

# Engagement et participation démocratique des jeunes

Mars 2022



RÉPUBLIQUE FRANÇAISE  
LIBERTÉ - ÉGALITÉ - FRATERNITÉ



CONSEIL ÉCONOMIQUE  
SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL



Les Éditions des  
Journaux officiels

2022-003  
NOR : CESL1100003X  
Mercredi 9 mars 2022

# JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Mandature 2021-2026 – Séance du 9 mars 2022

**ENGAGEMENT**

**ET PARTICIPATION**

**DÉMOCRATIQUE DES JEUNES**

Avis du Conseil économique, social et environnemental

sur proposition de la **commission temporaire**

**« Participation démocratique »**

avec la contribution de la délégation aux Outre-mer

**rapporteurs** : Manon Pisani et Kenza Occansey

Question dont le Conseil économique, social et environnemental a été saisi par lettre du Premier ministre en date du 27 septembre 2021. Le Bureau a confié à la commission temporaire « Participation démocratique » la préparation d'un avis intitulé : *Engagement et participation démocratique des jeunes*. La commission temporaire « Participation démocratique », présidée par Mme Claire Thoury, a désigné Mme Manon Pisani comme rapporteure et M. Kenza Occansey comme rapporteur.

# Sommaire

## AVIS

5

### Chapitre 1 : Constat

7

#### I - Des jeunes insuffisamment représentés dans un système défaillant

7

- A. Un système démocratique auquel les jeunes adhèrent de moins en moins 7
- B. Le vote en France, un acte central de la démocratie 14
- C. L'abstention, un mal européen ? 22

#### II - Une confiance trop fragile des jeunes citoyens et citoyennes dans le système

28

- A. Le milieu social et familial influe sur la confiance dans les institutions ainsi que sur le sentiment de légitimité pour y prendre part 28
- B. Une frustration croissante des jeunes citoyennes et citoyens alimentée par des attentes à court et long terme qui se heurtent aux logiques et aux temporalités politiques 34
- C. Les jeunes : des citoyens à part ? 37

#### III - Des jeunes citoyennes et citoyens qui participent différemment à la vie démocratique

41

- A. Une abstention croissante des jeunes de moins de 30 ans dans le champ politique mais un engagement hors des institutions en hausse et qui prend d'autres formes 41
- B. Éléments d'analyse de l'évolution des modes de participation des jeunes citoyennes et citoyens 54

### Chapitre 2 : Préconisations

60

#### I - Pour une pratique plus exigeante et renouvelée de la démocratie

61

- A. Assurer une pédagogie active de la démocratie dès la maternelle pour favoriser l'exercice de la citoyenneté dès le plus jeune âge 61
- B. Développer et maintenir des liens réciproques entre les jeunes, les institutions républicaines et les organisations de la société civile 64
- C. Intégrer les jeunes en amont dans la construction des politiques publiques qui les concernent directement ou indirectement 67

#### II - Une organisation politique au service d'une élection plus accessible

71

- A. Un accès à l'information permettant de présenter clairement les enjeux et acteurs de chaque élection 71
- B. Organiser des modalités d'inscription et de vote plus simples d'accès 73
- C. Revitaliser la démocratie représentative par des exigences en termes de redevabilité des élus et élues, de renouvellement des instances politiques et de démocratie en continu 77

**Chapitre 3 : Et pour aller plus loin** **83**

**I - Pistes de réflexion sur de nouvelles modalités de vote : ouvrir le champ des possibilités** **84**

- A. Vote électronique par identification numérique sécurisée 84
- B. Vote par correspondance 85
- C. Prise en compte réelle du vote blanc 86
- D. Ressembler pour mieux représenter 87

**II - Inscrire la question démocratique au cœur du débat** **88**

**DÉCLARATIONS DES GROUPES** **90**

**SCRUTIN** **109**

**ANNEXES** **110**

<b>N° 1 : COMPOSITION DE LA COMMISSION TEMPORAIRE « PARTICIPATION DÉMOCRATIQUE » A LA DATE DU VOTE</b>	<b>111</b>
<b>N° 2 : LISTE DES AUDITIONNÉS</b>	<b>114</b>
<b>N° 3 : LETTRE DU PREMIER MINISTRE</b>	<b>117</b>
<b>N° 4 : COMPTE-RENDU DES MODALITÉS D'ASSOCIATION DES CITOYENNES ET CITOYENS AUX TRAVAUX DE LA COMMISSION TEMPORAIRE « PARTICIPATION DÉMOCRATIQUE » ANNEXÉ À L'AVIS CONFORMÉMENT À L'ARTICLE 26 DU RÈGLEMENT INTÉRIEUR</b>	<b>119</b>
<b>N° 5 : CONTRIBUTION DE LA DÉLÉGATION AUX OUTRE-MER DU CESE RAPPORTÉE PAR MME INÈS BOUCHAUT-CHOISY ET M. YANNICK CAMBRAY</b>	<b>122</b>
<b>N° 6 : NOTE DE VEILLE RELATIVE AUX ENJEUX DE GENRE ET D'ÉGALITÉ ENTRE FEMMES ET HOMMES, ÉLABORÉE PAR LOUISE LANDAIS-FEDERICI POUR LA DÉLÉGATION AUX DROITS DES FEMMES ET À L'ÉGALITÉ (DDFE) DU CESE</b>	<b>130</b>
<b>N° 7 : LE RÉFÉRENDUM EN SUISSE : LES TAUX DE PARTICIPATION LES PLUS HAUTS DEPUIS L'INTRODUCTION DU SUFFRAGE FÉMININ EN 1971</b>	<b>135</b>
<b>N° 8 : BIBLIOGRAPHIE</b>	<b>137</b>
<b>N° 9 : TABLE DES SIGLES</b>	<b>142</b>



# Engagement et participation

## démocratique des jeunes <sup>1</sup>

### AVIS

### Introduction

Alors que 2022 est une année marquée par des échéances électorales majeures, la présente saisine du Premier ministre s'inscrit dans le constat d'un désintérêt des jeunes générations pour les urnes. Après un taux d'abstention record aux élections régionales et départementales de juin 2021, en particulier chez les 18-24 ans, le lien entre les jeunes, les institutions et les représentants semble profondément distendu. Pour autant, dès les premières auditions et à la lecture des premières données, un constat s'est vite imposé : les jeunes générations ne sont ni moins engagées ni moins intéressées par la politique que leurs aînées. Cet engagement se manifeste de différentes manières, mais moins ou trop peu dans les urnes, ce qui questionne la santé de notre système démocratique et sa capacité à s'adapter aux évolutions générationnelles.

Pour analyser pertinemment l'abstention des jeunes en France, et mesurer la nature du phénomène, la commission a souhaité recueillir des éléments de comparaison internationale à la fois sur l'abstention mais aussi, voire surtout, sur les causes de celle-ci. À cet égard, et comme il était attendu par le Premier ministre dans sa lettre de saisine, une attention particulière a été portée aux politiques publiques relatives aux jeunes, au degré de confiance réciproque entre les jeunes et les pouvoirs publics et à ses conséquences sur l'adhésion au système démocratique. Il convient de rappeler que la France est une démocratie, une forme de société avec des règles communes et des lois collectivement délibérées, ayant une activité civique continue (vote, libertés de la presse, d'association, syndicale, d'opinion...). Notre système démocratique est également une République, donnant des droits et devoirs à l'ensemble de ses citoyennes et citoyens et définissant le cadre collectif.

Comprendre les causes de l'abstention électorale des jeunes nécessite de s'intéresser à leur degré d'intégration au sein de la société, à la place qui leur est faite au sein du système démocratique et à la manière dont les pouvoirs publics et les acteurs politiques les considèrent. C'est donc aussi s'intéresser à la manière dont les institutions de la Ve République, héritières des républiques précédentes, ont été en mesure d'embrasser, ou non, les évolutions sociétales. Les attentes des plus jeunes générations semblent aujourd'hui en décalage avec l'offre et le fonctionnement du système démocratique, altérant ainsi le rapport qu'elles entretiennent avec la politique.

---

<sup>1</sup> L'ensemble de l'avis a été adopté par 136 voix pour et 22 abstentions (Voir page Scrutin).

Ces attentes sont multiples et multiformes, à l'image des jeunes eux-mêmes. S'ils ont le point commun d'être dans un âge particulier de la vie, dans un temps de construction progressive de leur autonomie, il n'existe pas pour autant une jeunesse uniforme. Jeunes scolarisés, décrocheurs, NEET<sup>2</sup>, étudiants, en cours d'insertion, en emploi ou sans emploi, sortant de l'aide sociale à l'enfance, en situation de précarité, avec ou sans soutien familial... Il y a autant de jeunes que de parcours de vie, de situations financières, sociales, professionnelles et scolaires. Il n'y a pas une jeunesse mais des jeunesses aux besoins desquelles les politiques publiques doivent être en mesure de répondre pour les accompagner au mieux dans le processus d'émancipation. Ce point est essentiel et ne doit jamais être oublié tout au long de cet avis.

L'augmentation de l'abstention ne se manifeste pas seulement lors des élections politiques, elle touche les élections dans l'ensemble des espaces démocratiques. C'est bien dans cette optique que la commission temporaire « Participation démocratique » a été créée, afin d'analyser les causes de l'abstention à la fois dans et hors de la sphère politique, et la relation qu'entretiennent les citoyens et citoyennes avec l'engagement sous toutes ses formes et dans tous les espaces. Si certaines causes sont sectorielles, d'autres sont transversales et le premier avis rendu *Renforcement de la participation aux élections des instances à gouvernance démocratique* a pu éclairer à bien des égards les réflexions de ce présent avis.

Bien qu'elles s'inscrivent dans l'actualité de la campagne électorale, les réflexions de cet avis ont une vocation de long terme. L'accroissement de l'abstention n'est pas nouveau, et les solutions qui seront proposées dans cet avis ne pourront produire un effet immédiat. De nombreux leviers doivent être activés de concert pour espérer endiguer cette désaffection montante pour le processus électoral. Sans une réflexion plus globale sur la structure même du système démocratique actuel, il semble toutefois difficile d'espérer inverser la tendance.

Chaque proposition même considérée comme « technique » sous-tend des choix profondément politiques. En effet, l'abstention des jeunes comme celle des autres générations interroge aussi le fonctionnement de notre démocratie et de nos institutions. C'est pour cette raison que la CESE fait le choix d'aller au-delà des préconisations et de formuler des pistes de réflexion, d'introduire des éléments prospectifs et critiques pouvant conduire à des réformes de notre système démocratique.

Il n'existe pas un « remède miracle » à l'abstention, qu'elle concerne les jeunes ou l'ensemble de la population. Celle-ci est multifactorielle, et les réponses à y apporter doivent l'être aussi. L'objectif qui doit primer, plutôt qu'une baisse factuelle des chiffres de l'abstention, doit être celui d'un long travail sur les modalités de participation à la vie démocratique afin de recréer des liens entre les citoyennes, les citoyens et les institutions.

---

2 Pour *Not in Education, Employment or Training*, catégorie de personnes sans emploi ne poursuivant pas d'études et ne suivant pas de formation.

# Chapitre 1 : Constat

## I - DES JEUNES INSUFFISAMMENT REPRÉSENTÉS DANS UN SYSTÈME DÉFAILLANT

### A. Un système démocratique auquel les jeunes adhèrent de moins en moins

#### 1. Un système de représentation n'incluant pas toute la société et n'évoluant que lentement

La démocratie française d'aujourd'hui est l'héritière de l'histoire politique de notre pays et souffre d'indétermination. La souveraineté du peuple est marquée par des équivoques et des tensions, oscillant entre démocratie directe et démocratie représentative. Si le second choix a prévalu au cours du temps, la construction fut lente et jalonnée d'échecs mais également d'avancées majeures.

Un important débat théorique s'est développé, notamment en Europe, bien avant la Révolution française, autour de la souveraineté, c'est-à-dire de l'exercice du pouvoir suprême en démocratie. Très schématiquement, deux systèmes s'affrontent.

Dans le premier, chaque citoyenne et citoyen constituant le «Peuple» est considéré comme un membre de la société disposant de la même parcelle du pouvoir que tous les autres. Le peuple, dans sa composition, peut exclure des parties plus ou moins importantes de la population. S'il y a un trop grand nombre d'associés, le pouvoir doit être délégué, mais ces délégations peuvent être remises en cause. Les délégués sont des exécutants, tenus de rendre compte fréquemment.

Dans ce premier système, le mandat est impératif. Il en résulte des formes de démocratie directe ou semi-directe, ce qui nécessite de pouvoir rassembler régulièrement le peuple ou de le consulter par voie référendaire. En France, la pratique du référendum a pu être questionnée pour deux raisons : il a été utilisé à plusieurs reprises par des régimes autoritaires pour se légitimer et ses résultats ont parfois été remis en cause par les gouvernements.

Il a pu être fait référence à la démocratie directe « *pour argumenter une critique des élites et du personnel politique* », « *en partant du principe que le peuple sait spontanément ce qui est bon pour lui sans avoir à prendre en considération les connaissances des experts* » comme le rappelle le politologue Luc Rouban<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup> Luc Rouban, « La démocratie directe peut-elle être une réponse à la crise de la démocratie représentative ? », <https://www.vie-publique.fr/parole-dexpert/268547-democratie-directe-reponse-la-crise-de-la-democratie-representative>, 14 mars 2018.

Dans le second système, une entité abstraite, « la Nation », s'interpose entre l'électeur et ses représentants. Dans cette conception politiquement et économiquement libérale de la souveraineté, développée par et pour des élites, c'est la nation qui donne mandat à l'Assemblée, pas l'électeur. L'article 3 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen de 1789 proclame que « *le principe de toute Souveraineté réside essentiellement dans la Nation. Nul corps, nul individu ne peut exercer d'autorité qui n'en émane expressément* ». Les rédacteurs des premières constitutions françaises redoutaient en effet autant le pouvoir arbitraire du monarque que celui du peuple. C'est à ce système que se rattache notre régime actuel.

En France, aux alentours de 1790, on estime que 47 % des hommes et 27 % seulement des femmes savent lire, dans un pays qui compte 28 millions d'habitants. Il s'agit de retirer des mains du Roi le pouvoir suprême, d'empêcher la noblesse de s'en servir comme d'un patrimoine propre, et d'associer au pouvoir ceux qui n'en bénéficiaient pas – le Tiers État – tout en évitant que le pouvoir ne passe en totalité entre les mains du peuple.

Pour limiter ce risque, le suffrage mis en place est un suffrage censitaire masculin : ne votent que les citoyens masculins qui paient un certain montant d'impôt. Les citoyennes en sont exclues. En 1791, les représentants de la nation sont désignés au suffrage indirect par 4,3 millions d'électeurs. Payer l'impôt est un gage de responsabilité, une garantie que l'on ne sera pas tenté de gaspiller l'argent public. Cela semble alors tout à fait légitime.

Toutefois, le 25 avril 1789, Louis-Pierre Dufourny de Villiers partage son indignation dans « les cahiers du quatrième ordre »<sup>4</sup>. Ces cahiers sont un plaidoyer pour la reconnaissance de la voix et du savoir des infortunés. En effet, toute une frange de citoyens était maintenue à l'écart des assemblées et des lieux de la démocratie balbutiante : les plus pauvres. À Paris surtout, ils n'ont pas pu participer à la rédaction des fameux cahiers de doléances et à l'élection de leurs représentants.

L'accès à la représentation, au droit de vote, est donc un long combat.

Les critères de fortune ou de capacité (diplôme, fonction, propriété...) resteront très répandus jusqu'à la fin du XIX<sup>e</sup>. En France, la légitimité du suffrage censitaire est contestée à la fin de la Restauration et sous Louis-Philippe. Le refus d'abaisser le cens est l'une des causes de sa chute. Avec la révolution de 1848, 9 millions d'électeurs sont convoqués pour élire au suffrage universel masculin le premier Président de la République.

Alors que le corps électoral vient de connaître une croissance énorme, le taux de participation est, lui, inédit depuis la Révolution française. En effet, 84 % du corps électoral participera à ce scrutin alors que depuis les États généraux de 1789, la participation électorale n'avait jamais dépassé les 60 %.

---

4 Michèle Grenot, *Le souci des plus pauvres. Dufourny, la Révolution française et la démocratie*, Éditions Quart-Monde, Presses universitaires de Rennes (PUR), 2014.

Cette forte participation s'explique pour partie par l'apprentissage démocratique par l'État et les citoyens. D'une part, l'élection est un acte politique qui n'est plus nouveau et d'autre part, l'institutionnalisation et l'organisation des élections ainsi que l'acculturation à celles-ci sont désormais mises en œuvre<sup>5</sup>.

En Angleterre, en 1867, un abaissement du cens fait passer le corps électoral de 7 à 16 % de la population...

Le suffrage, lorsqu'il devient « universel », est exclusivement masculin. Le vote des femmes – les femmes ne sont jusque-là pas des citoyennes à part entière - ne s'impose vraiment en Europe qu'après 1918. En France, en 1919, une proposition de loi sur le vote des femmes est adoptée par l'Assemblée, mais rejetée au Sénat. Il faudra donc attendre 1944 pour qu'il leur soit accordé. L'ordonnance du 21 avril 1944, établissant que « *les femmes sont électrices et éligibles dans les mêmes conditions que les hommes* », a permis aux Françaises de voter pour la première fois le 29 avril 1945 aux élections municipales. Le combat d'Olympe de Gouges en 1791 puis des militantes et des suffragettes a rendu possible la reconnaissance de la citoyenneté des femmes.

En France toujours, les militaires obtiendront le droit de vote en 1945, les modalités de vote des personnes sans domicile seront organisées par une loi de 1998 et le droit de vote devient la norme pour les personnes en tutelle en 2019.

L'âge d'exercice du droit de vote passe de 30 à 25 ans en 1830, à 21 ans en 1848 et à 18 ans en 1974 en conséquence de l'abaissement de l'âge de la majorité.

Dans les colonies, il faudra attendre 1956 pour que la loi concrétise la citoyenneté égale, promise en 1945, entre « Indigènes » et « Européens » en supprimant le système du « double collège » et en élargissant le corps électoral à tous les habitants de nationalité française, sans limitation capacitaire (liée à l'emploi, au diplôme, à la propriété...).

Enfin, depuis le traité de Maastricht (1992), la France, comme les autres États de l'UE, autorise le vote des étrangers ressortissants des pays de l'UE aux élections municipales et européennes – concrètement pour la première fois en 2001. La question du vote des autres étrangers aux élections locales est un sujet de débat.

Les évolutions ont été lentes, contrariées, l'élargissement du cercle des personnes admises à voter remettant nécessairement en cause des principes, des équilibres politiques, économiques et sociaux, des avantages acquis. D'autres questions se posent lorsque celle du vote est résolue : celle de l'éligibilité des populations admises à voter, et plus encore, celle de leur représentation effective. Les régimes représentatifs sont souvent accusés de laisser s'instaurer une fracture entre les représentants et représentantes, qui se sont fortement professionnalisés et ne reflètent pas la diversité de la société française, et celles et ceux qu'ils représentent en théorie. On s'aperçoit que la légitimité même des députés et députées ou du Président de la République est de plus rapidement remise en cause après l'élection (les 100 jours de « l'état de grâce ») notamment du fait d'une élection perçue comme non légitime vis-à-vis du pourcentage de la population ayant voté.

---

5 Melvin Edelstein, « Citoyenneté, élections, démocratie et Révolution : les fondements de la France contemporaine », Cahiers de l'Institut d'histoire de la Révolution française, novembre 2015. Citoyenneté, élections, démocratie et Révolution : les fondements de la France contemporaine (openedition.org).

## 2. La « redevabilité » des élus et des élues : un renforcement des règles déontologiques, une reddition des comptes en fin de mandat

La Nation est une entité abstraite qui préexiste aux citoyens et citoyennes d'aujourd'hui et leur survivra. Se référer à la Nation permet et justifie d'agir dans l'intérêt collectif en vue de préserver un bien présent ou de construire un bien futur. Les élus et élues ont de ce fait des devoirs envers la Nation qu'ils représentent : devoirs de prendre en compte ce qu'elle a légué aux générations actuelles, d'agir au bénéfice de la nation tout entière dans son état présent, de veiller au bien-être des générations futures. Sur ce dernier point, nous voyons que des citoyens et des citoyennes réagissent vivement face à ce qui est perçu comme une « inaction » de la part des gouvernants sur des sujets comme l'environnement et le changement climatique.

En théorie, les élus et les élues doivent donc rendre compte à la Nation de leur action, sinon de leurs promesses. En effet, de nombreuses circonstances peuvent obliger à changer les plans et à agir différemment : crise économique, catastrophe « naturelle », pandémies... ou un simple non-respect des promesses et engagements donnés. Or, comme la « redevabilité » politique n'est pas organisée de manière claire, à l'échelon national comme à l'échelon local, de nombreuses Françaises et Français, en particulier chez les jeunes, perdent confiance dans l'action publique. Les lieux de débat traditionnels, comme les hémicycles des Assemblées, peinent à remplir ce rôle. Au final, c'est bien à chaque élection, lors de la remise en jeu de leurs mandats, que les élues et les élus rendent compte concrètement de leur action.

Cette conception de la redevabilité fait débat depuis l'avènement de la démocratie française. Dès la Révolution française, la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen (DDHC) de 1789 a été à maintes reprises réécrite ou complétée au cours de la période révolutionnaire afin d'y intégrer une dose de redevabilité, voire de révocabilité.

Plutôt que de lutter contre le sentiment de « tous inefficaces » et de n'avoir aucune prise sur le mandat une fois l'élection passée, la République s'est organisée pour lutter contre celui de « tous pourris »<sup>6</sup>, en menant le combat sur le plan juridique, notamment celui du droit pénal.

Le Conseil constitutionnel s'est appuyé sur deux articles de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen (DDHC) de 1789 qui traitent de la question du contrôle de l'action publique par les citoyennes et les citoyens : l'article 14, relatif à ce que l'on appelle le consentement à l'impôt, et l'article 15, qui proclame que « *la Société a le droit de demander compte à tout Agent public de son administration* », et est de portée plus générale. C'est sur la base de cet article 15 qu'il a consacré le droit d'accès aux documents administratifs. Il a aussi jugé que la notion d'agent public inclut les élus et les membres du pouvoir exécutif<sup>7</sup>.

Par ailleurs, depuis la fin des années 1980, un certain nombre de textes législatifs sont venus renforcer le contrôle de l'action des élus et des responsables publics et les moyens qui lui sont alloués :

---

6 Audition de Stewart Chau, co-auteur, avec Frédéric Dabi, de *La Fracture*, le 20 janvier 2022.

7 Conseil constitutionnel, Décision n° 2016-599, Question prioritaire de constitutionnalité, (QPC) du 2 décembre 2016. <https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/2016/2016599QPC.htm>.

- mesures relatives au financement de la vie politique en 1988 ;
- loi de janvier 1993 relative à la prévention de la corruption et à la transparence de la vie économique et des procédures publiques, dite « Sapin 1 », qui renforce la transparence dans le financement des campagnes électorales et des partis politiques ;
- lois d'octobre 2013 relatives à la transparence de la vie publique instituant la Haute autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP) : aujourd'hui, 15000 élus et hauts fonctionnaires rentrent dans son champ de contrôle ;
- loi Sapin II de décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique, qui instaure le contrôle des interactions entre les responsables publics et les « lobbys » ;
- cette même loi crée une Agence française anti-corruption (AFA) ainsi qu'un cadre global de protection des lanceurs d'alerte, l'Union européenne (UE) se dotant par ailleurs d'une directive sur le sujet en 2020 ;
- les lois pour la confiance dans la vie politique de septembre 2017 suppriment la réserve parlementaire, et créent une peine complémentaire obligatoire d'inéligibilité en cas de crime ou de manquements à la probité.

Ces mesures s'accompagnent d'un renforcement, à tous les niveaux, de la déontologie, notamment par la mise en place de référents et référentes déontologues. Ces préoccupations sont de plus en plus partagées par les élues et élus eux-mêmes : l'ONG *Transparency International* se félicitait en juin 2020 de ce que « 9 des 10 plus grandes villes de France sont désormais dirigées par des maires qui ont placé la transparence et l'éthique de la vie publique locale au cœur de leur projet ».

### 3. La perte de confiance et l'incompréhension entre représentants/représentantes et jeunes représentés/représentées

La perte de confiance des jeunes (et d'une partie de la société, toutes tranches d'âge confondues), développée dans ce paragraphe, semble témoigner du décalage entre leur ressenti et les mesures de moralisation de la vie politique prises depuis vingt ans.

Selon Tristan Haute, c'est cette relation entre le représentant/la représentante et le représenté/la représentée qui est en cause dans le rapport qu'entretiennent les jeunes à la politique. La jeune génération d'électeurs et d'électrices manifeste une véritable perte de confiance envers nos représentants. Cette perte de confiance est accentuée par le fait que le jeu politique actuel laisse peu de place aux « non professionnels » ce qui rend l'identification à un candidat complexe.

En effet, à l'échelle nationale, l'étude de la répartition des députés/députées par groupe d'âge souligne un écart avec la population française. En 2017, seulement 4 % des députés/députées de l'Assemblée nationale ont entre 20-29 ans contre 17,5 % dans l'ensemble de la population française. Au Sénat ce décalage est encore plus flagrant

puisque seulement 1,8 % des sénateurs et sénatrices ont moins de 41 ans<sup>8</sup>. Cette sous-représentation politique des jeunes dans les sphères de pouvoir peut participer au sentiment d'exclusion et à une crise de confiance<sup>9</sup>.

S'ajoutent à cela, les reproches formulés à l'encontre des dirigeants et dirigeantes sur leur manque d'exemplarité et de redevabilité face aux promesses électorales. Ces mécontentements généralisés peuvent se traduire d'un point de vue électoral, soit par du non-déplacement aux urnes, soit par un vote blanc et/ou nul. Ces constats ont été appuyés par les jeunes rencontrés dans le cadre du « CESE hors les murs », des jeunes qui ne se reconnaissent pas dans l'offre politique actuelle et remettent en cause un système dont ils se sentent de plus en plus éloignés. À noter toutefois que les jeunes hommes ont de manière générale plus confiance que les jeunes femmes envers les politiques.

Par ailleurs, il est important de rappeler que la perte de confiance envers les représentants et représentantes ne concerne pas uniquement la jeunesse (bien que cela soit exacerbé chez eux), c'est un sentiment partagé par une grande partie de la société française. Ainsi, la 13<sup>e</sup> vague de l'étude du Centre de recherches politiques de Sciences Po (CEVIPOF) de janvier 2022 « En qu(o)i les Français ont-ils confiance aujourd'hui ? » révèle que 77 % des sondés pensent que les responsables politiques ne se préoccupent pas d'eux et 75 % pensent que les hommes politiques sont déconnectés de la réalité et ne servent que leurs propres intérêts<sup>10</sup>.

Au-delà des personnes n'étant pas informées et/ou historiquement loin du fait électoral, l'abstention massive, telle que vécue lors des dernières élections, peut être très politique dans son expression puisque 34 % des abstentionnistes ont jugé déterminante leur volonté de manifester leur mécontentement à l'égard des partis politiques<sup>11</sup>.

