



Allocution du conseiller fédéral Pascal Couchepin

Jeunesse 2008

Zimmerwald Mardi, 2 septembre 2008

Mesdames, Messieurs,

Permettez-moi de vous souhaiter la bienvenue à Zimmerwald. Zimmerwald est un lieu chargé d'histoire : Robert Grimm, qui était à l'époque un des principaux dirigeants de la démocratie sociale en Suisse, y a organisé en 1915 une conférence internationale des mouvements de gauche pour tenter de réunir les deux principaux courants gauchistes de l'époque – on parlerait aujourd'hui des communistes et des socialistes – et recréer une Internationale socialiste. Vladimir Ilitch Oulianov, plus connu sous le nom de Lénine, qui se trouvait à ce moment-là en exil en Suisse, et Léon Trotski, qui allait devenir la locomotive de la révolution d'Octobre en Russie, figuraient parmi les participants.

La réunion échoua et l'Internationale socialiste se divisa en deux branches, l'une révolutionnaire, l'autre socialiste. La branche révolutionnaire est arrivée au pouvoir en Russie avec la révolution d'Octobre. C'est ainsi qu'a commencé une expérience qui a duré plus de septante ans et qui, comme on le sait, s'est mal terminée ...

Les idéologies de gauche et de droite ont sans cesse tenté de gagner la jeunesse à leur cause, de l'instrumentaliser. En réalité, elles proposent trop souvent des remèdes simplistes à des problèmes complexes, ce qui a souvent du succès chez les jeunes. Les régimes totalitaires, quant à eux, ont mis ces idéologies en pratique, avec les conséquences désastreuses que l'on sait...

Voilà pourquoi j'aimerais parler aujourd'hui de la politique de l'enfance et de la jeunesse, de ce qu'elle serait dans une approche libérale, de la manière dont elle peut continuer à se développer en Suisse et des mesures que le Conseil fédéral a prévues à cet effet. Mais je voudrais d'abord parler des rapports entre la jeunesse, la société et l'Etat, et illustrer mon propos à l'aide de quelques photos.

Les rapports ambivalents entre la jeunesse, l'Etat et la société

Les rapports entre les jeunes et les adultes, entre « la » jeunesse, l'Etat et la société ont toujours été ambivalents. Dans ce contexte, la jeunesse est toujours considérée à la fois comme le porte-drapeau d'un avenir meilleur, une menace pour la société et un idéal.

Comme je l'ai déjà dit, ce sont précisément les régimes et les mouvements politiques extrémistes qui ont vu dans la jeunesse le moteur du changement sociétal tel qu'ils l'entendent. « L'avenir appartient aux jeunes », dit-on. Les régimes totalitaires ont pris cet axiome au sérieux et l'ont mis en pratique sur le plan politique.

La jeunesse a été ici et reste mobilisée et utilisée à des fins politiques.

Mais la jeunesse a aussi, encore et toujours, fait parler d'elle lorsqu'elle a remis en cause l'ordre régnant et propagé de nouvelles valeurs. C'est ce qu'a fait le mouvement « Wandervogel » en Allemagne au début du XX^e siècle. Les jeunes ont provoqué les dirigeants communistes en Hongrie en 1956 et pendant le Printemps de Prague en 1968. Et cette année, les médias ont reparlé du mouvement de contestation de mai 68 dans les pays occidentaux, qui comprenait les tendances les plus diverses.

On a encore en mémoire les manifestations de jeunes de 1980, tandis qu'aujourd'hui ce sont les escarmouches livrées par le « Schwarzer Block » (bloc noir), dont les médias se sont fait l'écho, qui inquiètent.

Mais la jeunesse est aussi un idéal. Qui ne voudrait pas être ou rester jeune ? Il suffit de penser aux élections des miss et à la publicité, qui célèbrent le culte de la jeunesse. Enfin, les jeunes sont aussi un groupe de consommateurs que la publicité entend cibler tôt.

