction pour accompagner les quotas de jeunes est un autre phénomène intéressant qui pourrait indiquer qu'un quota vise à répondre à un besoin immédiat, tel que l'atténuation des conflits, plutôt que de favoriser l'investissement à long terme dans des pratiques électorales inclusives. Une telle clause figurait dans l'introduction par la Constitution philippine de 1987 de leur système de vote sectoriel,<sup>230</sup> indiquant que cette disposition deviendrait caduque après trois élections (elle a été renouvelée par voie législative après l'expiration initiale). Comme indiqué dans une section précédente, les quotas définis dans la loi électorale parlementaire de 2014 en Égypte n'ont été imposés que pour une élection après son adoption, et on ignore s'ils seront appliqués lors de futures élections,<sup>231</sup> ce qui suggère que l'objectif du quota n'est pas de favoriser un investissement à long terme (dans la jeunesse ou d'autres groupes soumis à des quotas), mais comme un moyen d'atténuer les tensions sociales susceptibles d'amoindrir la légitimité du gouvernement.

La perception que les quotas de jeunes ne serviraient qu'une idée abstraite de l'inclusion serait infondée. Les partis et les législateurs de certains pays ont adopté des quotas de jeunes pour répondre aux besoins sociaux ou politiques immédiats. L'adoption d'un quota à des fins sociales ou à des fins de calcul politique peut être en réalité plus significative (et conçue pour aboutir à l'élection de jeunes) qu'un quota adopté en raison d'une décision du centre politique d'élargir les droits des jeunes par principe seul.<sup>232</sup> Cependant, le désir d'accroître l'inclusion est certainement un facteur de motivation suffisamment puissant pour l'adoption d'un quota de jeunes en soi.

---

<sup>228</sup> Nafeel, 2017.

<sup>229</sup> Kimura, Masataka. 2013. "Vers un système de liste de parti philippin plus utilisable: Résoudre les problèmes de représentation sectorielle et proportionnelle." *Philippine Political Science Journal* 34 (1): 62–82. <https://doi.org/10.1080/01154451.2013.789164>.

<sup>230</sup> Article 6, paragraphe 5.

<sup>231</sup> Décret-loi n° 46 de 2014 "Sur l'adoption de la loi sur la Chambre des représentants," article 5.

<sup>232</sup> Voir la conversation sur les droits côté offre et droits côté demande au chapitre trois du présent rapport p. 44.



Source: NDI

## Avoir une plus grande représentation des jeunes dans les organes élus produit-il de meilleurs résultats politiques pour les jeunes?

L'une des promesses implicites derrière les quotas de jeunes est l'idée qu'un nombre accru de jeunes au pouvoir aboutira à une politique qui réponde mieux aux besoins de ceux-ci. Cependant, comme indiqué dans le chapitre de synthèse du présent rapport, avoir des jeunes élus ne signifie pas nécessairement qu'ils sont habilités à faire quoi que ce soit. Les jeunes qui jouent des rôles purement "symboliques" dans les instances élues ou qui sont promus au sein des partis en fonction de leur volonté de voter conformément à leurs dirigeants peuvent être mal positionnés pour faire avancer des politiques qui bénéficieraient aux jeunes ou même pour donner un point de vue différent lors de débats politiques. Les jeunes, bien sûr, ne sont pas un bloc monolithique et il n'existe pas un seul ensemble de problèmes de jeunesse que tous les jeunes élus puissent s'attendre à soutenir. En outre, les jeunes parlementaires, une fois élus, servent de représentants nationaux et non de représentants de la jeunesse. En évaluant les jeunes parlementaires uniquement sur la manière dont ils traitent les problèmes aux électeurs de jeunes, ils sont soumis à des normes différentes de celles des autres représentants élus. Cependant, il existe des différences d'intérêts entre générations et la justification des quotas de jeunes, repose souvent sur la volonté de faire en sorte que les jeunes ne soient pas simplement présents dans les parlements, mais représentés de manière à donner une visibilité aux problèmes des jeunes.

Bien que la recherche sur les quotas de jeunes soit limitée, le corpus de documents beaucoup plus vaste sur les quotas de genre donne un aperçu du succès des quotas en tant que mécanisme permettant de produire une représentation substantielle. Les preuves empiriques disponibles montrent que les quotas de genre ont un impact marginal sur le processus politique. Par exemple, des études ont montré qu'une fois élues, les femmes rédigeaient généralement plus de lois sur les questions relatives à la famille et aux enfants et parrainaient ou coparrainaient plus de projets de loi sur ces questions que leurs homologues masculins.<sup>233</sup> En Suède, l'instauration volontaire de quotas de femmes parmi les candidats au sein des partis a également entraîné une augmentation de la présence de femmes aux postes de direction et, globalement, de responsables politiques plus qualifiés.<sup>234</sup> Les critiques des quotas de genre font valoir qu'il n'y a pas suffisamment de preuves pour établir une corrélation positive entre

<sup>233</sup> Norris, Pippa. 2006. "L'impact de la réforme électorale sur la représentation des femmes." *Acta Politica* 41 (2): 197–213. <https://doi.org/10.1057/palgrave.ap.5500151>.

<sup>234</sup> Besley, Timothy, Olle Folke, Torsten Persson et Johanna Rickne. 2013. "Les quotas de genre et la crise de l'homme médiocre: Théorie et preuves de la Suède." Document de travail, Université de Stockholm.

la représentation descriptive, telle que l'entend le nombre et les descripteurs démographiques des femmes élues, et la représentation de fond à long terme. Au pire, les critiques soutiennent que les quotas de genre conduisent souvent à des politiques symboliques qui peuvent être manipulées par les partis politiques.<sup>235</sup>

Le politologue Andrew S. Reynolds fournit un autre exemple de l'incidence possible de la représentation des groupes marginalisés dans les organes élus sur les politiques. Ses recherches montrent que la présence de législateurs ouvertement LGBT dans un organe élu est associée de manière significative à l'adoption de lois soutenant les droits des homosexuels, et que les opinions et le comportement électoral des législateurs droits sur ces questions sont positivement influencés par la présence de leurs homosexuels ouvertement collègues.<sup>236</sup>

Des données similaires démontrant l'impact des législateurs sur la jeunesse et des quotas de jeunes sur les résultats politiques sont encore naissantes. Mesurer l'impact substantiel des représentants élus de la jeunesse sur une politique qui représente les intérêts des jeunes est une question importante, mais difficile à mesurer. Le rapport 2017 sur l'état de la jeunesse publié par le Forum parlementaire ougandais sur la jeunesse (FPOJ) fournit un exemple de méthodologie permettant de mesurer les progrès accomplis sur les questions de politique intéressant les jeunes. En partenariat avec deux autres organisations de la société civile ougandaise,<sup>237</sup> le FPOJ a entrepris de mesurer la concrétisation des promesses du gouvernement en matière de politique de la jeunesse en analysant les progrès réalisés dans un ensemble de questions prioritaires explicitement liées à la promotion de la jeunesse par rapport à un schéma de référence dans un manifeste jeunesse, publié directement après l'élection du parlement actuel. Le rapport a révélé que des progrès avaient été accomplis sur un certain nombre de problèmes concernant les jeunes, et que les priorités politiques des jeunes gagnaient beaucoup de temps et d'attention dans l'agenda parlementaire. L'Ouganda est un cas test intéressant en ce qui concerne l'impact des jeunes élus sur la politique de la jeunesse; non seulement le pays dispose de cinq sièges réservés aux jeunes au parlement, mais 20% des membres du parlement ont moins de 40 ans.

Les rapports, tels que ceux du FPOJ, qui mesurent les progrès réalisés dans les points à l'ordre du jour de la politique de la jeunesse, n'explorent souvent pas le rôle des représentants de la jeunesse dans la réalisation des engagements pris. Des mesures permettant de savoir si les jeunes élus jouent un rôle important pourraient être trouvées, par exemple, en indiquant combien de législateurs de la jeunesse déposent des projets de loi, organisent des débats ou occupent des postes de direction au sein de comités législatifs ou de partis politiques. En l'absence de telles données, il peut être difficile de déterminer si les législateurs de la jeunesse jouent un rôle autre que symbolique. Des interlocuteurs du Kenya et du Kirghizistan, par exemple, ont indiqué que les jeunes élus au moyen de quotas n'avaient pas réussi à faire avancer les politiques donnant la priorité aux problèmes des jeunes. C'est peut-être bien le cas, mais en l'absence de moyen de mesurer l'engagement des législateurs de la jeunesse, les gains ou contributions supplémentaires que les représentants de la jeunesse pourraient apporter — tels que la perspective d'un débat politique — pourraient être négligés.

---

<sup>235</sup> Franceschet, Susan et Jennifer M. Piscopo. 2008. "Quotas de genre et représentation concrète des femmes: Leçons d'Argentine." *Politique et genre* 4 (3): 393–425. <https://doi.org/10.1017/S1743923X08000342>.

<sup>236</sup> Reynolds, Andrew. 2018. *Les enfants de Harvey Milk*. Oxford University Press. pp. 17–18.

<sup>237</sup> "Rapport sur l'état de la jeunesse 2016/17." 2017 Forum parlementaire ougandais sur la jeunesse. [http://upfya.or.ug/wp-content/files/Final\\_State\\_of\\_the\\_Youth\\_Report\\_2017.pdf](http://upfya.or.ug/wp-content/files/Final_State_of_the_Youth_Report_2017.pdf).

Un qualificatif important pour cette discussion: la première étape pour s'assurer que les jeunes ont une voix importante dans les décisions politiques consiste à s'assurer qu'ils ont un siège à la table. Mieux comprendre les conditions dans lesquelles les jeunes, une fois élus, sont investis du pouvoir de législateur est une question essentielle pour une étude et un débat continu. Cependant, exiger des représentants des groupes marginalisés qu'ils démontrent leur capacité à fournir des résultats qui profitent aux groupes marginalisés oblige ces législateurs à respecter une norme selon laquelle les législateurs des groupes dominants ne sont pas explicitement évalués. Les partisans du maintien du statu quo supposent souvent que les hommes âgés des assemblées législatives sont capables de représenter tous les intérêts de la société et qu'ils ne sont pas élus en tant que représentants d'hommes âgés. De même, les jeunes élus sont au service de tous leurs électeurs, pas seulement des jeunes. L'élection de représentants de groupes marginalisés est destinée à servir un avantage sociétal au-delà de la création de politiques servant le meilleur intérêt de ce groupe marginalisé, bien que des exemples de législateurs femmes et de LGBT suggèrent qu'il s'agit d'un résultat plausible.

En résumé, étant donné le nombre relativement faible de jeunes au pouvoir dans le monde, il n'est pas encore clair si l'élection des jeunes donne de meilleurs résultats politiques pour les jeunes ou dans quelles conditions de meilleurs résultats deviennent plus probables. Cependant, une fois que les jeunes législateurs seront au pouvoir, il sera de plus en plus possible d'évaluer leurs contributions et d'adapter les mécanismes de soutien leur permettant de devenir des représentants de plus en plus efficaces.

## Conclusions et Recommandations

L'adoption d'un quota de jeunes varie d'un pays à l'autre. Qu'un quota de jeunes atteigne ou non les résultats souhaités — augmentation de la représentation des jeunes au sein des instances élues, gains de l'engagement politique des jeunes en général, dissuasion de la violence — dépend de l'adoption d'un quota dans le cadre d'une stratégie globale de soutien aux jeunes. Les modifications apportées au cadre juridique ne sont qu'un des leviers pour aborder l'inclusion et, si un quota bien conçu peut accroître la représentation descriptive des jeunes, les gains plus larges dépendent d'efforts simultanés et concertés visant à donner aux jeunes les moyens de représenter leurs voix de manière représentative au sein des organes élus. L'augmentation de la représentation descriptive des jeunes constitue en soi un gain quantifiable, mais se contenter de ce seul gain revient à laisser passer une opportunité d'avantages sociétaux plus vastes pouvant être servis par des responsables de jeunesse habilités à gouverner efficacement.

En choisissant d'adopter ou non un quota de jeunes, il faut prendre en compte l'efficacité avec laquelle le quota atteindra ses objectifs et si l'appétit existe pour des efforts simultanés de promotion des jeunes leaders. L'efficacité peut d'abord être évaluée sur la question limitée de savoir si un quota permettra d'augmenter le nombre de jeunes élus.

## CONCLUSION CLÉ

S'ils sont conçus de manière efficace, des quotas de sièges réservés, des quotas de candidats légiférés et des quotas de parti adoptés volontairement peuvent tous réussir à faire élire plus de jeunes. Les décisions relatives à la conception des quotas dépendront du système électoral en place, des normes existantes sur la nécessité et la valeur des quotas, ainsi que des raisons différentes d'adopter un quota. Il est certes possible de créer un quota qui permette à un plus grand nombre de jeunes d'assumer ses fonctions, mais des plans de quota infructueux servent d'avertissement.

Un quota qui se traduit par une augmentation du nombre de jeunes élus doit être numériquement significatif et applicable, et doit être conçu de manière à ne pas diluer la possibilité pour les jeunes d'être élus en les forçant à rivaliser avec les autres groupes marginalisés pour un nombre limité de places.

Dans le même temps, le quota doit reconnaître la jeunesse comme une question transversale qui fonctionne de concert avec d'autres mesures visant à assurer une représentation inclusive, telles que des quotas de genre. Il existe de nombreuses options de conception viables, notamment l'adoption d'un quota national, d'un quota infranational, ou des deux, et la conception ultime doit être adaptée aux besoins et priorités locaux.

Une mesure plus large de l'efficacité des quotas de jeunes est la capacité des jeunes, une fois élus, à apporter un bénéfice sociétal en améliorant la qualité et la réactivité des organes élus — non seulement en tant que représentants de leurs circonscriptions des jeunes, mais également en tant que représentants capables de représenter tous leurs électeurs. Il s'agit d'une mesure beaucoup plus large, liée à une foule d'autres considérations liées à l'environnement favorable autour de la candidature et de l'élection de jeunes. Est-ce que l'environnement est tel que tous les jeunes, et pas seulement les jeunes d'un contexte particulier, sont en mesure de profiter de l'occasion pour se porter candidat? Une fois en poste, les jeunes ont-ils les connaissances, les ressources, le mentorat et le soutien nécessaire pour être des représentants efficaces de leurs électeurs? La structure et la direction du parti, les préjugés des électeurs, les avantages liés à l'élection au pouvoir, les réseaux d'influence exclusifs et le coût de la candidature aux élections jouent tous un rôle important dans cette situation.<sup>238</sup>

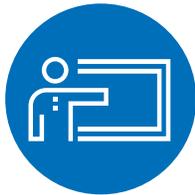
Cependant, exiger de prouver que les jeunes législateurs sont des représentants efficaces avant de soutenir leur inclusion dans des organes élus est un fardeau de la preuve qui n'existe pas pour les législateurs représentant des groupes dominants. L'idée selon laquelle les jeunes pourraient être plus facilement manipulés, moins expérimentés en matière de gouvernance et que leur élection pose un potentiel de préjudice sont tous des arguments qui ont été et continuent d'être utilisés pour refuser la représentation aux femmes et aux autres groupes marginalisés, et ils ne sont pas convaincants arguments pour refuser la représentation descriptive des jeunes dans le présent. La question qui reste alors n'est pas de savoir s'il faut soutenir l'élection d'un plus grand nombre de jeunes législateurs, mais plutôt de savoir si les quotas de jeunes sont le bon moyen de le faire.