Dans le cadre de ses travaux, Stewart Chau met en évidence que l'intérêt qu'ont les jeunes pour la politique existe toujours mais que l'offre en face n'est pas ou plus au rendez-vous. 81 %<sup>12</sup> de jeunes sondés ne se retrouvent pas dans les propos de Diderot : « *plus vous trouverez de la raison dans un homme, plus vous trouverez en lui la probité* », et jugent ainsi les hommes et femmes politiques malhonnêtes et leur reprochent leur manque d'exemplarité qui est systématiquement remise en question (déboires avec la justice, détournement d'argent, conflit d'intérêts...) phénomènes que Stewart Chau vulgarise dans les formules « *tous pourris* » et « *tous impuissants* ».

Toujours dans le cadre de ses études, il met en avant le fait que 82 % des jeunes ne croient pas en l'action politique. Comme il sera développé dans la partie suivante,

---

8 Dominique Andolfatto, « La nouvelle sociologie de l'Assemblée nationale : renouvellement ou 'cercle fermé' ? », Revue politique et parlementaire, À la une, N° 1083-1084, 11 décembre 2017. <https://www.revuepolitique.fr/la-nouvelle-sociologie-de-lassemblee-nationale-renouvellement-ou-cercle-ferme>.

9 Olivier Galland, « La crise de confiance de la jeunesse française », in revue *Études*, tome 412, n° 2021-1, pp. 31 à 42. <https://www.cairn.info/revue-etudes-2010-1-page-31.htm>.

10 CEVIPOF, « En qu(o)i les Français ont-ils confiance aujourd'hui ? », *Le baromètre de la confiance politique*, vague 13, janvier 2022. <https://www.sciencespo.fr/cevipofo/sites/sciencespo.fr/cevipofo/files/BONNE%20VERSION%20FINALE-1.pdf>

11 Ifop-Fiducial, Régionales 2021 – Sondage jour du vote : Profil des électeurs et clés du scrutin (1er tour), 20 juin 2021 <https://www.ifop.com/wp-content/uploads/2021/06/117992-Rapport-JDV-REG21-T1-DET-20h30.pdf>

12 Frédéric Dabi et Stewart Chau, *La fracture*, Éditions Arènes, septembre 2021.

nombre de politiques concernant la jeunesse s'adressent plus à l'opinion en général pour signifier que l'on se préoccupe de la jeunesse, sans prendre en compte en réalité les attentes et besoins de la jeunesse. La mise en place du Service national universel (SNU) par exemple ne provient pas d'attentes exprimées par la jeunesse, et s'est organisée contre l'avis d'une grande majorité d'associations de jeunesse et d'éducation populaire. Ce manque d'écoute et de reconnaissance ressenti par une majorité de jeunes, relevé dans nombre d'études récentes, a atteint un sommet lors des dernières élections régionales et départementales : la précarisation des jeunes générée par la crise sanitaire s'est combinée aux difficultés de conduite d'un débat électoral en période de pandémie pour aboutir à un taux d'abstention record des jeunes.

De plus, dans notre société actuelle de l'immédiateté et de l'hyperréactivité, le temps long de la décision collective et de la mise en œuvre des politiques publiques est difficilement compris et accepté.

Les jeunes générations ont connu plus de crises que de victoires et souhaitent de ce fait des réponses rapides et des actions concrètes face à leurs conséquences.

La délégation aux Outre-mer du CESE a confirmé ce manque de confiance, voire de défiance, envers le système de représentation politique et les élus et élues. Elle a été alertée sur ce point : beaucoup de jeunes se désintéressent de la politique et choisissent d'autres moyens que les urnes pour exprimer leurs choix, voire leur colère (réseaux sociaux, manifestation...). Les crises sociales multiformes de l'automne 2021 aux Antilles ont fait apparaître le profond mal-être d'une partie de la jeunesse de ces territoires. Si l'on remonte dans le temps, la jeunesse était déjà l'un des pôles du mouvement populaire de protestation aux Antilles en 2009, comme en Guyane en 2017<sup>13</sup>.

Par ailleurs, selon Stewart Chau, le modèle de société qui est offert depuis plusieurs années est un modèle construit sur la valorisation de l'accomplissement de soi, sur l'exaltation de l'individu, la sur-personnalisation des parcours. On observe une individualisation (à ne pas confondre avec individualisme) de l'engagement et de la mobilisation politique observée chez les plus jeunes générations.

#### 4. Un sentiment d'exclusion de la vie démocratique dans une société vieillissante

La démographie vieillissante a un effet sur la démocratie et se pose alors la question de l'impact de la moindre participation des jeunes à la vie politique pour l'avenir même de cette démocratie. Comme il sera développé dans la partie suivante, les politiques publiques actuelles sont orientées et s'adressent à une frange vieillissante de la population et de ce fait les jeunes y sont peu ou mal pris en compte. Ce manque de reconnaissance provoque chez certains jeunes un mal être, ces derniers ne se sentent pas écoutés et souvent sacrifiés. Un des effets immédiats de la crise sanitaire sans précédent que nous traversons actuellement est la précarisation des jeunes au nom du principe de précaution. Cette double peine a accentué le sentiment

---

13 Contribution de la délégation aux Outre-mer du CESE, rapportée par Inès Bouchaut-Choisy et Yannick Cambay, figurant en annexe du présent avis.

d'illégitimité des jeunes face aux urnes qui s'est traduit par des taux d'abstention record aux dernières élections régionales et départementales.

Dans ses travaux, Cécile Van de Velde prend l'exemple du Japon, qualifié de *Silver Democracy*, et fait le constat que les débats politiques qui se concentrent sur les intérêts des cohortes de population plus âgées (par exemple le sujet des retraites) au détriment des politiques d'éducation et d'insertion professionnelle, n'ont que très peu d'échos chez la jeune génération.

Une partie des jeunes est en proie à un sentiment d'exclusion de la chose publique et du système considérant que leur parole et leurs préoccupations ne sont ni entendues, ni écoutées, ni prises en compte dans les politiques. D'autres jeunes, au même titre que le reste de la population, peuvent également ressentir un désintérêt pour des politiques publiques qu'ils estiment ne pas avoir d'impact sur leur quotidien et leurs aspirations individuelles.

Certains jeunes peuvent même se sentir instrumentalisés par les dirigeants et dirigeantes qui s'approprient certains de leurs combats sans les mener jusqu'au bout, ou encore trop souvent utilisés comme le support d'un discours qui ne leur est pas destiné et ils rejettent de ce fait cette posture démagogique.

Au sein de la *Silver Democracy* les jeunes ne sont pas ou peu ou mal représentés et ce manque de représentativité les éloigne des urnes. En effet, l'identification à une figure « semblable », à une personne homme ou femme, qui incarne le dynamisme des jeunes et s'engage par son programme à répondre à leurs attentes, serait de nature à rassurer et encourager les jeunes à s'impliquer dans la vie politique. Le manque de renouvellement de l'offre politique est une problématique sur laquelle il faut se pencher.

## B. Le vote en France, un acte central de la démocratie

### 1. Le vote, un acte aujourd'hui codifié

Lors de la première élection présidentielle, en 1848, Alexis de Tocqueville emmène voter la population masculine du village, environ 170 personnes. Il décrit la scène dans ses souvenirs : « *Arrivés au haut de la colline qui domine Tocqueville [...] je rappelai à ces braves gens la gravité et l'importance de l'acte qu'ils allaient faire ; je leur recommandai de ne point se laisser accoster ni détourner par les gens, qui, à notre arrivée au bourg, pourraient chercher à les tromper ; mais de marcher sans se désunir et de rester ensemble, chacun à son rang, jusqu'à ce qu'on eût voté.[...] Ils crièrent qu'ainsi ils feraient et ainsi ils firent. Tous les votes furent donnés en même temps, et j'ai lieu de penser qu'ils le furent presque tous au même candidat* ».

Laurent Le Gall, auteur de *A voté – Une histoire de l'élection*, écrivait dans le journal *l'Opinion* (21 avril 2021) que « *le vote est toujours une pratique en réflexion et en réflexion. Lors de la Révolution française, il marque la transmission du pouvoir au peuple. À partir de 1848, il devient le pivot de l'ordre démocratique. À l'époque, les pratiques n'étaient pas codifiées : on votait comme on pouvait. Ce n'est, par exemple, qu'à la fin du Second Empire que le ministère de l'Intérieur diffuse des circulaires exigeant des urnes ressemblant les unes aux autres. L'isoloir, qui couronne*

*l'espace du vote, apparaît en 1913, après avoir fait débat. Ses adversaires soutenaient que le citoyen devait être capable d'affirmer son opinion et que l'isoloir, en voilant la transparence démocratique, pouvait alimenter la politique du soupçon. Ses partisans répondaient qu'il permettait de voter en âme et conscience dans une sorte d'intériorité républicaine. » Les premiers appartenaient plutôt aux partis monarchistes à l'Assemblée, les seconds aux partis républicains.*

Le vote sur une seule journée, dans un bureau avec un président/une présidente des assesseurs/assesseuses, un isoloir, une urne, est donc une pratique relativement récente. L'isoloir préserve le choix de l'électeur et lui laisse le temps de la réflexion : jusqu'en 1913, il remettait son bulletin plié au président qui l'introduisait dans l'urne.

Il ne faut pas considérer, ajoute M. Le Gall, « *que le passage par l'isoloir transforme un individu inscrit dans son époque en un individu délesté de ses attaches sociales, capable, en son for intérieur, de déléguer une parcelle de sa souveraineté pour constituer une volonté générale. En réalité, le vote est plutôt une habitude sociale devenue une tradition* ».

Il souligne par ailleurs que cette « *« transhumance » électorale, au même moment, le dimanche, dans tout le pays, renvoie à des formes de parenthèses récurrentes qui rythment la vie démocratique* », auxquelles la figure du citoyen-électeur doit beaucoup. Dans cette optique, l'effort d'aller voter manifeste l'attachement, voire l'amour de l'électeur, envers la démocratie. On peut interpréter ainsi le fait qu'en pleine épidémie de Covid-19, 41,6 % du corps électoral ait participé au second tour des élections municipales.

Les conditions matérielles du vote n'ont pas fondamentalement changé depuis 1913, les machines à voter introduites dans les années 1980 n'ont pas connu le succès escompté et restent anecdotiques.

Concernant le vote par correspondance, Laurent Le Gall souligne que « *voter chez soi, c'est voter dans son univers ; cela devient un acte domestique* », alors que la pratique démocratique s'est toujours efforcée de séparer les deux univers, la sphère domestique d'un côté, le politique de l'autre, afin d'assurer le secret.

Enfin, deux éléments méritent d'être soulignés qui tendent à démontrer que l'acte de vote est aussi un peu plus qu'un simple rituel. C'est un décret du Premier ministre ou du Président de la République qui convoque les électeurs et électrices – car il s'agit d'une « *convocation* » - du corps électoral ou des collèges électoraux. Et l'actuel article L. 9 du Code électoral dispose que « *l'inscription sur les listes électorales est obligatoire* » - sans que le cadre juridique en vigueur ne prévoie de sanction, ce qui incite les parlementaires à en proposer (cf. par exemple Assemblée nationale, proposition de loi n°4582 du 19 octobre 2021). Il y a bien sanction pourtant : la non-inscription prive le citoyen d'un droit, puisqu'elle l'empêche de voter.

## 2. Non-inscription et mal-inscription sur les listes électorales

La question de la non-inscription sur les listes électorales n'est pas une question nouvelle. En 1987, à une question d'un sénateur (Question écrite n° 07919 de M. Henri Belcour), le ministre de l'intérieur répondait que ses services avaient procédé à une estimation en comparant la somme des électeurs et électrices inscrits et la population d'âge électoral (déduction faite des étrangers et des Français et Françaises privés de la capacité électorale), et qu'ils avaient estimé « *que la proportion des « non-inscrits » variait, selon les années, de 3 à 8,5 p. 100 du corps électoral théorique* ».

Le vote est un droit et on pourrait considérer que les personnes mal-inscrites ou non-inscrites sont en situation de non-recours. Pour lutter contre la non-inscription, la voie privilégiée a été celle de l'inscription automatique. Ainsi chaque Français et Françaises qui devient majeur est inscrit automatiquement sur les listes électorales, à condition qu'il ait fait les démarches de recensement citoyen - qui sont obligatoires - à partir de 16 ans. Comme le précise le site [service-public.fr](http://service-public.fr), si l'inscription d'office n'a pas pu avoir lieu en raison d'un recensement trop tardif ou d'un déménagement après le recensement, il faut alors demander à être inscrit sur les listes électorales auprès de sa mairie, en respectant certains délais : la démarche doit être accomplie au plus tard le sixième vendredi précédant le 1er tour de l'élection. Pour un jeune atteignant l'âge de 18 ans, en cas de déménagement, d'acquisition de la nationalité française ou de droit de vote recouvré, le délai d'inscription est repoussé jusqu'au dixième jour précédant le 1<sup>er</sup> tour.

La délégation aux Outre-mer du CESE, dans sa contribution, a cependant souligné que ce système n'était pas toujours efficace. La procédure d'inscription d'office à 18 ans n'inclut pas tous les jeunes. En 2012, seuls deux tiers des Guadeloupéens de 18 à 30 ans étaient inscrits sur les listes électorales, et ce en dépit d'une inscription automatique des nouveaux électeurs et électrices atteignant leur majorité<sup>14</sup>. Sur des îles comme Saint-Barthélemy, qui ne bénéficie pas d'un lycée sur place, nombre de jeunes quittent leur foyer très tôt, après la 3<sup>ème</sup>, dès l'âge de 13 ou 14 ans. Même si chaque jeune lorsqu'il devient majeur est inscrit automatiquement sur les listes électorales, le départ anticipé de nombre d'entre eux au moment d'effectuer les démarches de recensement citoyen à 16 ans, fait qu'ils ne sont pas inscrits d'office. La contribution propose de renforcer la procédure d'inscription d'office à 18 ans par une information systématique (par courriel ou SMS) à 16 ans, en lien avec l'établissement scolaire et avec le tissu associatif de proximité afin de ne pas oublier les jeunes en situation de décrochage scolaire.

Pour les jeunes Français et Françaises qui résident à l'étranger et deviennent majeurs, l'inscription sur la liste consulaire électorale du pays de résidence est automatique, à condition d'être déjà inscrits au registre des Français de l'étranger.

La Fondation Jean Jaurès indique dans un rapport récent<sup>15</sup> qu'« *en sociologie électorale, sont mal inscrits ceux qui ne résident pas dans la même commune que celle de la dernière inscription électorale* », ce qui concerne particulièrement les

---

<sup>14</sup> Cynthia Duchel, « En Guadeloupe, une large majorité d'inscrits mais peu de votants », INSEE antiancéchos, n° 34, mai 2013.

<sup>15</sup> L'abstention, Analyses et propositions, septembre 2021, note de Dorian Dreuil.

étudiants qui quittent leur foyer familial par exemple pour étudier dans une autre ville ou trouver un emploi mais aussi toutes celles et ceux qui déménagent l'année d'une élection. La France « *compte parmi ses enfants entre 6,5 et 7 millions de mal-inscrits alors que nous sommes un des derniers pays d'Europe à ne pas proposer d'inscription automatique en cas de déclaration de changement de domicile. S'ajoutent à ceux-là entre 3 et 4 millions de non-inscrits qui n'ont pas rempli les procédures du fait des lourdeurs bureaucratiques ou de la méconnaissance des dates à respecter* ». Au total, en fonction des sources, « *ce sont entre 10 et 11 millions de citoyens qui ne peuvent pas voter, de quoi largement changer la sociologie du corps électoral et mécaniquement le taux de participation* ».

Lors de son audition au CESE, Jean-Yves Dormagen a indiqué dans le même sens que la mal-inscription est un phénomène massif – de l'ordre de 15 % des électeurs et électrices. Dans la tranche des 25-29 ans, le taux de non-inscription atteint même 55 %, ce qui est considérable. Pour les mal-inscrits, le fait de devoir se déplacer dans sa commune d'inscription depuis son lieu de résidence pour voter directement, ou d'établir une procuration, constitue une barrière, un coût financier et/ou en termes de temps dépensé, contraintes qu'il n'est pas toujours possible de surmonter. M. Dormagen a indiqué que ses travaux ont montré que dans des « *populations pourtant très peu politisées, le fait d'être bien inscrit, à côté de chez soi, produisait de la participation* ».

La loi de 2016 qui recule la date limite d'inscription sur les listes au sixième vendredi précédant le scrutin constitue une avancée, mais elle n'est pas de même nature qu'une inscription automatique. De toute évidence moins efficace, elle suppose en effet une prise de conscience des enjeux du scrutin longtemps avant celui-ci, une connaissance du lieu d'inscription et de ses modalités, qui peuvent surprendre d'autant plus que la première n'avait nécessité aucune démarche particulière. La déclaration de changement de domicile n'étant pas obligatoire, il semble cependant difficile en France d'arriver à une solution d'automatisme.

### 3. Le sens et la place du vote

L'engagement des jeunes, au-delà du seul processus électoral, prend des formes diversifiées. On constate toutefois une évolution de l'engagement, notamment politique, qui devient plus personnel. Les jeunes s'affranchissent des principes imposés par les grandes idéologies politiques ou les partis afin de construire leurs propres opinions en dehors des cadres traditionnels. En somme, les jeunes sont autant politisés que leurs aînés, mais participent moins aux rituels électoraux car ils ne considèrent plus le vote comme un devoir républicain – contrairement à d'autres pays européens, cela n'a jamais été une obligation en France - mais comme un droit. « *Lorsque les jeunes générations ne perçoivent pas les enjeux d'une élection, lorsqu'elles ne trouvent pas de bonnes raisons d'aller voter, elles s'abstiennent plutôt que de s'exprimer sans conviction (ce que font encore un nombre assez important de personnes âgées)* » (« *L'abstention, de puissants effets de générations ?* », Pierre Bréchon, dans *La politique au fil de l'âge*, Anne Muxel, pp. 11-111).

Ils sont, de fait, des électeurs et électrices plus intermittents. S'ils restent très mobilisés pour les élections présidentielles, leur taux de participation chute dès la tenue des élections législatives. En 2017, cela a représenté une chute de 40 points

de la participation entre ces deux élections (voir l'audition de Céline Braconnier et Jean-Yves Dormagen par la commission temporaire du CESE en 2021). Il est à noter également l'abstention massive (87 % des 18-24 ans) lors du premier tour des élections régionales et départementales de 2021.

Toutefois, des disparités existent dans le sens qui est donné au vote, et qui se trouvent intrinsèquement liées à la stabilisation de la situation du jeune. Une jeune de 25 ans qui fait ses études ne fait pas face aux mêmes enjeux qu'un jeune de 25 ans qui travaille depuis ses 16 ans. Une jeune de 27 ans en insertion sur le marché du travail ne fait pas face aux mêmes enjeux qu'un jeune de 27 ans qui vient de fonder une famille. La stabilisation de la situation socio-économique des jeunes marque généralement un tournant dans leur participation politique (voir l'audition de Camille Dupuy par la commission temporaire démocratie du CESE, 2021). Faisant face à de nouvelles responsabilités (premier enfant, achat d'un bien immobilier, etc.), la participation électorale augmente de façon croissante pour atteindre un pic autour de 50 ans avant de décroître de nouveau.

Le rapport des jeunes à la politique ne peut être observé seulement sous le prisme uniforme d'une classe d'âge dès lors que les parcours de vie et le capital social des individus diffèrent fortement et que ces deux aspects influent eux-mêmes fortement sur le sentiment de légitimité et l'affirmation de leur opinion.

On constate en effet différents comportements face à l'engagement (politique) selon la situation socio-économique et le bagage social (audition de Camille Dupuy) - et différents profils de militantisme.

Par ailleurs, le vote et plus globalement le rapport à la politique n'est pas perçu de la même manière entre les femmes et les hommes. Comme le souligne la Délégation aux droits des femmes et à l'égalité (DDFE) du CESE, le genre est peu pris en compte dans les études sur l'engagement des jeunes, qui privilégient l'approche d'une jeunesse neutre du point de vue du genre. Or, le concept de citoyenneté est basé sur une universalité abstraite ayant souvent comme référence le masculin, les femmes ayant été tardivement considérées comme citoyennes à part entière.<sup>16</sup>

Tous les freins, notamment socio-culturels, existant n'ont pas été levés et ralentissent la politisation des jeunes femmes. En effet le stéréotype du responsable politique français reste celui du « bon père de famille » (concept ayant disparu de notre Code civil seulement en 2014) dans lequel les femmes et les jeunes femmes ne se retrouvent pas. Comme le rappelle la note de veille produite par la DDFE, un autre stéréotype qui pèse encore sur l'engagement politique des femmes est l'image de la « mère indigne »<sup>17</sup>. Les préjugés sexistes participent à l'assignation des femmes à la sphère domestique et beaucoup de femmes politiques se sont ainsi vues accusées d'être des « mauvaises mères ». Les femmes souffrent également d'une assignation à des sujets politiques liés à la sphère privée.

---

<sup>16</sup> Contribution Note de Veille DDFE CESE, 2022.

<sup>17</sup> « Vache folle », « Incontrôlable », « Mais qui va garder les enfants ? » : Ségolène Royal raconte 30 ans d'attaques sexistes | LCI.

À l'heure des lanceuses d'alerte et des révélations de scandales sexuels qui touchent des hommes politiques, nombre de jeunes femmes ne se voient pas cautionner de tels actes en légitimant leurs auteurs à travers les urnes et préfèrent se faire entendre *via* de nouveaux modes d'expression et de mobilisation.<sup>18</sup>

Alors qu'elles représentent 51,5 % de la population française et 52,3 % du corps électoral, les femmes et les jeunes femmes sont sous-représentées dans nos institutions. Bien que la proportion de femmes au pouvoir s'accroisse, elle ne dépasse pas le tiers du Parlement : 38,7 % de députées à l'Assemblée nationale et 31,6 % de sénatrices en fonction en 2017.

Les dernières élections municipales ont porté la part des femmes dans les conseils municipaux (maires, adjointes, conseillères) à 42,4 % contre 39,9 % à la fin du mandat précédent. Désormais près de 20 % des communes sont dirigées par une femme. Néanmoins, des disparités sur le territoire persistent, bien que la proportion de femmes parmi les maires augmente pour atteindre 19,8 %, soit 1 000 communes de plus par rapport à la fin du mandat précédent, ce qui représente 6 858 communes. Cependant, comme avant les dernières élections, les femmes dirigent plus souvent les petites communes. Plus de 20 % des maires de communes rurales sont des femmes contre 18 % pour les communes urbaines.

Certains outils ont prouvé leur efficacité en faveur de la féminisation de la vie politique<sup>19</sup>. Par exemple, les lois sur la parité (2002 et 2003) en politique ont suscité une grande espérance de renouvellement de la classe politique par la population, notamment de la part des plus jeunes<sup>20</sup>. Derrière la parité se joue l'enjeu du renouveau des élites, perçu comme un remède à la crise de la représentativité politique.

Cette vague de féminisation des différentes assemblées politiques a bel et bien entraîné un renouveau et un rajeunissement des figures politiques. Lors des élections législatives de 2017, l'âge moyen des députés/députées a diminué en passant de 54,6 ans en 2012 à 49,2 ans en 2017. Ce rajeunissement est d'abord le fait des femmes députées, puisque leur âge moyen est de 48 ans contre 50 ans pour les députés hommes<sup>21</sup>. Depuis vingt ans, de plus en plus de femmes sont candidates à l'élection de la Présidence de la République. Par ailleurs, dans plusieurs pays, l'introduction de

---

18 Étude « Une jeunesse plurielle » Institut Montaigne, Olivier Galland et Marc Lazar, 2022, pp.111 et 112 : « *La particularité des jeunes femmes se manifeste par leur intérêt plus marqué pour les questions sociétales, surtout celles concernant le genre (un fort écart avec les hommes sur cet item) mais également l'écologie, leur goût plus prononcé pour la protestation tout en respectant le cadre démocratique et en répudiant plus que les hommes la violence politique (comme la violence privée). En revanche, les femmes peinent, plus que les hommes, à traduire cette implication sociétale dans un engagement effectif : elles sont moins présentes dans les associations et sont nettement plus souvent désaffiliées politiquement. 40 % d'entre elles n'indiquent ni proximité partisane, ni positionnement politique sur l'échelle gauche-droite (contre 28 % des hommes). Au fond, les hommes sont moins impliqués mais plus engagés, tandis que les femmes ont les caractéristiques inverses. Les hommes sont également plus souvent extrémistes (20 % contre 15 %) et, on l'a vu, plus disposés à justifier la violence* ».

19 Contribution Note de veille DDFE, CESE 2022..

20 D'après l'enquête « Panel électoral français » conduite par le Cevipof en 2002, 64 % des hommes et 72 % des femmes pensaient alors que « les intérêts des gens seraient mieux défendus si les femmes étaient plus nombreuses au Parlement » (Sineau, 2004, p. 214).

21 La féminisation élitiste de l'Assemblée nationale | Sciences Po.

quotas de jeunes dans les lois électorales a amélioré la représentation politique des femmes<sup>22</sup>.

Ainsi la féminisation et le renouveau générationnel semblent corrélés.

#### 4. Types de scrutins et institutions

La gestion des affaires publiques est confiée aux représentantes et aux représentants élus de la nation. Leurs décisions constituent l'expression de la volonté générale. En effet (DDHC, art. 6) « *la loi est l'expression de la volonté générale. Tous les Citoyens ont droit de concourir personnellement ou par leurs Représentants à sa formation* ». Les lois référendaires, selon les termes du Conseil constitutionnel, « *constituent l'expression directe de la souveraineté nationale* ». Il refuse pour cette raison d'en contrôler la constitutionnalité, son rôle s'arrêtant à contrôler la constitutionnalité de la question posée.

Les échéances électorales en France reviennent tous les cinq ans pour le Président de la République (seul mandat dont le nombre de renouvellements est limité) et les députés, tous les six ans pour les maires, les conseillers et conseillères municipaux, les conseillers et conseillères départementaux et régionaux, et pour les sénateurs et sénatrices.

Depuis 1852, les suffrages pris en compte sont les suffrages exprimés (article L.66 du code électoral), soit exprimés = bulletins - « blancs et nuls ».

Depuis 1962, le président de la République est élu au suffrage universel direct, au scrutin majoritaire uninominal à deux tours. Si la majorité absolue des suffrages exprimés n'est atteinte au premier tour par aucun candidat ou candidate, il est procédé à un second tour, auquel ne peuvent se présenter que les deux candidates ou candidats arrivés en tête. La durée du mandat a été réduite de 7 à 5 ans en 2000. Les candidats et candidates doivent recueillir les signatures de 500 élus et élues, provenant d'au moins 30 départements ou collectivités d'outre-mer différents, sans que plus d'un dixième d'entre eux puissent être les élus d'un même département ou collectivité d'Outre-mer.

Les députés et députées (au maximum 577 depuis 2007) sont élus au suffrage universel direct, au scrutin uninominal majoritaire à deux tours. Il y a eu depuis 1958 une seule exception, en 1986, où les élections se sont déroulées au scrutin proportionnel départemental à un tour – étant précisé que les modes de scrutin des assemblées sont fixés par une loi ordinaire. À la suite de l'adoption du quinquennat et de la décision d'inversion du calendrier électoral en 2002, les élections législatives sont organisées après l'élection présidentielle. Pour être élu/élue au 1er tour, un candidat /une candidate doit obtenir plus de 50 % des suffrages exprimés et un nombre de voix au moins égal à 25 % du nombre des électeurs et électrices inscrites. Ne peuvent se présenter au second tour que les candidats et candidates ayant obtenu un nombre de suffrages au moins égal à 12,5 % des inscrits. Des « triangulaires » voire « quadrangulaires » au second tour sont possibles sous cette condition.