Les tâches inhérentes à une politique libérale de l'enfance et de la jeunesse

Cette brève rétrospective historique montre que la politique de l'enfance et de la jeunesse évolue dans un contexte tendu. Certes, les objectifs généraux d'une politique dans ce domaine sont relativement incontestés : protéger les enfants et des jeunes des influences susceptibles de mettre en péril le développement de leur personnalité ; les accompagner dans les étapes de leur cheminement vers l'âge adulte, encourager la force d'innovation, l'indépendance et la participation des jeunes et les reconnaître en tant que membres à part entière de la collectivité.

Mais c'est précisément dans ces exigences que résident les tensions : jusqu'où doit aller la protection sans dégénérer en mise sous tutelle ? Comment faut-il accompagner les enfants sans les monopoliser ou les manipuler, par exemple à des fins politiques ?

Comment l'indépendance des jeunes trouvera-t-elle ses limites, limites qu'une société se doit impérativement de leur poser ?

Ces champs de tension sont un sujet auquel la science s'est toujours intéressée. Pédagogues, psychologues et sociologues s'en sont eux aussi emparés. Les réflexions sur la fonction des générations, sur la proximité et la distance entre les jeunes et les adultes, sur le rôle de la jeunesse comme moteur de l'évolution sociale sont très diverses, reflétant l'ambivalence qui caractérise les relations entre les adultes et les enfants et les adolescents.

Toute politique sociétale libérale doit présenter les caractéristiques suivantes :

- elle repose par principe sur la responsabilité personnelle des membres de la société;
- elle veille à ce que tous disposent d'une marge de manœuvre aussi vaste que possible ;
- elle respecte les différences entre les projets et entre les modes de vie
- elle mise sur la solidarité avec les plus faibles, d'abord dans le cadre privé puis, si cela n'est pas suffisant, dans le cadre des régimes d'assurance proposés par l'Etat.

Ces caractéristiques témoignent d'un grand respect de la personnalité de chaque individu dans la société.

Appliqué à une politique de l'enfance et de la jeunesse, qu'est-ce que cela signifie ?

Pour répondre à cette question, il faut partir de l'idée selon laquelle les enfants et les jeunes sont en plein développement et qu'ils s'exercent à trouver petit à petit leur place dans la société. C'est pourquoi respecter la personnalité des enfants ne consiste pas à accepter tout ce qu'ils font ou ne font pas. Cela consiste à leur offrir la possibilité de déployer librement leur personnalité au cours de leur développement.

Ce qui importe, ce ne sont donc pas les opinions et souhaits des enfants et des jeunes à court terme, mais leur évolution sur le long terme, qui leur permet de devenir des êtres libres.

Toute politique libérale de l'enfance et de la jeunesse implique donc la protection des enfants et des jeunes – assortie s'il le faut d'interdictions – partout où il faut les préserver d'influences susceptibles de nuire à leur développement. Elle comprend aussi l'encouragement des jeunes.

D'une part dans le cadre de la politique de l'éducation, qui est depuis longtemps un des points forts de la politique libérale, et d'autre part comme possibilité de s'exercer à prendre leur responsabilité sociale et sociétale en leur proposant les matières d'enseignement correspondantes.

Mais cette politique de l'enfance et de la jeunesse ne serait pas libérale si on ne fixait pas aussi des limites aux jeunes, lorsque leur comportement menace leur propre développement à long terme ou celui des autres. Le respect de la personnalité des enfants et des jeunes exige aussi qu'on les prenne au sérieux. Autrement dit, il faut dialoguer avec eux car c'est important, même si on ne peut pas toujours répondre à leurs souhaits ou satisfaire leurs exigences.

Ceux qui élaborent une politique libérale de l'enfance et de la jeunesse savent qu'elle aussi a des limites. Ils s'en imposent eux aussi. Les enfants et les jeunes grandissent dans un certain environnement – famille, voisinage, école, groupe d'enfants du même âge – qui exerce sur eux une influence plus ou moins grande. Or, la conception libérale de l'Etat veut que celui-ci s'impose une grande réserve en matière d'ingérence dans ces sphères.

La politique de l'enfance et de la jeunesse ne doit donc pas intervenir massivement dans ces domaines. Lorsque les Etats totalitaires le font, les conséquences sont désastreuses pour les citoyens et plus particulièrement pour les enfants et les jeunes, qui sont instrumentalisés à des fins politiques.