<sup>238</sup> Ces facteurs, ainsi que d'autres, sont examinés dans le contexte des stratégies nationales pour la jeunesse et des ailes de la jeunesse dans les partis politiques aux chapitres 2 et 5, respectivement, ainsi que dans le chapitre de synthèse du présent rapport.



## Recommandations pour les bailleurs de fonds

1. **Établissez un lien entre le sujet des quotas de jeunes locaux et les efforts de décentralisation soutenus par les donateurs au niveau national.** Compte tenu des efforts importants déployés par les donateurs dans le domaine de la décentralisation, envisager d'explorer les quotas infranationaux pour la jeunesse avec des partenaires locaux.
2. **Abordez, par le biais de la législation et de la réglementation, les obstacles reconnus à la participation des jeunes qui empêchent les jeunes candidats de se faire concurrence via des quotas de jeunes.** Les défis auxquels sont confrontés les jeunes candidats sont innombrables et proviennent souvent de désavantages liés au financement politique, aux réseaux d'influence et à l'inexpérience. Lorsque les défis sont systémiques, examinez de manière globale les obstacles qui pourraient empêcher les jeunes candidats de rivaliser avec toute tentative visant à créer un quota de jeunes
3. **Développez la recherche sur les quotas de jeunes et sur les facteurs qui font que les jeunes sont de véritables leaders une fois élus.** Des recherches supplémentaires sur les quotas de jeunes sont nécessaires, en particulier lors de la collecte de données dans des contextes spécifiques à chaque pays, afin de pouvoir comprendre quand et comment les jeunes élus peuvent jouer un rôle important une fois qu'ils sont en poste.



## Recommandations pour les personnes chargées de la mise en oeuvre

1. **Si vous adoptez un quota de jeunes, concevez une mesure compatible avec le système électoral plus large, susceptible d'accroître le nombre de jeunes candidats participant aux élections et remportant des élections.** La conception du quota de jeunes varie selon le système électoral, mais les éléments à prendre en compte sont l'importance numérique nécessaire pour qu'un quota donne les résultats souhaités, l'introduction d'exigences en matière d'ordre de liste qui empêchent les partis de placer les jeunes candidats au bas des listes et l'inclusion d'un mécanisme en cas de non-respect.
2. **Si la décision est prise d'adopter un quota de jeunes, intégrez-le judicieusement aux quotas existants afin de garantir que les jeunes soient reconnus comme une identité intersectionnelle et garantissent l'élection des jeunes garçons et filles.** Comme le montrent les exemples kenyans et philippins, le regroupement des jeunes avec d'autres catégories peut donner des résultats variables et limiter les chances que les jeunes soient élus. Envisagez de faire de la jeunesse un groupe d'intérêts transversal en ajoutant des considérations d'âge aux quotas existants, ou en tenant compte des spécificités des hommes et des femmes — par exemple, une exigence selon laquelle un pourcentage ou un nombre de candidats doit être inférieur à un seuil d'âge conforme aux définitions nationales de jeunes et qu'un certain pourcentage ou nombre de ces candidats doivent être de sexe différent.
3. **Envisagez de promouvoir des quotas de jeunes au niveau local, idéalement associés à des investissements ciblés dans les capacités des jeunes candidats et des législateurs au niveau local.** Les exemples existants de quotas de jeunes sous-nationaux semblent constituer un moyen efficace d'impliquer les jeunes dans les postes élus. Qu'un quota au niveau national soit considéré ou non conjointement, un quota sous-national pour les jeunes peut être une option viable. Les dirigeants élus dans les délais impartis aux quotas de la jeunesse aux niveaux de gouvernement les plus bas peuvent filtrer jusqu'au bureau national, bien qu'ils ne soient peut-être plus des jeunes au moment de la transition.

4. **Envisagez des pistes encourageantes pour que les membres des conseils nationaux de jeunesse soient représentés dans les organes politiques traditionnels.** Compte tenu des ressources investies dans la création de structures de conseils nationaux de jeunesse et de la capacité des animateurs de jeunesse qui peuvent être renforcées à travers ces institutions, des mécanismes innovants permettant de créer des liens entre les conseils de jeunesse et les organes de gouvernance de l'État méritent d'être considérés.



### Recommandations pour les partenaires locaux

1. **Pour les partis politiques, envisagez d'adopter volontairement des quotas de jeunes ou de nouveaux arrivants pour permettre de stimuler la participation des jeunes et d'accroître le nombre d'électeurs.** Placer les jeunes dans des sièges à la fois gagnants et non assurés peut amener les jeunes candidats à mobiliser leurs pairs pour voter, un effet qui pourrait être plus important lors des élections locales, étant donné la taille réduite des circonscriptions et la probabilité plus grande que les jeunes candidats disposent de leur réseaux locaux qu'ils peuvent mobiliser. Dans les campagnes au niveau national ou dans les circonscriptions uninominales, la promotion et la mise en valeur des jeunes candidats peuvent faire partie d'un message qui vise à dissiper les préoccupations des jeunes électeurs concernant le fait que les partis ne sont pas en contact ou ne répondent pas.
2. **Pour les partis politiques, misez sur les jeunes candidats et les futurs candidats en maintenant une réserve de talents.** Investissez à la fois dans les compétences requises pour être élu (campagne et collecte de fonds) et dans les compétences dont les jeunes parlementaires auront besoin pour faire avancer les priorités politiques. Voir le chapitre suivant sur les ailes des partis politiques jeunesse pour plus d'idées.



Source: NDI

## CHAPITRE 5

# AILES JEUNESSE DES PARTIS POLITIQUES

Auteur:

Aaron Azelton, National Democratic Institute

# AILES JEUNESSE DES PARTIS POLITIQUES

## Définition

Les ailes jeunesse sont des organisations semi-indépendantes liées à un parti politique parent. La structure de cette relation peut être très différente. Cependant, ils sont plus susceptibles d'avoir un âge minimum d'adhésion (par exemple, 16–35) et peuvent être trouvés dans le spectre idéologique des partis. Il existe également des réseaux régionaux et internationaux d'ailes de jeunes organisés autour de convictions idéologiques de gauche à droite.



Source: NDI

## Fonctions Clés

Les branches des partis politiques, dans des circonstances différentes, peuvent mettre l'accent sur un engagement substantiel et constructif des jeunes dans le processus politique ou servir de véhicule à la mobilisation du favoritisme politique ou de la violence. Dans les systèmes démocratiques avec des partis politiques relativement actifs, les partis peuvent:

- faciliter le recrutement de jeunes leaders,
- fournir une formation et une expérience techniques et
- aider les partis à faire appel à la jeunesse par le biais de contributions politiques substantielles au programme politique

## Résultats Clés

Les preuves suggèrent que les ailes jeunesse peuvent fournir aux jeunes une expérience politique formatrice. Cependant, certains facteurs influencent ces résultats. Par exemple, la relation entre l'aile jeunesse et le parti-parent et la capacité des ailes jeunesse à prendre des mesures relativement indépendantes doivent être prises en compte. Dans les cas où un parti politique crée un environnement favorable et où les jeunes femmes et hommes peuvent développer activement leur agence, les résultats peuvent être positifs.

## Pointes des Données Clés



### Moins de 10%

Le nombre de jeunes qui rejoignent des partis est faible, tant dans les démocraties établies que dans les nouvelles.



### Tous les partis

n'ont pas d'ailes jeunesse.

## Recommandations Clés

- Les partis politiques jouent toujours un rôle central lorsqu'il s'agit de se disputer officiellement le pouvoir et d'obtenir le droit de gouverner. Afin de mieux équilibrer la participation formelle et informelle des jeunes, un soutien devrait être fourni pour aider les jeunes à trouver des moyens significatifs d'entrer dans la politique des partis, afin qu'ils puissent également travailler pour influencer le changement de l'intérieur du système.
- Des approches multipartites qui rassemblent des militants de la jeunesse issus de différents partis peuvent contribuer à réduire la polarisation politique et à promouvoir des formes plus constructives de discours politique. Dans les pays qui ont toujours connu des conflits violents (par exemple, Bosnie Herzégovine, République Démocratique du Congo, et Kenya), le NDI a réuni les ailes jeunesse de différentes parties afin de trouver un terrain d'entente et de travailler ensemble sur des questions politiques. Cela a conduit à des relations qui semblent décourager les incivilités.

## Introduction

Il est de plus en plus admis que la politique et la participation font partie intégrante du processus de développement durable.<sup>239</sup> Cela inclut un rôle actif pour les jeunes. Cependant, les jeunes font face à de nombreux obstacles en matière de participation politique, tout en étant affectés de manière disproportionnée par certains des défis de développement les plus difficiles du monde, tels que le chômage; dégradation de l'environnement; conflit violent; mauvaise santé physique, sociale et émotionnelle; et accès insuffisant à l'éducation. Aider ce groupe démographique à trouver des moyens pacifiques de prendre part aux décisions qui affectent leur bien-être est un impératif croissant,<sup>240</sup> et le CEPPS s'efforce de mieux comprendre les possibilités de participation et de leadership politiques des jeunes. Nous avons examiné le rôle que les représentants de la jeunesse des partis politiques peuvent jouer dans l'amplification de la voix et de l'influence des jeunes, ainsi que la meilleure manière d'adapter leur soutien.

Bien que les partis politiques et les systèmes de partis aient fait l'objet de nombreuses recherches en matière de concurrence politique et de gouvernance, très peu de recherches comparatives ont été menées sur les représentants de la jeunesse au sein des partis ou sur la manière dont les partis forment les jeunes dirigeants. En particulier, la dynamique entourant l'appartenance à la jeunesse et l'inclusion des jeunes dans les processus de prise de décisions des partis politiques n'a pas fait l'objet d'une étude approfondie. La recherche qui existe est généralement liée à un système de parti spécifique ou à un parti individuel.<sup>241</sup> Notre recherche se base sur une exploration plus large et tire les leçons des programmes de plusieurs pays, dont l'Albanie, la Bosnie-Herzégovine, le Burkina Faso, le Kenya, la Macédoine, le Nicaragua et le Pakistan. Cette recherche offre des perspectives qui peuvent être instructives pour les donateurs et les acteurs du développement des partis politiques.

Un récent document d'orientation du Département du développement international du Royaume-Uni (DFID) souligne le rôle déterminant que les partis politiques peuvent jouer dans l'élaboration des politiques et le contrôle gouvernemental. Le document reconnaît également le caractère pratique de l'aide au développement des partis politiques, l'accent étant mis sur l'inclusion des jeunes.<sup>242</sup> À cette fin, le DFID recommande une analyse des structures internes des partis et du fonctionnement des branches jeunes, comme première étape du développement du programme. Cette recherche peut aider à organiser une telle analyse et à la mettre en oeuvre dans la conception de programmes d'assistance aux partis politiques destinés aux jeunes.

---

<sup>239</sup> "Rapport sur le développement dans le monde 2017: Gouvernance et droit." 2017 Banque mondiale. <http://www.worldbank.org/en/publication/wdr2017>.

<sup>240</sup> "Jeunesse en développement: Réaliser l'opportunité démographique." 2012. Agence des États-Unis pour le développement international. [https://www.usaid.gov/sites/default/files/documents/1870/Youth\\_in\\_Development\\_Policy\\_0.pdf](https://www.usaid.gov/sites/default/files/documents/1870/Youth_in_Development_Policy_0.pdf).

<sup>241</sup> Alymbaeva, Aida. 2010. "Ailes de jeunesse des partis politiques au Kirghizistan: Diminutif, mais prometteur?" Centre de recherche sociale de l'Université américaine d'Asie centrale. <http://eercnetwork.com/default/download/creator/article/file/b14f3ab8358713c658e20346c1e39a7488cfad9c.pdf>; Cross, William et Lisa Young. 2008. "Facteurs influant sur la décision des jeunes politiquement engagés de rejoindre un parti politique: Une enquête sur le cas canadien." *Politique de parti* 14 (3): 345–69. <https://doi.org/10.1177/1354068807088126>; Hooghe, Marc, Dietlind Stolle et Patrick Stouthuysen. 2004. "Head Start en politique: La fonction de recrutement des organisations de jeunesse de partis politiques en Belgique (Flandre)." *Politique de parti* 10 (2): 193–212. <https://doi.org/10.1177/1354068804040503>; Malafaia, Carla, Isabel Menezes et Tiago Neves. 2018. "Vivre, faire et apprendre de la politique dans l'aile jeunesse d'un parti politique." *Le rapport qualitatif* 23 (1): 49–79.

<sup>242</sup> Power, Greg, Thomas Carothers, Aslin Baker et Tessa MacArthur. 2018. "Guide de travail avec les parlements et les partis politiques pour le développement durable." Département britannique pour le développement international. <http://www.gpgovernance.net/publication/guide-to-working-with-parliaments-and-political-parties-for-sustainable-development/>. pp. 20.

Les résultats de notre recherche ont conclu que les branches jeunes peuvent offrir aux jeunes une expérience politique formatrice, dans certaines circonstances, et une assistance adaptée peut affecter les services des membres de l'aile jeunesse et leur environnement porteur. Toutefois, la situation dans son ensemble est plutôt complexe, compte tenu de la dynamique politique et des incitations changeantes trouvées dans la plupart des systèmes multipartites. Ces résultats de recherche devront être combinés aux leçons existantes et au savoir sur le développement des partis politiques, dans la mesure où ils s'engagent activement dans la compétition politique et gèrent des luttes de pouvoir inévitables, tant à l'extérieur qu'à l'intérieur.

## Méthodologie

Pour mener cette étude empirique, nous nous sommes beaucoup inspirés des connaissances de première main des membres du personnel du programme ayant travaillé directement avec les branches jeunes du parti et des récits personnels de ces membres. Six hauts représentants du NDI sur le terrain, ayant cumulé l'expérience de travail avec des ailes de parti dans plus d'une douzaine de pays, ont partagé leurs points de vue sur le fonctionnement et les relations des ailes de jeunesse avec les parents. Cela incluait la fourniture d'informations collectées dans le cadre d'évaluations officielles de programmes et de réflexions sur les problèmes de mise en oeuvre des programmes. Il a évoqué les implications des manoeuvres politiques entre partis sur les incitations des dirigeants de partis à investir dans la participation des jeunes. Au cours de la recherche, nous avons également rencontré des membres du personnel sur le terrain d'autres organisations fournissant une assistance aux partis politiques, notamment l'Institut républicain international (IRI), International IDEA et plusieurs des Siftung allemands, afin de recueillir leurs points de vue comparatifs. Parmi les autres sources d'information figurent la littérature existante, les chefs de partis politiques, des universitaires et d'autres praticiens de l'aide au développement. Des travaux de recherche structurés sur le terrain ont eu lieu en Bosnie-Herzégovine et font l'objet d'une courte étude de cas spécifique à chaque pays.