Une synthèse des différents types de scrutins pour les élections au suffrage universel direct, incluant les élections locales, figure dans le tableau ci-après.

---

<sup>22</sup> Améliorer la participation politique des jeunes à travers tout le cycle électoral, programme des Nations-unies pour le développement, 2014, p. 22.

## Tableau des modes de scrutin des élections au suffrage universel direct en France

Élections municipales dans les communes de moins de 1000 habitants	Scrutin majoritaire plurinominal à deux tours
Élections municipales dans les communes d'au moins 1000 habitants	Scrutin proportionnel avec prime majoritaire
Élections départementales	Scrutin majoritaire binominal à deux tours
Élections régionales	Scrutin proportionnel avec prime majoritaire
Élections législatives	Scrutin majoritaire uninominal à deux tours
Élection présidentielle	Scrutin majoritaire uninominal à deux tours

Tableau: Vie-publique.fr / DILA • [Récupérer les données](#) • Créé avec [Datawrapper](#)

On notera l'obligation de parité dans la présentation des candidats et candidates pour les deux scrutins aux élections municipales dans les communes d'au moins 1 000 habitants et aux élections départementales. Dans le premier cas, les listes doivent respecter la parité, c'est-à-dire être composées d'autant de femmes que d'hommes, avec alternance obligatoire une femme/un homme ou inversement. Pour le second scrutin, chaque canton élit un binôme composé d'une femme et d'un homme.

Les 348 sénateurs et sénatrices sont élus pour 6 ans au suffrage universel indirect par un collège d'électeurs et électrices sénatoriaux, communément appelés « grands électeurs ». Ce collège électoral est composé des députés et des sénateurs, des conseillers régionaux élus dans le département, des conseillers de l'Assemblée de Corse, des conseillers à l'assemblée de Guyane et des conseillers à l'assemblée de Martinique, des conseillers départementaux, des délégués des conseils municipaux. Ces derniers représentent 95 % des quelques 162 000 grands électeurs au total. Le renouvellement partiel du Sénat s'effectue tous les trois ans et porte sur la moitié des sièges. Chaque renouvellement permet d'élire la moitié des sénateurs répartis en deux séries.

Selon le nombre de sièges à pourvoir, les sénatrices et sénateurs sont élus au scrutin majoritaire à deux tours (circonscriptions désignant 1 ou 2 sénateurs) ou au scrutin de liste à la représentation proportionnelle (circonscriptions désignant 3 sénateurs ou plus.) Dans les communes de moins de 1 000 habitants, les électeurs et électrices des sénateurs sont élus au scrutin majoritaire à deux tours. Dans les communes de plus de 1 000 habitants, ils sont élus au scrutin de liste à la représentation proportionnelle, avec application de la règle de la plus forte moyenne.

Comme le précise la note de la DDFE, ces différents types de scrutin peuvent avoir un rôle sur la féminisation et le rajeunissement des candidates et candidats. Le poids des stéréotypes fait que les hommes âgés et expérimentés sont perçus comme de meilleurs dirigeants, ce qui va les avantager lors d'un scrutin majoritaire uninominal. Les femmes, et selon nos conclusions au vu de la corrélation entre les deux, et les jeunes auraient plus de chance d'être placés sur des listes lors de scrutins à la proportionnelle.

## C. L'abstention, un mal européen ?

### 1. Une participation plus élevée en Allemagne et aux Pays-Bas

Vincent Tiberj, lors de son audition au CESE, a souligné la différence entre la France et l'Allemagne pour ce qui concerne la participation électorale, imputable selon lui au fait que les deux systèmes politiques et les cultures politiques sont très éloignés. L'Allemagne compose en effet ses majorités de gouvernement sur la base de compromis politiques qui se négocient parfois après les élections.

Malgré une légère baisse par rapport aux années 2000, la participation aux élections au Bundestag se maintient à un niveau élevé : 71,5 % en 2013, 76,2 % en 2017, 76,6 % en 2021. Il faut rappeler que l'enjeu de ces élections couplées (élections fédérales, élections dans les Länder) est extrêmement important en Allemagne, où les Länder sont des États à part entière, avec leur propre politique en matière de santé, de sécurité, ou d'éducation.

Les élections législatives ont lieu tous les quatre ans, leur date est fixée par le Président fédéral. Tous les Allemands, âgés de dix-huit ans révolus, ayant séjourné sur le territoire national durant trois mois au moins et n'étant pas déchu du droit de vote, peuvent s'exprimer par le suffrage universel.

Un article récent souligne les particularités techniques du système électoral allemand avec un scrutin proportionnel sans prime majoritaire et un seuil électoral de 5 %<sup>23</sup>. « *Le système électoral allemand étant complexe, une brève explication s'avère sans doute nécessaire. L'électeur a deux voix : il vote, en premier lieu, pour un candidat au Bundestag dans le cadre d'une circonscription et, en second lieu, pour la liste d'un parti dans le cadre d'un Land. C'est ce « second vote » (Zweitstimme) qui détermine le nombre de sièges dont disposera chacun des partis au Parlement. La moitié des sièges est attribuée aux candidats élus directement par le « premier vote » (Erststimme) et l'autre moitié aux candidats de liste. Pour simplifier, il s'agit d'un système proportionnel, avec un seuil électoral de 5 %.* »

Les électeurs et électrices qui sont dans l'impossibilité de se rendre dans leur bureau de vote le jour du scrutin, pour cause de maladie ou d'âge par exemple, peuvent voter par correspondance. Les Allemands s'appuient largement sur cette tradition du vote par correspondance, ancrée depuis 1957 et même pratiquée par 28,6 % des électeurs et électrices lors des élections fédérales de 2017. Pour y avoir accès, un simple formulaire peut être téléchargé sur Internet. Cette solution avait même permis une hausse de la participation pour les élections en Bavière en mars 2020 (58,5 % contre 55 % en 2014), au tout début de la crise sanitaire. Le taux de vote par correspondance a encore augmenté en 2021, à 47,3 %.

Toute personne majeure ayant la nationalité allemande depuis un an au moins possède, en outre, le droit électoral passif qui permet d'être éligible.

---

23 Kimmel Adolf, « 26 septembre 2021 : les élections de l'après-Merkel », Pouvoirs, 2022/1 (N° 180).

Selon M. Kimmel, ce sont les questions liées à l'écologie qui ont particulièrement motivé les jeunes électeurs et électrices. En Allemagne, les moins de trente ans ne représentent que 9 % de l'électorat.

D'autres pays européens semblent pouvoir faire aussi bien que l'Allemagne. C'est en tout ce qui s'est produit lors des élections de mars 2021 aux Pays-Bas, où chacun s'attendait, en pleine pandémie, à une baisse de la participation. Contre toute attente, ce scénario ne s'est pas produit et les électeurs et électrices néerlandais se sont fortement mobilisés (82,6 % de participation) pour reconduire leur Premier ministre<sup>24</sup>.

L'aménagement du scrutin s'est effectué de manière pragmatique, par consensus entre les autorités et l'ensemble des partis politiques, et a entraîné l'adhésion de la population. Outre le vote à distance pour les plus de 70 ans, le choix a également été fait d'étaler les élections sur trois jours, de manière à éviter la sur-fréquentation des bureaux de vote. Ce vote anticipé, destiné initialement en priorité aux publics à risque, a été en pratique utilisé par un grand nombre d'électeurs et électrices. Le couvre-feu en vigueur avait par ailleurs été adapté pour permettre à chacun de voter aux heures de son choix et éventuellement de prendre part aux opérations de dépouillement.

« Aux Pays-Bas », note Hélène Degryse, « les élections ont lieu en semaine, généralement le mercredi. Voter relève de la vraie vie, d'une journée comme une autre. Il n'existe pas de liste électorale comme on l'entend en France. Ce sont les registres de la population qui servent de base pour déterminer qui est électeur et ces registres, qui intègrent les déménagements, sont très à jour ». Les électeurs et électrices reçoivent toutes les informations avec leur convocation, deux semaines avant le scrutin. Il n'y a pas de bureau de vote assigné, contrairement à ce qui se passe en France. Les électeurs et électrices se rendent dans l'un des bureaux de vote ouverts dans la commune. Ils sont nombreux et parfois situés dans des gares, des parkings, des salles de concert, des monuments, des lieux de culte... « Ainsi, personne n'est jamais loin d'un lieu de vote ».

## 2. Les surprises des élections européennes de 2019

L'abstention aux élections européennes est forte, elle a augmenté continûment jusqu'en 2009 en France comme en Europe, atteignant à ce scrutin 59,9 % dans l'UE et 59,4 % en France. Elle a reculé une première fois légèrement au scrutin de 2014, de 3 % dans l'UE et de 1,8 % en France, puis beaucoup plus significativement au scrutin de 2019, au point que la Fondation pour l'innovation politique parle de contre-exemple : « le scrutin européen de 2019 constitue un contre-exemple en ce que l'abstention a reculé de façon notable par rapport aux scrutins précédents... les niveaux de participation électorale ont tangenté les niveaux de 1994 en se situant à 50,1 % pour la France et à 50,6 % pour la moyenne européenne »<sup>25</sup>. Le recul de l'abstention en France a donc atteint 7,7 % par rapport aux élections précédentes - soit 4 millions de votants supplémentaires - 9,5 % en cumul par rapport au pic d'abstention de 2009.

---

24 Articles « Apprendre de la participation électorale record aux Pays-Bas », article de Hélène Degryse, Conseillère des Français des Pays-Bas, Membre de l'Assemblée des Français de l'Étranger, *Eurojournalist*, et Jean-Baptiste François, *La Croix*, 21 juin 2021, « Abstention, comment s'en sortent les autres pays européens ? »

25 Fondapol, rapport pour l'Assemblée nationale, novembre 2021.

Le site Internet des Jeunes européens analysait ces résultats dans une tribune du 4 juin 2019<sup>26</sup> en les attribuant aux thématiques ayant jalonné la campagne (Brexit, crise migratoire, réchauffement climatique), à la volonté des électeurs et électrices de ne pas laisser une vague nationaliste submerger l'Europe, et enfin, à la mobilisation des jeunes.

Cette tribune souligne que « chez les 18-24 ans, la participation est de 39 %, une progression inattendue de 14 points par rapport au scrutin de 2014. De même chez les 25-34 ans avec 40 % de participation (27 % en 2014). »

Le Parlement européen a indiqué dans le même sens qu'au vu des résultats du sondage Eurobaromètre post-électoral, une enquête quantitative commandée par ses soins, le taux de participation élevé aux élections européennes de 2019 était dû à une forte augmentation de la participation des jeunes générations d'Européennes et Européens : les moins de 25 ans (+14 points), ainsi que les 25-39 ans (+12 points)<sup>27</sup>.

Le Parlement européen souligne que « dix-neuf États membres ont enregistré une augmentation de la participation électorale par rapport à 2014 » parmi lesquels la Pologne, la Roumanie, l'Espagne, l'Autriche, la Hongrie, l'Allemagne et la France, ainsi que la Slovaquie et la Tchéquie où le taux de participation est traditionnellement très faible. Parallèlement, le taux de participation n'a baissé que dans huit pays, mais de moins de 3 points, sachant que le vote est obligatoire dans cinq pays (Belgique, Bulgarie, Luxembourg, Chypre et Grèce).

« Les résultats montrent que les électeurs de 2019 ont également été motivés par un sens accru du devoir civique, un sentiment croissant que le vote peut faire changer les choses, ainsi que leur soutien renforcé à l'UE ». Selon l'enquête, « l'économie et la croissance (44 %) ainsi que le changement climatique (37 %) sont les principaux moteurs du vote, une tendance observée en moyenne au niveau de l'UE. Les droits de l'homme et la démocratie (37 %), la manière dont l'UE devrait travailler à l'avenir (36 %) et l'immigration (34 %) ont également été des facteurs de motivation importants. » Il reste à vérifier si cet élan concrétisera dans la durée un regain d'intérêt pour les élections européennes.

### 3. Le droit de vote à 16 ans, un droit encore exceptionnel

L'âge du vote est dans la plupart des démocraties établi à 18 ans. Le vote à 16 ou 17 ans ne constitue pas pour autant « une anomalie démocratique ou un projet utopique »<sup>28</sup>. Plus d'une quinzaine d'États ou entités autonomes (États fédérés, territoires autonomes...) dans le monde ont instauré le droit de vote à 16 ans.

En Europe, il s'agit de l'Autriche, de la Grèce, de Malte, de la Slovénie, de l'Ecosse, de certains Länder allemands, d'un canton suisse, de plusieurs Iles anglo-normandes.

En Slovénie, l'obtention de ce droit est conditionnée à une situation d'emploi. En Ecosse, le droit n'est ouvert que pour les élections écossaises. Il a été aussi accordé aux jeunes de 16 ans lors du scrutin sur l'indépendance. Lors du référendum pour l'indépendance de l'Ecosse en 2014, 75 % des jeunes Écossais de 16 et 17 ans ont voté,

---

26 Élections européennes : les jeunes ont choisi l'Europe !

27 Parlement européen, communiqué de presse du 24 septembre 2019.

28 Fondapol, novembre 2021, rapport cité.

contre 54 % des 18 à 24 ans et 72 % des 25 à 34 ans<sup>29</sup>. Nous voyons ainsi que dans le cadre d'un vote ayant un impact concret et direct, les jeunes de moins de 18 ans se sont massivement mobilisés, même plus que leurs aînés.

L'Autriche et Malte ont abaissé leur majorité électorale à 16 ans pour toutes les élections, respectivement en 2007 et en 2018. La Grèce a choisi 17 ans en 2016, avec une application aux législatives de 2019 – le vote est obligatoire en Grèce de 17 à 70 ans. La participation a été très légèrement supérieure à celle de 2015 (57,9 %, en hausse de 1,3 point). Plus qu'une simple possibilité de voter ou qu'une mesure devant permettre l'augmentation de la participation, il s'agit d'une vision profonde de responsabilisation et de confiance envers les jeunes, afin de les inclure et d'en faire des citoyens à part entière.

D'autres pays, comme l'Allemagne ou l'Estonie ont autorisé leurs citoyennes et citoyens âgés de plus de 16 ans à voter à certaines élections locales. La forme fédérale de l'État facilite ce type de décisions au niveau local : en Allemagne « *dans la plupart des Länder, les jeunes de 16 ans participent aux élections municipales – depuis 1996 en Basse-Saxe, le pionnier en la matière* »<sup>30</sup>. Dans plusieurs Länder, ils participent également aux élections parlementaires régionales. Un canton suisse a lui aussi établi le vote à 16 ans.

L'abaissement de l'âge du droit de vote a suscité des débats nourris en commission.

Le rapport de la Fondapol souligne « *que les effets de cette mesure sur l'abstention ne sont pas évidents. Le cas de l'Autriche montre ainsi que l'abaissement du droit de vote a été très concluant lors du premier scrutin (75 % de participation des 16-18 ans avant une chute très forte de la participation des jeunes aux scrutins suivants)* ». Cela rappelle l'évolution de la participation des femmes en France au moment de leur accession à ce droit, avec d'abord une forte participation, puis une chute pendant une vingtaine d'années avant de s'équilibrer au niveau de la participation masculine. Ainsi, le vote nécessite bien un apprentissage lorsque ce droit est donné à une nouvelle catégorie de la population.

#### 4. Une tradition vivante de démocratie directe : le cas de la Suisse

En Europe, la démocratie directe d'assemblée se rencontre aujourd'hui en Suisse, même si le Parlement, doté d'une chambre haute (le Conseil des États, sorte de Sénat de type américain) et d'une chambre basse (le Conseil national, élu à la représentation proportionnelle), est caractéristique d'une démocratie représentative, dans le cadre d'un État fédéral.

L'État fédéral est composé de 26 cantons dont deux conservent des assemblées populaires appelées Landsgemeinde (que l'on traduit par « assemblée du pays ») À Appenzell Rhodes-intérieures par exemple (site Internet du canton), chaque année, le dernier dimanche d'avril, femmes et hommes votants (citoyens suisses âgés de 18 ans résidant dans le canton) se réunissent sur la Landsgemeindeplatz pour nommer les autorités du canton, élues pour deux ans, adopter des résolutions, approuver

---

29 Source site Internet UNICEF France, « L'Unicef dit oui pour le vote à 16 ans »

30 Bourgeois Isabelle, « Elections au Bundestag : droit de vote à 16 ans ? », Regards sur l'économie allemande, 2015/3-4 (n°118-119).

les comptes de l'année écoulée et désigner (tous les quatre ans) leur représentant/ représentante au niveau fédéral, le Conseil des États. Le vote se fait en levant la main droite. Si la majorité ne peut être estimée, les électeurs sont comptés individuellement.

À Glaris<sup>31</sup>, le droit de vote est fixé à 16 ans, l'éligibilité à partir de 18 ans. Lors des Landsgemeinde, les citoyens et citoyennes peuvent déposer directement des motions.

Glaris compte 40 000 habitants, Appenzell Rhodes-intérieures plus de 15 000. Compte tenu des pouvoirs des cantons, par exemple en matière d'imposition, de leur représentation au niveau fédéral, ce système n'est ni anecdotique ni folklorique.

Le même auteur rappelle que « *les forces et les faiblesses de la démocratie d'assemblée sont manifestes. Le vote n'est pas secret, le décompte des suffrages guère précis, le rôle du chef du gouvernement plus important que dans d'autres cantons. La nécessité de passer une journée entière sur la Zaunplatz, quel que soit le temps extérieur et la nature de l'ordre du jour, limite fortement la participation. En échange, les citoyens glarissais disposent d'une plate-forme de délibération directe unique, et peuvent intervenir directement dans le processus législatif. Mais des caractéristiques qui, selon les normes des grandes démocraties représentatives, apparaissent comme des défauts – le vote ouvert, le rôle d'arbitre de la présidence, le décompte imprécis, la longueur des délibérations – sont en réalité intentionnelles, voire désirables, dans la logique du système glarissais. [...] La Landsgemeinde fait en effet primer le consensus sur le compromis, la participation sur l'efficacité, et la discussion ouverte et publique sur la protection des opinions privées* ».

Le conservatisme supposé de cette forme démocratique est aussi souvent mis en avant. La réalité est probablement plus nuancée. Il est exact que les Landsgemeinde ont mis du temps à accepter le vote des femmes – le dernier à céder ne l'a fait qu'en 1990, sur injonction du Tribunal fédéral. Mais c'est une initiative populaire qui est à l'origine de l'introduction du droit de vote à 16 ans à Glaris en 2007. Toujours à Glaris, l'adoption d'une loi sur l'énergie, plus ambitieuse dans la lutte contre le changement climatique que celle proposée par le gouvernement local, fut récemment le fruit de motions déposées à l'assemblée. Il n'est pas rare que le gouvernement et le parlement cantonal soient ainsi mis en minorité.

Autre marqueur de la démocratie directe, le référendum occupe une place particulière en Suisse. Selon le site du projet ACE (Réseau du savoir électoral), parmi tous les référendums nationaux qui se sont tenus dans les démocraties occidentales depuis la Deuxième Guerre mondiale, plus des deux tiers ont eu lieu en Suisse. Les électeurs et électrices ont le droit de réclamer un référendum populaire sur chaque projet de loi adopté par le Parlement. La seule condition est l'obtention de 50 000 signatures. Par ailleurs, toutes les modifications constitutionnelles décidées par le Parlement doivent être soumises au vote des électeurs et électrices. 100 000 électeurs et électrices ou plus peuvent soumettre un amendement constitutionnel de leur propre initiative. Le réseau ACE indique que « *lorsque le référendum a vu le jour au 19e siècle, on s'attendait à ce qu'il ait un effet innovateur. Les fondateurs de la Suisse moderne croyaient que les électeurs seraient ouverts au changement, mais c'est le contraire qui s'est produit et le référendum a souvent*

---

31 Revue le Grand continent, *Glaris, l'Athénienne : essai d'anthropologie politique*, François Hublet, octobre 2021.

eu un effet dilatoire. Le meilleur exemple est la mise en œuvre du droit de vote des femmes qui est survenu en 1971 seulement. Or, le Parlement était disposé beaucoup plus tôt que les électeurs masculins à accorder aux femmes le droit de vote ».

L'office fédéral suisse de la statistique indique que « la participation aux votations populaires fédérales est en baisse depuis le début du XX<sup>ème</sup> siècle mais son recul est marqué de forts soubresauts. Ainsi, dès 1990, les valeurs extrêmes étaient de 28 % à 79 %. La tendance à la baisse ne s'est cependant pas poursuivie au début du XXI<sup>ème</sup> siècle. La participation moyenne aux votations a même légèrement augmenté (de 42 % dans les années 1980/1990 à 46 %) ». Le projet ACE commente ces chiffres en soulignant que si la participation tourne autour de 45 %, le nombre d'électeurs et électrices qui participent chaque année à la démocratie directe est en réalité plus élevé, car les différentes votations n'attirent pas forcément les mêmes électeurs.

Le tableau figurant en annexe donne pour information les taux de participation les plus élevés aux votations suisses depuis 1971, étant précisé qu'il y a chaque année plusieurs votations. À la lecture de ce tableau, on peut remarquer que les votations qui ont attiré le plus d'électeurs et électrices portent, de toute évidence, sur des sujets qui ont du sens soit parce qu'elles touchent à des questions que l'on peut qualifier d'existentielles pour un pays enclavé, neutre et fédéral (la défense, la sécurité, l'appartenance à des organisations internationales...), soit parce qu'il s'agit de questions sociales, soit enfin de problèmes de société.

Ce constat conforte l'idée que la compréhension de l'objet du vote et la valeur qu'on lui accorde sont des critères particulièrement importants pour donner envie aux citoyens et citoyennes de voter. Pour que le vote soit utilisé massivement, d'autant plus par les jeunes, il faut pouvoir y voir une utilité et un intérêt.

## 5. Le vote n'est pas le seul acte politique

La vision de la participation politique est très étriquée car très institutionnelle, en tendant à se réduire à l'élection politique, comme le laissent souvent entendre les discours des élus et de la plupart des médias. Pourtant, selon Philippe Braud, « la participation est l'ensemble des activités individuelles ou collectives susceptibles de donner aux gouvernés une influence sur le fonctionnement du système politique. »<sup>32</sup>

Les mobilisations collectives mais également les organisations qui en découlent (associations, forums, syndicats, ...) n'entrent ainsi que très rarement dans ce qui est entendu par « la participation politique ». La fin du XX<sup>ème</sup> siècle, avec la fin de grandes utopies, a conduit à donner une vision négative de certains termes pourtant forts : idéologie, populaire, radical, etc. La décrédibilisation constante des mouvements sociaux détruit donc le « pont » cher à Jack Goldstone, qui proposait de « reconstruire un pont entre la politique institutionnelle et non-institutionnelle ». En effet, les mouvements sociaux façonnent le travail des pouvoirs publics<sup>33</sup>.

Le politiste Herbert Kitschelt, quant à lui, a montré que l'on pouvait dégager des distinctions de système politique en termes d'ouverture ou de fermeture. Un système politique ouvert est pour lui un système où les mouvements sociaux peuvent s'exprimer en amont de la décision politique, peuvent accéder à l'administration, aux

---

32 Philippe Braud, *Sociologie politique*, 14<sup>ème</sup> édition, 2020.

33 Jack A. Goldstone, *États, parties et mouvements sociaux*, 2003.

gouvernants et qui permet des politiques publiques co-construites et une redevabilité envers les corps intermédiaires et les mouvements sociaux... Au contraire, dans les systèmes politiques fermés, le pouvoir législatif est soumis à l'exécutif et il n'existe pas de voies où peuvent être proposées des solutions alternatives. L'exécutif est fort et les administrations peu enclines à partager leur pouvoir surtout si ces demandes de participation prennent la forme de mobilisations collectives.

Selon cette définition, la France est un système politique plutôt fermé.

## II - UNE CONFIANCE TROP FRAGILE DES JEUNES CITOYENS ET CITOYENNES DANS LE SYSTÈME

Tom Chevalier, lors de son audition du 11 janvier 2022, expliquait que « *lorsque l'État a confiance en la jeunesse, la jeunesse a confiance en l'État* », une phrase faisant écho à une déclaration de la maire des 15<sup>ème</sup> et 16<sup>èmes</sup> arrondissements de Marseille<sup>34</sup> lors du déplacement de la Commission temporaire le 5 janvier 2022 « *si la chose publique s'intéresse aux jeunes, alors les jeunes s'intéressent à la chose publique* ». Cette relation a donc un impact particulier sur la confiance, l'envie et la possibilité de participer à la vie démocratique.

### A. Le milieu social et familial influe sur la confiance dans les institutions ainsi que sur le sentiment de légitimité pour y prendre part

1. Participer à la vie démocratique implique au préalable de se sentir suffisamment en confiance et légitime pour y prendre part, quels que soient la catégorie socio-professionnelle, le genre, le territoire, le niveau de diplôme

Céline Braconnier et Jean-Marie Dormagen soulignent que l'accroissement de l'abstention fonctionne comme un « *amplificateur des inégalités sociales de participation* ». Depuis 2002, les personnes sans diplôme, les plus abstentionnistes, connaissent la plus forte hausse de l'abstention alors que les titulaires d'un diplôme supérieur au baccalauréat moins abstentionnistes, connaissent la plus faible progression de l'abstention : les écarts entre diplômés et non-diplômés se sont accrus entre 2002 et 2017. Cette auto-exclusion des individus les moins dotés en capital culturel et en compétences politiques est déterminée en partie par l'origine sociale et le milieu scolaire. Or, cet inégal accès aux instruments politiques peut être compensé par l'action de différents types d'organisations de l'éducation populaire.

---

<sup>34</sup> <https://www.lecese.fr/actualites/retour-sur-le-deplacement-marseille-participation-democratique-des-jeunes>.

« Même si l'âge est de façon extrêmement nette le facteur le plus prédictif de la participation électorale », les différences de participation se sont accentuées en 2017 par catégorie sociale. Ainsi « l'écart entre les cadres d'une part, et les personnes exerçant une profession intermédiaire, les employés et les ouvriers, d'autre part, s'est aussi élargi en 2017 ». Déjà entre 2012 et 2017 la part des cadres a baissé de 8 points contre 14 points pour les ouvriers et 15 points pour les employés et professions intermédiaires<sup>35</sup>.

Les stéréotypes et les normes de genre freinent toujours la participation des jeunes femmes dans l'engagement politique. Les femmes peuvent s'avérer très investies dans certaines formes d'engagement notamment écologiques et féministes et des actions publiques non conventionnelles, comme le boycottage, les pétitions... Cependant, 72 % des femmes se sont abstenues lors des élections régionales et départementales de juin 2021 contre 59 % des hommes alors qu'il n'y a pas de différence significative observée pour les élections présidentielles<sup>36</sup>.

Une explication réside dans le fait que « les citoyennes se disent plus volontiers incompetentes, et le manifestent davantage à l'occasion de ces scrutins secondaires que lors d'élections de premier plan qui font l'objet d'une couverture médiatique importante. En revanche, elles se rattrapent en investissant des actions politiques non conventionnelles, comme les boycottages ou les pétitions, qui sortent du cadre de l'activité partisane traditionnelle, fait valoir Nonna Mayer, citant les travaux de la chercheuse Anja Durovic, spécialiste des inégalités de genre en politique et du comportement électoral »<sup>37</sup>.