Il ne faut pas non plus s'imaginer que la politique de l'enfance et de la jeunesse peut assumer la responsabilité de toutes les mutations et de tous les problèmes. C'est au moment où les individus, parents, enseignants, directeurs d'école et autres demandent de l'aide pour résoudre des problèmes concrets, que l'Etat peut et doit offrir son soutien.

Evolution et point de la situation de la politique de l'enfance et de la jeunesse en Suisse

Lorsqu'il est question de politique de l'enfance et de la jeunesse, il ne faut pas oublier que de multiples facteurs influencent les conditions de vie des enfants et des jeunes. C'est pour cela que les domaines politiques qui entrent en ligne de compte sont multiples. Autrement dit, la politique de l'enfance et de la jeunesse est une politique typiquement transversale ; on doit donc veiller à tenir compte des besoins de protection et d'encouragement particuliers des jeunes de manière adéquate dans chaque domaine.

S'agissant de l'évolution de la politique de l'enfance et de la jeunesse en Suisse dans un sens plus étroit, elle reflète les mutations de la société et les changements dans la façon dont les enfants et les jeunes sont perçus dans notre société.

Dès la fin du XIXe siècle, les cantons et les grandes villes ont développé une politique de la jeunesse axée sur la protection contre l'alcool, les drogues, les agressions sexuelles, l'influence des médias ainsi que sur l'aide aux enfants et aux jeunes en danger. Pro Juventute a été créée en 1912 avec le soutien de la Société suisse d'utilité publique. Elle avait pour objectif de lutter contre la tuberculose chez les enfants et les jeunes.

Peu à peu, la fondation a étendu son activité à d'autres domaines. Elle a notamment créé en 1926, à l'instigation de la Confédération, « l'œuvre d'entraide des enfants de la grand'route », que celle-ci a subventionnée. Cette œuvre d'entraide a été dissoute en 1973 après avoir fait l'objet de critiques virulentes dans les médias. En réalité, son activité a fait beaucoup de mal aux personnes concernées, surtout aux Yéniches.

Si je cite ici l'activité de cette organisation, c'est parce qu'elle fait partie de la politique suisse de l'enfance et de la jeunesse. Bien que cet épisode soit douloureux, nous ne devons pas l'occulter mais essayer d'en tirer des enseignements.

Il faut savoir que l'œuvre d'entraide a été créée à un moment où dans bon nombre de pays européens, l'idée de l'eugénique, c'est-à-dire l'application des lois de la génétique en vue d'améliorer le patrimoine génétique du peuple, prenait de l'importance. Les modes de vie qui se différencient des modes de vie usuels étaient discrédités et souvent interprétés comme « congénitaux ».

En ce qui me concerne, je tire trois enseignements de cette malheureuse histoire :

- le premier est que lorsque nous décidons d'autrui ou pour autrui, nous avons une responsabilité particulière. Plus les conséquences de nos décisions sont lourdes, plus nous devons justifier et étayer ces décisions et plus nous devons nous assurer qu'elles ne sont pas fondées sur un préjugé ;
- le deuxième est que nous devons traiter avec respect les minorités qui ont des opinions différentes des nôtres. En d'autres termes, nous devons chercher à dialoguer avec elles, notamment avec celles dont nous pensons qu'elles ne sont pas comme nous ou qui défendent d'autres idées ;
- le troisième est que nous devons rester critiques envers nous-mêmes. Nous ne sommes pas infaillibles. Il ne faut pas avoir peur de revenir sur une décision parce qu'elle s'est révélée fautive à la lumière de nouvelles connaissances. Autrement dit, prudence, dialogue et respect sont les maîtres mots d'une politique libérale de l'enfance et de la jeunesse. Pas seulement dans ce domaine, du reste ...