Le travail de NDI sur la participation politique des jeunes est fondé sur une théorie du changement et reflète les principes du développement positif des jeunes.<sup>243</sup> La théorie envisage la nécessité pour les programmes de prendre en compte le développement d'une agence de la jeunesse et d'un environnement propice à la participation. Elle unifie également les divers facteurs qui influencent le développement d'une agence et d'un environnement favorable, et met l'accent sur le rôle que les jeunes eux-mêmes peuvent jouer dans la conduite du changement. Plutôt que d'être des bénéficiaires passifs de l'aide, les jeunes femmes et hommes sont censés jouer un rôle actif dans le développement de leur agence et la promotion d'un environnement propice. Pour ce processus de recherche, la théorie du changement a contribué à éclairer des pistes de recherche spécifiques et a été utilisée comme un outil analytique pour examiner dans quelle mesure les branches jeunes servent de voies à la participation politique et au leadership.

---

<sup>243</sup> "Guide de programmation pour la participation politique des jeunes." 2018. Institut National Démocratique. <https://youthguide.ndi.org/all-chapters>. Une description du développement positif des jeunes est disponible sur <http://www.youthpower.org/positive-youth-development>.

## Analyse

L'on pourrait dire que les jeunes sont à la politique ce que le pétrole est à l'eau. Un important corpus de recherches suggère que les jeunes femmes et hommes s'éloignent des institutions et processus politiques traditionnels, y compris des partis politiques. Ce n'est pas un rejet de la politique, mais bien un mécontentement croissant à l'égard de systèmes formels considérés comme inaccessibles et insensibles.<sup>244</sup> Selon une étude de la Commission européenne, "la méfiance des jeunes à l'égard des politiques institutionnelles a été considérée comme un problème généralisé en Europe. Toutefois, sous ce que l'on a appelé le 'paradoxe de la participation des jeunes', parallèlement à la diminution des formes de participation formelles (ou conventionnelles), telles que le vote et l'adhésion à des partis politiques, on assiste depuis quelques années à une augmentation des formes informelles (ou non conventionnelles) de participation."<sup>245</sup>

Des recherches antérieures menées par le NDI ont révélé que les jeunes hors d'Europe partageaient le même sentiment à propos des types formels de participation politique. Ils ont exprimé leur mécontentement face aux structures politiques verticales qui semblent hors de portée et hors de contact.<sup>246</sup> En conséquence, la majorité des jeunes militants interrogés ont préféré trouver d'autres moyens d'exprimer leurs points de vue, en utilisant des pétitions en ligne aux manifestations de rue dirigées par des jeunes. Bien que ces formes d'activisme puissent être efficaces pour provoquer le changement, les politiques traditionnelles et le rôle des partis politiques ne peuvent être complètement ignorés dans les sociétés démocratiques. Malgré le déclin général du nombre de membres des partis politiques et la désaffection des jeunes vis-à-vis de la politique traditionnelle, les partis ont toujours leur importance lorsqu'il s'agit de concourir pacifiquement pour le pouvoir et de gagner le droit de gouverner. Si les jeunes n'emploient que la désobéissance civile, ils seront inévitablement exclus de nombreuses décisions. Reconnaissant que les modèles d'activisme des jeunes sont en train de changer, le NDI apprend à s'associer aux jeunes et à les aider avec des moyens de participation politique formels et informels. En Macédoine, par exemple, le NDI a aidé les membres de l'aile jeunesse des partis politiques à s'associer aux jeunes participant à des campagnes dans les médias sociaux et à des manifestations publiques pour élaborer un ensemble de politiques nationales axées sur les jeunes.<sup>247</sup>

## Structure et fonction de l'aile jeunesse

Les branches jeunes sont des organisations semi-indépendantes liées à une fête parentale. La structure de cette relation peut être très différente selon les partis et les systèmes de partis. Cependant, la plupart des branches jeunes sont similaires en ce qu'elles établissent un âge minimum et un maximum pour être membre (par exemple, 16–35 ans).<sup>248</sup> Le système d'adhésion diffère également. Dans certains cas, tout membre du parti en dessous d'un certain âge devient automatiquement membre de la branche jeunesse. Dans d'autres, l'appartenance à la jeunesse doit être demandée. En principe, les branches jeunes des partis politiques devraient

<sup>244</sup> Dougherty, Rachel, Erin Mazursky, Anh-Thu Nguyen et Hemly Ordonez. 2016 "Le nouveau citoyen du monde: Exploiter le leadership des jeunes pour remodeler la société civile." Rhize. <https://static1.squarespace.com/static/54c7f971e4b0d312f4d794ef/t/57e148d4c534a599a9d01b93/1474382047223/The+New+Global+Citizen-Exec+Summ.pdf>.

<sup>245</sup> Crowley, Anne et Dan Moxon. 2017 "Nouvelles formes innovantes de participation des jeunes au processus de prise de décision." Conseil de l'Europe. <https://rm.coe.int/new-and-innovative-forms-of-youth-participation-in-decision-making-pro/1680759e6a>. pp. 15.

<sup>246</sup> Institut national démocratique, 2018.

<sup>247</sup> Crowley et Moxon, 2017, p. 32.

<sup>248</sup> Il y a un écart important d'âge entre les branches jeune, les membres étant aussi jeunes que 13 en Norvège (qui a permis aux 16 ans de voter aux élections locales) et à 45 ans dans des pays comme l'Irak et le Maroc.

aider à initier les jeunes à la politique et servir de terrain d'essai pour les nouveaux dirigeants. En interne, les structures des branches jeunes reflètent souvent les structures décisionnelles du parti-parent (par exemple, les branches géographiques qui alimentent le centre avec un comité de direction et un leader élu de la jeunesse).

La plus ancienne branche de jeunesse d'un parti politique est le groupe de jeunes conservateurs que le Danemark a formé en 1904 en réaction à la "situation misérable" du parti de droite danois, qui était "comme un vieux parti farouche avec moins de sièges à chaque parlement."<sup>249</sup> Dans la politique contemporaine, les branches jeunes sont reconnues par les partis de tout le spectre idéologique comme un moyen de mobiliser les jeunes. Cela comprend les réseaux régionaux et internationaux de groupes de jeunes, tels que les Jeunes socialistes européens, la Fédération internationale de la jeunesse libérale et l'Union internationale des jeunes démocrates.<sup>250</sup>

En même temps, il y a des partis qui n'ont pas d'aile jeunesse. Ces partis peuvent utiliser d'autres méthodes pour recruter et socialiser les jeunes, notamment par le biais d'activités au niveau des branches locales. Certaines des parties assistées par le NDI en Bosnie-Herzégovine et en Tunisie ont choisi d'intégrer les jeunes afin de créer une base de membres reflétant la taille de leur population. Avoir un profil axé sur les jeunes peut effectivement rendre ces fêtes plus attrayantes pour les jeunes, du moins à court terme. On s'interroge toutefois sur l'adaptation des partis en tant que jeunes membres et leaders dynamiques, qui vieillissent inévitablement.

Les jeunes constituent un groupe hétérogène et cette diversité est reflétée par ceux qui choisissent de se joindre à des partis. Bien que la représentation au sein de l'aile jeunesse d'un parti politique puisse être faussée d'une manière ou d'une autre, les jeunes hommes et femmes des zones rurales et urbaines, avec des niveaux d'éducation différents et des contextes socio-économiques différents, se retrouvent dans les branches jeunes du monde. Pourtant, les chiffres globaux semblent relativement faibles. Bien qu'il soit impossible d'extrapoler à travers tous les systèmes multipartites, une récente enquête NDI menée auprès de jeunes en Hongrie, en Pologne et en Slovaquie a révélé que moins de 10% d'entre eux envisageraient de devenir membres d'un parti politique.<sup>251</sup> Cela correspond à d'autres recherches effectuées au Canada,<sup>252</sup> en BiH,<sup>253</sup> et au Kenya.<sup>254</sup> De même, de nombreux jeunes souhaitant devenir membres de partis politiques ont déclaré être motivés, en grande partie, par la perspective de trouver un emploi.

Malgré le faible taux de participation, une minorité importante de jeunes femmes et hommes tente de satisfaire les aspirations politiques en s'impliquant dans les branches jeunes des partis politiques. Ces jeunes ont manifesté leur intérêt pour la politique des partis et pour travailler au sein du système. Il existe également des exemples de jeunes qui rejoignent des ailes de

---

<sup>249</sup> <http://konservativungdom.dk/kontakt/>

<sup>250</sup> <http://www.youngsocialists.eu/>; <http://www.iflry.com/>; <https://www.idu.org/about/youth-iydu/>

<sup>251</sup> "Jeunesse, démocratie et politique: Recherche sur l'opinion publique en Hongrie, en Pologne et en Slovaquie." À venir. Institut National Démocratique.

<sup>252</sup> Turcotte, Martin. 2015. "Participation politique et engagement civique des jeunes." Regards sur la société canadienne. Statistique Canada. [https://www150.statcan.gc.ca/n1/fr/pub/75-006-x/2015001/article/14232-eng.pdf?st=82sDM9\\_l](https://www150.statcan.gc.ca/n1/fr/pub/75-006-x/2015001/article/14232-eng.pdf?st=82sDM9_l).

<sup>253</sup> Đipa, Dino, Mahir Hadžić, Mladen Mijatović et Mersad Bukva. 2016. "La voix des jeunes dans la recherche sur les jeunes en BiH: Rapport consolidé sur la recherche quantitative et qualitative." Prism Recherche et conseil. <http://ba.one.un.org/content/dam/unct/bih/PDFs/UNICEF%20pics%20for%20publications/VoY2016/VoY2016.pdf>.

<sup>254</sup> "Les jeunes dans la participation à un parti politique au Kenya: Étude de base." 2015. Centre pour la démocratie multipartite au Kenya.

la jeunesse alors qu'ils testent différentes approches pour favoriser le changement. Au cours de la recherche, nous avons parlé à un groupe de jeunes femmes de Nador, au Maroc, qui se sont plaintes des difficultés rencontrées en tant que membres de la société civile qui tentaient d'influencer les politiciens. En conséquence, elles ont choisi de rejoindre les partis politiques pour avoir accès aux décideurs.

En principe, les jeunes représentants existent pour remplir des fonctions particulières au service des membres et du parti-parent.<sup>255</sup> Pour commencer, les branches jeunes peuvent aider à regrouper les intérêts de leurs membres en facilitant la création de réseaux et la formation d'alliances. Les processus organisationnels, notamment les assemblées de membres, les comités et les conseils consultatifs, offrent aux jeunes des opportunités de travailler ensemble pour prendre des décisions, tout en explorant les priorités et les points de vue politiques. Les branches jeunes peuvent jouer un rôle déterminant dans la nomination de jeunes candidats et l'inclusion de questions relatives à la jeunesse dans les programmes des partis. Cela peut également être facilité lorsque les partis fixent des quotas.<sup>256</sup> Par exemple, le Parti social-démocrate de BiH (SDP BiH) a un quota de 30% de jeunes, ce qui a permis à plus de 30% des élus locaux du SDP d'être jeunes. Combinés à une aile jeunesse active, des quotas — sur plusieurs cycles électoraux — peuvent également contribuer à garantir que le parti senior compte des membres influents qui sont d'anciens élèves de l'aile jeunesse et peuvent jouer le rôle de champions et de mentors pour les générations suivantes.

Une deuxième fonction des branches jeunes consiste à former les membres en organisant des ateliers de développement des compétences, des programmes de mentorat et des activités de recherche sur les politiques. SDP BiH se joint régulièrement à ses homologues des Jeunes socialistes européens pour des dialogues politiques. Les branches jeunes ont besoin de leur propre base financière pour soutenir ces activités, parmi d'autres, qu'il peut être difficile de générer par le biais des cotisations uniquement. Dans certains pays, tels que l'Allemagne, les gouvernements financent les activités d'éducation civique des groupes de jeunes. En outre, de nombreux partis politiques mettent de côté des fonds, se rendant compte qu'une aile jeunesse dynamique est plus susceptible d'attirer les jeunes au parti.

Une troisième fonction des branches jeunes consiste à tenir le parti-parent responsable des politiques du parti et du choix des dirigeants. En plus de proposer des idées nouvelles et novatrices, ils peuvent également remettre en question des politiques et des pratiques dépassées. Les branches jeunes peuvent incuber de nouvelles politiques et servir de base lors des congrès. Au Canada, les Jeunes libéraux organisent chaque hiver un camp politique où ils donnent la priorité aux résolutions que les jeunes font ensuite pression aux congrès des partis et organisent les jeunes pour qu'ils votent en bloc. Des instruments similaires peuvent être utilisés pour influencer sur les processus de sélection des dirigeants; en particulier lorsqu'il existe un système à un membre / un vote, plutôt que d'avoir un délégué représentant l'ensemble du vote des jeunes.

---

<sup>255</sup> Lührmann, Anna. 2013. "Renforcer la participation politique des jeunes tout au long du cycle électoral: Un guide de bonnes pratiques." Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD). [http://www.undp.org/content/dam/undp/library/Democratic%20Governance/Electoral%20Systems%20and%20Processes/ENG\\_UN-Youth\\_Guide-LR.pdf](http://www.undp.org/content/dam/undp/library/Democratic%20Governance/Electoral%20Systems%20and%20Processes/ENG_UN-Youth_Guide-LR.pdf). pp. 28.

<sup>256</sup> Les quotas deviennent une pratique de plus en plus répandue pour aider à accroître l'élection des jeunes (voir le chapitre quatre de ce rapport). Cependant, cela pourrait simplement signifier de les mettre sur une liste de parti, mais en bas plutôt qu'en haut. Cela n'empêchera pas non plus les chefs de parti de sélectionner des jeunes de l'extérieur de leur aile. Les membres de l'aile jeunesse au Maroc et au Burkina Faso, par exemple, se sont plaints de ces pratiques.

Enfin, les branches jeunes peuvent cibler les communications avec les jeunes électeurs et ouvrir les partis à de nouveaux membres. Lors des élections et des campagnes de recrutement, les branches jeunes sont mieux placées pour savoir quelle langue est la plus efficace pour leurs pairs et quels types d'activités sont attractifs pour les autres jeunes. En même temps, l'énergie et l'enthousiasme des jeunes peuvent être une ressource puissante pour la campagne électorale et la sortie du vote. Cela inclut les efforts en ligne et hors ligne. Les branches jeunes ont traditionnellement joué un rôle central dans les contacts face à face avec les électeurs, notamment en frappant à la porte. Les jeunes sont également à l'avant-garde de l'application des nouvelles technologies de la communication, de l'organisation de communautés Facebook à la retransmission de messages de campagnes.