Le sentiment de légitimité ou d'illégitimité se bâtit dès le collège avec la participation aux premières élections, les élections des délégués et déléguées de classe. Dès le collège, les élèves qui ont de meilleurs résultats scolaires sont plus susceptibles de se présenter comme délégués ou déléguées de classe ou sur d'autres fonctions. À 13 ou 14 ans, un quart des collégiens et collégiennes ont été élus délégués /déléguées mais il y a 34 % de délégués parmi les élèves ayant les acquis les plus solides contre 18 % pour les élèves ayant les acquis les plus faibles. Les collégiens de milieux plus favorisés s'engagent plus fréquemment : 30 % des enfants de cadres, mais seulement 21 % de ceux d'ouvriers non qualifiés ont été élus délégués de classe.

En revanche, des variables comme le genre ou l'origine qui pourraient être sources de discriminations, n'empêchent pas les élèves de s'engager, d'être élus délégués de classe et de prendre part au collectif. Ainsi au collège, les filles s'engagent davantage que les garçons : 27 % d'entre elles sont élues déléguées de classe contre seulement 24 % des garçons. Elles constituent d'ailleurs plus tard plus de 60 % des volontaires en Service Civique. Au collège, les collégiens descendants d'immigrés originaires du Maghreb ou d'Afrique subsaharienne deviennent plus souvent délégués de classe que les autres élèves : respectivement 28 % et 33 % des premiers ont été délégués contre

---

35 Céline Braconnier, Baptiste Coulmont, Jean-Yves Dormagen, « Toujours pas de chrysanthèmes pour les variables lourdes de la participation électorale. Chute de la participation et augmentation des inégalités électorales au printemps 2017 », *Revue française de science politique*, 2017/6, volume 67, pp. 1023 à 1040.

36 Sources : contribution DDFE, CESE, 2022.

37 Régionales 2021 : pourquoi les femmes se sont davantage abstenues que les hommes (lemonde.fr).

seulement 25 % des enfants sans parent immigré. Cette situation, observée aussi dans les lycées (CNESCO, 2018), se retrouve à autres caractéristiques comparables.

Le sentiment d'illégitimité peut cependant aussi venir d'un sentiment d'incompétence par rapport au niveau de langage employé par des jeunes engagés. Lors du temps d'échanges avec les jeunes du centre social Saint-Joseph Fontainieu à Marseille en janvier 2021, un adolescent a expliqué son refus de prendre la parole lors d'un déplacement à l'Assemblée nationale avec d'autres jeunes engagés dans des associations par ces mots : « *je ne parle pas assez bien français comme eux* ». Il s'exprimait lui-même clairement lors de cet échange mais ne s'était pas senti légitime pour s'exprimer à l'Assemblée nationale en présence de jeunes davantage rôdés à ce type d'exercice.

Enfin, l'accessibilité incomplète des campagnes électorales aux personnes en situation de handicap est un réel obstacle à leur participation dès leur majorité. Force est de constater qu'aujourd'hui les programmes électoraux restent quasi inaccessibles pour les personnes en situation de handicap. C'est le constat sans appel dressé par le CNCPH à l'occasion du lancement de l'observatoire de l'accessibilité des campagnes électorales 2022 le 27 janvier dernier, en partenariat avec le CESE.

Par ailleurs, au-delà des campagnes, il faut plus largement permettre à toutes et tous d'accéder à une vie publique, notamment à travers des textes rédigés en français facile à lire et à comprendre (FALC) et qui sont par ailleurs utiles à tous les publics.

## 2. L'influence de l'entourage direct du jeune citoyen ou de la jeune citoyenne et du tissu social auquel il ou elle appartient joue également pour prendre part au collectif

Selon Jean-Yves Dormagen, l'influence de l'entourage est ce qu'il qualifie de facteur d'entraînement. Il peut s'agir de la famille (père, mère, frères et sœurs, conjoint ou conjointe...) mais aussi, du cercle amical, des collègues de travail, des individus rencontrés par un engagement associatif etc... Cet environnement génère des « micro-pressions » qui incitent à aller voter<sup>38</sup>.

La famille, tout d'abord, est par sa fonction, un lieu de transmission de valeurs entre parents et enfants. Stewart Chau rappelle que la famille arrive en tête des valeurs plébiscitées par les jeunes aujourd'hui, et qu'elle est « *perçue comme un véritable rempart protecteur face aux incertitudes* ». Il précise que la définition du terme s'est élargie et qu'il ne s'agit plus d'un lieu de confrontation tel qu'il pouvait être perçu auparavant mais d'un lieu d'alliance.

Des similitudes sont observées entre les opinions des parents et celles de leurs enfants, même une fois devenus adultes. Annick Percheron affirme à cet égard qu'en France, un héritage politique est transmis d'une génération à l'autre<sup>39</sup>. Pour autant,

---

38 Audition de Jean-Yves Dormagen et Céline Braconnier par la commission temporaire démocratie du CESE, 2021.

39 En 1975, 34 % des 16-18 ans reproduisaient les positionnements politiques de leurs parents sur l'axe gauche-droite. Ce taux était de 49 % en 1989.

Voir : Vincent Tournier. Le rôle de la famille dans la transmission politique entre les générations. Histoire et bilan des études de socialisation politique. Politiques sociales et familiales, Caisse Nationale des Allocations Familiales, 2009, pp.59-72.

cette transmission partisane ne permet pas de prédire les opinions des enfants devenus adultes sur les grands sujets de société, ce qui peut s'expliquer, comme le fait Vincent Tournier, par le fait qu'enfant comme adulte, et sans regard pour la cohorte de naissance, les opinions politiques fluctuent, tout comme la perception des valeurs. Par ailleurs, dès l'adolescence, le jeune se trouve en mesure de relativiser les idées émises par ses parents<sup>40</sup>.

La situation géographique peut également avoir une incidence sur la propension du jeune à se rendre aux urnes les jours d'élection. Certains chercheurs ont pu démontrer que les micro-pressions, dont parle Jean-Yves Dormagen, se jouent, par exemple, à l'échelle de communes faiblement peuplées. Cet espace de vie génère une plus grande proximité entre les individus, qui sans faire nécessairement partie des mêmes cercles sociaux se « connaissent ». Dans ces communes, une forme de pression sociale peut s'exercer poussant les individus à se rendre aux urnes afin d'éviter le jugement de leurs concitoyens et concitoyennes. Corrélativement, dans ces mêmes communes, le pourcentage de votes blancs est plus élevé.<sup>41</sup>

Des études ont permis de montrer qu'il existe une corrélation entre le niveau de politisation et la participation aux scrutins électoraux, ces deux éléments étant eux-mêmes corrélés au niveau de diplômes et statuts socio-professionnels<sup>42</sup>. On constate en effet des différences de participation électorale selon les catégories sociales qui ne sont pas sans lien avec la question du capital social induisant sentiment de légitimité ou au contraire d'illégitimité dans ses positionnements politiques<sup>43</sup>. C'était le cas par exemple aux dernières élections régionales et départementales où la participation des personnes ayant un revenu inférieur à 900 euros était de 22 %, contre 39 % pour les individus ayant un revenu supérieur à 2 500 euros.<sup>44</sup> À ces mêmes élections, la participation des jeunes avait atteint seulement 16 % pour les 18-24 ans et 19 % pour les 25-34 ans.

Or, la jeunesse est marquée par un parcours d'émancipation plus ou moins compliqué, avec une capacité à construire son autonomie parfois plus tardive. Rappelons ici que la jeunesse ne constitue pas un tout homogène. La reproduction sociale induit des inégalités au sein de cette classe d'âge aussi marquées que dans les générations supérieures, inégalités qui influent fortement sur l'ampleur des difficultés rencontrées dans ce parcours vers la citoyenneté socio-économique et sur la pérennisation ou non de ces difficultés une fois l'autonomie acquise<sup>45</sup>.

Les inégalités sociales influent également sur le type et le statut de l'emploi auquel le ou la jeune pourra prétendre, rendant plus difficile pour les jeunes issus de familles modestes d'accéder à une catégorie socio-professionnelle (CSP) supérieure à celle de

---

40 Id.

41 L'acte de vote, Yves Deloye et Olivier Ihl, Presse de Science Po, 2008.

42 « Voter ensemble. Dispositifs informels de mobilisation et compensation des inégalités de politisation », Céline Braconnier, dans : *La politique sans en avoir l'air, aspects de politique informelle XIX<sup>e</sup>-XXI<sup>e</sup> siècle*, François Ploux, Michel Offerlé, Laurent le Gall, Presses Universitaires de Rennes, p.355-384.

43 Audition de Tristan Haute par la commission temporaire « participation démocratique » du CESE, 2021.

44 « Abstention : au-delà de la crise sanitaire, les vraies raisons de la démobilisation », Tristan Haute, The Conversation, 23 juin 2021.

45 Rappelons qu'un jeune sur 5 vit sous le seuil de pauvreté : <https://www.insee.fr/fr/statistiques/3565548>.

leurs parents. Comme l'avait souligné l'avis du CESE *Génération nouvelles, construire les solidarités de demain* en 2020, on constate pour les nouvelles générations une panne de l'ascenseur social.

La précarité et l'instabilité du maintien dans l'emploi touche en premier lieu une partie des jeunes peu ou pas diplômés, plus souvent en position de vulnérabilité face à la succession de contrats courts entrecoupés de périodes de chômage mais aussi plus exposés aux postes à faible autonomie. Ces conditions d'emploi ont des conséquences visibles sur la participation électorale, avec une plus faible mobilisation de ces profils<sup>46</sup>.

Cela génère le sentiment d'être de passage, qui se manifeste également au cours des études, et peut être projeté à l'échelle de cette transition vers l'âge adulte faite d'une succession de statuts. Ces bouleversements successifs peuvent rendre plus difficile de se projeter dans la représentation qui est faite du collectif.

Selon Tristan Haute, « *le vote repose toujours sur du lien social. Augmenter la participation nécessite aussi de travailler sur les solidarités, sur le lien social* ». <sup>47</sup> Or si les liens sociaux sont un élément qui favorise la participation politique, la situation socio-économique d'un individu à tendance à influencer sur sa propension à être isolé socialement : à se trouver en dehors du collectif. L'isolement social peut toucher l'ensemble des classes sociales, mais les personnes en situation de précarité y sont particulièrement exposées. Une étude faite à Strasbourg a pu mettre en évidence que seules 8,6 % des personnes résidant dans les quartiers riches souffriraient d'isolement, contre 21 % des personnes résidant dans les quartiers pauvres. <sup>48</sup>

Cette même étude permet également de démontrer que les personnes peu ou pas diplômées risquent davantage d'être isolées socialement, avec 23 % des personnes sans diplôme en situation d'isolement contre 13 % des personnes diplômées du supérieur.

Parmi les autres facteurs augmentant le risque d'isolement social, on retrouve le chômage, la précarité de l'emploi et/ou sa faible rémunération le handicap ou encore la monoparentalité. Cela induit qu'une partie des jeunes, qui est particulièrement exposée au risque de chômage, (20 % des 15-24 ans sont au chômage au troisième trimestre 2021) et à la précarité d'emploi, est aussi, par ces facteurs, surexposée au risque d'isolement social. Malgré un plus fort taux de « diplomation » au sein des nouvelles générations, rappelons également qu'en 2018, 8,9 % des 18-24 ans étaient peu ou pas diplômés et hors formation<sup>49</sup>.

Depuis la fin des années soixante-dix, on constate un mouvement de précarisation des emplois, en particulier parmi les jeunes salariés, un déclin de l'autonomie au travail, le travail répétitif ou à la chaîne étant loin d'avoir disparu, ou encore un affaiblissement de l'engagement collectif des salariés au travail, notamment syndical.

Camille Peugny précise que « *le type de contrat de travail apparaît comme une variable structurante en matière de participation* ». « *Les salariés précaires*

---

<sup>46</sup> Vincent Tiberj, Tristan Haute, *Extinction de vote*, PUF, 2022, p.74-76.

<sup>47</sup> Audition de Tristan Haute par la commission temporaire démocratie du CESE, 2021.

<sup>48</sup> Avis du CESE *Combattre l'isolement social pour plus de cohésion et de fraternité*, rapporté par Jean-François Serres, 2017.

<sup>49</sup> (8,9 % des 18-24 ans pas ou peu diplômés hors formation) : INSEE, Indicateurs de richesse nationale, sorties précoces du système scolaire, 7 décembre 2021 <https://www.insee.fr/fr/statistiques/3281681?sommaire=3281778#tableau-figure1>.

votent significativement moins que leurs collègues en contrat stable. L'instabilité de l'emploi, associée à un contrat précaire, éloigne du politique et notamment des urnes. En effet, elle limite l'intégration dans un collectif de travail et les sociabilités qui en découlent<sup>50</sup>. »

Par ailleurs, les inégalités sociales se jouent dès le plus jeune âge, et avec elles, la reproduction des situations d'isolement. Une étude menée par l'UNICEF en 2013 montrait que 17 % des enfants se trouvaient dans une « situation préoccupante » d'exclusion sociale et 7 % des enfants en situation « d'exclusion extrême ».<sup>51</sup>

Comme nous l'avons vu dans cette partie, au-delà du fort taux d'abstention des jeunes, la répartition sociologique du vote est extrêmement marquée et particulièrement inquiétante. En effet, les classes populaires votent moins et, de ce fait, leur représentation est minorée par rapport à leur poids dans le corps électoral.

Ce point amène également à questionner le sentiment d'appartenance à un ou des groupes sociaux, souvent reliés aux engagements souscrits au sein de la société civile (engagement sportif, social, politique etc...) et qui constituent un tissu social complémentaire structurant la vie des individus. Ces groupes sociaux peuvent, à l'approche de temps forts politiques, faire office de lieu de débat, d'échange d'idées mais aussi de diffusion d'informations, et ce, sans que l'association ou organisation ait en elle-même une activité dans le champ politique. Cela a notamment été constaté par Céline Braconnier, aux États-Unis, où le tissu associatif joue un rôle important dans la mobilisation des citoyens et citoyennes aux enjeux électoraux<sup>52</sup>. Sans que cela ne constitue une règle absolue, Tristan Haute constate en effet qu'un ou une personne engagée au sein de la société civile organisée, aura plus tendance à voter aux élections politiques qu'une personne sans engagement particulier.<sup>53</sup>

Cependant apparaît une colère montante, qui parcourt la jeunesse et transcende la variété des profils des jeunes. Beaucoup refusent désormais de subir les règles d'un jeu social imposé, dont fait partie l'exception française de la citoyenneté refusée<sup>54</sup>. Sans réponse apportée, cette colère a des conséquences sur les modalités de participation à la vie démocratique.

---

50 Camille PEUGNY, « Pour une prise en compte des clivages au sein des classes populaires. La participation politiques des ouvriers et employés. », *Revue française de science politique*, 2015, page 745.

51 Avis du CESE *Combattre l'isolement social pour plus de cohésion et de fraternité*, rapporté par Jean-François Serres, 2017.

52 « Voter ensemble. Dispositifs informels de mobilisation et compensation des inégalités de politisation », Céline Braconnier dans : *La politique sans en avoir l'air*, François Ploux, Michel Offerlé, Laurent Le Gall, Presses Universitaires de Rennes, 2012, p.355-384.

53 Audition de Tristan Haute devant la commission temporaire « Participation démocratique » 2021.

54 Tom Chevalier, *La jeunesse dans tous ses États*, 2018, Éditions PUF, p. 251 et suivantes.

## B. Une frustration croissante des jeunes citoyennes et citoyens alimentée par des attentes à court et long terme qui se heurtent aux logiques et aux temporalités politiques

### 1. Des voix non entendues, des inquiétudes ignorées : une colère montante

Il a été établi que les politiques de jeunesse notamment sur le plan social et économique ne sont pas suffisamment adaptées aux jeunes générations. Au contraire, les mesures qui leur sont destinées sont souvent utilisées comme variables d'ajustement en période de crise, si bien que l'amélioration de leurs conditions de vie et d'insertion socio-professionnelle dépend de la santé économique du pays. De même, bien que les jeunes soient régulièrement au centre des débats et des propos des personnalités politiques, il est intéressant de le mettre en comparaison avec le poids électoral qu'ils représentent, et d'y adosser le fait qu'un discours parlant des jeunes<sup>55</sup> n'est que trop peu souvent adressé aux jeunes, mais peut aussi servir à convaincre une tout autre partie de la population. Les jeunes représentent 17,4 % de la population en 2019.<sup>56</sup>

Comme l'expliquent Jean-Yves Dormagen et Céline Braconnier, les politiques sont davantage élysées par des retraités de classe moyenne et CSP+ que par les jeunes. Les personnes élues ou accédant aux responsabilités sont plus souvent représentatives de cette partie du corps électoral. Ainsi, bien que souvent évoqués, les jeunes ne sont pas pour autant entendus par les pouvoirs publics et les acteurs politiques. Ils ne sont pas la cible des discours mais plutôt les acteurs principaux de discours adressés à d'autres.<sup>57</sup>

Ce fonctionnement a des conséquences sur le comportement politique de ces jeunes générations.

Les raisons et les ressorts de la non-participation des jeunes, et ses enjeux de long terme ont été détaillés par Cécile Van de Velde. Il s'agit de générations soumises à des demandes d'ajustements au système pour elles insupportables qui expriment plusieurs types de colères et de révoltes, et demandent des changements radicaux.

La protestation se traduit par une critique croissante pour une partie des jeunes « *des règles du jeu social auxquelles on est obligé de se conformer* » et qui se concrétise par le mot « système ». Les mesures politiques ne sont pas suffisamment inclusives pour générer une adhésion à ce système. Il est à noter que ce « système » va bien plus loin que la question des acteurs politiques ou des institutions, c'est un tout, souvent mal identifié, qui va mettre en péril l'adhésion démocratique globale des jeunes. L'État y est vu comme impuissant, mais pire encore, parfois comme acteur de ce sentiment de rejet. Cela se traduit par la rhétorique des « portes fermées » dont les refus opposés par les employeurs aux jeunes collégiens pour un stage de 3ème

---

55 Revue TOPO, « Pourquoi décide-t-on de ne pas voter ? », Julien Duriez et Lisa Blumen, numéro 33, janvier-février 2022.

56 Source : INJEP <https://injep.fr/wp-content/uploads/2019/03/Chiffres-cles-Jeunesse-2019.pdf>

57 Revue TOPO, « Pourquoi décide-t-on de ne pas voter ? », Julien Duriez et Lisa Blumen, numéro 33, janvier-février 2022.

d'une semaine non rémunéré ou, plus tard, le fait de devoir passer 5 entretiens pour obtenir un CDD peuvent constituer des exemples symptomatiques de différentes discriminations.

Tout cela génère une moindre croyance au pouvoir des urnes, voire à leur légitimité. Chez cette génération qui demeure pour autant très politisée, le terrain politique ne se concentre pas nécessairement, ou du moins pas principalement sur les élections<sup>58</sup>. Cécile Van de Velde va ici identifier différents types de récits de colère chez les jeunes Français et Françaises :

- **une colère des jeunes diplômés** nourrie par l'idée suivante : « la société m'a promis des choses mais en fait je ne peux pas y accéder. Elle me les enlève. » Malgré les espoirs d'intégration, le sentiment de perte d'un avenir individuel ou collectif prédomine. Mais ce type de colère devient plus facilement collectif et accède davantage à l'espace public. A travers par exemple les jeunes entendus dans les manifestations pro-climat ou les mouvements étudiants.
- **une colère d'usure, moins visible mais tout aussi présente pour des jeunes plus en marge**, moins diplômés et moins favorisés qui se sentent perdants dans la compétition avec l'idée d'efforts vains, d'efforts qui ne fonctionnent pas. Mais ces colères sont difficiles à rendre collectives : comment collectiviser une colère associée à un sentiment d'échec ? Le travail va être fait par l'individu qui va absorber cette colère ou frustration sociale ce qui se traduit en perte d'estime de soi et problème de santé mentale, de façon très solitaire sans expression collective d'une critique sociale. En termes de vote, ces colères se transforment principalement en abstention : « je ne suis pas concerné par ce système qui m'exclut ; je n'ai même pas la force d'aller voter », mais peuvent aussi se transformer en votes radicaux, beaucoup vers l'extrême droite avec l'idée des petits contre les grands.
- **une colère liée aux discriminations** : en France on entend moins ces colères qu'ailleurs même s'il y a de plus en plus de prises de parole sur certaines discriminations mais davantage sur les réseaux sociaux contrairement aux États-Unis où il y a une prise de parole très visible avec le mouvement de « Black Lives Matter ». Cela reste en France des colères très silencieuses qui s'inscrivent dans les parcours de vie des individus. L'image qu'on peut en donner est « je fais le même marathon mais en fait je pars avec une différence qui ne sera jamais rattrapable ». En termes de participation ces colères peuvent se traduire davantage en termes d'engagement associatif pour agir contre les discriminations mais il peut y avoir un épuisement de l'engagement lié à un sentiment d'impuissance.

---

58 Rappelons que la mobilisation électorale des jeunes, similaire à une part croissante de la population en deçà de 65 ans, est intermittente. Elle peut être forte pour certains scrutins pour lesquels de forts enjeux vont être identifiés (ex les élections présidentielles) et faible pour les scrutins dont les enjeux sont peu ou mal identifiés (ex les départementales ou européennes). Source : Céline Braconnier et Jean-Yves Dormagen, La démocratie de l'abstention, Folio Actuel, 2007, p.70 et svts

## 2. Un besoin d'efficacité politique pour aujourd'hui comme pour demain

En lien avec cette colère croissante, il serait également intéressant d'analyser l'articulation possible entre le temps lié aux interrogations de long terme (comme le climat, la lutte pour l'égalité) et celui lié au fonctionnement démocratique qui ne permet pas forcément d'y répondre. Apparaît une inadéquation entre notre système politique traditionnel et celui de formes d'engagement nouvelles, plus immédiates, plus urgentes.

Pendant, cette interrogation ne se circonscrit pas uniquement aux interrogations de long terme, comme l'ont illustré les échanges avec un jeune marseillais au Centre social Saint-Joseph que la Commission temporaire a visité lors de son déplacement dans les quartiers Nord de Marseille le 5 janvier 2022. Ainsi, suite à la question « Avez-vous déjà échangé avec votre maire de secteur ? », des jeunes lycéens de 15 ans répondaient qu'ils l'avaient déjà rencontré et qu'ils lui avaient demandé un stade de foot et une fontaine, mais que le tout étant arrivé 2 ans plus tard, ils considéraient que la maire avait menti et qu'ils ne pouvaient pas lui faire confiance. Même sur des actions très concrètes et « rapides » au sens politique, nous voyons une défiance constante due à des liens trop peu existants ne permettant pas la compréhension d'un côté comme de l'autre.

Albert Hirschman socio-économiste germano-américain a observé les réactions et résistances des usagers face à la baisse brutale de qualité d'un service public<sup>59</sup>. Il observe que les réactions varient en fonction de l'environnement, du contexte et de la plus ou moins grande concurrence face à ce service. Ses conclusions sont ci-dessous adaptées à la participation électorale :

- l'attitude « loyaliste » : malgré le mécontentement, le citoyen reconduit son attachement à l'acte de vote et garde confiance aux organisations politiques. Cette loyauté peut, dans certains pays où le vote est obligatoire, être contrainte par l'existence d'amendes et/ou liée à des dispositions acquises avec le temps (familiales, individuelles, liées à l'histoire personnelle de l'individu) ;
- « l'expression » qui traduit une frustration ou une colère et dont la forme peut être diversifiée : signature de pétitions, envoi de courriers d'opinion, signature de tribunes, participation à des mouvements sociaux, etc. On observe que les outils numériques favorisent grandement ces prises de parole ;
- « la défection » : c'est lorsque les usagers boycottent un service et/ou se tournent vers un autre fournisseur. Dans le champ politique cela reviendrait à rendre sa carte du parti, de ne plus aller en réunions militantes, de s'abstenir une première fois ou de voter blanc/nul, etc.

Dans le cas où le « Exit », la « défection » est trop souvent renouvelée car la déception n'a pas de réponse, peut-être que cela peut créer une véritable et profonde donc durable « fracture ». Si la diversité de l'offre politique (« concurrence » pour

---

<sup>59</sup> Hirschman, Albert O., *Exit, Voice and Loyalty: responses to decline in firms, organizations and states*, Harvard University Press, 1970.

Hirschman) ne répond pas non plus aux desiderata, si s'investir ne permet pas d'influer, si le boycott devient permanent, l'échec de l'action collective conduit à un resserrement sur l'individualisme.

Bien sûr un comportement social n'est pas un absolu déterminé et même en cas de fracture il peut y avoir des participations épisodiques.

Toutes ces colères, ces frustrations ont du mal à être entendues par les pouvoirs publics. Pourtant, l'intégration des citoyens et la reconnaissance de leur engagement pour une cause pourraient permettre de transformer cela en moment charnière, en catalysant cette colère vers quelque chose de positif. Un nouveau fonctionnement politique leur permettant de s'engager et d'être inclus dans la prise de décision apporterait ainsi des solutions.

## C. Les jeunes : des citoyens et citoyennes à part ?

### 1. Une partie des jeunes dans l'angle mort des politiques publiques / une partie des politiques publiques dans l'angle mort des jeunes

Réduire les inégalités sociales et territoriales et permettre aux jeunes de se réaliser en tant qu'individus et citoyens nécessitent des politiques publiques concourant à l'accompagnement des parcours de jeunes vers l'autonomie, notamment par l'éducation, la formation, l'insertion sociale et professionnelle, le logement, la santé, la sécurité, les loisirs éducatifs, sportifs et culturels, la mobilité et l'engagement.<sup>60</sup>

Comme l'expliquent notamment Antoine Dulin et Célia Vérot dans leur rapport au Premier ministre « Arrêtez de les mettre dans des cases, pour un choc de la simplification en faveur de la jeunesse » de 2017, la jeunesse est aujourd'hui pensée à travers les âges et les statuts. Ces statuts sont insuffisamment poreux, dans un âge de la vie particulièrement propice pourtant aux changements réguliers : lycéen, étudiant, en recherche d'emploi, travailleur, au chômage, ou bien ni en emploi, études ou formation (NEET)... Cela se fait sans une linéarité de parcours telle que la phrase précédente pourrait le laisser penser.

À chaque statut s'imposent de nouvelles règles qui doivent aussi être analysées à l'aune d'une multitude de barrières d'âge qui ne sont pas en cohérence avec ces dernières. Ces critères stricts, complexes et superposés vont avoir pour effet d'éloigner les jeunes des politiques publiques, et cela dans les deux sens : les politiques publiques vont laisser de côté une partie de ce public, et les jeunes vont eux-mêmes avoir de plus en plus de mal à savoir qu'ils sont bénéficiaires (quand leur statut ou leur âge le permet) d'un dispositif existant.