C'est après la Première guerre mondiale que l'on a commencé à développer l'encouragement des activités extra-scolaires de jeunesse, l'autre volet de la politique de l'enfance et de la jeunesse. Il s'agissait tout d'abord d'une mesure visant une occupation judicieuse des loisirs. En Suisse ce sont les jeunes eux-mêmes et les organisations de jeunesse qui ont pris en mains cette évolution. A la différence de ce qui s'est passé dans les autres pays d'Europe, le fascisme, avec ses organisations de jeunesse de masse dirigées par l'Etat, n'a pas pris pied chez nous. En revanche, les organisations de jeunesse privées se sont regroupées en 1933, formant une communauté de travail nationale dont le slogan était « l'unité dans la diversité ». Elle était présente à la Landi de 1939 avec la « Maison suisse des jeunes ». Ensuite, pendant les années de guerre et d'après-guerre, on a peu parlé de politique de l'enfance et de la jeunesse.

Les émeutes de 68 et de 80 ont eu une importance majeure pour le développement de la politique de l'enfance et de la jeunesse. La Communauté de travail des associations de jeunesse suisse a été contrainte de se repositionner et a présenté au Conseil fédéral un catalogue de revendications. Dès 1972, la Confédération a donné suite à la demande de soutien des organisations de jeunesse. Le Conseil fédéral a demandé qu'un rapport sur la politique suisse de la jeunesse soit élaboré, puis il a institué une Commission fédérale de la jeunesse en se fondant sur les recommandations formulées dans ce rapport. En 1987, il a publié le message relatif à la loi fédérale concernant l'encouragement des activités de jeunesse extrascolaires, qui est entrée en vigueur en 1991.

Enfin, la Suisse a ratifié en 1989 la Convention de l'ONU relative aux droits de l'enfant et a inscrit dans la Constitution de l'an 2000 le droit des enfants et des jeunes à une protection particulière et à un encouragement spécial, créant expressément une base légale à la loi sur l'encouragement des activités de jeunesse.

Cette évolution a donc son origine dans l'idée de la protection des jeunes, tandis que l'encouragement vient dans un deuxième temps et se développe ensuite. L'inscription des droits des enfants et des jeunes en tant que personnalités juridiques conclut provisoirement cette évolution. A cet égard, deux faits sont intéressants, selon moi. D'une part, on peut constater que les jeunes eux-mêmes ont eu une part importante de responsabilité dans l'évolution de la politique les concernant. C'est très bien ainsi car il s'agit de participation au meilleur sens du terme. D'autre part, on voit que la Confédération n'a jamais eu un rôle déterminant et ce, avec raison.

En effet, l'Etat ne devrait intervenir dans l'éducation des enfants et des jeunes que lorsque c'est vraiment indispensable. Par ailleurs, le système fédéraliste de la Suisse veut que la Confédération n'ait qu'un rôle subsidiaire. Enfin, la politique de l'enfance et de la jeunesse se fait en premier lieu sur le terrain, c'est-à-dire dans l'environnement immédiat des premiers intéressés. Les cantons et les communes sont les mieux placés pour juger des mesures à prendre dans tel cas concret.

Mesures permettant de développer la politique de l'enfance et de la jeunesse en Suisse

En publiant le rapport pour une politique suisse de l'enfance et de la jeunesse, le Conseil fédéral répond aux postulats du conseiller national Claude Janiak et de la conseillère nationale Ursula Wyss. De plus, il se confronte aussi aux revendications formulées par divers acteurs de ce domaine.

Dans cette évaluation, le Conseil fédéral s'est inspiré des principes d'une politique libérale de l'enfance et de la jeunesse que je ne répéterai pas ici. Il arrive aussi à la conclusion que, dans ce domaine, la Confédération a une responsabilité qu'elle entend assumer. Par responsabilité, on entend ceci : orientation au bien des enfants et des jeunes et au développement de leur personnalité propre, respect des compétences et des responsabilités d'autres acteurs, que ce soient les parents ou d'autres niveaux de l'Etat, conscience que les générations dépendent les unes des autres. Il ne s'agit pas seulement de la dépendance multiple des enfants et des jeunes vis-à-vis de leurs parents et d'autres adultes. Il s'agit aussi du potentiel de développement et d'apprentissage qu'impliquent pour les adultes et la société la relation avec les enfants et les jeunes et la confrontation avec eux.