Il existe de nombreux exemples dans le monde de chefs de parti et de chefs de gouvernement qui se sont formés à travers les branches jeunes des partis politiques. Dans certains cas, cela résultait des traces des dirigeants précédents et de la loyauté de leur parti. Dans d'autres cas, les branches jeunes ont été utilisées comme voie d'accès rapide au leadership. Sebastian Kurz, actuel chancelier de l'Autriche, en est un exemple récent. Il est devenu président de l'aile jeunesse du Parti populaire autrichien à 23 ans et chancelier de l'Autriche à 31 ans, faisant de lui le plus jeune chef d'État au monde à l'époque. Nelson Mandela a contribué à la création de la Ligue de la jeunesse du Congrès national africain en 1944 pour aider à mobiliser le soutien des jeunes dans la lutte contre l'apartheid. Au cours de ce projet de recherche, nous avons interrogé le secrétaire général, âgé de 24 ans, et membre de l'aile jeunesse d'un important parti bosniaque. Sa sélection comme chef de parti a eu lieu lorsque des membres ont agité pour des réformes internes du parti après une mauvaise performance électorale. Il y a aussi des cas comme en Belgique, où plus de 40% des conseillers municipaux ont débuté leurs carrières en tant que jeunes représentants.<sup>257</sup>

Dans le même temps, il existe des exemples de jeunes représentants utilisés par les partis-parents pour perturber les processus politiques et parfois mener des actions violentes.<sup>258</sup> L'utilisation des branches jeunes comme "troupes de choc" semble être plus courante dans les systèmes politiques où la violence, la coercition et l'intimidation sont traditionnellement utilisées comme outils politiques. Il existe de nombreux exemples où ce type de comportement devient plus prononcé autour des élections, notamment au Bangladesh, au Burundi et en Haïti. Briser ces cycles de violence peut être extrêmement difficile. Cependant, il est possible d'aider les partis et leurs branches jeunes à surmonter ces comportements. On en trouve un exemple au Kenya, où le NDI a aidé à créer le forum de la jeunesse entre les partis en réponse à la violence électorale meurtrière de 2007.<sup>259</sup> Le forum a aidé les membres des ailes de jeunes à travailler ensemble et à trouver des moyens pacifiques de gérer les conflits et a été activement soutenu par les chefs de parti.

---

<sup>257</sup> Hooghe et al., 2004, pg 201

<sup>258</sup> Paalo, Sebastian Angzoorkuu. 2017 "Les ailes de la jeunesse des partis politiques et la violence politique en Afrique subsaharienne: Un cas du Ghana." *Revue internationale d'études sur la paix et le développement* 8 (1): 1–14. <https://doi.org/10.5897/IJPD2016.0284>; "Les ailes de la jeunesse des partis politiques au Népal." 2011. Le Carter Center. [https://www.cartercenter.org/resources/pdfs/news/peace\\_publications/democracy/nepal-political-party-youth-wings-022811-fr.pdf](https://www.cartercenter.org/resources/pdfs/news/peace_publications/democracy/nepal-political-party-youth-wings-022811-fr.pdf).

<sup>259</sup> Lührmann, 2013, p. 50.



Source: NDI

## Défis pour les ailes de la jeunesse des partis politiques

Sur la base de notre examen comparatif, les preuves suggèrent que les branches jeunes peuvent fournir aux jeunes une expérience politique formatrice et peuvent servir de terrain d'essai pour les leaders politiques émergents. Cependant, certains facteurs influencent ces résultats. Par exemple, la relation de l'aile jeunesse avec le parti-parent et la capacité des branches jeunes à prendre des mesures relativement indépendantes doivent être prises en compte. Dans les cas où un parti politique crée un environnement favorable et où les jeunes femmes et hommes peuvent développer activement leur agence, les résultats peuvent être positifs. Notre recherche a identifié des facteurs structurels pouvant permettre ou empêcher la participation active et substantielle des jeunes et leur leadership. Celles-ci peuvent inclure la manière dont les dirigeants de l'aile jeunesse sont sélectionnés, la disponibilité de ressources financières, les rôles que jouent les branches jeunes dans les décisions du parti et la manière dont ils sont censés s'engager pendant les élections. Il existe également des facteurs liés au développement des agences de jeunesse. Par exemple, les jeunes ont besoin d'occasions d'acquérir des connaissances et des compétences politiques pratiques, d'interagir avec les hauts responsables des partis et d'autres adultes et d'accroître leur visibilité grâce à une action publique positive.

## Trouver le chemin de la participation et du leadership des jeunes

La recherche a identifié un certain nombre de défis spécifiques, et souvent interdépendants, auxquels sont confrontées les branches jeunes dans les démocraties en transition. Certains de ces défis, cependant, se retrouvent également dans les démocraties établies où les partis peuvent s'organiser et trouver difficile de changer, en particulier lorsque les incitations politiques générales soutiennent le statu quo.

1. **Manque de clarté sur le rôle et la relation avec les parents:** Souvent, les représentants des jeunes arrivent à leur poste sans aucun effort pour les situer dans la structure du parti-parent ou pour définir leur rôle et leur mandat. Le geste symbolique de créer l'aile jeunesse peut susciter des ressentiments une fois que le parti-parent a rejeté ou ignoré les initiatives de l'aile jeunesse ou assigné des tâches à l'aile jeunesse sans consultation ni direction.
2. **Sélection de dirigeants non démocratiques:** Les leaders de l'aile jeunesse sont souvent nommés dans le cadre d'un processus clos, souvent sous la forme d'une récompense d'un chef de parti. Ces "jeunes" dirigeants resteront parfois dans ces postes pendant des années.<sup>260</sup>
3. **Manque de représentation dans les instances dirigeantes des partis:** Dans de nombreux cas, l'aile jeunesse est une entité séparée sans aucune participation aux processus décisionnels des organes exécutifs du parti. Même s'il est inclus en tant que membre votant de l'organe exécutif du parti, le chef de l'aile jeunesse peut se sentir isolé et sans confiance pour parler. Dans d'autres cas, un représentant de la jeunesse au sein de l'exécutif du parti pourrait ne pas appartenir à la branche jeunesse.
4. **Manque de ressources (bureau, équipement, finances):** Si l'on s'attend à ce que les branches jeunes jouent un rôle actif dans la mobilisation des partis politiques ou dans l'élaboration des politiques, elles doivent avoir accès à certaines ressources de base qu'elles peuvent gérer de manière indépendante. Dans de nombreux endroits, les branches jeunes ne disposent pas d'un budget indépendant convenu à l'avance, ni d'espace de bureau dédié. Au lieu de cela, ils s'appuient sur leur relation avec le siège du parti-parent pour obtenir des ressources ad hoc, ce qui rend la planification difficile. En revanche, les groupes de jeunesse des pays d'Europe du Nord disposent souvent d'un budget autonome approuvé par l'exécutif du parti, sur la base d'une proposition claire d'activités annuelles préalablement définie.
5. **Manque d'expérience en gestion organisationnelle et en développement:** Les jeunes ne possèdent souvent pas une connaissance suffisante des principes de gestion organisationnelle pour pouvoir identifier les forces et les faiblesses de leurs propres organisations. En conséquence, ils reproduiront souvent simplement la structure de la société mère (par exemple, le siège et les succursales dans des régions géographiques) sans savoir comment, ni suffisamment de ressources pour, gérer efficacement la structure ou envisager une structure révisée pouvant répondre aux besoins et intérêts de la jeunesse.
6. **Absence de message de recrutement et adhésion stagnante conséquente:** En l'absence d'un rôle défini et — souvent — en l'absence d'idéologie ou de programme propre au parti-parent, il est difficile pour les branches jeunes de définir un motif attrayant pour les jeunes. En conséquence, l'aile jeunesse du parti peut ressembler davantage à un club d'amis, sans caractère dynamique ni but précis.

<sup>260</sup> "Les ailes jeunesse des partis politiques doivent refléter une Inde jeune." 2017. *Hindustan Times*. 26 juillet 2017. <https://www.hindustantimes.com/editorials/youth-wings-of-political-parties-must-reflect-a-young-india/story-5kgrlxtGlVgftpwzIHBCL.html>.

7. **Manque de connaissances sur le processus politique et l'élaboration d'une politique publique:** Partout dans le monde, les branches jeunes identifieront l'enseignement supérieur, l'emploi des jeunes, les sports et loisirs, les problèmes sociaux (drogue et toxicomanie, gangs et violence, par exemple) parmi leurs priorités, selon les pays. Mais souvent, ils ne possèdent pas suffisamment de connaissances sur la manière — ni de ressources suffisantes — d'étudier et de proposer des solutions efficaces fondées sur les politiques. Compte tenu des ressources limitées de tout gouvernement, une demande des jeunes pour "plus d'argent du gouvernement pour..." est souvent simplement ignorée. De même, les jeunes sont moins en mesure d'évaluer la viabilité des mesures proposées par leurs propres parties ou par d'autres parties. Ainsi, outre des fonds dédiés et une structure organisationnelle solide, les branches jeunes ont besoin d'une formation avancée sur les processus de gouvernance et d'élaboration des politiques pour pouvoir apporter une valeur ajoutée.

## Configuration de l'assistance pour les branches jeunes

Les efforts visant à soutenir les branches jeunes des partis politiques devraient être conçus en fonction des besoins et des opportunités présentés par l'environnement porteur et l'agent des jeunes impliqués. Cela commence par une analyse générale de l'environnement politique général et de la participation des jeunes et une analyse approfondie au niveau des partis et des branches jeunes. Le NDI dispose d'un outil permettant d'analyser le fonctionnement des partis et leurs relations avec leurs branches jeunes.<sup>261</sup> Cet outil peut donner un aperçu des branches jeunes en posant des questions spécifiques sur l'environnement porteur et l'agence des jeunes au sein d'une soirée. Cela peut inclure de déterminer l'espace disponible pour l'implication de la branche jeunesse dans les décisions du parti et l'activisme parmi les membres de la branche jeunesse. Sur la base de ces éléments déterminants, les programmes ultérieurs pourraient alors suivre deux pistes différentes.

Une piste aide à créer un espace pour que les jeunes jouent un rôle plus important dans les décisions du parti. Dans ce cas, un programme pourrait être initié entre les chefs de parti sur des réformes structurelles. Au Pakistan et en Tunisie, par exemple, le NDI a contribué à l'élaboration de nouveaux statuts qui donnent aux membres de l'aile jeunesse un siège dans les organes de décision et leur donne un meilleur accès aux listes électorales du parti, s'ils souhaitent se faire élire.

Une deuxième piste aide les membres de l'aile jeunesse à développer leur savoir-faire politique et à apporter des contributions constructives au sein de leur parti. Par exemple, quand ils apparaissent sur la liste électorale de leur parti, les programmes peuvent aider les membres de l'aile jeunesse à apprendre à faire campagne efficacement et à élaborer des propositions politiques. Dans les pays ayant connu des conflits violents (par exemple, la BiH, la République démocratique du Congo et le Kenya), le NDI a réuni les branches jeunes de différentes parties pour qu'elles travaillent sur des questions de politique transversale. Cela a conduit à des relations qui semblent décourager les incivilités et qui perdurent alors que les représentants de la jeunesse assument différentes responsabilités et jouent différents rôles politiques. Ces efforts ont permis aux jeunes de jouer un rôle plus actif et influent au sein de leurs partis respectifs et de leurs communautés. L'étude de cas de la Bosnie-Herzégovine ci-dessous fournit des exemples de jeunes femmes et hommes devenant des candidats politiques plus capables, ayant un meilleur accès aux dirigeants des partis et travaillant activement pour engager les autres citoyens sur des questions politiques. Comme l'a déclaré une jeune femme de notre parti en Bosnie-Herzégovine, "les dirigeants deviennent plus ouverts à notre engagement et reconnaissent comment nous pouvons aider à rendre le parti plus compétitif."<sup>262</sup>

<sup>261</sup> "Outil d'analyse de contexte." 2014. Institut National Démocratique. [https://www.ndi.org/sites/default/files/NDI\\_ContextAnalysisTool\\_proof\\_f.pdf](https://www.ndi.org/sites/default/files/NDI_ContextAnalysisTool_proof_f.pdf).

<sup>262</sup> Anonyme. Entretien avec Aaron Azelton. 2017



Source: NDI

*Au Pakistan et en Tunisie, le NDI a travaillé avec les partis et les branches jeunes sur des réformes structurelles pour donner aux branches jeunes une influence plus explicite (amélioration de l'environnement porteur)*

Les branches jeunes peuvent être une source de créativité et de dynamisme quand elles ont la possibilité de participer de manière significative au sein de leur parti politique. Pour renforcer l'environnement favorable aux jeunes des partis politiques, le NDI les soutient à élaborer et à proposer des réformes structurelles favorisant une influence plus explicite au sein de leurs partis. Au **Pakistan**, par exemple, le NDI a aidé les membres de ces représentants à élaborer des règles et des règlements pour leurs ailes respectives, a guidé les participants lors d'exercices de consultation avec leurs pairs et a fourni des formations sur l'élaboration de stratégies de plaidoyer. Les participants ont ensuite utilisé ces stratégies pour convaincre les chefs de parti d'adopter les réformes structurelles proposées. Tandis que certains efforts de plaidoyer étaient au point mort, certains dirigeants ont pris des mesures concrètes pour accroître la participation des jeunes aux organes de décision. De même, en **Tunisie**, le NDI a soutenu un comité directeur multipartite de l'aile jeunesse afin de créer une pression pour la représentation des jeunes dans les organes de prise de décision et de rédaction de plateformes. À la suite du renforcement des capacités ciblant les jeunes sur des stratégies de plaidoyer efficaces, certains chefs de parti étaient convaincus que l'inclusion des jeunes était bénéfique à long terme pour leurs partis. Plusieurs branches jeunes ont réussi à obtenir des quotas de représentation dans les structures du parti, y compris les organes élus de leur parti.