Cette exclusion des jeunes de certaines politiques publiques est inscrite dans une appréhension particulière et très française. Tom Chevalier expliquera que cette citoyenneté sociale et économique est « refusée » pour les jeunes (Tom Chevalier, « La citoyenneté refusée de la France » dans *La jeunesse dans tous ses États*, 2018). Ainsi, les jeunes, pourtant citoyens au regard de la loi, ne jouissent pas des mêmes droits

---

60 Document politique transversale 2022 Politique transversale en faveur de la jeunesse.

que l'ensemble des autres citoyens : que ce soit par la familialisation des aides, ou bien par le refus d'ouvrir les minima sociaux aux moins de 25 ans. Les politiques sociales familialisées vont avoir un impact sur la perception par les jeunes de ce que l'État fait pour eux. Ainsi, en ne considérant pas directement le jeune, l'action publique qui lui est pourtant destinée va être moins perceptible.

De plus, le fait de ne pas faire coïncider majorité civile et sociale produit des injonctions contraires. Les jeunes doivent devenir des adultes, ont les mêmes responsabilités sans avoir accès aux outils dont disposent les autres adultes.

Ce jeu de confiance et d'accompagnement direct pourrait donc avoir un impact sur la citoyenneté « politique ». Dans les pays comme la Suède qui développe une citoyenneté sociale et économique « habilitante », la confiance envers les institutions et l'État de la part des jeunes est bien plus importante qu'en France, et en parallèle de cela, nous observons des taux de participation bien supérieurs. Ainsi, dans des modèles politiques où le jeune est directement bénéficiaire de politiques sociales, il va mieux percevoir l'action de l'État en sa faveur, et cela se retranscrira dans sa volonté de participer à la vie politique, comprenant mieux les enjeux pouvant le concerner.

Cependant, il est important de montrer qu'au sein même d'une classe d'âge pourtant parfaitement identifiée, des clivages existants au sein même d'une génération vont causer la disparition de certains jeunes des radars des politiques publiques, les éloignant d'autant plus de notre système démocratique.

L'un de ces principaux clivages est celui existant entre les jeunes diplômés et les « vaincus de la compétition scolaire »<sup>61</sup>.

Le système scolaire français est particulièrement reproducteur des inégalités sociales, ce qui favorisera la mise en échec des jeunes cumulant difficultés sociales et économiques. Ainsi, le prisme trop important accordé au diplôme et la surqualification vont venir éloigner d'autant plus les plus défavorisés d'une insertion durable sur le marché du travail. Parmi les 15-29 ans, une catégorie va dès lors émerger et prendre de l'ampleur au fil des années : les NEET (ni en études, ni en emploi, ni en formation). Ces jeunes, hors radar, sont environ 1 million en France, et sont caractérisés par un faible niveau de qualification impactant de fait leur insertion sur le marché du travail.

## 2. L'émancipation des jeunes, une transition perçue comme un parcours du combattant : quel impact sur la confiance envers les pouvoirs publics ?

Comme Tristan Haute l'expliquait lors de son audition pour l'avis « Renforcement de la participation aux élections des instances à gouvernance démocratique », le vote et la participation sont des actions profondément sociales. Ainsi, mieux une personne sera insérée, aura une vie sociale épanouie et aura confiance dans le système politique dans lequel elle évolue, plus elle sera encline à participer.

---

61 Camille Peugny, « Jeunes et classes sociales, apports et angles morts de la lecture générationnelle des inégalités » dans *Une jeunesse sacrifiée ?*, sous la direction de Tom Chevalier et Patricia Loncle, 2021.

La perception de la jeunesse est donc loin de ce qu'on pourrait lier aujourd'hui à un parcours global vers l'autonomie, avec des difficultés à dépasser des inégalités, à s'insérer socialement, et des ruptures brutales dans les politiques publiques à sa destination entre les différents statuts et âges. Pourtant, une idée générale transparaissant dans nombre de discours parlant des jeunes est qu'il s'agit d'une période de vie initiatique, formatrice, devant déboucher sur un fameux âge "adulte". Une étape par laquelle tout le monde passe, mais semée d'embûches plus ou moins organisées. Le non-recours aux aides sociales en fait pleinement partie.

Le non-recours renvoie au fait pour un individu de ne pas faire valoir ses droits. En France, selon l'INJEP<sup>62</sup>, 28 % des NEET et des jeunes peu diplômés ne feraient pas valoir leurs droits, 27 % pour les jeunes demandeurs d'emploi, 14 % pour les jeunes en emploi stable, 21 % des femmes contre 16 % des hommes, et 26 % des jeunes touchant moins de 700 euros par mois.

Le non-recours aux droits est intégré dans le calcul des dotations budgétaires des aides individuelles ce qui pourrait s'analyser comme un renoncement de la part des pouvoirs publics à lutter contre le non-recours et à permettre l'émancipation des jeunes.

Alors que des dispositifs sont mis en place pour accompagner les jeunes dans leur parcours d'émancipation, s'insinue dans le processus une forme de culpabilisation. Certains jeunes sont facilement dépeints comme incapables de gérer un budget, ayant une propension à la fainéantise - justification notamment utilisée par le monde politique pour justifier une politique familialisée jusqu'à 25 ans.<sup>63</sup>

Comme l'expliquent Léa Lima et Benjamin Vial dans leur article « La jeunesse, l'âge du non-recours ? », les jeunes ont une perception particulière du non-recours. Ce serait une période de latence entre la sortie du système scolaire et l'inscription auprès d'un établissement d'insertion. Ce serait également une expérience de vie, comme s'il fallait passer par là, tout cela accentué par une forme de culpabilité pouvant s'installer car on vivrait « au crochet de l'État », sans avoir su se débrouiller par ses propres moyens.

Tout cela s'assimile à une sorte de « bizutage social »<sup>64</sup>, à un rite de passage vers l'âge adulte qui impliquerait d'expérimenter pour une durée plus ou moins longue un « sas de précarité ». Des aides ponctuelles peuvent exister sur une durée limitée (par exemple la Garantie Jeunes sur 18 mois), aux conditions variables selon les territoires (aides différentes des collectivités territoriales) et toujours liées à un statut (bourses pour les étudiants, indemnités pour un jeune en Service Civique) mais les jeunes NEET (ni en emploi, ni en études, ni en formation) ayant moins de 25 ans ne bénéficient d'aucun filet de sécurité, soit près d'un jeune sur cinq<sup>65</sup>.

Cette période de vie malheureusement trop souvent romantisée par les acteurs médiatiques et politiques a pourtant des impacts forts sur les jeunes, qui ne bénéficient d'aucun filet de sécurité pendant cette dite période.

---

62 Baromètre DJEPVA 2016.

63 Source : Benjamin Vial et Léa Lima, « La jeunesse : l'âge du non-recours » dans Une jeunesse sacrifiée, Tom Chevalier et Patricia Loncle, 2021, Editions PUF, pp. 51-52.

64 Michel Fize, *Jeunes à l'abandon, la construction universelle d'une exclusion sociale*, 2016.

65 <https://www.insee.fr/fr/statistiques/5346969>

Pour les jeunes concernés, cette période de précarité peut avoir des conséquences larges : un allongement des études provoquant une concurrence rude lors de l'entrée sur le marché du travail, ou au contraire un abandon de celles-ci pour travailler, un isolement social, ou encore une perte de confiance envers les institutions et un sentiment fort que la société ne fait pas confiance au jeune citoyen. Une telle précarité peut engendrer des situations extrêmes.

### **Encadré 1 : La crise de la Covid-19 en exemple-type**

*Depuis bientôt deux ans, les jeunes ont été au centre de nombreux discours en lien avec la crise sanitaire. Le gouvernement a demandé aux jeunes de faire des « efforts » pour protéger les plus âgés. Jeunes qui ont souvent été dépeints comme irresponsables au vu de certains comportements, avec une présomption d'irresponsabilité de la jeunesse jamais mise en comparaison avec le comportement des autres générations. Tout cela est couplé à des réactions trop faibles face aux difficultés financières et psychologiques des jeunes générations notamment pendant les périodes de confinement et de couvre-feux ayant entraîné un accroissement des admissions en soins psychiatriques, des tentatives de suicide, de l'utilisation des lignes d'écoutes psychologiques, et de l'augmentation massive de l'affluence des jeunes aux distributions alimentaires.*

*L'image des jeunes citoyennes et citoyens pâtit du poids des stéréotypes à leur égard (une génération « apathique », « désengagée »), stéréotypes qui justifient leur infantilisation. Ces stéréotypes sont à dépasser car outre l'effet d'âge ou de génération, c'est surtout « le fait d'évoluer dans un temps historique impulsant d'autres usages et d'autres mentalités [qui] agit plus que celui de vieillir »<sup>66</sup>*

*La participation actuelle des jeunes à la vie publique exprime le besoin de créer ou de recréer de la confiance réciproque entre les acteurs politiques et les jeunes citoyennes et citoyens.*

---

66 *Ibid.*

### III - DES JEUNES CITOYENNES ET CITOYENS QUI PARTICIPENT DIFFÉREMMENT À LA VIE DÉMOCRATIQUE

A. Une abstention croissante des jeunes de moins de 30 ans dans le champ politique mais un engagement hors des institutions en hausse et qui prend d'autres formes

#### 1. Une participation systématique en baisse à tous les tours pour toutes les classes d'âge depuis 2012, particulièrement pour les 25-29 ans

Depuis 2002, les Françaises et les Français sont appelés à participer tous les cinq ans à deux scrutins nationaux, l'élection présidentielle puis les élections législatives. Le taux de participation à au moins un tour de ces élections nationales a peu évolué depuis cette date : parmi les personnes inscrites et vivant en France métropolitaine, environ neuf sur dix participent à au moins un tour de ces élections. La participation à tous les tours a quant à elle baissé : en 2017, seuls quatre inscrits sur dix ont participé à tous les tours des élections contre cinq sur dix aux élections de 2002, 2007 et 2012. Et de plus en plus de Françaises et Français inscrits sur les listes électorales ne votent qu'aux deux tours de la présidentielle : en France métropolitaine, 21 % des inscrits n'ont voté qu'aux deux tours de la présidentielle.

La participation systématique à tous les tours des élections baisse une première fois pour presque toutes les classes d'âge à partir de 2012, puis diminue très nettement en 2017. Le recul par rapport à 2012 dépasse généralement les dix points comme on peut le constater dans le tableau ci-dessous. « *Les élections nationales de 2017 présentent donc une particularité forte par rapport aux échéances passées : à tout âge, les inscrits ont moins voté à tous les tours des scrutins* ».

Cette abstention n'est pas homogène sur le territoire. La délégation aux Outre-mer du CESE souligne ainsi que les Outre-mer sont les territoires où « l'abstention systématique » est la plus élevée. Alors qu'en 2017, neuf inscrits sur dix ont voté à au moins un tour de scrutin au niveau national, un tiers des électeurs et électrices de Martinique et de Guadeloupe n'a voté à aucun des scrutins de l'année. À La Réunion, les électeurs et électrices ayant voté systématiquement (26 %) sont à peine plus nombreux que ceux s'étant abstenus systématiquement (23 %). Dans ce cadre général de recul de la participation électorale en Outre-mer, l'abstention électorale des jeunes est élevée quelle que soit l'élection. Les données électorales détaillées sont peu disponibles en Outre-mer où peu d'enquêtes de sociologie électorale sont menées. Néanmoins, les données publiées montrent une très forte montée de l'abstention des jeunes. Ainsi, entre 18 et 29 ans, une électrice ou un électeur sur deux ne vote à aucun scrutin en Outre-mer. En Guadeloupe, deux électeurs et électrices sur cinq de 18 à 29 ans, n'ont participé à aucun des quatre scrutins de 2017.

**Tableau 1 la participation électorale selon l'âge**

en %

Tranche d'âge (en années)	Vote systématique				Vote intermittent				Abstention systématique			
	2017	2012	2007	2002	2017	2012	2007	2002	2017	2012	2007	2002
18-24	18,00	25,90	31,30	32,40	62,70	57,50	57,90	53,80	19,40	16,80	10,80	13,90
25-29	16,70	27,90	30,10	30,00	59,40	55,30	58,90	51,00	23,90	16,80	11,00	18,90
30-34	23,2	34,3	37,7	35,3	59,0	52,9	53,3	48,7	17,8	12,9	9,0	16,1
35-39	26,9	43,9	46,6	42,8	60,6	48,7	45,5	44,1	12,6	7,4	7,9	13,1
40-44	35,8	45,6	52,1	46,5	55,9	46,7	40,7	42,9	8,3	7,7	7,2	10,7
45-49	35,6	49,9	53,4	51,9	56,2	43,4	40,6	39,3	8,2	6,6	6,0	8,8
50-54	38,8	54,8	57,9	54,3	54,2	39,0	37,2	36,8	7,0	6,2	4,9	8,9
55-59	42,8	57,9	61,5	57,2	50,2	37,4	34,0	36,1	7,0	4,8	4,5	6,6
60-64	44,6	60,4	64,5	59,5	47,9	33,5	31,3	33,8	7,5	6,1	4,2	6,8
65-69	49,7	63,1	66,2	60,4	42,9	32,0	29,4	31,8	7,4	4,9	4,4	7,8
70-74	51,9	65,1	65,1	60,0	39,7	27,5	28,8	31,4	8,4	7,4	6,2	8,6
75-79	50,4	62,7	61,5	56,9	38,5	25,8	28,6	30,6	11,1	11,5	9,9	12,5
80 ou plus	38,0	44,7	51,0	45,5	32,2	27,4	26,5	25,8	29,9	27,9	22,5	28,7

Lecture : en 2012, 55 % des inscrits âgés de 50 à 54 ans ont participé à tous les tours des élections nationales (vote systématique), 39 % ont participé à une partie des tours (vote intermittent), et 6 % se sont abstenus à tous les tours (abstention systématique).  
Champ : Inscrits et résidant en France métropolitaine

Source : Insee, enquêtes sur la participation électorale de 2012 à 2017

« Selon les classes d'âge, cette spécificité de 2017 ne traduit pas toujours les mêmes changements de comportement de vote. Pour les plus jeunes (18-24 ans) et les 30-34 ans, la baisse de la participation systématique en 2017 par rapport aux années précédentes va de pair avec une hausse à la fois de l'abstention systématique et du vote intermittent. Chez les 25-29 ans, cette baisse vient essentiellement d'une hausse de l'abstention systématique, le vote intermittent ayant peu évolué. »<sup>67</sup>

Le profil par âge de la participation systématique reste toutefois le même que par le passé. La participation systématique est faible avant 30 ans, augmente entre 30 et 75 ans et baisse ensuite, particulièrement au-delà de 80 ans.

Enfin l'abstention systématique augmente elle aussi dans toutes les classes d'âge, de manière plus accentuée pour les tranches d'âge entre 18 et 39 ans – plus de 5 points de hausse par rapport à 2012 dans chaque tranche. Dans cette catégorie des 18 à 39 ans, on peut relever que les 18-24 ans sont ceux qui résistent le mieux à l'abstention systématique – 2,8 % de plus seulement entre 2012 – contrairement aux 25-29 ans pour lesquels la hausse est la plus forte toutes tranches d'âge confondues (7,1 % de hausse).

Les électeurs et électrices semblent avoir progressivement intégré que les élections législatives, se tenant systématiquement après l'élection présidentielle depuis 2002, viennent simplement la parachever. Comme jusqu'à ce jour, les législatives ont conforté les présidentielles, les responsabilités législatives sont atténuées.

67 Insee Première n° 1671 Élections présidentielles et législatives de 2002 à 2017 : une participation atypique en 2017, par Guillemette Buisson et Sandrine Penant, octobre 2017.

## 2. Aller voter est donc de moins en moins automatique pour les jeunes de moins de 30 ans qui s'orientent vers un « vote intermittent »

La sociologue Anne Muxel relève que « pour la tranche 18-24 ans, quel que soit le type de scrutin, le taux [d'abstention], ces dernières années, est supérieur de dix points en moyenne à celui de l'ensemble de la population. Au premier tour de l'élection présidentielle de 2017, comme aux élections européennes de 2019, seul un petit tiers des 18-24 ans s'était rendu aux urnes »<sup>68</sup>. Céline Braconnier note que l'évolution de la participation en une décennie, entre 2007 et 2017, révèle un écart qui s'accroît dans la participation entre la tranche d'âge qui participe le moins, celle des 25-29 ans, et celle qui participe le plus, celle des 65-69 ans. Au premier tour de la présidentielle de 2017, l'écart était de 18 points entre ces deux catégories d'âge alors qu'il était de huit points en 2007.

En réponse à la question « ces dernières années, avez-vous voté ? » les jeunes de moins de 30 ans sont moins nombreux à avoir effectivement voté. Si en moyenne 74 % de l'ensemble des Françaises et Français indiquent avoir toujours ou assez souvent voté, c'est le cas pour seulement 50 % des 18-30 ans. L'âge de 30 ans semble représenter un seuil important puisque 82 % des plus de 30 ans indiquent avoir toujours ou assez souvent voté. Les jeunes de moins de 30 ans sont en outre 20 % à déclarer ne jamais voter contre seulement 8 % des plus de 30 ans et 10 % de la population générale<sup>69</sup>. Cette hausse de l'abstention a culminé lors des élections régionales et départementales de 2021 où 87 % des 18-24 ans ne sont pas allés voter au premier tour. De nombreux facteurs peuvent expliquer cette abstention.

**La pratique du « vote intermittent », non systématique, se développe au sein des générations les plus jeunes.** De très nombreux jeunes, y compris parmi les plus diplômés, se situent dans une sorte de mise à distance de la participation politique : une « *citoyenneté distante* ». Le vote de devoir est en baisse constante. Voter devient ainsi un mode d'action parmi d'autres. Le « vote intermittent », pratique qui revient sur une période donnée à avoir voté au moins à un tour de scrutin et à s'être abstenu à au moins un tour, s'accroît.

Comme le montrent les écarts entre générations dans la 9<sup>ème</sup> édition de l'enquête « Fractures françaises » réalisée en octobre 2021<sup>70</sup>, le vote par devoir n'est plus aussi fréquent. Le vote est un devoir pour près de trois Français et Françaises sur quatre, mais les jeunes sont nettement plus partagés. De manière générale pour 72 % des Françaises et Français « voter est un devoir civique, on doit toujours le faire ou presque » et 28 % des Françaises et Français estiment que « voter est un simple droit, on est libre de l'utiliser ou pas ». Mais il y a un écart de 30 points entre les plus de 60 ans et les moins de 35 ans qui sont 42 % à penser que « voter est un simple droit, on est libre de l'utiliser ou pas » contre seulement 12 % des 60 ans et plus. En effet, voter reste un devoir civique pour 88 % des 60 ans et plus mais seulement pour 58 % des moins de 35 ans.

68 [https://www.lemonde.fr/idees/article/2020/07/02/anne-muxel-le-surcroit-d-abstention-des-jeunes-accentue-le-probleme-pose-a-la-democratie\\_6044899\\_3232.html](https://www.lemonde.fr/idees/article/2020/07/02/anne-muxel-le-surcroit-d-abstention-des-jeunes-accentue-le-probleme-pose-a-la-democratie_6044899_3232.html)

69 Source : CREDOC, enquête Conditions de vie et aspirations, flash Covid 19, avril 2020.

70 Fractures françaises 2017 Vague 5 Ipsos/Sopra Steria pour Le Monde, la Fondation Jean Jaurès et Sciences Po « Programme Viepol » par Brice Teinturier et Vincent Dusseaux.

	Voter est un devoir civique, on doit toujours le faire ou presque	Voter est un simple droit, on est libre de l'utiliser ou pas
Moins de 35 ans	58	42
35-59 ans	69	31
60 ans et plus	88	12

Source : *FRACTURES FRANÇAISES 2017 Vague 5 Ipsos/Sopra Steria pour Le Monde, la Fondation Jean Jaurès et Sciences Po « Programme Viepol » Par Brice Teinturier et Vincent Dusseaux, p. 106*

Pour Stewart Chau, ce phénomène structurel doit aussi être relié à une « abstention contextuelle » du fait de la crise sanitaire hors norme qui complexifie la lecture des résultats et peut remettre en cause la légitimité même du vote.

**La perception de l'objet du vote et son impact dans la vie quotidienne constituent d'importants déterminants.** Le vote reste perçu comme utile pour changer les choses pour les deux tiers des Françaises et Français mais avec là aussi des écarts entre générations, écarts plus faibles néanmoins que dans la question précédente. Le fait que l'issue du scrutin n'aura pas d'impact sur leur vie quotidienne ressort comme un des principaux motifs pour s'abstenir<sup>71</sup>.

**Des débats apparaissent sur le vote à concevoir comme un devoir ou bien comme un simple droit. Le vote était un vote de devoir** que l'on retrouvait très fortement parmi les cohortes nées avant-guerre et que l'on retrouve encore parmi certains électeurs et électrices du baby-boom, mais ce vote du devoir n'est plus la culture des électeurs et électrices post baby-boom ou « millenials ». Pour ces générations, le vote devient de plus en plus un moyen d'action parmi d'autres et pas forcément le moyen d'action le plus intéressant<sup>72</sup>.

**Sans se désintéresser du scrutin, certains recourent au vote blanc, qui consiste à déposer dans l'urne une enveloppe vide ou bien contenant un bulletin dépourvu de tout nom de candidat (ou de toute indication dans le cas d'un référendum)<sup>73</sup>.** Pour la directrice de BVA Opinion<sup>74</sup> le vote blanc est plutôt celui d'électeurs et électrices dotés d'un sens civique très aigu, qui n'imaginent pas ne pas voter<sup>75</sup>. Il matérialise le signe d'une déception par rapport à l'offre politique.

La loi du 21 février 2014 a permis que les bulletins blancs soient décomptés séparément et annexés au procès-verbal. Il en est fait spécialement mention dans les résultats des scrutins : ils ne sont donc plus assimilés, comme c'était le cas auparavant, aux bulletins nuls, les bulletins nuls étant des bulletins sans enveloppe, non

<sup>71</sup> Sondage Harris interactive/M6 « Les régionales 2021 Sondage jour du vote » 20 juin 2021.

<sup>72</sup> Audition Vincent Tiberj, 10 novembre 2021.

<sup>73</sup> <https://www.vie-publique.fr/fiches/23931-abstention-vote-blanc-et-vote-nul-quelles-differences>.

<sup>74</sup> Rapport d'information visant à identifier les ressorts de l'abstention et les mesures permettant de renforcer la participation électorale, Assemblée nationale, décembre 2021.

<sup>75</sup> Adélaïde Zulfikarpasic, « Le vote blanc : abstention civique ou expression politique ? », Revue française de science politique, Presses de Sciences Po, 2001/1.

réglementaires, annotés ou déchirés. Pour autant les bulletins blancs ne sont pas pris en compte pour la détermination des suffrages exprimés et différentes propositions de loi ont appelés à la prise en compte du vote blanc. De la même manière sans se désintéresser du scrutin non plus, certaines et certains recourent à des expressions de leurs désaccords dans l'enveloppe même (annotations et commentaires divers, destruction...), ce qui qui aboutit à catégoriser ce vote comme « nul ».

**Dans les deux cas, vote blanc et nul sont donc toujours comptabilisés comme suffrages non exprimés.** Pour Jérémie Moualek, le vote blanc et nul atteste une forme d'exclusion d'une partie de la population et d'exclusion de plusieurs formes de prises de parole qui ne trouvent pas leur place dans l'espace public. Pour lui le vote blanc et nul a des usages différenciés avec trois idéaux-types : refus de choisir par fidélité à l'acte électoral ou à un candidat, défection avec le fait de voter quand même mais désinvestis car exclus du système électoral, par revendication pour se réapproprier son vote en faisant passer un message, soit plutôt des personnes politisées, surdiplômés mais avec un intérêt contre la politique institutionnelle<sup>76</sup>.

L'un des premiers motifs évoqués est le manque de confiance envers les acteurs du jeu politique. Le CEVIPOF démontre que si les Françaises et Français, plus que les Allemandes Allemands et les Britanniques mais autant que les Italiennes et Italiens, continuent de les percevoir négativement, les Françaises et les Français font cependant bien la distinction entre institutions publiques, institutions politiques et détenteurs des mandats politiques. Le jugement des Françaisers et des Français correspond toujours à une vision négative de la politique<sup>77</sup>.

### 3. En revanche l'engagement associatif des jeunes citoyens et citoyennes est en hausse constante et les modes de participation se diversifient

Dans son avis « *Jeunes et politiques publiques : osons ensemble !* » de juin 2019 le CESER de Bourgogne-Franche-Comté souligne que « *le discours récurrent de notre société qui laisse entendre que la jeunesse ne souhaiterait plus militer, s'engager, prendre des responsabilités, voter, se contredit avec de nombreuses études qui montrent que la réalité est plus complexe* ».

**La participation associative et l'engagement bénévole des jeunes augmentent de manière continue.** En 2020, 38 % des jeunes âgés de 18 à 30 ans indiquent ainsi faire partie ou participer aux activités d'une association contre 37 % en 2019, 36 % en 2018 et 32 % en 2017. Au sein de l'Union européenne, les jeunes Françaises et Français s'illustrent par une participation associative importante : la participation associative des jeunes Françaises et Français est de 4 points supérieure à celle observée parmi l'ensemble des jeunes Européens de 15 à 30 ans<sup>78</sup>.

Cet engagement associatif peut, en outre, être multiple : 29 % des jeunes interrogés dans le cadre de l'édition spéciale d'avril 2020 de l'enquête « Conditions de

---

<sup>76</sup> Entretien privé avec Jérémie Moualek, 11 janvier 2022.

<sup>77</sup> Cevipof Policy brief #1 (sciencespo.fr).

<sup>78</sup> Source : Eurobaromètre, « European Youth », EB flash, no 455, septembre 2017. Champ : Ensemble des jeunes âgés de 15 à 30 ans résidant en Union européenne (28 pays).

vie et aspirations » du CREDOC déclaraient même appartenir à deux associations ou plus (contre 22 % des Françaises et Français plus âgés).

L'enthousiasme pour l'engagement bénévole ne faiblit pas, malgré la crise sanitaire qui accroît l'isolement et dégrade les conditions de vie d'une part importante de la population. Si dans l'ensemble de la population, un mouvement de solidarité s'est déclenché durant le confinement de 2020<sup>79</sup>, les jeunes de moins de 30 ans y ont particulièrement contribué. 31 % des jeunes de 18 à 30 ans indiquent ainsi avoir participé à au moins une action civique durant le confinement de 2020, allant des dons (13 %) à la couture de masques ou surblouses (3 %) en passant par le soutien téléphonique à des personnes isolées (10 %)<sup>80</sup>.

La création d'associations peut émaner des jeunes eux-mêmes, dès 16 ans, voire 14 ans avec l'autorisation des parents comme le rappelait la déléguée générale du Réseau national des juniors associations (RNJA), association d'éducation populaire créée en 1998 pour permettre aux 11/18 ans de monter leur projet sous forme associative, lors d'une table-ronde<sup>81</sup>.

Lors de son audition, Vincent Tiberj a indiqué que *« plutôt que de voter, les individus préfèrent participer à des actions directes où ils ont l'impression d'être des citoyens qui contribuent à changer la vie ; en faisant une maraude, en faisant une distribution alimentaire, en plantant des arbres, en allant dans une AMAP, en participant à des réunions de voisins, en participant à des associations, etc., ils font de la citoyenneté en ayant, en plus, l'impression que là, c'est utile. Mais progressivement le fonctionnement des partis politiques qui se sont professionnalisés est « de moins en moins connecté avec ces réseaux associatifs » : « des partis qui se sont recentrés sur les élus, les collaborateurs d'élus, les experts en communication, en question juridique... en se professionnalisant ont perdu la connexion avec la société »*<sup>82</sup>.