Le rôle de la Confédération est ici en premier lieu de soutenir les autres acteurs dans les nombreuses tâches que leur assigne la politique de l'enfance et de la jeunesse

Cela dit, au cours de ces dernières années, une image toujours plus négative des jeunes s'est propagée dans notre pays. Les articles sur la violence des jeunes et parmi les jeunes se sont multipliés dans les médias, révélant parfois effectivement une propension effrayante des jeunes à la violence. Le Conseil fédéral prend cette tendance très au sérieux. Un rapport sur les possibilités et les limites des mesures préventives et les tâches qui pourraient incomber à la Confédération en la matière est en préparation. Il sera prêt au cours du premier trimestre de 2009. Mais il ne faut pas exagérer : nous n'avons pas de raisons de nous plaindre de la grande majorité de nos jeunes (→ *exposé Buchmann*).

Voilà donc pourquoi le Conseil fédéral arrive à la conclusion qu'il n'y a pas lieu d'élaborer un programme d'urgence en matière de politique de l'enfance et de la jeunesse.

Une rénovation douce suffira ; elle étayera ce qui existe et qui a déjà fait ses preuves et apportera un complément là où l'évolution que nous avons connue ces dernières années l'exige. Il s'en tient donc aux orientations générales de la politique actuelle.

Celle-ci comprend donc la *protection des enfants et des jeunes* contre les influences négatives, *l'encouragement de leur développement et de leur autonomie* ainsi que *l'encouragement de leur participation*.

Dans le *domaine de la protection des enfants et des jeunes*, le Conseil fédéral maintient la compétence primaire des cantons (et des communes). La Confédération assume aujourd'hui déjà des tâches subsidiaires dans le domaine de la prévention de la maltraitance des enfants, de l'information et de la sensibilisation aux droits de l'enfant. Le Conseil fédéral souhaite les maintenir, mais il veut créer pour ce faire une base légale expresse sous forme d'ordonnance (fondée sur l'art. 386 CP).

S'agissant de *l'encouragement des activités de jeunesse*, le Conseil fédéral souhaite développer modérément l'engagement de la Confédération, sans toutefois s'immiscer dans le domaine de compétence des cantons. L'encouragement des activités extrascolaires par la Confédération doit être développé sur deux plans :

- d'une part, l'animation en milieu ouvert est devenue, à côté du travail fourni par les associations de jeunesse, un pilier central dans ce domaine. Il faudrait que la Confédération puisse soutenir des projets et des activités allant dans ce sens, d'autant plus que les deux domaines sont de plus en plus imbriqués ;
- d'autre part, la Confédération devrait avoir la possibilité d'aider les cantons à développer leur travail en faveur des enfants et des jeunes et d'encourager l'échange d'informations et d'expériences entre eux. Mais pour ce faire, des ajustements sont nécessaires dans le secteur de l'aide au travail des associations de jeunesse. C'est pourquoi le DFI s'est attelé à un rapport sur la révision totale de la loi sur l'encouragement des activités de jeunesse, qu'il soumettra au Conseil fédéral dans le courant du premier trimestre 2009.

Quant à la *participation des enfants et des jeunes* au niveau fédéral, le Conseil fédéral reconnaît l'importance que revêt la Session fédérale des jeunes.

Il faut toutefois noter que les participants ne sont pas élus et que la composition du parlement des jeunes n'est donc pas représentative. C'est pourquoi le Conseil fédéral propose de donner une base légale au soutien financier qu'il lui accorde aujourd'hui déjà, mais il lui refuse un droit de proposition pour des raisons constitutionnelles et liées à la politique étatique.

La politique de l'enfance et de la jeunesse est une politique typiquement transversale, elle consiste surtout à inclure les aspects relevant de cette politique dans les affaires spécifiques d'autres politiques sectorielles. Le Conseil fédéral entend ici renforcer la coopération entre les différentes *unités administratives de la Confédération* à titre de prestation en faveur des cantons, des communes et des associations de jeunesse.

Comme je l'ai déjà dit, on étudie actuellement dans quelle mesure on peut et doit renforcer la prévention de la violence dans le cadre de cette politique. Le Conseil fédéral s'exprimera à ce propos au cours du premier trimestre de 2009.

Je vous remercie de votre attention.