Source: NDI

*En Bosnie-Herzégovine et en Macédoine, le NDI a aidé les membres de l'aile jeunesse à développer leur savoir-faire politique, à occuper des fonctions électives et à élaborer des politiques communes à tous les partis (augmenter l'agence de la jeunesse)*

L'agence de parrainage renforce la capacité et la confiance des jeunes du parti d'agir individuellement et collectivement pour une action politique appliquée. Pour renforcer son agence politique, le NDI aide les membres de l'aile jeunesse à acquérir des compétences politiques, à occuper des postes électifs et à élaborer des politiques axées sur les jeunes à tous les niveaux. Par exemple, en **Bosnie-Herzégovine**, le NDI a créé Rokada, un réseau de jeunes multipartites qui encourage l'apprentissage entre pairs et renforce les capacités d'identification des problèmes prioritaires pour les jeunes. À travers ses efforts de plaidoyer, le NDI a aidé les branches jeunes à faire pression sur leurs partis respectifs pour qu'ils abordent ces priorités politiques. Le NDI a également invité les hauts dirigeants du parti à des événements de réseautage et de développement des compétences, à la fois pour discuter de leurs expériences en matière d'avancement dans le parti et pour constater de visu les capacités et l'enthousiasme des jeunes du parti. Grâce à l'aide du NDI, les membres de Rokada ont mis en place un réseau national de jeunes activistes et lancé des initiatives à l'échelle de l'État visant à réformer la législation concernant les jeunes. De même, en **Macédoine**, le NDI a encouragé la collaboration entre les branches jeunes et le Conseil national de la jeunesse de Macédoine (NYCM), une organisation de coordination de jeunesse de premier plan. Avec l'aide du NDI, le NYCM a dirigé des ateliers de renforcement des compétences destinés aux représentants

des jeunes, axés sur le meilleur moyen de développer la coopération multipartite sur les politiques de la jeunesse. Cela comprenait des consultations sur la manière de coordonner l'action collective et de faire progresser les recommandations politiques au sein de leurs parties respectives. La NYCM a également organisé des forums pour que les jeunes candidats et les représentants des partis discutent des priorités des jeunes lors des élections législatives, renforçant ainsi la capacité des candidats à répondre aux préoccupations de leurs électeurs dans l'exercice de leurs fonctions. En conséquence, les branches jeunes et les groupes de jeunes citoyens ont reconnu la valeur de la coopération pour élever les priorités de la jeunesse macédonienne et ont réussi à faire progresser les politiques publiques.

## Conclusions et Recommandations

### CONCLUSION CLÉ

Les ailes des partis politiques, dans des circonstances différentes, peuvent mettre l'accent sur un engagement substantiel et constructif des jeunes dans le processus politique ou servir de véhicule à la mobilisation du favoritisme politique ou de la violence. Dans les systèmes démocratiques avec des partis politiques relativement programmatiques, les partis peuvent faciliter le recrutement de jeunes dirigeants, fournir une formation et une expérience techniques et aider les partis à faire appel à la jeunesse par le biais de contributions politiques substantielles au programme politique.

Toutefois, lorsque les systèmes politiques sont caractérisés par le favoritisme ou la violence politiques, les dirigeants politiques récompensent la loyauté et contrôlent les activités de la branche jeunesse, tout en niant les contributions substantielles des jeunes aux agendas des partis.



### Recommandations pour les donateurs

1. Les jeunes du monde entier veulent être impliqués dans les décisions qui affectent leur avenir et se tournent de plus en plus vers de nouvelles méthodes d'organisation politique qui sortent du cadre des institutions et processus officiels, car elles sont considérées avec méfiance. Une majorité de jeunes trouvent les partis politiques, par exemple, opaques et désintéressés de leurs perspectives. Cependant, le renoncement aux partis a un coût total, car les partis jouent toujours un rôle central dans la lutte formelle pour obtenir le pouvoir et obtenir le droit de gouverner. Afin de mieux équilibrer la participation formelle et informelle des jeunes, **les donateurs devraient fournir un soutien qui aide les jeunes à trouver des moyens significatifs d'entrer dans la politique des partis, afin qu'ils puissent également influencer le changement de l'intérieur du système.**

2. Au sein des partis politiques, les branches jeunes peuvent offrir aux jeunes femmes et hommes une voie vers la participation et le leadership, lorsque le parti-parent fournit un environnement favorable et que les jeunes peuvent exercer une influence active. Trop souvent, cependant, les branches jeunes servent davantage d'outil du parti-parent, marginalisant davantage les voix des jeunes. Dans ces circonstances, les jeunes sont récompensés pour leur loyauté envers les chefs de parti et peuvent devenir socialisés à une structure de prise de décision descendante et à une attente des jeunes.
3. Le nombre de jeunes qui adhèrent à des partis politiques et entrent dans des branches jeunes semble relativement faible, certaines enquêtes indiquant que moins de 10% de cette population sont impliqués. Les chiffres peuvent être encore plus petits parmi les groupes marginalisés, comme les Roms. Cependant, ce petit nombre représente un segment important de la jeunesse avec des aspirations politiques. Beaucoup de ces jeunes voient la politique comme une vocation potentielle et les branches jeunes peuvent offrir à ce groupe de choix une expérience politique formatrice.
4. Cette recherche ne fait que commencer à combler le manque de compréhension sur la manière dont les branches jeunes des partis politiques peuvent amplifier la voix et l'influence des jeunes. Des études supplémentaires sont clairement possibles, en particulier sur les questions de genre au sein des branches jeunes et des partis-parents à prédominance masculine. **Un examen plus approfondi des facteurs qui attirent les jeunes dans les partis politiques serait également utile pour les prestataires d'assistance, de même qu'une exploration de la manière de mieux aligner les formes formelles et informelles de participation des jeunes.**



### Recommandations pour les personnes chargées de la mise en oeuvre

1. **Lors de la conception de programmes d'assistance visant à promouvoir la participation et le leadership des jeunes par l'intermédiaire des branches jeunes du parti, il est nécessaire de comprendre la dynamique structurelle existant entre un parti-parent comme dans la branche jeune.** Dans les cas où un parti favorable à la réforme est ouvert et réceptif à la participation d'ailes de jeunes, un programme peut alors viser à aider les jeunes à assumer différents rôles, notamment à se présenter aux élections. D'autre part, les partis relativement fermés et contrôlés par un établissement d'élite ont besoin de programmes encourageant les réformes internes, de sorte que les membres de la branche jeune puissent jouer un rôle plus significatif.
2. Même dans les cas où un soutien au développement concerté a été offert aux branches jeunes et au ralliement des chefs de parti, des impératifs politiques à court terme peuvent garder les membres de l'aile jeunesse à l'écart. De cette manière, les calculs politiques effectués pour obtenir et conserver le pouvoir ont des implications sur la manière dont les partis abordent la participation des jeunes. Par exemple, si les sondages montrent que l'électorat d'un pays est plus susceptible de voter pour une personne âgée de plus de 40 ans plutôt que pour une personne âgée de moins de 30 ans, les chefs de parti peuvent être facilement dissuadés de présenter de jeunes candidats.

3. Des approches multipartites qui rassemblent des militants de la jeunesse issus de différents partis peuvent contribuer à réduire la polarisation politique et à promouvoir des formes plus constructives de discours politique. **Dans les pays ayant des antécédents de conflit violent (par exemple, BiH, République démocratique du Congo et Kenya), réunissez les représentants des jeunes de différentes parties afin de trouver un terrain d'entente et de travailler conjointement sur des questions politiques. Cela conduit à des relations qui semblent faire baisser les incivilités.**



### Recommandations pour les partenaires de l'aile jeunesse

1. **Faites du secrétaire général de la branche jeunesse un membre automatique de la plus haute instance de décision du parti et considérez la branche jeunesse comme la principale source de jeunes dirigeants du parti.**
2. **Créez une stratégie à long terme pour promouvoir les jeunes à des postes élus et assurez un renouvellement constant du parti.** Cela pourrait inclure des quotas pour les jeunes candidats et un mécanisme leur permettant de sélectionner leurs propres candidats.
3. Plutôt que de financer les activités de l'aile jeunesse au cas par cas, **accordez à celle-ci un budget pour ses coûts de fonctionnement et ses activités qu'elle peut gérer de manière indépendante en fonction d'un plan établi et d'exigences en matière de rapports.** Cela pourrait également inclure de fournir à l'aile jeunesse un bureau au siège du parti.
4. **Formez les membres de l'aile jeunesse en tant que candidats, directeurs de campagne, porte-parole et chefs de branche,** en termes de renforcement des compétences et de connaissances politiques. En outre, encourager une coopération plus étroite entre les branches jeunes et les caucus de partis au parlement par le biais de discussions politiques et de stages.
5. **Définissez les limites d'adhésion des jeunes pour inclure raisonnablement ceux qui seront bientôt des électeurs (adolescents) et ceux qui commencent leur vie en tant qu'individus indépendants (pas plus de 30 ans).**



Source: NDI

# LES ANNEXES

# Recommandations pour la collecte, la gestion et la diffusion de données sur l'engagement des jeunes

Comme indiqué dans l'introduction de ce volume et dans les chapitres qui suivent, le manque de données coordonnées et facilement accessibles sur l'engagement civique et politique des jeunes est un obstacle à la compréhension de l'impact des politiques publiques sur la participation des jeunes. Certes, les données sur l'engagement des jeunes en tant que tel ne manquent pas. Plusieurs projets d'enquêtes transnationales, notamment Eurobaromètre, Afrobaromètre, Barre des Amériques / LAPOP et le World Values Survey; enquêtes au niveau national menées par des entreprises de sondage telles que Pew et Gallup; et les sondages d'opinion réalisés par des responsables de la mise en oeuvre tels que IRI, NDI et IFES contiennent des données sur l'étendue et le type d'engagement civique des jeunes. Malheureusement, ces données sont difficiles à comparer. Les instruments d'enquête sont souvent formulés différemment, présentés dans un ordre différent et peuvent changer ou être abandonnés au cours des enquêtes. Par exemple, le World Values Survey, l'un des projets d'enquête les plus complets sur les attitudes et comportements politiques, contient plusieurs instruments d'enquête sur l'engagement politique et civique, pour lesquels les données peuvent être désagrégées par âge. Cependant, bien que l'ensemble du projet couvre maintenant près de 100 pays sur 40 ans, les enquêtes sont conduites par vagues et chaque vague n'inclut pas tous les pays. Cette structure d'enquête ne permet donc pas de tirer des conclusions précises sur l'effet des changements de politique sur l'engagement des jeunes dans le temps. En outre, les mesures de l'engagement des jeunes à l'intérieur des pays peuvent ne pas être mesurables d'un cas à l'autre en raison des variations dans la conception, le cadrage, le séquençage ou l'échantillonnage des instruments. Les enquêtes et les sondages d'opinion peuvent donc fournir des instantanés fiables de l'engagement des jeunes, mais ne permettent pas aux analystes de tirer des conclusions causales sur l'effet des politiques publiques sur l'engagement des jeunes sans techniques statistiques sophistiquées.

Par conséquent, pour faciliter l'étude des déterminants de l'engagement des jeunes dans l'espace et dans le temps, y compris l'effet des politiques publiques, nous recommandons aux bailleurs de fonds et aux responsables de la mise en oeuvre de mettre en place un processus commun de gestion des connaissances pour coordonner la collecte, la gestion, la normalisation et la diffusion des données engagement.

## Données ventilées par âge sur la participation électorale et les données d'inscription des électeurs

Lorsque cela est possible et nécessaire, les Organes de gestion des élections (OGE) pourraient envisager de collecter et de rendre publiques les données de participation électorale ventilées par âge.<sup>263</sup> Cet effort pourrait être lié aux efforts visant à augmenter la collecte de données ventilées par sexe. Les données de participation électorale ventilées par âge dans le temps permettraient aux chercheurs d'évaluer si les électeurs âgés de 16 et 17 ans étaient plus susceptibles de continuer à voter plus tard dans la vie, comme le suggère la littérature sur le cycle de vie et le vote habituel. Les chercheurs peuvent également rechercher des corrélations entre les changements de politique et les changements de participation dans le temps. Ces données doivent être ventilées par âge et par sexe afin que les chercheurs puissent examiner toutes les différences entre les sexes dans les expériences des jeunes femmes et des jeunes hommes. Certes, le développement de listes d'électeurs accessibles au public au niveau individuel, comme aux États-Unis et en Europe occidentale, faciliterait l'étude de l'efficacité des mécanismes de participation des jeunes. Toutefois, compte tenu des préoccupations relatives à la protection de la vie privée et à la sécurité, en particulier dans des contextes politiques plus coercitifs, les bailleurs de fonds et les responsables de la mise en oeuvre devraient insister pour que la collecte et la diffusion de données au niveau individuel ne se fassent qu'avec une extrême prudence. Souvent, les identités individuelles peuvent être déterminées à l'aide de quelques informations personnelles ou de variables démographiques. Mais dans la plupart des cas, la participation électorale rapportée par âge et par sexe au niveau global devrait être suffisamment générale pour protéger l'identité et le comportement électoral de tout individu.

## Enquêtes et sondages d'opinion

Les enquêtes qui collectent les comportements de vote auto-déclarés doivent être coordonnées afin que les données puissent être comparées dans le temps et dans l'espace. Compte tenu des contraintes de ressources, il est peu probable qu'un projet puisse collecter des données longitudinales normalisées sur l'ensemble des pays. Nous recommandons donc aux projets d'enquête et aux sondages d'opinion de se coordonner autour de projets à grande échelle tels que le World Values Survey ou les Global Barometers, ces instruments d'enquête et les classifications par âge en tant que modèle.<sup>264</sup>

## Données longitudinales sur les connaissances politiques et la maturité politique des jeunes de 16 et 17 ans

Les deux études largement citées qui enquêtent si les jeunes de 16 et 17 ans ont des niveaux comparables de connaissances politiques et de maturité politique aboutissent à des conclusions opposées. La question de savoir si les électeurs de ce groupe d'âge ont la capacité de faire des choix de vote en connaissance de cause est un sujet de discordance essentiel pour savoir s'ils devraient être émancipés. La collecte de données avant et après le changement est essentielle à la mesure. Une étude complémentaire sur ce sujet est nécessaire, et la Norvège et l'Autriche présentent deux exemples montrant comment cela peut être réalisé.

---

<sup>263</sup> Bien que le taux de participation soit une mesure imparfaite de la participation politique, il s'agit d'un indicateur indirect précieux. Des mesures supplémentaires normalisées et d'enquêtes longitudinales sur la participation des jeunes à la vie politique seraient également très utiles.

<sup>264</sup> Bien que les données autodéclarées sur la participation électorale soient susceptibles de biais, les données longitudinales permettent néanmoins de développer des perspectives comparatives.

## MESURER LE SAVOIR POLITIQUE EN NORVÈGE

Tous les deux ans depuis 1989, le Service norvégien de donnée en sciences sociales a recueilli auprès d'élèves du secondaire des enquêtes par entrevue sur leurs attitudes politiques, parallèlement à des élections simulées organisées dans des écoles secondaires avant les élections législatives ou locales norvégiennes. Cette enquête a permis aux chercheurs d'évaluer la maturité politique comparée des municipalités ayant un âge de vote abaissé et de celles qui ne l'avaient pas, ainsi que des électeurs âgés de 16 et 17 ans et de leurs pairs légèrement plus âgés. Les données les ont amenés à conclure que l'affaire norvégienne n'appuie pas l'argument selon lequel l'extension du droit de vote entraîne une augmentation de la maturité politique ou de l'intérêt politique.