Ce décalage entre vote et engagement s'est retrouvé lors de la rencontre avec les jeunes marseillais au centre social Saint Joseph Fontainieu en janvier 2022 : si la réponse à la question « avez-vous hâte de voter ? » a suscité peu d'enthousiasme au départ et par la suite beaucoup de questions pratiques sur le fonctionnement de la démocratie, en revanche à la question « êtes-vous engagés dans une association ? » les réponses étaient multiples avec plusieurs jeunes adolescents qui effectuaient des maraudes, aidaient des personnes en situation de handicap, apportaient une aide dans la réalisation de CV et de recherche d'emploi.

### **Enfin, les formes de participation à la vie politique des jeunes citoyens et citoyennes de moins de 30 ans se diversifient.**

Sur la base d'une audition de Patricia Loncle, commentant des données d'une étude européenne à laquelle elle a contribué, le CESER de Bourgogne-Franche-Comté relève trois formes de participation des jeunes à la politique :

---

79 Brice Mansencal L., Coulange M., Maes C., Müller J. (CREDOC), 2020, Baromètre DJEPVA sur la jeunesse 2020, avec la collaboration de Baillet J., Guisse N., Hoibian S., Jauneau-Cottet P., Millot C., INJEP, Notes & rapports/rapport d'étude, 2020.

80 Opinionway pour Heyme, 20 Minutes, Baromètre « #MoiJeune, confiné et demain ? », vague 3, avril 2020.

81 Auditions « table-ronde associations » 16 décembre 2021.

82 Audition Vincent Tiberj 10 novembre 2021.

- la participation formelle initiée par les pouvoirs publics, que l'on retrouve au sein des conseils de jeunes, d'élèves. Il s'agit de formes de participation organisées par les institutions ;
- la participation non formelle portée par le secteur associatif et les mouvements d'éducation populaire, dans ce cas, la participation est organisée dans un cadre associatif ;
- la participation informelle : structurée par les jeunes eux-mêmes qui se retrouvent au sein de collectifs, mobilisations, réseaux sociaux. La participation ne s'appuie pas ici sur une structure organisée.

Pour Patricia Loncle, les jeunes ne se désintéressent pas de la politique, ils choisissent d'autres modalités, d'autres formes de participation : signer une pétition, organiser un boycott, organiser un mouvement de protestation, participer à des opérations de démocratie directe, à des manifestations...

L'usage du numérique est central dans ces mobilisations : près d'un jeune sur deux (47 %) a, en 2020, signé une pétition ou défendu une cause sur Internet, un blog ou un réseau social. Ces modalités de participation sont en augmentation : + 11 points en cinq ans. Sans prendre la place d'autres formes d'engagement plus traditionnelles, l'usage du numérique peut accroître l'impact des mobilisations : le hashtag #DoublePeine récoltant des témoignages et massivement relayé sur les réseaux sociaux, a fortement contribué à pousser le gouvernement à réagir sur l'accueil des femmes victimes de violences.

Le sentiment d'impuissance des institutions ainsi que de mépris de la société envers les jeunes individus, pousse à agir autrement pour retrouver un certain contrôle sur sa vie comme l'indique Cécile Van de Velde.

Tom Chevalier et Patricia Loncle, dans le livre qu'ils ont co-dirigé, « Une jeunesse sacrifiée ? » soutiennent dans cet ouvrage que les jeunes développent un mode de participation spécifique, « à savoir : une participation qui vient des jeunes, à forte portée politique, tout en étant « non formelle », c'est-à-dire à la fois au-dehors des institutions tout en conservant des liens institutionnels pour faire évoluer l'action publique ».

À partir de parcours de jeunes engagés à Rennes, comparés à d'autres initiatives de jeunes, ils identifient un certain nombre de points communs à de nombreuses mobilisations : l'objectif de réduire les inégalités sociales qui touchent les jeunes, « le désenchantement par rapport à des pouvoirs publics perçus comme produisant des réponses inadaptées, voire injustes, dans le domaine des politiques de jeunesse », des méthodes horizontales inspirées de l'éducation populaire, plus respectueuses des publics.

La conclusion de leur chapitre est plutôt optimiste : « on assiste, dans de nombreux territoires, à l'émergence de mouvements portés par des jeunes, souvent très diplômé.e.s et plutôt issu.e.s des classes moyennes, qui entendent faire évoluer l'action publique destinée à leur génération, non pas en s'inscrivant dans des partis politiques ou dans des expériences de participation portées par les pouvoirs publics, mais en développant des actions par eux-mêmes... Les capacités de mobilisation de ces jeunes, qui inventent leurs propres canaux d'action politique, représentent un

*potentiel de renouvellement certain, loin de l'image de jeunes passifs que pourrait induire une vision misérabiliste de cette population ».*

Pour Vincent Tiberj et Laurent Lardeux, cet investissement des jeunes citoyens dans d'autres types de participation que l'engagement partisan est le signe « *d'un réenchantement démocratique hors des institutions politiques traditionnelles* ».

#### 4. Des politiques relatives à l'engagement insuffisantes

La participation des jeunes en dehors du cadre électoral est difficilement quantifiable, faute d'outils suffisants. Tel que l'a souligné Céline Braconnier lors de son audition devant la commission temporaire, « *nous n'avons pas l'équivalent des listes d'émergence pour l'engagement des jeunes dès lors qu'il prend d'autres formes* ».

Le constat fait est qu'il existe peu d'outils de mesure des formes d'expression des jeunes en dehors des statistiques ayant trait à la participation électorale ou à l'adhésion associative.

Au-delà des formes d'engagement bénévole et du temps donné de manière ponctuelle ou régulière, les jeunes utilisent des canaux variés : pétitions en ligne, participation à des manifestations, boycott, collages, diffusion de contenu en ligne, engagement par le mode de vie (adoption d'un mode de vie moins polluant, prise de distance avec la société de consommation, mode de vie alternatifs à savoir une matérialisation de leurs engagements au quotidien)<sup>83</sup>.

Comme l'ont résumé Patricia Loncle et Tom Chevalier au cours de leur entretien l'engagement des jeunes s'inscrit de plus en plus en dehors des cadres institutionnels et donc des formes d'engagement organisées et/ou reconnues par les pouvoirs publics dans la construction des politiques publiques.

Par ailleurs, des stéréotypes persistent sur l'attitude supposée « apathique », d'une jeunesse désengagée, individualiste et non intéressée par la vie de la cité<sup>84</sup>.

Cet argumentaire alarmiste contribue au fait que les jeunes sont peu identifiés par les pouvoirs publics et la classe politique comme des citoyens et citoyennes actives à qui il serait important de s'adresser, de s'intéresser, ce qui amène parfois à un rejet de leur expression culturelle<sup>85</sup>. Comme l'a mentionné Vincent Tiberj lors de son audition par la commission temporaire, les jeunes sont très souvent considérés comme un problème, ou comme une source d'inquiétude.

---

83 À l'instar de ce que décrit Cécile Van de Velde dans son chapitre « trois types de colères », dans : *Une jeunesse sacrifiée ?*, Tom Chevalier, Patricia Loncle, PUF, 2021.

84 À l'instar de la description qui a pu être faite des jeunes dans les médias durant les premiers temps de la crise sanitaire. Entretien des rapporteur.es avec Patricia Loncle et Tom Chevalier, 2022.

85 Entretien des rapporteur.es avec Patricia Loncle et Tom Chevalier, 2022.

## **Quelle promotion de l'engagement par les pouvoirs publics ?**

### **• La reconnaissance de l'engagement dans le parcours universitaire**

Avec la loi égalité-citoyenneté de 2017, l'engagement associatif doit être reconnu au sein du cursus de formation initiale dispensée par les établissements d'enseignement supérieur. Cette disposition a permis d'harmoniser un dispositif jusqu'alors facultatif.

Toutefois, la loi n'instaure pas de cadre strict de prise en compte de l'engagement dans le parcours étudiant. Ainsi, la modalité même de valorisation varie selon les universités : crédit ECTS, bonus, inscription d'un supplément au diplôme<sup>86</sup>... Par ailleurs, certains établissements ouvrent du temps universitaire dédié à l'engagement au sein des parcours de formation, mais cela n'est pas généralisé à l'ensemble des établissements. À titre d'exemple, l'université de Strasbourg a créé un diplôme d'établissement relatif à l'engagement afin d'en faire une qualification officielle, et d'y reconnaître les compétences acquises *via* l'engagement. Elle demeure pour l'instant la seule université à avoir pris cette initiative.

Ainsi, au vu de ces disparités, l'engagement ne sera pas permis de la même manière entre l'étudiant qui peut l'inscrire dans son cursus, ou celui qui ne bénéficiera pas d'un soutien de la part de son établissement.

Un parallèle peut être établi avec les dispositifs en place dans les collèges et les lycées pour encourager l'engagement des élèves. La mise en œuvre et le suivi des mandats de délégués de classe, éco-délégués ou de représentants dans les CVC et CVL sont très inégaux selon les établissements et pour lesquels aucun temps scolaire n'est aménagé<sup>87</sup>. De ce fait, ces postes sont généralement occupés par les « bons » élèves<sup>88</sup>, qui pourront manquer du temps scolaire sans que cela n'impacte leur scolarité.

L'engagement, du collège à l'enseignement supérieur est dans l'ensemble promu comme un « bonus » à la scolarité, plutôt que comme un espace d'apprentissage complémentaire à l'éducation nationale et à de la formation.

Un parallèle peut être fait avec la validation d'acquis d'expérience bénévole, dispositif permettant de valoriser les compétences acquises *via* le bénévolat dans la sphère professionnelle, mais dont le CESE avait noté en 2019 « *qu'un certain nombre de freins (blocages culturels, manque de promotion, méconnaissance de la part des responsables associatifs, coût, absence de diplôme de référence...) limite très fortement le recours à ce dispositif.* »<sup>89</sup>.

Au-delà de la situation des jeunes étudiants, les jeunes non-étudiants doivent aussi se voir reconnaître leur parcours d'engagement hors cadre scolaire et universitaire.

---

<sup>86</sup> Ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche : <https://www.enseignementsup-recherche.gouv.fr/fr/reconnaissance-de-l-engagement-des-etudiantes-dans-la-vie-associative-sociale-et-professionnelle-49097>.

<sup>87</sup> *Avis Comment renforcer la participation aux élections des instances à gouvernance démocratiques ?* rapporté par Thierry Cadart, 2021.

<sup>88</sup> INJEP, « l'engagement dans le cadre du collège, une affaire de bons élèves ? » : [https://injep.fr/wp-content/uploads/2021/12/IAS53\\_engagement-college.pdf](https://injep.fr/wp-content/uploads/2021/12/IAS53_engagement-college.pdf)

<sup>89</sup> *Avis Education populaire, une exigence du 21ème siècle*, rapporté par Jean-Karl Deschamps et Christian Chevalier, 2019.

- **Le Compte Engagement Citoyen (CEC)**

Le Compte Engagement Citoyen s'adresse à tous dès l'âge de 16 ans, ou de 15 ans sous réserve de la signature d'un contrat d'apprentissage (salariés, demandeurs d'emploi, agents publics, indépendants, étudiants, parents au foyer, retraités). Le CEC recense les activités de bénévole, de volontaire ou de maître d'apprentissage permettant d'acquérir des droits à la formation, inscrits sur le compte personnel de formation (CPF). Il s'agit ici d'un exemple de valorisation de l'engagement citoyen.

- **Le service civique**

Le service civique constitue l'une des formes d'engagement reconnue et soutenue par les pouvoirs publics. Géré par une agence de l'État, le service civique permet aux jeunes de 16 à 25 ans de s'engager pour une durée de 6 à 12 mois, à raison de 24 à 35 heures par semaine sur une mission qu'il effectue au sein d'une association ou d'une administration publique. Le jeune perçoit pour cette mission une indemnité d'environ 580 euros par mois, dont 473,04 euros pris en charge par l'État et 107,58 euros financés par la structure d'accueil. Dispositif lancé en 2010, il a touché en 2020 plus de 400 000 jeunes<sup>90</sup>.

Le choix de la mission revient au jeune, qui peut décider de s'engager dans l'un des 10 domaines proposés en lien avec la cohésion sociale, la solidarité internationale, la culture, etc. Il bénéficie pour l'exercice de cette mission d'un tutorat au sein de la structure d'accueil.

Le service civique dans sa forme actuelle parvient à toucher un certain nombre de jeunes, même si certains demeurent plus en retrait de ce dispositif. C'est notamment le cas des NEET<sup>91</sup> comme l'a souligné Béatrice Angrand, directrice du service civique lors de son audition par la commission temporaire. Par ailleurs, du fait de la couverture territoriale des missions de service civique, les jeunes des zones rurales ont plus de difficultés matérielles à accéder à une mission de service civique, leur nombre étant plus faible dans ces endroits<sup>92</sup>.

Les profils des volontaires sont à 61 % féminins, ils comprennent 17 % de décrocheurs, 12 % issus des quartiers prioritaires de la politique de ville. La moyenne d'âge des volontaires se situe autour de 21 ans<sup>93</sup>. Il semble nécessaire de noter que les jeunes issus de filières générales sont surreprésentés.

La généralisation du service civique a permis à de nombreux jeunes de sacraliser, dans leur parcours d'émancipation, une césure, sous la forme d'un temps d'engagement qui leur permet de réaliser un besoin ou une aspiration personnelle mais aussi de développer des compétences sociales et matérielles.

L'indemnisation proposée est, à ce titre, importante puisqu'elle est censée permettre de sécuriser le jeune en lui permettant d'acquérir une relative autonomie financière le temps de la mission. Cela contribue à valoriser l'engagement comme un outil essentiel d'apprentissage mais aussi à inciter tous les jeunes, y compris les

---

90 INJEP, *Les volontaires en service civique, des parcours de formation et d'insertion variés*, 2020 : [https://injep.fr/wp-content/uploads/2020/05/lAS32\\_-volontaires-en-Service-Civique.pdf](https://injep.fr/wp-content/uploads/2020/05/lAS32_-volontaires-en-Service-Civique.pdf)

91 Not in education, employment or training. Dénomination européenne désignant les jeunes ni en emploi, ni formation, ni en stage.

92 Audition de Béatrice Angrand par la commission temporaire démocratie du CESE, 2022.

93 Id.

plus précaires, ne bénéficiant pas de filet de sécurité, à s'inscrire dans ce dispositif. Toutefois, le faible montant de l'indemnisation mensuelle ne permet pas de lever l'ensemble des freins à l'entrée dans ce dispositif pour les jeunes les plus précaires. Son montant actuel (580 euros) représente moins de la moitié du montant du seuil de pauvreté (1113 euros<sup>94</sup>), ce qui ne permet pas de sécuriser financièrement un jeune en service civique à plein temps.

Pendant l'indemnisation ne doit pas avoir pour effet de brouiller l'objectif initial du service civique : ouvrir un temps dédié à l'engagement. La mission effectuée par le jeune ne doit pas être utilisée au sein de la structure comme moyen de pallier une surcharge de travail et/ou un manque de personnel.

Le risque de substitution à l'emploi et de détournement des missions de service civique demeure une réalité pour les structures d'accueil confrontées à la baisse des financements publics. La montée en charge du service civique ne doit pas s'accompagner des dérives rencontrées dans les décennies précédentes sur les dispositifs type « travaux d'utilité collective » (TUC) et « contrats aidés » : privilégier un objectif quantitatif à court terme d'augmentation du nombre de contrats au détriment de la qualité de l'accompagnement et de la formation et donc au détriment de l'insertion à long terme pour la personne concernée. Dans son avis de 2017 « Service Civique, quel bilan ? Quelles perspectives ? » le CESE pointait ce risque de substitution tout en affirmant la pertinence du dispositif et de sa généralisation (alors qu'en 2016, il y avait quatre fois plus de demandes que d'offres de missions) sous réserve qu'il offre « des missions de qualité » et avançait à ce titre des pistes pour « mieux articuler les missions de Service Civique avec les projets des structures d'accueil et des volontaires »<sup>95</sup>.

Il faut noter que l'Agence du service civique mène à ce titre des enquêtes régulières afin de s'assurer de la qualité des missions et du respect de ses conditions d'exercice par les organismes agréés<sup>96</sup>. Cela semble d'autant plus important que la mission de service civique étant un dispositif d'engagement, les dispositions du code du travail ne lui sont pas applicables et les jeunes sont donc en situation de vulnérabilité lors que la mission ne se déroule pas dans de bonnes conditions<sup>97</sup>. Par ailleurs, comme a pu le souligner Sarah Bilot, déléguée générale d'Animafac, lors d'une table ronde organisée par la commission temporaire, le service civique ne doit pas devenir un « sas d'attente » de l'entrée sur le marché du travail.

La montée en charge du service civique évoquée plus haut ne doit pas entraîner un emballement non contrôlé et une diminution des obligations pour les structures d'accueil. L'inclusion du dispositif dans le plan « 1 jeune 1 solution » à l'été 2020 est en effet un signe inquiétant à cet égard.

---

94 Pauvreté, pouvoir d'achat, emploi : la statistique à l'épreuve de la vie quotidienne | Direction générale du Trésor (economie.gouv.fr).

95 Etude *Service civique, quel bilan ? quelles perspectives ?* Jean-François Serres, Julien Blanchet, CESE, 2017 <https://www.lecese.fr/travaux-publies/service-civique-quel-bilan-queelles-perspectives>.

96 Audition de Béatrice Angrand par la commission temporaire démocratie du CESE, 2022.

97 Source : site internet de l'agence du service civique.

Il faut, malgré cela, retenir que 96 % des jeunes ayant réalisé une mission de service civique en ont été satisfaits. Cette expérience génère chez 44 % d'entre eux une volonté de continuer un engagement, matérialisée pour 39 % des jeunes ce qui démontre que bien qu'il s'agisse d'une mission temporaire, il donne envie aux jeunes de persévérer dans la dynamique de l'engagement.

- **Le service national universel**

Le service national universel (SNU) est un dispositif en cours d'expérimentation. Héritage lointain du service militaire obligatoire suspendu en 1997, il vise les jeunes de 15 à 17 ans, qui participent à un séjour de cohésion pour une durée de quinze jours. Mis en place en 2019, il demeure pour l'instant soumis au volontariat, bien que le gouvernement ait affiché l'ambition de le rendre obligatoire dans les années à venir. Pour l'année 2021, le SNU a accueilli 15 000 jeunes.

Le SNU se décompose en deux temps : un premier qui se déroule dans un centre. Pendant cette phase dite de cohésion sociale, les jeunes suivent différents ateliers et sont encadrés en partie par le corps militaire.

Puis un second temps, durant lequel le jeune doit réaliser une mission d'intérêt général (MIG) à raison de 84 h au total à étaler sur l'ensemble de l'année.

Une enquête menée par l'INJEP sur le suivi de ce dispositif a mis en avant deux tendances qui se dégagent pour l'instant de cette expérimentation.

D'un côté, les jeunes qui se sont volontairement portés candidates/candidats et sont majoritairement satisfaits par leur expérience. D'un autre côté, les « non-volontaires », ce qui concerne 1 jeune sur 10 ayant participé au dispositif. Ces jeunes indiquent avoir été contraints à l'intégrer, généralement par leur famille. Chez ces « non volontaires », le taux de satisfaction est plus nuancé, avec une adhésion moins forte au contenu et à la forme du dispositif. Dans cette optique, le ressenti global de satisfaction est difficilement « *extrapolable dans la perspective d'un SNU obligatoire* »<sup>98</sup>.

Par ailleurs, une clef de lecture est aussi à prendre en compte dans l'interprétation qui est faite de la satisfaction : celle du contexte familial des jeunes ayant expérimenté depuis sa mise en place le SNU. L'INJEP relève que 10 % des jeunes qui ont participé au dispositif ont un parent au moins qui travaille dans la gendarmerie, la police, l'armée ou chez les pompiers et 37 % dont l'un des parents au moins a travaillé dans ces corps de métiers. Alors que policiers et militaires ne représentent que 1 % de la population active. Ce contexte associé au choix de ces volontaires de privilégier une mission dans une structure de corps en uniforme laisse deviner un cheminement intrinsèquement lié à un objectif de carrière. En effet 53 % des participantes/participants choisissent l'armée pour effectuer leur MIG, 43 % choisissent la police ou la gendarmerie, 34 % choisissent les pompiers<sup>99</sup>. Tandis que parmi les non-volontaires, cette propension est moins forte.

Depuis le lancement du dispositif, de nombreuses voix s'élèvent au sein des organisations de jeunes, étudiantes et d'éducation populaire pour mettre en garde

---

98 INJEP, « Déploiement du service national universel en 2021, satisfaction des jeunes volontaires », 2021 : [https://injep.fr/wp-content/uploads/2021/10/IAS51\\_SNU.pdf](https://injep.fr/wp-content/uploads/2021/10/IAS51_SNU.pdf)

99 INJEP, « Déploiement du service national universel en 2021, satisfaction des jeunes volontaires », 2021 : [https://injep.fr/wp-content/uploads/2021/10/IAS51\\_SNU.pdf](https://injep.fr/wp-content/uploads/2021/10/IAS51_SNU.pdf)

contre un dispositif d'engagement obligatoire, allant à l'encontre de la définition même de l'engagement, qui implique une démarche personnelle volontaire. Le Mouvement Associatif a rappelé sa conviction qu'un engagement réussi est un engagement volontaire, permettant à chacun de développer sa citoyenneté dans une action d'autant plus émancipatrice qu'elle est choisie et co-construite<sup>100</sup>. La FAGE, le Forum Français de la Jeunesse (FFJ) et l'UNEF ont notamment fait part de leur position lors d'une table ronde organisée par la commission temporaire<sup>101</sup>. Le FFJ a notamment appelé à la vigilance sur ce genre de dispositifs de découverte de l'engagement proposés sur une courte durée, sans que ne soit pensé un accompagnement suffisant et de long terme.

Par ailleurs, avec la montée en charge du dispositif, se pose la question de l'augmentation des « non-volontaires », qui sont pour l'instant 19 % à être insatisfaits de leur expérience du SNU. Cela pose des questions également matérielles puisque 61 % des non-volontaires « ne sont pas enthousiastes à l'idée de réaliser la mission d'intérêt général<sup>102</sup> ». Dans un processus où 84h étalées sur une année demandent déjà une forte ingénierie pour les associations qui les accueillent, ces structures devront certainement accueillir un nombre croissant de jeunes qui n'auront jamais manifesté l'envie de s'engager *via* le bénévolat avec la question de « faut-il les forcer ? ».

- **La Journée Défense et Citoyenneté (JDC)**

Effectué avant 18 ans (ou 25 ans selon certains critères), suite au recensement citoyen, cette journée est l'occasion d'informer sur les institutions françaises, mais également sur les droits et les devoirs du citoyen. Par ailleurs, la Journée Défense et Citoyenneté permet d'aborder les enjeux et objectifs de la défense nationale, les diverses formes d'engagement, l'égalité entre les femmes et les hommes, la lutte contre les préjugés sexistes et la lutte contre les violences physiques, psychologiques et sexuelles. Enfin, cette journée permet d'évaluer les jeunes citoyens sur l'apprentissage fondamental de la langue française. Cependant, ce temps d'une journée semble insuffisant au vu du nombre de sujets devant être abordés.

- **Les conseils de jeunes**

Conseils régionaux des jeunes, conseils départementaux des jeunes, conseils municipaux des jeunes etc... Les instances dédiées aux jeunes se développent sur le territoire à l'initiative des collectivités. Prenant leur origine dans la loi égalité citoyenneté, elles ont pour but de faire entendre la voix des jeunes, participer à la vie politique et travailler sur la place des jeunes dans la vie locale. Toutefois, la voix des jeunes est trop souvent cantonnée aux sujets de jeunesse, ce qui laisse à penser qu'ils n'auraient d'avis à donner que sur les politiques qui les concernent directement par leur statut. Pourtant, en tant que citoyennes/citoyens d'aujourd'hui et de demain, ils ont un avis à donner sur toutes politiques publiques, la preuve en est des grands sujets environnementaux, d'égalité et de lutte contre les discriminations se retrouvant souvent au centre des engagements des plus jeunes générations.

---

<sup>100</sup> [https://lemouvementAssociatif.org/wp-content/uploads/2018/06/LMA\\_CP\\_27062018\\_SNU\\_OK.pdf](https://lemouvementAssociatif.org/wp-content/uploads/2018/06/LMA_CP_27062018_SNU_OK.pdf)

<sup>101</sup> Table ronde organisée par la commission temporaire le 15 décembre 2021 avec la présence d'Animafac, du FFJ, de l'UNEF, des Jeunes Agriculteurs et de la FAGE.

<sup>102</sup> Id.

Par ailleurs, ces conseils, s'ils permettent aux jeunes de débattre des sujets politiques et de projets à mettre en œuvre, n'ont pas de compétence décisionnaire. De ce fait, leur pouvoir d'agir est très limité et dépend de la bonne volonté des collectivités territoriales auxquels ils sont rattachés. La même critique avait d'ailleurs été faite dans l'avis du CESE «Renforcement de la participation aux élections des instances à gouvernance démocratique » au sujet des conseils citoyens.

Enfin il faut noter que les modalités de désignation des jeunes au sein de ces conseils sont variables d'un conseil à l'autre faute de cadre prédéfini. De ce fait, ils peuvent être composés de jeunes élus/élus issus des collèges ou lycées, ou bien provenir d'associations désignées par les collectivités territoriales, ou bien avoir été élus à l'échelle du territoire. Cela pose nécessairement la question de la représentativité des jeunes au sein de ces instances, en réalité ouvertes à un faible nombre de jeunes.

- **Le dialogue structuré**

Par ailleurs, la loi égalité-citoyenneté de 2017 a rendu également obligatoire l'utilisation de la méthode du dialogue structuré au niveau territorial. Le dialogue structuré est une méthode de participation citoyenne qui permet d'associer les citoyens et citoyennes à la construction, la mise en œuvre et au suivi des politiques publiques. D'abord utilisée au niveau européen, échelle à laquelle elle a produit des résultats intéressants, elle est désormais applicable aux régions à l'échelon national. Le dialogue structuré s'inscrit dans des cycles longs, généralement 18 mois, au cours desquels les jeunes s'acclimatent, échangent avec les élus, montent en compétence sur le sujet politique traité avec l'objectif d'apporter au sujet leur vision, leur expérience et leurs attentes. Au bout des 18 mois, il y a un attendu politique, dont la forme est prédéfinie mais dont le fond dépend de l'aboutissement des travaux. Les méthodes de travail sont laissées libres et les organisations d'éducation populaire jouent généralement un rôle important dans ce processus. C'est d'ailleurs le CNAJEP (comité pour les relations nationales et internationales des Associations de jeunesse et d'éducation populaire) qui coordonne la mise en œuvre du dialogue structuré en France. Pour autant, comme le souligne l'organisation, faute d'un décret d'application à l'article 54 de la loi égalité citoyenneté, les régions demeurent libres de le mettre en place ou de ne pas le mettre en place<sup>103</sup>.

## B. Éléments d'analyse de l'évolution des modes de participation des jeunes citoyennes et citoyens

### 1. Le rapport entretenu par les différentes générations avec la démocratie évolue sur les quarante dernières années

- **Le rapport à la démocratie : plutôt qu'un rejet, une exigence démocratique plus forte chez les jeunes générations**

Une défiance plus forte des nouvelles générations vis-à-vis des institutions de la vie démocratique par rapport à leurs aînés est régulièrement évoquée avec

---

<sup>103</sup> Intervention d'Eva Baronnet lors de la table ronde organisée le 16 décembre 2021 dans le cadre des travaux de la commission temporaire « participation démocratique ».

pessimisme. L'effet incertain pour la démocratie sur le long terme se traduit dans l'expression « déconsolidation démocratique »<sup>104</sup>.

L'enquête européenne « Valeurs »<sup>105</sup> qui permet de comparer les valeurs des générations sur plus de quarante ans montre que les générations nées après 1980 accordent moins d'importance que leurs aînés au fait de vivre dans un système démocratique. En moyenne sur une échelle de 1 à 10, les individus nés entre 1940 et 1949 attribuent une note de 9/10 à l'importance d'être gouverné démocratiquement alors que pour celles et ceux nés après 1990 cette note descend à 8,3, soit la note la plus basse toutes générations confondues.

**Il apparaît cependant que c'est le contenu de la démocratie qui est interrogé par les plus jeunes générations.** En effet, l'enquête énonce une série de propositions (par exemple « les individus choisissent leurs dirigeants lors d'élections libres et justes ») et demande aux répondants s'il s'agit selon eux d'une « caractéristique essentielle de la démocratie ». Or les jeunes générations sont plus exigeantes dans leur jugement sur le caractère démocratique de la France, notamment par rapport aux générations nées avant les années 1950. Ainsi, les générations nées après 1990, mais aussi celles nées entre 1970 et 1979, accordent plus d'importance que les générations plus anciennes à l'organisation d'élections libres et justes.

- ***Cette exigence n'est pas le fait d'un effet d'âge mais d'un « effet génération » qui vaut également pour les baby-boomers***

De manière plus fine, le rapport à la politique diffère selon les classes d'âge mais la classe d'âge la plus atypique n'est pas celle des 18-29 ans, très proche des autres classes d'âge concernant la méfiance exprimée à l'égard des partis, du gouvernement ou du parlement ou encore l'intérêt déclaré pour la politique et le fait de se tenir informé de la politique, mais la génération des baby-boomers qui se distingue par un niveau de participation électorale et d'allégeance aux organisations politiques nettement supérieur.

Pour Laurent Lardeux la vraie différence se situe ainsi avec la génération des plus de 65 ans, qui ont une culture du vote très différente marquée par le devoir civique et la fidélité aux organisations partisanes.

Entre les 18-29 ans et l'ensemble des classes d'âge actives il existe en réalité de fortes convergences, même si les jeunes constituent un miroir grossissant de ce que l'on observe ailleurs sur les pratiques de citoyenneté<sup>106</sup>.

Les données actuelles ne correspondent donc pas à un « effet d'âge » soit le fait de « rentrer dans le rang de la démocratie représentative » une fois jeunesse passée

---

104 Foa et Mounk, audition Vincent Tiberj 10 novembre 2021.

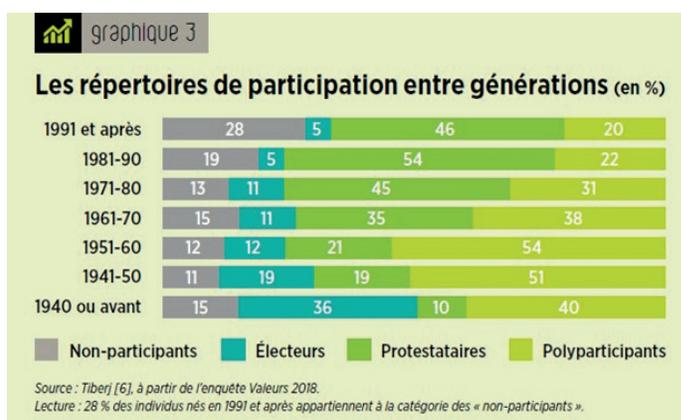
105 Enquête européenne Valeurs conduite en France par l'Association pour la recherche sur les systèmes de valeurs (ARVAL) soutenue par l'INJEP et réalisée pour la première fois en 1981 est renouvelée tous les neuf à dix ans. Elle permet des comparaisons sur presque quarante ans dans différents champs : politique, institutions, famille religion, travail, normes sociales, engagement et participation associative. L'édition 2018 comprend un échantillon de 1870 personnes de 18 ans et plus et un échantillon complémentaire de 721 jeunes (18 à 29 ans) pour appréhender plus finement les systèmes de valeurs des jeunes, leurs spécificités et éventuelles différences avec d'autres groupes d'âge (INJEP, *La démocratie à l'épreuve de la jeunesse : une (re)génération politique ?* mars 2021).

106 Régionales 2021 : « On observe une abstention des jeunes plus forte à chaque élection, mais une participation soutenue aux mouvements de protestation » (lemonde.fr).

en acceptant ses principes et ses règles. Pour Vincent Tiberj, cette hypothèse ne se vérifie plus : c'est plutôt un « effet de génération » spécifique aux baby-boomers français qui se démarquent nettement des nouvelles générations. Le renouvellement générationnel à venir implique donc un renouvellement politique et démocratique important dans les prochaines années.

En effet, dans le système démocratique, différentes modalités de participation (et de non-participation) existent :

- les « protestataires » qui ne votent qu'épisodiquement, mais ont déjà protesté (pétition, manifestation, boycott, grève illégale) ;
- les « électeurs » qui désignent les citoyens qui votent systématiquement, mais s'abstiennent de protester ;
- les « polyparticipants » qui votent systématiquement et ont déjà protesté ;
- les « non-participants » qui ne votent pas systématiquement et n'ont jamais protesté.



Sources : *La démocratie à l'épreuve de la jeunesse. Une (re)génération politique ?* Laurent Lardeux et Vincent Tiberj, INJEP Analyses et synthèses, 12 mars 2021

À la lecture du graphique, des différences apparaissent entre les cohortes, plus particulièrement aux deux extrémités :

- les plus jeunes, nés en 1991 et après, pour lesquels la protestation constitue la modalité de participation et d'expression politique la plus courante ;
- à l'inverse, les générations les plus âgées, plus en retrait sur des formes de participation alternative, qui restent très attachées au vote et à la participation électorale.

Entre ces deux extrêmes les « baby-boomers » se distinguent : ces individus utilisaient les formes protestataires (pétition, manifestation, boycott, grève illégale) quand ils étaient jeunes, mais continuent, pour plus de la moitié d'entre eux, à protester et à voter en vieillissant. 51 % des personnes nées entre 1941 et 1950 et même 54 % des personnes nées entre 1951 et 1960 continuent à être des polyparticipants, soit des citoyennes/citoyens qui votent systématiquement et qui ont aussi déjà protesté.<sup>107</sup>

<sup>107</sup> *La démocratie à l'épreuve de la jeunesse : une (re)génération politique ?* Laurent Lardeux, chargé d'études et de recherches à l'INJEP, Vincent Tiberj, professeur des universités, Sciences Po Bordeaux, chercheur au Centre Emile Durkheim, INJEP Analyses et recherches n°46, mars 2021.

## 2. Contrairement à ce qui était attendu, la massification scolaire ne s'est pas traduite par une hausse du taux de participation aux élections mais par l'augmentation de « citoyens distants »

- **Une massification scolaire qui n'a pas produit les résultats attendus en termes de participation**

Dans les années soixante-dix, le politologue américain Ronald Inglehart postulait que la hausse du niveau d'études des nouvelles générations se traduirait par une augmentation de l'intérêt déclaré pour la politique, avec de jeunes citoyens à la fois plus critiques mais aussi plus investis et mobilisés au sein des partis politiques. Or, quand bien même l'engagement des jeunes n'a cessé de progresser par ailleurs, cette prévision ne s'est pas réalisée pour l'engagement au sein des partis politiques.

Les jeunes Françaises et Français bénéficient de l'augmentation du niveau de diplôme au fil des générations. En 1985, la proportion de bacheliers et bachelières dans une génération était de 29 % mais elle s'élève à 87 % en 2020. Cette proportion a d'abord augmenté de plus de 30 points entre 1985 et 1995, la hausse concernant tous les types de baccalauréat, mais surtout le baccalauréat général (+ 17 points). Elle s'est ensuite stabilisée jusqu'en 2010, avant de croître à nouveau.

Mais cette hausse générale du niveau d'étude s'est en fait traduite par une augmentation du nombre de « citoyens distants ». Comme le souligne Vincent Tiberj, du fait d'un niveau accru de connaissances politiques, ce sont des citoyens « à qui on ne la fait pas ». La connaissance ne crée plus de l'appétence, mais des « citoyens désenchantés qui ne s'enthousiasment plus pour la scène politique ». Progressivement émergent des individus qui s'avèrent être diplômés, donc ayant théoriquement les moyens d'exercer leur rôle de citoyen : les moyens de s'informer, les moyens de traiter de l'information, les moyens d'utiliser Internet, etc. mais qui se disent non intéressés par la politique. A cause de la manière dont est pratiquée la politique, ces citoyens et citoyennes s'avèrent être aujourd'hui dans une forme de mise à distance du système politique.<sup>108</sup>

- **Un enseignement moral et civique trop théorique et marginalisé en pratique**

L'enseignement moral et civique (EMC), tel que pratiqué actuellement en France, peut aussi constituer une variable explicative car il reste - quand il est effectivement mis en place - très théorique alors que les élèves eux-mêmes sont demandeurs d'un apprentissage pratique<sup>109</sup> qui pourrait s'appuyer par exemple sur des simulations de vote expérimentées par exemple par l'association « Électeurs en herbe » ou bien des témoignages directs de professionnels en établissement scolaire et des simulations de débats parlementaires par les élèves mis en place par l'association « Parlons démocratie ».

L'enseignement moral et civique actuel est marginalisé et peu valorisé pour les jeunes, les enseignantes/enseignants et par le ministère de l'Éducation nationale.

---

<sup>108</sup> Audition Vincent Tiberj.

<sup>109</sup> Avis CESE *Le renforcement de la participation aux élections des instances à gouvernance démocratique*, décembre 2021.

Dans un rapport d'évaluation sur la formation à la citoyenneté, la Cour des comptes relevait le faible poids de cet enseignement dans les emplois du temps (une heure hebdomadaire à l'école élémentaire et une demi-heure au collège et au lycée) et la contrainte pour les enseignants de finir les programmes qui tend à faire de cette discipline une « variable d'ajustement ». Entre deux tiers et la moitié des heures prévues au programme ne sont en fait pas réalisées, très en-deçà de ce que prévoient les programmes officiels. Lors d'une inspection d'histoire-géographie (matière qui inclut les heures d'enseignement morale et civique) ce sont les cours d'histoire et géographie qui sont inspectés prioritairement<sup>110</sup>.

Par ailleurs, les enseignants et enseignantes ne reçoivent pas nécessairement une formation initiale et continue adéquate relative à l'enseignement moral et civique.

### 3. Les jeunes ne manifestent pas de réel désintérêt pour l'information mais ont un rapport différent à l'information dans un contexte où il faut affronter les « fake-news » et le complotisme

L'utilisation massive des réseaux sociaux caractérise les générations les plus jeunes notamment pour s'informer. 73 % des 16-25 ans utilisent ces réseaux pour s'informer<sup>111</sup>. La possibilité de rechercher l'information par soi-même est privilégiée à la seule transmission verticale du savoir et correspond à la quête d'autonomie et d'horizontalité de ces générations.

Néanmoins Internet peut faciliter la diffusion d'informations fausses ou trompeuses au détriment de l'échange argumenté des points de vue. La désinformation en ligne s'appuie sur des techniques en évolution constante. Le rapport de la commission Bronner intitulé « Les Lumières à l'ère numérique », publié le 11 janvier 2022, fait l'état des lieux de la désinformation sur les réseaux sociaux et des « perturbations de la vie démocratique » engendrées par le poids de la publicité « programmatique », réalisée de manière automatique et poussant vers des contenus ciblés. Plus une information est choquante, plus celle-ci récolte de clics et de logiques d'algorithmes qui contribuent à former les comportements, les attitudes, les représentations du monde environnant ou les croyances sans en être directement responsables. Cependant, il est à noter que selon une étude sur la campagne américaine de 2016, les plus de 65 ans diffusaient 7 fois plus de « fake news » que les 18-29 ans<sup>112</sup>.

Dans son rapport « *Réseaux sociaux numériques : comment renforcer l'engagement citoyen ?* » le CESE reconnaissait la puissance des réseaux sociaux comme outils de mobilisation et les risques associés à leur technologie. Le CESE y préconisait d'encourager les initiatives des médias visant à décrypter les fausses informations et d'assurer la transparence sur le fonctionnement des algorithmes<sup>113</sup>.

---

<sup>110</sup> Audition table-ronde associations 16 décembre 2021.

<sup>111</sup> Étude « Parole aux jeunes » de Diplomeo, réalisée auprès de 1454 jeunes âgés de 16 à 25 ans en décembre 2018 : [https://diplomeo.com/actualite-sondage\\_reseaux\\_sociaux\\_jeunes](https://diplomeo.com/actualite-sondage_reseaux_sociaux_jeunes).

<sup>112</sup> Génération Z : Comment les jeunes utilisent les réseaux sociaux en France (enfants, adolescents, jeunes adultes) (digimind.com).

<sup>113</sup> *Réseaux sociaux numériques : comment renforcer l'engagement citoyen ?* Le Conseil économique social et environnemental (lecese.fr).

Des actions peuvent en effet faire contrepoids à une influence subie et négative des médias. Ainsi, l'audition d'Hugo Travers, créateur de la chaîne Youtube, Instagram « HugoDécrypte », a montré le succès auprès d'un public jeune d'une information synthétisée et décryptée sous forme de vidéos de durée variable : 1 minute ou 2 minutes sur Instagram, des formats plus courts pour une audience plus jeune sur TikTok, 3 minutes mais aussi 20 minutes, 40 minutes ou 1 heure sur Youtube et Twitch avec une émission hebdomadaire de 20 à 30 minutes.

Sans renoncer à la complexité mais en garantissant l'accessibilité des contenus, il est possible de faire œuvre pédagogique avec succès. Cette offre de contenus sur les grands sujets d'actualité répond ainsi à une réelle demande : la chaîne Youtube dispose de plus d'1,8 millions d'abonnés dont 60 % âgés de 18 à 24 ans, 1,4 million d'abonnés sur Instagram et 1 million sur TikTok. L'abonnement est gratuit pour garantir l'accessibilité de l'information, les sources de revenus étant assurées par la publicité, les partenariats et les dons. Un contenu court peut également contenir des liens vers des contenus plus longs pour amener à approfondir un sujet. Les sujets qui suscitent un fort intérêt peuvent être une interview de 20 minutes de François Hollande ou des sujets internationaux tels que le sort des Ouïghours plutôt que des « petites phrases » et des « clashes » mis en avant sur des médias traditionnels.

# Chapitre 2 : Préconisations

## Introduction

À la suite des constats réalisés dans cet avis, le CESE sonne l'alarme face à ce qui s'apparente à une génération trop éloignée, qui se considère parfois comme tenue à l'écart d'un fonctionnement démocratique n'ayant plus d'écho auprès d'elle. Nous avons observé que le sujet de la participation démocratique des jeunes recouvre de nombreux champs et des effets différents rencontrés par les jeunes dans notre pays. Nous avons constaté qu'au-delà d'une érosion généralisée de la participation et d'un effet d'âge, il existe aujourd'hui un effet générationnel qui nous place dès lors à un tournant pour notre démocratie : si rien n'est fait, la faible participation des jeunes actuels risque de perdurer au-delà de leur jeunesse, ce qui réinterroge notre système.

Nous ne pouvons pas rechercher de solutions à l'abstention actuelle sans questionner l'organisation de notre système démocratique dans son ensemble, parce qu'elle en est le produit. L'abstention, au-delà de celle ayant pour cause des freins techniques d'accès au vote, traduit souvent un sentiment de défiance face au système en place et à l'offre politique. Il importe de considérer l'ampleur de l'abstention, d'analyser et comprendre ses causes, de proposer des solutions pour revitaliser notre système démocratique et dès lors définir un seuil d'alerte qui obligerait à s'interroger sur la santé de notre démocratie et réagir en conséquence.

Les préconisations que nous faisons ont donc pour but de rapprocher les jeunes de notre système démocratique, avec comme levier principal de reconnaître pleinement leur engagement pour leur permettre de participer à la vie de la cité et que leur voix soit reconnue et effective. Bien que ciblées sur les jeunes, ces préconisations ont bien sûr une portée générale. Pour l'ensemble de nos préconisations il faudra des moyens nécessaires pour mettre en œuvre ces réformes et créer les conditions de la participation : des moyens financiers, mais aussi humains, matériels ou logistiques. Cette mobilisation doit nous permettre de faire évoluer le système démocratique, politique et institutionnel dans lequel nous vivons avec exigence, étant convaincus qu'il s'agit du processus normal d'évolution de la société.

Au fur et mesure de l'avancée des travaux, le CESE a pris conscience que chacune des préconisations isolées ne suffirait pas. C'est un changement systémique, une relation à renouer, une prise en compte de nouveaux intérêts et des nouvelles aspirations des jeunes qui permettront une évolution globale et qui permettront de rattraper cette génération s'éloignant de plus en plus de la participation traditionnelle dans notre démocratie représentative.

En ce sens, chaque préconisation qui pourrait apparaître comme technique ou d'organisation est systématiquement guidée par une réflexion politique de fond. En plus de certaines modalités à modifier, il faudra les coupler à un changement profond du système démocratique pour favoriser une projection positive des jeunes dans celui-ci.

# I - POUR UNE PRATIQUE PLUS EXIGEANTE ET RENOUVELÉE DE LA DÉMOCRATIE

## A. Assurer une pédagogie active de la démocratie dès la maternelle pour favoriser l'exercice de la citoyenneté dès le plus jeune âge

Le constat a montré le caractère lacunaire de l'enseignement moral et civique (EMC), constat que partage la Cour des comptes dans son rapport sur la formation à la citoyenneté remis en novembre 2021. Ce rapport étend aussi le constat à l'éducation aux médias et à l'information qui constitue le « parent pauvre ». Pourtant, traiter et décrypter l'information est nécessaire pour exercer son rôle citoyen dans un contexte où les sources d'information se multiplient. Une initiation à l'enseignement en sociologie ou science politique est également un élément manquant de la formation des plus jeunes. On peut par ailleurs interroger le nom même d'enseignement moral et civique.

Pour devenir de réels savoir-faire et savoir-être, les enseignements issus d'une éducation civique et de l'éducation aux médias et à l'information nécessitent de mobiliser des méthodes interactives, telles que les simulations de débats parlementaires, simulations de votes ou bien l'organisation de dialogues avec les institutions.

Sur proposition de la délégation aux Outre-mer, le CESE préconise également de s'assurer que les compétences et statuts propres des collectivités ultramarines soient mieux portés à la connaissance des citoyennes et des citoyens.

Dans son avis sur le *Renforcement de la participation aux élections des instances à gouvernance démocratique* publié le 15 décembre 2021 le CESE préconise un « *apprentissage continu par la pratique* » avec des travaux d'équipe et des « *pédagogies coopératives* » pour « *développer les liens sociaux et l'apprentissage de la vie citoyenne à l'école* ». Dans son avis *Réseaux sociaux numériques : comment renforcer l'engagement citoyen ?* remis en janvier 2017, le CESE recommande de développer les pratiques pédagogiques intégrant le numérique et en particulier l'usage des réseaux sociaux pour « *permettre aux élèves d'avoir à la fois un regard critique sur ces outils et une pratique responsable en la matière* ».

Remis au président de la République le 11 janvier 2022, le rapport Bronner « *Les Lumières à l'ère numérique* » préconise aussi d'améliorer l'éducation aux médias et à l'information et de développer en complément l'enseignement de l'esprit critique. Un meilleur apprentissage du débat et du vote dès la maternelle sur des questions adaptées aux âges permettrait de préparer l'exercice effectif du droit de vote dès l'âge de 16 ans comme cela se pratique dans d'autres pays européens.

Dans ce cadre, assurer une formation pratique des enseignants et enseignantes sur les institutions, les enjeux des élections, l'évolution des médias s'avère particulièrement nécessaire, au-delà de la formation actuelle sur le fait d'« *incarner, faire vivre et transmettre les valeurs de la République* »<sup>114</sup>.

Ces formations gagneraient à être développées de manière pratique par des rencontres régulières mobilisant des élues/élus et personnels des institutions républicaines (magistrature, corps préfectoral, administrateurs et administratrices, ingénieures et ingénieurs...), journalistes, rédacteurs et rédactrices en chef, à l'image des actions déployées par l'association « Parlons démocratie » qui répond aux attentes des élèves et des enseignants rencontrés.

### Préconisation 1

Le CESE préconise de réformer l'éducation morale et civique. Cela permettra la formation de citoyennes et citoyens éclairés avec, dès le plus jeune âge, un apprentissage continu par la pratique de l'éducation civique, de l'esprit critique et de l'éducation aux médias et à l'information. Ces apprentissages seront regroupés dans une matière spécifique en lien avec les autres enseignements et la pratique de la vie scolaire dans les écoles et les établissements. Pour favoriser l'apprentissage par la pratique les écoles et établissements devront associer les organisations d'éducation populaire, la société civile organisée et sous forme de partenariat les collectivités territoriales.

La formation initiale et continue devra être adaptée pour assurer cet enseignement.

### Préconisation 2

Le CESE préconise d'ouvrir le droit de vote dès 16 ans. Cela doit être accompagné par une formation au vote dès le plus jeune âge dans une logique de continuum démocratique.

---

<sup>114</sup> Schéma directeur de la formation continue, ministère de l'Éducation nationale, de la jeunesse et des sports : Formation continue | Ministère de l'Éducation Nationale de la Jeunesse et des Sports.

## Dissensus

Les groupes Agriculture, Artisanat et Professions libérales, Coopération, Entreprises, Familles, expriment des réserves sur cette préconisation 2 car l'octroi du vote à 16 ans fait débat y compris et surtout chez les jeunes eux-mêmes.

Les auditions ont montré (cf. pages 21 et 22 du présent avis), une réelle controverse sur les effets du vote à 16 ans sur l'abstention des jeunes aux élections. Il leur paraît nécessaire d'engager une expertise approfondie de l'impact sociologique et électoral du vote à 16 ans. Ces groupes sont favorables à l'ouverture d'un débat public sur l'âge du droit de vote et considèrent que cette réforme ne peut intervenir sans un apprentissage continu de la pratique démocratique dès le plus jeune âge. La formation de citoyennes et citoyens éclairés telle que le recommande la préconisation 1 leur paraît être un préalable au droit de vote à 16 ans.

Il serait également opportun d'ouvrir la réflexion sur une cohérence des majorités Civile et électorale. Enfin, une expérimentation dans le cadre des élections municipales, en lien avec la préconisation 3, serait de nature à éclairer ce débat public et à tester le bien-fondé d'une telle réforme.

## Préconisation 3

Dans une logique de transmission des savoir-faire et de valorisation du processus électoral, le CESE préconise que pour chaque bureau de vote, une invitation pédagogique de la mairie soit adressée aux jeunes nouvellement inscrits expliquant le rôle d'assesseur et les invitant à devenir eux-mêmes assesseurs le jour de l'élection, avec des assesseurs plus expérimentés. Pour l'ensemble des assesseurs, cette mission doit donner lieu à une inscription sur le compte d'engagement citoyen (CEC).

## Préconisation 4

Dans une logique de parcours citoyen pour l'ensemble d'une classe d'âge, le CESE préconise de réutiliser la dotation initialement prévue pour le Service national universel (SNU) afin de transformer la journée défense citoyenneté (JDC) en semaine de la citoyenneté présentant les formes d'engagement et les enjeux des élections. Cette semaine « hors les murs », avec la participation d'associations ou d'institutions, complèterait la « semaine de l'engagement » et « la semaine de la démocratie scolaire » organisées en établissement scolaire qui doivent être réellement mises en œuvre de manière égalitaire pour toutes les jeunesses et pour tous les territoires.

## B. Développer et maintenir des liens réciproques entre les jeunes, les institutions républicaines et les organisations de la société civile

### 1. Permettre la découverte des institutions républicaines dans le parcours scolaire et extrascolaire des jeunes

Lors du déplacement de la Commission temporaire dans les quartiers Nord de Marseille, un jeune déclarait « *On est monté à Paris avec notre association, on a visité l'Assemblée Nationale et d'autres lieux, et là on a vu des grands amphis, l'hémicycle, on ne savait même pas que ça existait en France, on pensait qu'il y avait ça qu'aux États-Unis* ». Pour toute une partie de la jeunesse, les institutions, jusque dans leurs représentations qui pourraient paraître évidentes sont trop éloignées, jusqu'à en devenir inconnues. Avoir plus de contacts par des visites des institutions républicaines pour tous les élèves de France permettrait de créer ce lien aujourd'hui manquant pour toute une catégorie de la population jeune. Ce constat invite à prolonger par un effort d'information celui que la première préconisation de cet avis demande en faveur de la formation.

L'accueil des jeunes au sein même des institutions (collectivités territoriales, institutions nationales) leur permettrait d'approfondir la connaissance de celles-ci et du fonctionnement démocratique de notre société. Cela pourrait être fait lors de stages, ou grâce à des conventions entre les institutions et avec des acteurs de la société civile organisée, des associations ou des centres sociaux s'adressant aux jeunes.

#### Préconisation 5

Le CESE préconise d'instaurer des visites obligatoires d'institutions républicaines dans le parcours de formation (temps scolaire, périscolaire, extrascolaire) pour que chaque jeune ait pu en visiter au moins une fois, et de rendre obligatoire des partenariats entre les collectivités territoriales et institutions et les lieux d'accueil des jeunes, pour la venue en leur sein de personnes compétentes chargées de dispenser des ateliers de formation sur ce sujet, notamment des élus.

Pour donner l'exemple, le CESE s'engage à accueillir chaque année des jeunes citoyennes et citoyens pour une visite lors du « Tour de France républicain » ainsi que des stagiaires de 3<sup>ème</sup> orientés par des structures partenaires.

### 2. Renforcer les dispositifs de reconnaissance des compétences et des qualifications pour reconnaître les nouvelles formes d'engagement et leur valeur politique

Dans la partie constats, nous avons mis en avant le manque d'homogénéité dans la reconnaissance de l'engagement au cours du parcours de scolarité et de formation. Il existe en effet de fortes disparités de mise en œuvre entre les établissements d'enseignement supérieur, avec les incidences que l'on peut imaginer

sur les parcours de formation des jeunes. Dans la droite ligne de la préconisation 17 de l'avis *Renforcement de la participation aux élections des instances à gouvernance démocratique*, voici ce que propose le CESE.

### Préconisation 6

Le CESE appelle à appliquer les dispositions de la loi Egalité-citoyenneté en instaurant un cadre de reconnaissance de l'engagement commun à toutes les formations de l'enseignement supérieur et à la formation professionnelle. Ainsi, l'engagement reconnu déboucherait sur une valorisation des compétences, des qualifications et des connaissances acquises, transposables au monde académique comme au monde du travail. Pour les jeunes NEET (ni en étude, ni en emploi, ni en formation) et pour les jeunes travailleurs, la reconnaissance des compétences et qualifications acquises doit être pensée en partenariat avec les missions locales et Pôle emploi, sur le principe de la validation d'acquis d'expérience (VAE).