## MESURER LE SAVOIR POLITIQUE EN AUTRICHE

Les données d'une enquête sur l'intérêt politique des jeunes autrichiens de 16 et 17 ans ont été rassemblées dans le cadre d'une enquête européenne menée auprès des 15–25 ans trois ans avant l'abaissement de l'âge du vote en Autriche. Ces données ont permis aux chercheurs de montrer un intérêt politique accru après le passage du changement (mais pas un lien de causalité). Les chercheurs ayant observé que le changement d'âge électoral était inattendu, les chercheurs ont observé que les données comparatives antérieures à ce changement étaient limitées et que des données supplémentaires permettant d'étudier les changements dans les niveaux d'intérêt politique au fil du temps auraient nécessité la collecte de données supplémentaires sur des jeunes âgés de 10 à 18 au moment du changement. Ces données sont inexistantes car il n'y avait aucune fenêtre pour les collecter avant la mise en oeuvre de l'âge de vote inférieur. Cet exemple montre pourquoi il est important que les pays qui envisagent de réduire l'âge d'admissibilité des électeurs et des candidats commencent à collecter des données immédiatement afin d'observer les effets sur les connaissances politiques ou d'autres variables hypothétiques liées à la participation.

*Réaliser une étude basée sur les données des expériences latino-américaines de vote à 16 ans.*

Compte tenu de la longue expérience du vote à 16 ans, les données latino-américaines sur l'impact de l'abaissement de l'âge du vote constituent une source d'informations potentiellement inexploitée pour les autres pays qui envisagent le changement et recherchent des expériences comparatives. Si des études ont été réalisées sur l'impact de l'abaissement de l'âge de vote au Brésil, en Argentine, en Équateur ou au Nicaragua, elles ne sont pas largement connues en dehors de l'Amérique latine. Cette région est une source de données potentiellement riche pour explorer certaines des questions clés ci-dessus, à savoir les niveaux de connaissance politique et d'intérêt politique des 16 et 17 ans comparables à ceux de leurs pairs légèrement plus âgés et au reste des électeurs? À quoi ressemblait l'éducation à la citoyenneté en Amérique latine et que suggèrent les données concernant le lien entre l'affranchissement de la jeunesse et le soutien à des partis extrémistes ou de protestation? Bien que les chercheurs ne soient pas en mesure de collecter des données "antérieures" — ce qui permettrait d'observer tout changement corrélé avec le changement de l'âge de vote — alors que d'autres pays d'Amérique latine envisagent de réduire l'âge de vote, les données "après" doivent être collectées et analysées.

## ANNEXE B

# Étude de cas: Géorgie



Source: IRI

L'engagement civique et politique des jeunes en Géorgie illustre plusieurs des dilemmes vis-à-vis les mécanismes de participation des jeunes. La Géorgie est souvent considérée comme un exemple de réussite en matière d'engagement des jeunes en raison du nombre de jeunes fonctionnaires recrutés dans le gouvernement par le président Mikhaïl Saakashvili à la suite de la Révolution rose du pays en 2003. Cependant, au-delà du militantisme périodique des jeunes citoyens, la plupart des sondages et des expertises suggèrent que l'engagement civique et politique des jeunes en Géorgie est relativement faible — les jeunes sont désengagés et se méfient de la politique et des politiciens; les opportunités pour les jeunes de participer de manière significative au processus de prise de décision sont limitées; et une participation limitée aux activités civiques, notamment les clubs, les organisations thématiques et les groupes de sport, de culture et de loisirs.<sup>265</sup>

### Approche de recherche

Cette étude adopte une approche holistique pour comprendre l'engagement civique et politique des jeunes en Géorgie. À cette fin, le CEPPS / IRI a mené deux semaines de recherche intensive sur le terrain en Géorgie, consistant en 34 entretiens approfondis semi-structurés avec des parlementaires, des représentants du gouvernement local, des fonctionnaires, des représentants d'organisations de la société civile et des jeunes. Notre objectif était de comprendre l'interaction des mécanismes de participation nationales des jeunes et leur effet éventuel sur l'engagement des jeunes. La recherche était essentiellement inductive — les questions posées aux entretiens ont été conçues pour susciter l'expertise, les perceptions et les opinions des répondants sur le développement et la mise en oeuvre de mécanismes de participation des jeunes en Géorgie. Plus spécifiquement, le questionnaire comprenait un ensemble de questions de base et trois modules axés sur les trois mécanismes de participation des jeunes étudiés: stratégies nationales de politique de la jeunesse, instruments juridiques et politiques, et politiques internes au parti.

<sup>265</sup> Omanadze, Sopho, Nino Gachechiladze, Ana Lebanidze et Sopo Chachanidze. 2017 "Génération en transition: Youth Study 2016 – Georgia." <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/georgien/13150.pdf>. pp. 45–46.

## Introduction

Nos recherches suggèrent que la Géorgie est confrontée à trois dilemmes majeurs vis-à-vis les mécanismes de participation des jeunes. Premièrement, l'échange de l'expérience des jeunes dans les processus de prise de décision atténue toute forte demande de mise en oeuvre d'instruments juridiques et politiques tels que des âges de vote réduits ou des âges minimums pour exercer des fonctions augmentant la participation des jeunes. Deuxièmement, la nature de la politique géorgienne fondée sur le favoritisme permet aux titulaires de recourir à de nouveaux mécanismes de participation, en particulier au sein des partis, pour recruter et récompenser des partisans politiques. Troisièmement, un paradoxe de légitimité se cache derrière ces deux dilemmes: les jeunes sont en grande partie méfiants et désengagés de la politique, ce qui signifie qu'il n'y a pas de pression soutenue de la part du public pour mettre en place des mécanismes de participation. Quelle que soit la valeur symbolique qu'une initiative telle que la stratégie nationale pour la politique de la jeunesse génère, celle-ci est gaspillée lorsque ses dispositions ne sont pas mises en oeuvre, ce qui entraîne le cercle vicieux du désengagement et de la désillusion des jeunes identifié par Stockemer et Sundström.<sup>266</sup>

## Aperçu de la politique nationale

### Type de régime

La Géorgie a un système de gouvernement semi-présidentiel avec un pouvoir exécutif dévolu à un président, un premier ministre et un gouvernement. Le président est élu directement à la majorité absolue pour un mandat de cinq ans et son pouvoir politique est relativement faible. Le Parlement géorgien est monocaméral. Au moment de la rédaction du présent rapport, 150 membres au total, 77 élus à la proportionnelle nationale et 73 élus à la majorité simple à 73 districts majoritaires pour un mandat de quatre ans. Le Premier ministre est désigné par la coalition au pouvoir au parlement et officiellement nommé par le président. Le Premier ministre nomme le gouvernement, le Cabinet des ministres, pour approbation par le Parlement. Au moment d'écrire ces lignes, la coalition du rêve géorgien domine le parlement et détient 115 sièges. Les partis du Mouvement national uni, de la Géorgie, de l'Alliance des patriotes et de l'Industrie sauvera la Géorgie occupent également des sièges.

### Histoire politique, dynamique et partis

Peut-être l'épisode de l'histoire politique moderne de la Géorgie le plus important pour l'étude de la participation des jeunes a été la Révolution rose du pays, dans laquelle un mouvement anti-corruption dirigé par des étudiants a entraîné la démission du deuxième président de la Géorgie, Eduard Shevardnadze, en 2003. Aux élections législatives de 2003, le parti de l'Union des citoyens de Shevardnadze fonctionnait principalement comme une machine à favoritisme pour la distribution des ressources de l'État aux partisans politiques. Frustré par la corruption généralisée, un groupe de leaders étudiants a lancé le programme Mouvement *Kmara!*, une campagne de protestation et de désobéissance civile qui a réussi à mobiliser les jeunes contre le gouvernement Shevardnadze autour du problème de la corruption. Lorsque Shevardnadze et l'Union des citoyens ont eu recours à la fraude électorale lors des élections de 2003, *Kmara!* a joué un rôle central dans la mobilisation des manifestations de masse qui ont annulé les résultats des élections et contraint la démission de Shevardnadze.

<sup>266</sup> Stockemer, Daniel et Aksel Sundström. 2018. "Représentation par âge dans les parlements: Les institutions peuvent-elles ouvrir la voie aux jeunes?" *Revue européenne de science politique* 10 (3). Cambridge University Press: 467–90. <https://doi.org/10.1017/S1755773918000048>.

Plus tard, à la suite de l'élection ultérieure du réformateur Mikheil Saakashvili à la présidence, plusieurs dirigeants importants de *Kmara!* sont entrés au gouvernement au parlement associés au parti du Mouvement national unifié (UNM) de Saakashvili. Ce dernier a également recruté plusieurs jeunes technocrates venus de Géorgie et de la diaspora géorgienne pour occuper des postes de haut niveau dans les ministères. Ce groupe de jeunes réformateurs a présidé pendant deux ans à des réformes anti-corruption spectaculaires grâce auxquelles des agences de l'État, notamment le ministère de l'Intérieur, ont licencié en masse des employés, institué des recrutements méritocratiques et mis en place une surveillance et des sanctions draconiennes contre la petite corruption dans ce qui était l'un des pays les plus corrompus du monde jusqu'en novembre 2003.

Les membres et les sympathisants du MNU continuent de faire valoir que la nomination de jeunes à des postes de haut niveau était nécessaire pour débarrasser le pays de la "mentalité soviétique" qui l'en empêchait dans un cycle de corruption et de favoritisme politique. En revanche, les opposants affirment que ces jeunes sans expérience qui occupent des postes de pouvoir ont commis des erreurs importantes, notamment des erreurs de calcul concernant l'invasion de la Géorgie par la Russie en 2008 et l'autoritarisme du programme de réforme du MNU, en particulier lors des cycles électoraux de 2008 et 2012.

Alors que les jeunes réformateurs ont fait des progrès significatifs dans la réforme du secteur public, le MNU a relativement peu réformé le système politique ou la nature de la politique des partis en Géorgie. De ce fait, la Géorgie continue de se débattre avec les dilemmes de la participation des jeunes identifiés ci-dessus. Après l'optimisme initial autour de la Révolution des roses, les partis géorgiens sont restés à l'abri de la participation populaire. Les escadrons de la jeunesse du parti agissaient principalement comme véhicules de patronage, employant des partisans pour les campagnes électorales et les manifestations, offrant peu de possibilités de participation constructive ou d'avancement en dehors des cycles électoraux. En l'absence d'un groupe de jeunes cohérent engagé dans la vie politique et civique, les élites sont peu enclines à mettre en place des mécanismes de participation, y compris la stratégie nationale pour la jeunesse, qui se traduiraient par un engagement accru des jeunes dans les processus de prise de décision.

## Expliquer la participation des jeunes en Géorgie

### Stratégie nationale de politique jeunesse

Le gouvernement de la Géorgie a approuvé le document national sur la politique de la jeunesse en avril 2014 après une longue période de développement, de retour d'informations et de révision, conformément aux recommandations de l'UNICEF. Bien que le processus de développement ait impliqué un échantillon représentatif de jeunes et d'OSC de jeunes, peu de progrès ont été accomplis pour mettre en œuvre les dispositions du document de stratégie. Le Gouvernement géorgien a créé un conseil de coordination composé de vice-ministres, de représentants du Comité parlementaire du sport et de la jeunesse, de l'UNICEF et du Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP), chargé de se consulter sur les révisions, et un plan d'action national pour le développement de la politique de la jeunesse pour coordonner les actions des organismes publics, des organisations de la société civile, du secteur privé et des organisations internationales.<sup>267</sup>

---

<sup>267</sup> <http://www.youthpolicy.org/factsheets/country/georgia/>

Au-delà de ces formalités, cependant, il y a peu de preuves que le document de politique de la jeunesse a été mis en oeuvre de manière significative. Les représentants des organisations de la société civile et les opposants politiques de la coalition géorgienne au pouvoir ont rapidement qualifié cette initiative de pure entreprise symbolique conçue pour se conformer aux normes des organisations internationales et des démocraties libérales occidentales – selon les mots de deux personnes interrogées “Nous avons juste coché la case.”<sup>268</sup> Ce genre de critique est à prévoir dans un environnement politique polarisé, mais même les représentants et les sympathisants de Georgian Dream ont exprimé leur inquiétude quant à la mesure dans laquelle le Document national sur la politique de la jeunesse avait été annoncé ou mis en oeuvre.<sup>269</sup>

Malgré le manque apparent de campagne de mise en oeuvre coordonnée, il existe des exemples isolés de représentants de l'État utilisant le document de politique pour guider les actions des agences. Dans un exemple, Irakli Zhorzholiani, directeur du Fonds de développement des enfants et de la jeunesse sous l'ancien ministère du Sport et de la Jeunesse, a expliqué comment le fonds avait utilisé le document de stratégie pour établir des critères d'évaluation des propositions de projet.<sup>270</sup> Cette utilisation du document de stratégie pour la jeunesse pourrait fournir un exemple positif aux gestionnaires d'autres agences de l'État, mais une approche de mise en oeuvre plus complète institutionnaliserait cette pratique de sorte que le respect du document de politique ne dépende pas d'individus compatissants.

### Mécanismes juridiques: Âge minimum de candidature et de vote et quotas pour les jeunes

En Géorgie, aucun plaidoyer important en faveur d'instruments de participation juridiques et politiques tels que l'âge réduit pour voter, l'âge minimum d'admission aux élections, et les quotas de jeunes. À quelques exceptions près, les répondants de tous les secteurs s'accordent à dire que l'âge de 18 ans est l'âge minimum requis pour voter et que l'idée d'abaisser l'âge à 16 ans ne suscite guère l'adhésion. Cependant, ces opinions semblaient être largement motivées par l'ambivalence. Les opinions étaient toutefois beaucoup plus fortes sur la question de l'âge minimum d'admission aux postes et des quotas de jeunes, tous deux déterminés par le dilemme jeunesse / expérience.

La Géorgie a un ensemble décalé d'âge minimum pour exercer ses fonctions. Actuellement, l'âge minimum de candidature à la présidence est de 35 ans. Cet âge devrait augmenter à 40 ans avec la mise en oeuvre des amendements proposés à la constitution. L'âge minimum de candidature au Parlement est de 21 ans. Cependant, ces âges de candidature sont politisés en raison de l'expérience de la Géorgie avec Saakashvili et le MNU depuis 2003. À la suite de la démission de Shevardnadze, la constitution géorgienne a été modifiée de manière à abaisser l'âge de la candidature à la présidence à 35 ans afin que Saakashvili puisse se présenter. Cependant, le mandat polarisé du MNU, notamment plusieurs nominations au niveau ministériel ou adjoint à des personnes de moins de 35 ans, a entraîné une réaction brutale qui a entraîné une augmentation récente du nombre d'âge de candidature et une suspicion accrue de jeunes cadres.

<sup>268</sup> Maisuradze, Ketii (Chef de parti, Géorgie, Fondation internationale pour les systèmes électoraux). Entretien avec Bret Barrowman. Janvier 2018. Tbilisi, Géorgie; Leyraud, Jerome (ancien chef de parti, Géorgie, Fondation internationale pour les systèmes électoraux). Entretien avec Bret Barrowman. Janvier 2018.

<sup>269</sup> Tskitishvili, Dimitri (membre du Parlement, Georgian Dream – Georgia Democratic). Entretien avec Bret Barrowman. Janvier 2018. Tbilisi, Géorgie; Mikheil Kavelashvili (président, Comité des questions sportives et de la jeunesse, Parlement de la Géorgie; membre du Parlement de Georgian Dream – Democratic Georgia). Entretien avec Bret Barrowman. Janvier 2018. Tbilisi, Géorgie.

<sup>270</sup> Zhorzhoriani, Irakli (Directeur, Fonds de développement des enfants et des jeunes, ancien Ministère des sports et de la jeunesse). Entretien avec Bret Barrowman. Janvier 2018. Tbilisi, Géorgie.



Source: IRI

Cependant, cette réaction est en grande partie imputable au roulement considérable dans les bureaux de l'État à la suite de la révolution Rose et aux actions polarisantes de l'administration Saakashvili. Si les gens restent largement méfiants vis-à-vis des jeunes mandataires, c'est que le système politique et les partis politiques offrent peu de possibilités de mobilité ascendante pour acquérir une expérience constructive. Comme on le voit ci-dessous, les organisations du parti comptent généralement sur les jeunes membres pour se mobiliser en faveur de campagnes, tout en laissant peu de place aux politiques et aux programmes et en offrant peu de possibilités d'avancement aux jeunes membres.

### Politiques intra-partis et ailes de la jeunesse du parti

Le troisième dilemme concernant les mécanismes de participation des jeunes se situe au niveau des partis. Alors que plusieurs partis utilisent des mécanismes pour faciliter l'adhésion des jeunes, y compris des ailes de partis formels, de nombreux répondants se méfiaient de ces débouchés offrant toute possibilité de participation significative ou d'avancement au sein des partis. Les partis politiques en Géorgie sont en grande partie non idéologiques. Après 2003, le MNU avait une orientation de centre-droit distincte, mais les principaux partis ont toujours recours au favoritisme politique, à l'échange ciblé de biens privés pour obtenir un soutien politique, afin de relier les électeurs aux élites. Dans ce contexte, les postes dans les ailes des partis de jeunesse fonctionnent comme un mécanisme de favoritisme; les partis paient les jeunes militants peu loyaux sur le plan idéologique pour leurs campagnes et manifestations, et les positions dans les branches jeunes et les listes de partis sont attribuées à des partisans politiques loyaux.<sup>271</sup> En ce sens, les partis en Géorgie disposent de mécanismes susceptibles, dans certaines circonstances, de favoriser une participation constructive des jeunes, mais l'absence de base idéologique pour l'adhésion incite les jeunes à la tendance politique à se tourner vers le parti au pouvoir pour maintenir l'accès aux emplois et aux ressources.<sup>272</sup>

Un exemple récent de cette dynamique a été les manifestations étudiantes suite au scandale de détournement de fonds autour du Student Self-Government, un organisme public qui joue le rôle d'un syndicat étudiant national ou d'un conseil dans des universités nationales et qui reçoit un financement du budget de l'État. Le scandale concerne des fonctionnaires d'autonomie étudiante qui auraient eu des liens politiques avec l'UNM et qui ont donc pu utiliser une somme importante des fonds du budget de l'État pour des voyages et des divertissements personnels

<sup>271</sup> Shengelia, Maka (Ministère de la jeunesse et des sports). Entretien avec Bret Barrowman. Janvier 2018. Tbilisi, Géorgie; Saladze, Sulkhan (directeur, Association des jeunes juristes géorgiens). Entretien avec Bret Barrowman. Janvier 2018.

<sup>272</sup> Saladze, 2018.

avec peu de contrôle.<sup>273</sup> Ce scandale a été largement perçu comme un exemple d'individus liés sur le plan politique qui occupent des postes influents avec accès aux ressources de l'État en échange de la loyauté de l'organisation envers le parti au pouvoir.

Dans le cas de la Géorgie, par conséquent, l'effet des mécanismes de participation des jeunes, tels que les partis ou les organisations représentant les jeunes, dépend de la nature sous-jacente de la politique. Sans réforme significative de la manière dont la politique est menée dans son ensemble, des mécanismes participatifs tels que les ailes des partis de jeunesse peuvent aider à reproduire des formes non constructives d'engagement civique et politique.

## Autres facteurs

La Géorgie a donc l'expérience de plusieurs mécanismes de participation des jeunes, y compris une stratégie nationale de politique de la jeunesse, l'abaissement de l'âge minimum de candidature et des mécanismes de jeunesse intra-partis. Cependant, la mise en oeuvre et l'effet de tous ces éléments dépend des dilemmes de l'engagement des jeunes. En Géorgie, les jeunes s'intéressent à la politique, mais sont désillusionnés et apathiques face à un système politique qui résiste aux intrants. L'expérience antérieure des candidats de faible âge a contribué à renouveler le système politique, mais a également conduit des décideurs inexpérimentés à devoir faire face à une série de crises. Enfin, les mécanismes de participation au sein des partis reproduisent la nature clientéliste du système politique, offrant ainsi des opportunités temporaires à des jeunes loyaux sur le plan politique, sans possibilité de contribution politique significative ni d'avancement.<sup>274</sup>

Nos répondants ont largement souligné les facteurs structurels et institutionnels sous-jacents qui pourraient expliquer pourquoi les mécanismes de participation des jeunes en Géorgie pourraient être contre-productifs, augmentant le désenchantement et l'aliénation du politique plutôt que l'engagement constructif. Comme indiqué ci-dessus, la nature clientéliste du système politique contribue grandement à un sentiment général de désillusion vis-à-vis d'un système politique isolé de la participation du public. Cependant, nos répondants ont presque unanimement identifié l'économie et l'éducation comme des facteurs empêchant un engagement politique et civique constructif des jeunes en Géorgie. Le taux de chômage élevé chez les jeunes et les faibles capacités éducatives, en particulier en dehors de Tbilissi, empêchent efficacement les jeunes de participer au processus de prise de décisions.<sup>275</sup> Selon l'argument avancé, les jeunes qui s'inquiètent d'obtenir un revenu pour leur famille et / ou ceux qui manquent de formation et d'éducation au processus civique n'ont pas la possibilité de s'engager dans des activités moins urgentes telles que la politique ou la vie civique.

---

<sup>273</sup> Shakulashvili, Lasha (chargée de projet et chargée des rapports, Fondation internationale pour les systèmes électoraux, Géorgie; ancienne jeune déléguée de Géorgie aux Nations Unies) Entretien avec Bret Barrowman. Janvier 2018. Tbilissi, Géorgie.

<sup>274</sup> Saladze, 2018; Chubabria, Mariam (Coordinatrice des programmes pour la jeunesse, Société internationale pour des élections honnêtes et la démocratie) Entretien avec Bret Barrowman, janvier 2018. Tbilissi, Géorgie.

<sup>275</sup> Par exemple, Saladze, 2018; Benidze, Mikheil (directeur exécutif, Société internationale pour des élections honnêtes et la démocratie). Entretien avec Bret Barrowman. Janvier 2018, Tbilissi, Géorgie; Chubabria, 2018.

En conclusion, il convient de noter que la perception de la majorité de nos répondants en l'espèce va à l'encontre de la théorie du changement sous-jacente aux mécanismes de participation des jeunes dirigés par les bailleurs de fonds. Conformément à la logique des stratégies nationales en matière de jeunesse, à la réduction de l'âge de vote et de candidature, aux quotas de jeunes et aux mécanismes intra-partis, la participation des jeunes est une condition préalable à l'obtention de résultats satisfaisants sur les questions de politique qui affectent le plus directement les jeunes, notamment l'économie, l'éducation et la santé. Cependant, nos recherches suggèrent qu'en Géorgie, les politiciens, les responsables gouvernementaux, les représentants des organisations de la société civile et les jeunes pourraient percevoir cette chaîne de cause à effet comme étant inversée. Bien qu'il soit difficile de généraliser à d'autres cas, en Géorgie, des conditions matérielles telles que la pauvreté et le manque de possibilités d'emploi et l'accès à un enseignement de qualité, ainsi que des facteurs institutionnels tels que la nature du système politique, ont considérablement entravé le développement civique et l'engagement politique des jeunes.

## ANNEXE C

# Étude de cas: Ouganda



Source: IRI

### Introduction

Avec 78% de sa population âgée de moins de 30 ans, l'Ouganda compte l'une des populations les plus jeunes du monde.<sup>276</sup> Avec un quota de sièges réservé au parlement national et aux conseils de district depuis 1993, il possède également l'une des expériences les plus anciennes avec un quota de jeunes. Le quota de jeunes ougandais a été systématiquement appliqué, occupant cinq sièges réservés au parlement monocaméral. Cependant, le quota de jeunes n'est pas le principal moyen par lequel les jeunes candidats parviennent au Parlement. Au total, 39 des 452 membres du Parlement ont moins de 35 ans et 20% des députés ont moins de 40 ans.<sup>277</sup> Néanmoins, l'expérience de l'Ouganda en matière de quotas permet de mieux comprendre un écosystème politique dans lequel la représentation des jeunes est une priorité reconnue.

### Vue d'ensemble de la représentation des jeunes en Ouganda

Les cinq sièges réservés au parlement national ougandais ne sont que la partie la plus visible d'une structure de conseil de la jeunesse complexe et complexe qui, au niveau des villages, commence avec plus de 500 000 jeunes élus aux conseils de jeunesse du village, selon le Bureau extérieur du CEPPS / NDI en Ouganda et données des Conseils de la jeunesse du village. Les membres du conseil de la jeunesse du village élisent à leur tour des représentants aux conseils de la jeunesse paroissiaux, qui élisent ensuite les membres au niveau des sous-comtés, qui élisent ensuite les membres au niveau du district et, enfin, les membres du district élisent parmi leurs membres les représentants du Conseil national de la jeunesse (CNJ).<sup>278</sup> Les cinq membres du parlement national sont ensuite élus par l'assemblée générale du Conseil national de la jeunesse, tout comme deux jeunes membres qui siègent à chacun des 112 conseils de gouvernement de district, un homme et une femme. Ainsi, lorsqu'un représentant de la jeunesse a été élu au parlement ou à un siège au conseil de district, il a déjà été sélectionné à

<sup>276</sup> <http://www.youthpolicy.org/factsheets/country/uganda/>

<sup>277</sup> <https://www.parliament.go.ug/find-an-mp>

<sup>278</sup> Loi sur le Conseil national de la jeunesse, 1993, partie III. Modifié en 2003 et 2010.

plusieurs reprises par ses pairs lors d'élections de niveau inférieur.<sup>279</sup> En conséquence, l'impact du quota de jeunes Ougandais est intimement lié à la structure et à la nature de leur conseil de la jeunesse multicouche.

Les interlocuteurs de tous horizons ont approuvé la conception et les objectifs du système de conseil de jeunesse, bien que tous aient également reconnu que la mise en oeuvre posait de nombreux défis. La grande majorité des investissements dans la structure du conseil de la jeunesse est destinée à faciliter les élections à plusieurs niveaux; En 2015–2016, le gouvernement ougandais a consacré plus de 50 milliards de shillings ougandais (environ 14 millions de dollars EU) à la gestion des élections des conseils de la jeunesse, processus qui a également abouti à l'élection des cinq jeunes parlementaires. En revanche, le budget annuel de fonctionnement de l'ensemble du conseil de jeunesse est de 2 milliards de shillings (540 000 dollars).<sup>280</sup> Ces contraintes de coûts ont des retombées importantes sur le bon fonctionnement de l'ensemble de la structure. Les niveaux inférieurs des conseils de jeunesse (village, paroisse et sous-comté) ne fonctionnent pas dans la pratique, ils n'existent que pour élire les membres des conseils de jeunesse de niveau supérieur.

Le CNJ est une structure permanente représentée par un Comité exécutif national (CEN) avec l'appui d'un secrétariat à temps plein. En théorie, même après la sélection des personnes pour remplir les quotas, l'assemblée générale du CNJ maintient une relation avec les représentants des jeunes qui ont été choisis pour siéger au niveau national et au niveau des districts. L'assemblée générale du CNJ est légalement censée se réunir chaque année. Toutefois, les fonds nécessaires à l'organisation d'une réunion annuelle n'ont pas toujours été alloués et cette possibilité de rendre des comptes n'est pas bien utilisée. On sait que le CEN s'adresse aux jeunes députés s'il existe une mesure qu'ils souhaitent présenter au parlement, bien que des interlocuteurs indiquent que le CNJ et les jeunes députés peuvent parfois être contradictoires dans la mesure où ils font parfois avancer des programmes concurrents.

Au niveau du district, la relation entre les jeunes occupant des sièges avec quota dans les conseils de district et la structure du conseil national de la jeunesse varie. Les interlocuteurs indiquent que la relation dépend en grande partie de la capacité et de l'intérêt du CEN. À l'initiative de l'ancien président du CEN, une formation sur le cycle budgétaire a été organisée à l'intention des représentants des jeunes siégeant aux conseils des gouvernements de district afin de renforcer leur capacité à influencer les priorités de ces organes au moment le plus efficace du cycle législatif. Cette initiative n'a toutefois pas été poursuivie après l'élection d'un nouveau CNJ et de son CEN associé. Il semblerait que la coordination entre les conseils de jeunesse au niveau du district et les jeunes membres siégeant aux conseils de gouvernement de district soit minimale.

Les interlocuteurs qui voient le système de conseil national de jeunesse comme un indicateur potentiel de la dynamique de la structure — à tous les niveaux — si elle dispose de ressources suffisantes et si ses membres sont formés. D'autres, cependant, ont considéré la structure entière plus cyniquement comme un outil délibérément construit que le parti au pouvoir peut et utilise pour mobiliser les jeunes membres afin de capter les votes des jeunes et de soutenir les politiques gouvernementales. Une majorité importante de membres du CNJ sont affiliés au parti au pouvoir, le Mouvement de résistance national (MRN) au pouvoir, bien que cela soit révélateur de la situation politique plus large en Ouganda, où près de 70% des membres de la législature nationale sont affiliés au parti au pouvoir. La politique multipartite a été réintroduite

---

<sup>279</sup> La structure du conseil de la jeunesse comporte d'autres voies permettant d'éviter les élections de niveau inférieur, notamment l'inclusion de deux représentants de la National Students' Association au sein de tous les conseils de jeunesse du district. Le président actuel du comité exécutif national de New York est entré dans la structure par cette voie. Loi de 2003 sur le Conseil national de la jeunesse (modification), article 5 (iii).

<sup>280</sup> Chiffre budgétaire communiqué par les interlocuteurs du Conseil national de la jeunesse.

en Ouganda en 2005 et l'affiliation à un parti — du moins dans le cas de la structure du Conseil national de la jeunesse — constitue pour de nombreux candidats un calcul d'opportunité. L'affiliation au parti au pouvoir est perçue comme un moyen d'augmenter les chances de s'adresser aux échelons supérieurs de la structure du conseil de la jeunesse et / ou d'avoir accès aux ressources, sans nécessairement souscrire à l'idéologie du parti.

En théorie, les origines décentralisées et locales des candidats dans leur village ou voisinage respectif suggèreraient que les candidats qui finissent par occuper les sièges à quota réservé peuvent accéder à leurs postes indépendamment de leur accès au centre politique. En réalité, les contraintes en matière de financement politique ont une grande influence sur le choix des candidats capables de réussir aux plus hauts niveaux de la structure de CNJ. Les interlocuteurs ont toujours mentionné que la monétisation de la politique était le principal obstacle à une participation significative. Le coût d'être élu aux niveaux les plus élevés de la structure du Conseil national de la jeunesse est souvent important, les interlocuteurs racontant l'histoire de candidats qui prend en charge le frais de déplacement et logement des membres du conseil de jeunesse de district dans la capitale avant le vote, ou "vider leurs sacs d'argent" pour inciter les membres du conseil des jeunes à voter pour eux.

Même avec le système actuel, de nombreux interlocuteurs ont affirmé qu'il existait un organe où les jeunes ont défié l'argent, c'est le Conseil national de la jeunesse. Il est certes possible de prendre des mesures pour limiter l'impact d'argent sur la progression des jeunes candidats au sommet de la structure du conseil de la jeunesse, mais plusieurs interlocuteurs, même sceptiques quant à l'indépendance du système de CNJ, soulignent qu'au moins chaque année un candidat sélectionné pour le quota obtient cette position grâce à son charisme et à son talent, ce qui lui permet de créer une base de soutien et une visibilité nationale.

## Analyse

Compte tenu de la prévalence des conseils nationaux de jeunesse dans les pays du monde entier, le modèle ougandais reliant leurs structures de jeunesse à des organes de gouvernance nationaux et sous-nationaux est extrêmement intéressant. Alors que la structure de CNJ en Ouganda s'est avérée soumise aux mêmes courants politiques que l'arène politique générale — les partis politiques dominants et la monétisation de la politique en particulier — les liens clairs avec les structures de gouvernance des États créent une plate-forme visible pour l'inclusion des jeunes dans la mise sur pied de programme national.

L'Ouganda n'est pas le seul à créer un pont entre leurs conseils nationaux de la jeunesse et leurs organes législatifs nationaux ou infranationaux. Les deux sièges réservés aux quotas de jeunes du Rwanda sont également sélectionnés via la structure de leur conseil national de la jeunesse. Cependant, dans d'autres pays, le manque de liens entre les structures des conseils nationaux de jeunesse est une source de frustration. Un sénateur du conseil national de la jeunesse au Sri Lanka a déploré l'absence d'une plate-forme ou d'une passerelle entre le parlement national de la jeunesse et la politique traditionnelle, prenant note que les mécanismes permettant de porter les résolutions du conseil de la jeunesse à l'attention des législateurs n'ont pas été examinés mais qu'ils n'ont pas été mis en pratique. Compte tenu des ressources investies dans la création de structures de conseils nationaux de jeunesse et de la capacité des responsables de jeunesse qui peuvent être renforcées par le biais de ces institutions, des mécanismes innovants permettant de créer des liens entre les conseils de jeunesse et les organes de gouvernance des États, y compris mais sans s'y limiter membres du conseil de la jeunesse dans les organes législatifs nationaux ou sous-nationaux, sont dignes de considération.

## ANNEXE D

# Étude de cas: Bosnie- Herzégovine



Source: NDI

### Introduction: Contexte politique de la BiH

La Bosnie-Herzégovine est un pays des Balkans qui faisait partie de la Yougoslavie et qui a connu un conflit ethnique violent au début des années 90. À la suite des accords de Dayton de 1995 qui ont mis fin à la guerre, la Bosnie-Herzégovine est divisée en deux entités assez autonomes (par exemple, elles ont leur propre système d'éducation et leur propre programme d'enseignement) avec des groupes ethniques distincts: la Fédération de Bosnie-Herzégovine et la Republika Srpska. Chacune de ces entités a son propre gouvernement jusqu'au niveau municipal. Il existe également un gouvernement national avec une présidence qui tourne entre les trois plus grands groupes ethniques.

Plus de 22 ans après la guerre, la BiH reste un pays profondément divisé entre les ethnies, les entités et les idéologies. Le manque de réconciliation significative a laissé le pays dans un conflit gelé, où les griefs réels et perçus restent non résolus et empêchent les efforts unifiés pour faire avancer un agenda public. La politique descendante, enracinée dans la rhétorique nationaliste, est omniprésente et continue de propager de profondes divisions dans le pays. Dans le même temps, les perspectives d'adhésion à l'Union européenne sont réduites, tandis que les institutions publiques ne servent pas les citoyens de BiH, ce qui amène de nombreuses personnes, notamment les jeunes, à quitter le pays sans projet de retour. Ce comportement est lié à un taux de chômage élevé, à un sentiment d'insécurité et à un espoir faible pour un avenir meilleur.

En dépit de la polarisation politique et de l'espace limité réservé au discours politique axé sur les réformes, la Bosnie-Herzégovine dispose toujours d'un système multipartite opérationnel comprenant des alternatives idéologiques et différentes structures de parti. Cela inclut les partis avec et sans une branche jeunesse, ce qui permet un examen comparatif de la manière dont les jeunes participent au sein des partis et des défis généraux auxquels font face les jeunes politiquement motivés. Dans le cadre d'un effort plus vaste visant à comprendre le rôle que les ailes de la jeunesse des partis politiques peuvent jouer pour amplifier la voix et l'influence des jeunes, le CEPPS / NDI a mené des recherches sur le terrain en BiH. L'étude de cas qui en résulte met en lumière l'interaction complexe entre les agences pour la jeunesse, l'environnement favorable au sein des partis politiques individuels et le système politique qui encourage les comportements à somme nulle pour maintenir le statu quo.

## Méthodologie

Du 19 au 26 février 2018, nous avons organisé une série d'entretiens individuels et de discussions en petits groupes avec un éventail d'acteurs bosniaques familiarisés avec la politique des partis au niveau national. Ceux-ci comprenaient des membres de l'aile jeunesse des partis politiques, des chefs de partis, des fournisseurs d'assistance, des universitaires et des dirigeants de la société civile. La recherche a également impliqué l'observation d'un rassemblement multipartite de militants de l'aile jeunesse délibérant sur les priorités de la politique publique. Nous avons organisé la recherche autour de domaines d'interrogation spécifiques:

- Quelles voies empruntent les jeunes pour poursuivre leurs ambitions politiques?
- Comment les partis politiques perçoivent-ils le rôle de la jeunesse?
- Comment les jeunes progressent-ils en tant que leaders politiques dans les partis?
- Quels sont les rôles des branches jeunes du parti?
- Comment les jeunes femmes et les jeunes hommes bénéficient-ils de l'adhésion à l'aile jeunesse?
- Quel type de soutien a contribué à accroître l'inclusion des jeunes dans la vie politique de la BiH?

## Analyse

Comme dans de nombreux autres pays, y compris les démocraties établies et émergentes, moins de 10% des Bosniaques âgés de 15 à 30 ans appartiennent à des partis, 80% de ce groupe cherchant principalement des possibilités d'emploi. Ceux qui y adhèrent représentent un échantillon représentatif de la population totale, mais avec des membres de groupes marginalisés, tels que les Roms et les personnes handicapées, adhérant à des taux beaucoup plus faibles, selon la recherche "Voices of Youth" réalisée pour le compte des Nations unies en 2016. Compte tenu de ces chiffres, il est clair que l'appartenance à un parti ne plaît pas à la majorité des jeunes de Bosnie. Cela ne signifie pas pour autant que les jeunes sont passifs ou désintéressés des affaires publiques. Quelques groupes bosniaques locaux bien établis, tels que l'Institut de développement de la jeunesse (KULT), soutiennent activement la participation civique et politique des jeunes intéressés à travers le pays.

Selon certains des jeunes interrogés, les partis sont souvent perçus comme des machines dirigées par des dirigeants qui représentent des intérêts étroits et acquis. Ils peuvent également être perçus comme étant déconnectés et fermés aux points de vue alternatifs. Comme l'a dit un jeune homme, "la politique de parti ressemble à un jeu de société pour les jeunes intéressés par les jeux vidéo."<sup>281</sup> Certains chefs de parti ont reconnu qu'il était difficile d'attirer les jeunes les plus talentueux, étant donné que les jeunes avaient une perception négative de l'avenir du pays et de son jeu politique. Néanmoins, certains jeunes continuent de se joindre à des partis et à leurs ailes dans l'espoir d'influencer le changement par des formes formelles de participation politique (par exemple, élaborer une politique publique, faire campagne ou se porter candidat).

---

<sup>281</sup> Anonyme. Entretien avec Aaron Azelton. 2017



Source: NDI

Au cours de l'étude menée en Bosnie-Herzégovine, nous avons rencontré des dirigeants et des militants de sept partis dotés d'une représentation parlementaire nationale. Six d'entre eux ont des branches jeune et un pas. Ceux qui avaient des branches jeunes avaient des structures variées définissant la relation entre les parents et les branches jeunes. Dans certains cas, les jeunes qui rejoignent le parti deviennent automatiquement membres de la branche jeunesse. Dans d'autres cas, ils doivent demander à devenir membres. Plusieurs partis donnent aux dirigeants de la branche jeunesse une place au sein des conseils d'administration du parti, ce qui a été apprécié par les membres de l'aile jeunesse interrogés. Les jeunes interrogés ont toutefois exprimé différents niveaux de satisfaction quant aux possibilités d'influencer les décisions. Ils ont également mentionné la nécessité d'un soutien financier accru de la part des parents pour planifier et mener des activités indépendantes, ce qui pourrait attirer davantage de jeunes dans le parti. De même, davantage de ressources les aiderait à engager des groupements régionaux et internationaux ayant des liens idéologiques, tels que les Jeunes socialistes européens ou l'Union internationale des jeunes démocrates. Quelques partis organisent des instituts de formation internes pour les jeunes membres, que les jeunes considèrent comme un avantage important. Les jeunes issus de partis sans institut de formation ont déploré le manque d'opportunités d'apprentissage structurées à leur disposition.

Le parti sans branche jeunesse adopte l'approche consistant à "intégrer" les jeunes dans l'ensemble du parti. Cela inclut à la fois des formations politiques régulières qui sensibilisent les jeunes sur les fonctions du parti et des sièges réservés pour les jeunes dans les organes de décision. Les jeunes interrogés ont apprécié ce modèle, mais ont également estimé que leur implication n'avait pas toujours le même poids que celui des membres plus âgés.

D'une manière générale, les partis s'attendent à ce que leurs branches jeunesse jouent un rôle actif pendant les campagnes électorales en communiquant des messages et en obtenant le vote au nom de leur parti. Tous les partis déclarent également vouloir voir des jeunes se porter candidats et ont pris des mesures à cette fin. Beaucoup ont mis en place des quotas internes pour que les jeunes puissent se retrouver sur les listes des partis. Selon les personnes interrogées, ces mécanismes sont probablement les plus utilisés au niveau local. Au niveau national, les calculs politiques des chefs de parti semblent remplacer les politiques internes visant à élever les jeunes. Les rares exceptions sont les petits partis qui sont apparemment disposés à prendre des risques politiques en plaçant les jeunes au sommet de leur liste électorale.

Les quotas de jeunes s'appliquent différemment selon les partis. Dans certains cas, les jeunes inscrits sur les listes électorales doivent nécessairement appartenir à l'aile jeunesse. Dans d'autres cas, cependant, les chefs de parti choisissent des jeunes qui peuvent venir de l'extérieur de l'aile jeunesse ou du parti. En même temps, il n'existe aucune règle stricte régissant l'inscription des jeunes sur la liste des candidats.

Au-delà des processus électoraux, il semble y avoir plus de place au niveau local pour que les ailes de la jeunesse puissent entreprendre des activités. Par exemple, des jeunes ont indiqué que des plans et des budgets de développement des jeunes au niveau municipal en RS pouvaient être influencés par les branches locales de l'aile jeunesse.

NDI oeuvre depuis plusieurs années pour soutenir les ailes de la jeunesse en BiH. Cela a nécessité d'adopter une approche individualisée pour travailler avec chaque partie. Dans certains cas, l'assistance a principalement consisté à aider les jeunes à se défendre eux-mêmes et à avoir davantage accès à la prise de décisions et aux ressources au sein de leurs partis. Dans d'autres, le NDI a aidé les membres de l'aile jeunesse à apprendre à organiser des campagnes et à se porter candidat.

Selon les personnes interrogées au cours de la recherche, le programme le plus marquant de NDI avec des membres de l'aile jeunesse s'est déroulé entre les partis. En 2012, l'Institut a soutenu un groupe de jeunes politiciens de différents partis politiques qui ont collaboré pour créer des politiques communes sur des questions liées aux partis, aux ethnies et aux entités, sur des questions jugées importantes pour les jeunes du pays, quelles que soient leurs différences. Certains membres du groupe sont devenus les secrétaires généraux les plus jeunes de leurs partis, d'autres députés, d'autres des porte-parole des partis et, grâce à leur travail commun au sein du groupe, ils continuent de rechercher des moyens de coopérer entre les partis, en faisant tout leur possible pour rapprocher leurs partis en coopérant dans l'intérêt des citoyens de BiH. Suivant cet exemple unique, l'Institut a commencé à soutenir en 2017 une deuxième génération de jeunes politiciens issus de huit partis politiques. En consultation avec les dirigeants de la société civile, les universitaires, les jeunes entrepreneurs et les autres membres du parti, ce groupe multipartite travaille sur des recommandations politiques qui pourraient enrayer la vague de jeunes quittant le pays. Dans le cadre de ce processus, le groupe a publié des déclarations communes pour sensibiliser le public et démontrer une cause commune.

## Conclusion

En dépit des développements continus au sein des agences pour la jeunesse et des changements apportés à l'environnement favorable au sein d'un certain nombre de partis politiques, les membres de l'aile jeunesse ont une capacité relativement limitée d'influence sur les grands problèmes politiques. Il existe d'importantes forces systémiques, sous la forme de dirigeants bien établis issus des partis ethniques dominants, qui cherchent à acquérir et à conserver le pouvoir. Ces mêmes forces empêchent des changements dans le discours national ou la réduction des divisions ethniques. En conséquence, les jeunes ont peu d'espace politique au sommet et doivent trouver le moyen d'y faire une percée politique en travaillant au niveau national sur certaines questions de politique ou en se concentrant sur les efforts locaux.

Pour plus d'informations, contactez:

**IFES**

2011 Crystal Drive, 10th Floor  
Arlington, VA 22202  
Téléphone: 202.350.6700

**IRI**

Institut Républicain International  
1225 I (Eye) Street NW, Suite 800  
Washington, DC 20005  
Téléphone: 202.408.9450

**NDI**

455 Massachusetts Ave, NW, 8th Floor  
Washington, DC 20001-2621  
Téléphone: 202.728.5500