Par ailleurs, la commission éducation, culture et communication du CESE s'est saisie de la thématique relative à l'engagement bénévole, au sein duquel la question de la reconnaissance de l'engagement, notamment *via* la validation d'acquis d'expérience bénévole, devrait être approfondie.

Enfin, il a été relevé dans la partie constat que les formes d'engagement ne se limitent pas aux formes traditionnelles d'adhésion à une organisation. De ce fait, il semble important de s'intéresser à la diversité des formes d'engagement et de les valoriser auprès du monde institutionnel, *via* par exemple la réalisation d'une grande enquête annuelle sur l'engagement.

### 3. Multiplier les espaces d'échanges avec des locaux financés par les pouvoirs publics pour recréer du lien entre les générations et le monde politique

L'engagement et le vote sont des objets profondément sociaux, comme l'expliquait notamment Tristan Haute lors de son audition devant la Commission temporaire « Participation démocratique ». Ainsi, pour favoriser la participation démocratique au sens large, la présence des organisations de la société civile travaillant sur le lien social et l'éducation populaire est primordiale sur tous les territoires, notamment ceux où les jeunes apparaissent être le plus éloignés du système démocratique. Pour cela, la présence physique de lieux et d'acteurs pouvant permettre aux générations de se rencontrer, d'échanger, de s'informer assurerait ce continuum démocratique. Cependant, l'accès à des locaux est souvent complexe et coûteux pour les associations, ce qui empêche leur installation dans les endroits où elles sont pourtant particulièrement nécessaires.

## Préconisation 7

Le CESE préconise d'améliorer et favoriser la présence des organisations de la société civile travaillant sur le lien social et l'éducation populaire pour recréer du lien entre les générations, et entre les jeunes et la politique. Cela nécessite une attention égale sur l'ensemble du territoire et l'octroi par les pouvoirs publics des moyens nécessaires, notamment le financement et/ou la mise à disposition de locaux.

À cet égard, le CESE rappelle qu'il avait préconisé en 2019 « *un plan de relance des PEDT (projet éducatif de territoire) en en faisant un outil permettant la synergie de l'action des co-éducateurs sur leur territoire avec les établissements scolaires, par l'échange de pratiques, par la transversalité des champs éducatifs, par la coordination des acteurs et des moyens, par l'innovation, au service de la réussite éducative de chaque enfant et de chaque jeune*<sup>115</sup> ». Cela constituerait un premier pas dans la sécurisation de l'espace et de l'importance reconnue aux organisations d'éducation populaire en matière de cohésion sociale et d'éducation à la citoyenneté dans les territoires.

### 4. Reconnaître les nouvelles formes de mobilisation des jeunes en les transformant en action concrète au sein de notre système démocratique

Il a été relevé durant cet avis que les pétitions faisaient de plus en plus partie des nouvelles modalités de participation et de mobilisation des jeunes, près d'un sur deux ayant signé une pétition en ligne en 2020.

L'assemblée nationale a lancé début 2021 sa plateforme de recueil des pétitions citoyennes. Cela reste limité en pratique.

Le CESE a récemment acquis de nouvelles compétences en matière de traitement des pétitions citoyennes, celles-ci étant par ailleurs ouvertes aux pétitionnaires dès l'âge de 16 ans et recueillies à partir de 150 000 signatures. Il faut aller plus loin désormais et le travail entrepris par le CESE doit, dans ce cadre, trouver des débouchés législatifs. Dans le temps parlementaire, pourtant très contraint, chaque groupe politique d'opposition ou minoritaire bénéficie d'un temps dédié lui permettant d'inscrire un sujet à l'ordre du jour, la « niche parlementaire », et notamment des propositions de loi.

Le même principe pourrait donc être envisagé pour la question des pétitions citoyennes. Un certain nombre de niches pourraient leur être réservées tout au long de la législature, *via* le CESE, qui a en charge la participation citoyenne<sup>116</sup>, permettant ainsi la garantie d'un temps sacralisé de participation citoyenne au sein de l'assemblée nationale, renforçant ainsi la valeur du pouvoir pétitionnaire. L'audition de représentants des pétitionnaires devrait être rendue obligatoire. Cela permettrait

<sup>115</sup> *L'éducation populaire, une exigence du 21ème siècle*, Le Conseil économique social et environnemental (lecese.fr).

<sup>116</sup> Loi organique n° 2021-27 du 15 janvier 2021 relative au Conseil économique, social et environnemental (1) - Légifrance (legifrance.gouv.fr).

également de rendre d'autant plus légitime et concrète une forme de mobilisation et d'engagement peu reconnue dans la société et de recréer du lien entre le monde institutionnel et les jeunes.

### Préconisation 8

Le CESE, dont les compétences en matière de traitement des pétitions ont été élargies par l'article 4 de la loi organique du 15 janvier 2021, préconise que lorsqu'elles ont donné lieu à l'adoption d'un avis, d'une étude ou d'une résolution, le texte adopté soit ensuite examiné par la commission parlementaire compétente et puisse donner lieu à une transposition législative qui sera discutée en séance publique. Le CESE préconise pour ce faire la création d'une journée parlementaire dans le calendrier des Assemblées.

L'article 11 de la constitution ouvre la possibilité d'un référendum d'initiative partagée. Cela permet de soumettre une proposition de loi au référendum à condition qu'elle soit soutenue par 1/5e des membres du parlement et 1/10e des inscrits sur les listes électorales. Un site est d'ailleurs mis à disposition pour recenser les propositions en cours.

Entré en vigueur en 2015, il n'a pour l'instant jamais été utilisé, les propositions n'ayant pas atteint les seuils de signatures requis. Il pourrait être intéressant pour le rendre plus accessible, de baisser à 1/50e des inscrits sur les listes électorales le nombre minimum nécessaire pour déclencher la procédure.

### Préconisation 9

Le CESE préconise d'abaisser les seuils de signataires permettant le déclenchement des référendums d'initiative partagée à 1/10e des membres du Parlement et 1/50e du corps électoral.

## C. Intégrer les jeunes en amont dans la construction des politiques publiques qui les concernent directement ou indirectement

### 1. Co-construire les politiques publiques qui les concernent avec les jeunes

Une des principales causes de l'écart se creusant entre le monde politique traditionnel et les jeunes est le sentiment de ne pas être entendu, ni pris en compte par les pouvoirs publics.

Les questions qui concernent la jeunesse peuvent sembler moins impérieuses et plus simples à traiter, car l'ayant déjà vécue les plus âgés ont tendance à se dire que ce n'est qu'un état momentané. Cependant, les évolutions concernant les pratiques des jeunes suivent les générations, leurs attentes et leur vision du futur doivent être prises en compte. Par ailleurs, les variations de la santé économique du pays, notamment l'absorption des chocs dus aux crises, ont très souvent un impact sur les périodes de transitions qui caractérisent la jeunesse. Un impact qui n'est que peu pris en compte

par les acteurs politiques, qui ont souvent la tentation d'utiliser la jeunesse comme variable d'ajustement dans les périodes de récession. Ainsi, l'inclusion des usagers et des publics ciblés par les politiques publiques apparaît comme une nécessité, pour l'ensemble des populations et spécifiquement pour la jeunesse. Ceci passe aussi par la présence de services publics, avec les moyens humains et financiers nécessaires, ancrés dans les territoires et accessibles à tous les jeunes.

À cet égard, comme cela a été développé dans le constat, l'Union européenne a lancé depuis 2011 l'utilisation du dialogue structuré pour une partie des politiques européennes concernant les jeunes. Le dialogue structuré est une méthode de participation citoyenne qui permet aux citoyennes et citoyens de s'investir dans la conception, la mise en œuvre et le suivi des politiques publiques. Il s'agit d'un espace qui permet aux citoyennes et citoyens d'être dans la fabrique de la politique publique et pas juste dans une posture de consultation. Cela prend forme *via* des cycles de travail de 18 mois, pilotés, pour la France par le CNAJEP. Si nationalement le dialogue structuré est obligatoire pour la construction de tout ou partie des politiques concernant les jeunes (article 54 de la loi Égalité-citoyenneté de 2017), à tous les échelons, sa mise en œuvre demeure très disparate et relativement lente<sup>117</sup>.

Plusieurs dispositifs doivent ainsi être mis en place pour que les jeunes puissent co-construire les politiques publiques les concernant, notamment en reconnaissant les nouvelles formes d'engagement et de mobilisation.

## Préconisation 10

Pour permettre aux jeunes de participer réellement à la construction des politiques publiques à leur destination, le CESE préconise de mettre en place des dispositifs pour et avec les jeunes permettant de co-construire ces politiques publiques en dépassant la simple consultation :

- la généralisation aux niveaux européens, national et local des dispositifs du type « dialogue structuré » avec les associations de jeunesse pour faire remonter l'avis des jeunes ; à ce titre le CESE appelle le gouvernement à prendre le décret nécessaire à l'entrée en vigueur effective de l'article 54 de la loi Égalité-Citoyenneté relative au dialogue structuré ;
- l'utilisation de la nouvelle semaine de la citoyenneté figurant dans la préconisation 4 du présent avis pour mettre en œuvre concrètement ce dispositif : choisir chaque année un sujet concernant une politique publique sur laquelle les jeunes pourront s'informer, débattre et/ou voter pour que leurs contributions soient incluses dans la phase de débat et de conception de celle-ci. Des organisations d'éducation populaire agréées pourraient participer et aider les jeunes dans cette expérience.

117 Intervention d'Eva Baronnet lors d'une table ronde organisée dans le cadre de la commission temporaire le 16 décembre 2021.

## 2. Généraliser la « clause d'impact jeunesse » à l'ensemble des politiques publiques nationales comme territoriales

La prise en compte des jeunes dans les politiques publiques est un sujet majeur pour recréer du lien entre jeunesse et système politique. Créée en 2016, la « clause d'impact jeunesse » devait servir à anticiper les conséquences des lois et décrets sur les jeunes, aujourd'hui et dans l'avenir. Après évaluation, s'il est analysé que la loi ou le décret pénalise les jeunes, des mécanismes correcteurs doivent être prévus.

Malheureusement, la clause d'impact jeunesse n'est pas utilisée. Comme le souligne l'étude *Etude d'impact : mieux évaluer pour mieux légiférer* adoptée en septembre 2019<sup>118</sup> par le CESE, si la clause d'impact jeunesse a été utilisée pour 3 projets de décrets et 4 projets de loi en 2016, ce chiffre est tombé à zéro dès 2017.

### Préconisation 11

Le CESE préconise de mettre en œuvre réellement l'usage de la clause d'impact jeunesse au plan national en imposant que la fiche d'impact utilisant cette clause soit rendue publique, et l'étendre afin de la rendre obligatoire à l'ensemble des collectivités territoriales.

L'ensemble des politiques publiques, y compris territoriales, ont aussi un impact sur les jeunes, tout particulièrement en termes d'urbanisme, de transports, de développement économique, de formation, d'orientation, d'insertion professionnelle... Les collectivités territoriales, au même titre que l'État, doivent porter une attention particulière aux jeunes générations.

## 3. Réviser les politiques à destination des jeunes pour en faire plus souvent les bénéficiaires directs

Afin de mettre fin à un système ne donnant pas aux jeunes les mêmes droits qu'aux autres citoyennes et citoyens, les situer au cœur des politiques sociales leur étant destinées aurait des effets vertueux. Pour le jeune, savoir que c'est sa situation qui est directement prise en compte, et non celle de sa famille, en particulier financière, et qu'il est considéré comme suffisamment « adulte » pour percevoir des aides dès 18 ans, lui permettra de se sentir considéré par les pouvoirs publics. Il en résultera de nombreuses avancées dans la relation existant (ou souvent perçue à tort comme inexistante) entre l'État et les jeunes.

L'objet d'une telle mesure serait de raccorder majorité civile et majorité sociale. Comme l'a rappelé de nombreuses fois le CESE, l'ouverture des droits sociaux aux moins de 25 ans apparaît comme une mesure essentielle y compris pour recréer de la confiance entre les jeunes et le système politique. Ainsi, avec une confiance renouvelée envers le jeune et une prise en considération directe de la part des politiques publiques de sa situation, on pourrait espérer que les jeunes amplifient leur investissement dans le fonctionnement démocratique, grâce à un abaissement du sentiment d'abandon par les pouvoirs publics et la colère qui peut en découler.

<sup>118</sup> Etude du CESE présentée par Jean-Louis Cabrespines, septembre 2019.

L'accompagnement social des jeunes par l'État doit être considéré comme un levier d'émancipation, sans opposer cette émancipation et ce besoin de reconnaissance plus directe de la situation de chaque jeune à l'importance du rôle de la famille et des aides qui lui sont dédiées dans ce développement.

Par ailleurs, comme le CESE l'a souligné dans l'avis<sup>119</sup> *Métiers en tension*, les freins à l'autonomie sont multiples, et concernent autant la politique sociale que les politiques d'aménagement du territoire, d'emploi, de logement etc... Ainsi, les leviers à activer sont multiples et la coïncidence de la majorité sociale et de la majorité civile doit permettre un meilleur accompagnement global du jeune selon sa situation et ses besoins, qu'il soit étudiant, jeune actif, demandeur d'emploi, décrocheur etc. Un jeune sur cinq vit en dessous du seuil de pauvreté en France. Surreprésentés dans les emplois précaires, ils sont également 1,5 million à n'être ni en emploi, ni en formation. Pourtant, s'ils peuvent voter, se salarier, payer des cotisations et des impôts sur le revenu, ces jeunes se voient refuser l'accès à un pan de notre système de protection sociale. Responsables sur le plan pénal à 16 ans, majeurs sur le plan civique à 18 ans, les jeunes doivent cependant attendre d'avoir 25 ans pour avoir l'accès à l'ensemble des droits sociaux. La France est ainsi un des seuls pays européens où les jeunes ne sont pas éligibles de plein droit au principal minimum social. Le fait de percevoir une allocation ne désincite pas à la recherche d'un emploi. Cela apporte un filet de sécurité nécessaire pour permettre de se projeter et de s'insérer socialement, conditions d'une meilleure participation au sein du système démocratique.

La Ministre de l'Enseignement Supérieur, de la Recherche et de l'Innovation, le 15 octobre 2021 sur France Info, est-elle même allée dans ce sens, se disant prête « à porter ce sujet de l'autonomie des étudiants et du système d'attribution des bourses, plus forcément attribuées en fonction de ce que gagnent les parents ». Cette mesure sociale profitera également à une meilleure participation démocratique des jeunes.

## Préconisation 12

Le CESE préconise de faire entrer les jeunes dès 18 ans dans le droit commun et de les faire bénéficier, comme les autres citoyennes et citoyens, des mêmes droits et accès aux dispositifs d'aide. Il préconise également de développer les mesures d'accompagnement et de sécurisation des parcours tout en faisant plus souvent de ces jeunes les bénéficiaires directs des aides sociales à leur destination.

---

119 *Métiers en tension*, janvier 2022, rapporteur Pierre-Olivier Ruchenstain.

## Dissensus

Pour les groupes Agriculture, Artisanat et Professions libérales, Coopération, Entreprises, Familles, la proposition d'ouvrir les minima sociaux aux jeunes dès 18 ans en recommandant l'application du droit commun pour faire coïncider majorité civile et majorité sociale n'est pas opportune et ceci pour plusieurs raisons :

- l'effet même indirect quant à son impact sur la participation électorale des jeunes n'est pas démontré ;
- une telle évolution nécessiterait au préalable d'en mesurer tous les impacts sur plusieurs politiques publiques au premier rang desquelles se trouvent par exemple son effet potentiellement désincitatif pour des jeunes à s'engager dans une formation en apprentissage ou encore sur la familialisation des droits sociaux.

Ces groupes sont favorables au développement des mesures d'accompagnement et de sécurisation des parcours pour les jeunes âgés de 18-25 ans ni en emploi, ni en études, ni en formation tout en faisant plus souvent de ces jeunes les bénéficiaires directs des aides sociales à leur destination.

Le CESE considère nécessaire de lancer des travaux de grande ampleur pour proposer une réforme globale des politiques de jeunesse.

## II - UNE ORGANISATION POLITIQUE AU SERVICE D'UNE ÉLECTION PLUS ACCESSIBLE

### A. Un accès à l'information permettant de présenter clairement les enjeux et acteurs de chaque élection

L'impact d'une élection sur la vie quotidienne, les enjeux et la répartition des rôles entre les acteurs ne sont pas toujours clairement identifiés. La mobilisation n'est pas assurée si les électeurs et électrices ne bénéficient pas des informations nécessaires. En Allemagne, existe une agence fédérale de l'éducation citoyenne, la « Bundeszentrale für politische Bildung » ou « bpb » qui dépend du ministère de l'Intérieur et bénéficie d'une « *grande indépendance et d'une bonne confiance de la part des citoyens*<sup>120</sup> ». L'agence publie un « outil d'aide au vote », qui permet aux citoyennes et citoyens de « *se forger leur propre opinion par rapport aux positions des partis en lice dans une élection* » pour chaque élection. Le guide est construit autour d'une « *approche de vulgarisation et d'une démarche pédagogique, avec notamment des questions/réponses* ». Cette approche pédagogique est aussi utilisée

<sup>120</sup> Benjamin Kurc, président de l'association Vote & vous, audition Assemblée Nationale, mission participation électorale.

en Suisse lors des référendums avec des livrets pédagogiques expliquant les enjeux des élections et les différentes positions.

En France, la campagne électorale audiovisuelle et la campagne électorale sur Internet sont encadrées pour garantir un « traitement équitable » des temps de parole des candidats et leur liberté d'expression sous réserve de certaines limites. Le Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA), autorité de régulation, est le garant de l'exercice de la liberté de communication audiovisuelle et du pluralisme politique ; la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL), par le biais de l'observatoire des élections, est chargée d'identifier les pratiques qui seraient contraires à la loi du 6 janvier 1978 dite loi « Informatique et Libertés » ; la Commission nationale de contrôle de la campagne électorale (CNCCEP), commission temporaire, mise en place deux mois avant le scrutin, est chargée de s'assurer de l'égalité de traitement à l'égard des candidates et candidats.

L'importance des réseaux sociaux comme outil de mobilisation et de diffusion de l'information doit aussi être prise en compte.

L'audition d'Hugo Travers, créateur d' « HugoDécrypte » a montré la forte demande pour un travail pédagogique, sans renier la complexité des informations. Sur la base de ce modèle, le travail de valorisation, de décryptage des enjeux et d'utilisation d'outils adaptés, tels que des applications, pourrait être effectué par les pouvoirs publics pour les élections politiques.

L'accessibilité des campagnes électorales aux personnes en situation de handicap est un réel obstacle à leur participation dès leur majorité.

La loi organique du 29 mars 2021 relative à l'élection du Président de la République constitue un progrès mais reste en dessous des attentes. En effet, elle se limite à inviter les candidates et les candidats à veiller « à l'accessibilité de leurs moyens de propagande électorale aux personnes handicapées ». Cette disposition devra être plus contraignante. Le remboursement des frais de campagne pourrait ainsi être conditionné au respect des règles d'accessibilité.

Le Conseil National Consultatif des Personnes Handicapées (CNCPH) a récemment vu ses missions renforcées : il publiera désormais à l'attention des candidates et candidats des recommandations ou observations pour améliorer l'accessibilité de leur campagne.

## Préconisation 13

Le CESE préconise que les pouvoirs publics centralisent et diffusent les informations et programmes concernant chaque candidat ou candidate et les enjeux des différentes élections afin de faciliter le processus d'information des citoyennes et citoyens en amont de ladite élection. En corollaire, les pouvoirs publics sont responsables de l'égalité d'accessibilité de toutes les informations et matériels de propagande à toute la population, notamment aux personnes en situation de handicap. Il recommande également qu'avant chaque élection, des campagnes d'information et de sensibilisation sur les compétences des institutions et des acteurs concernés par le scrutin soient diffusées dans les médias audiovisuels et sur les réseaux sociaux en s'adaptant au public visé.

## B. Organiser des modalités d'inscription et de vote plus simples d'accès

### 1. Lutter contre la non-inscription et la mal-inscription

Le constat l'a souligné, la non-inscription et la mal-inscription concernent des millions de Françaises et de Français, en particulier des jeunes. De nombreux pays facilitent jusqu'au dernier moment les démarches d'inscription. Comme le soulignait le rapport de la mission d'information de l'Assemblée nationale « visant à identifier les ressorts de l'abstention et les mesures permettant de renforcer la participation électorale » (décembre 2021), aux États-Unis, le *National Voter Registration Act* de 1993 oblige les États à proposer l'inscription sur les listes électorales lors de l'établissement du permis de conduire et lors de toute demande d'aide sociale. En Grande-Bretagne, une campagne de mise à jour exhaustive des listes est conduite

En France, depuis 2019, il est possible de déposer une demande d'inscription sur les listes électorales jusqu'au sixième vendredi précédant le scrutin.

Ainsi, une personne qui emménage dans une nouvelle commune de métropole au début de 2022 doit, pour voter dans celle-ci à l'élection présidentielle des 10 et 24 avril 2022, s'inscrire sur la liste électorale de cette commune au plus tard le 4 mars 2022. Cette démarche peut être faite en ligne jusqu'au 2 mars et nécessite de télécharger la version numérisée d'une pièce d'identité et d'un justificatif de domicile de moins de 3 mois. La démarche peut être faite également par courrier, sur place en mairie ou confiée à un tiers.

Lorsque le déménagement survient après le 4 mars 2022, il n'est plus possible en principe de changer de commune d'inscription, sauf exceptions : ainsi, concernant les déménagements pour raisons professionnelles (secteurs privé comme public), ainsi que les départs à la retraite pour les agents publics, postérieurs les uns et les autres au 4 mars, il est possible de s'inscrire jusqu'au 31 mars c'est-à-dire jusqu'au dixième jour précédant le 1er tour de l'élection.

Cette mesure, efficace pour donner du temps à toutes celles et ceux qui n'ont simplement pas le temps d'accomplir une démarche d'inscription qu'ils peuvent juger non prioritaire, compte tenu des difficultés que soulève tout déménagement

en particulier pour les familles, ne résout que partiellement le problème de la mal-inscription.

L'inscription, même facilitée, suppose en effet une démarche, un effort, donc un investissement qui rajoute une raison supplémentaire de s'abstenir. Il est possible de contourner cette difficulté par exemple en s'appuyant sur l'accompagnement proposé par le réseau des maisons France Service sur l'ensemble du territoire que ce soit pour les démarches d'inscription ou de procuration.

La difficulté généralement invoquée en France concernant l'inscription automatique sur les listes après un déménagement résulte de ce qu'il n'y a pas d'obligation de déclarer son emménagement à sa nouvelle commune de résidence – la déclaration domiciliaire n'est obligatoire qu'en Alsace-Moselle, où elle est devenue théorique. Les Caisses d'allocations familiales, les organismes d'assurance maladie ou les services fiscaux pourraient être chargés d'informer l'Insee qui effectuerait directement les démarches d'inscription auprès des mairies. L'Insee est en effet chargé par le code électoral de la tenue du fichier général des électeurs. C'est à partir de ce fichier que sont assurés la mise à jour et le contrôle des listes électorales tenues par les communes. L'Insee proposerait, comme il le fait pour les jeunes qui ont effectué leur recensement, l'inscription sur les listes à la commune du nouveau domicile, à charge pour celle-ci de vérifier l'exactitude des données transmises.

Le service public postal propose par ailleurs un service de changement d'adresse en ligne incluant l'envoi d'un courrier à tout un ensemble de services, de fournisseurs... la nouvelle mairie de résidence pourrait être proposée d'office dans la liste desservie.

Par ailleurs, le CESE rappelle que le critère de domicile peut être discriminant pour certains publics : les personnes privées de domicile, ou vivant à la rue, ou encore certains jeunes sortant de l'ASE, en rupture familiale, qui ne peuvent produire de preuve de domiciliation, ne peuvent pas s'inscrire sur les listes électorales. À cet égard, le CESE réitère sa préconisation 9 de l'avis *Les personnes vivant dans la rue, l'urgence d'agir* relative au devoir de l'État de rendre effectif le droit à la domiciliation gratuite tant par son rôle d'organisateur du service que par le soutien financier et matériel adéquat apporté aux associations qui le mettent en œuvre<sup>21</sup>.

---

121 Avis *Les personnes vivant à la rue, l'urgence d'agir*, [https://www.lecese.fr/sites/default/files/pdf/Avis/2018/2018\\_32\\_situation\\_sdf.pdf](https://www.lecese.fr/sites/default/files/pdf/Avis/2018/2018_32_situation_sdf.pdf)

## Préconisation 14

Le CESE préconise que pour chaque signalement de changement de domicile sur l'un des services disponibles *via* « France Connect », un message automatique soit affiché, afin de demander à l'utilisateur s'il souhaite que la nouvelle adresse de domicile enregistrée déclenche son inscription sur les listes électorales de sa nouvelle commune. La réponse favorable déclencherait le cas échéant, la procédure de radiation de l'ancienne liste et de réinscription sur la nouvelle liste.

Le CESE préconise de renforcer la procédure d'inscription d'office à 18 ans par une information systématique (par courriel ou SMS) à 16 ans, en lien avec l'établissement scolaire, le tissu associatif de proximité ou les structures d'accompagnement social afin de ne pas oublier les jeunes en situation de décrochage scolaire. L'inscription et la vérification de celle-ci, pourraient également s'effectuer à l'occasion de toute démarche officielle (recensement, inscription à un examen ou concours, premier salaire, démarche auprès des services des impôts, de Pôle Emploi, de la Sécurité sociale, etc.). Un rappel dans des modalités à définir (sms, courriel, voie postale...) pourrait être envisagé trois ou six mois avant le vote.

Le CESE préconise le renforcement du nombre de permanences dans les maisons France Service pour accompagner les citoyennes et citoyens dans l'inscription sur les listes électorales.

Une telle procédure devra évidemment se conformer au RGPD et permettre, pour les citoyens et citoyennes qui le souhaitent, l'utilisation du droit à l'oubli. En particulier une attention spécifique devra être portée aux situations qui nécessitent de garder secrète une adresse nouvelle (situation d'éloignement de personnes violentes par exemple). Par ailleurs, la radiation d'une liste électorale ne devrait intervenir qu'à la suite d'une vérification de réinscription du citoyen sur la liste électorale d'une autre commune. Cela afin de lutter contre la non-inscription.

## 2. Simplifier les procurations

Les modalités d'établissement d'une procuration ont déjà été facilitées, en particulier lorsqu'il est devenu possible d'en établir une pour de nombreux motifs. Désormais, comme le précise le ministère de l'Intérieur sur son site Internet (Élections, comment voter), depuis juin 2020 le vote par procuration est une modalité de vote ouverte à tous les électeurs et électrices sans condition. Il n'est donc plus nécessaire de justifier le motif pour lequel il leur est impossible de participer au scrutin.

Une électrice ou un électeur peut recevoir deux procurations, une établie en France, l'autre à l'étranger. Aux élections qui se sont tenues en 2020 et 2021 il a cependant été possible, en raison de la pandémie, de recevoir deux procurations établies en France (675 000 procurations aux élections de juin 2021). Le rapport de l'Assemblée nationale, déjà cité, souligne que cela n'a posé aucune difficulté particulière. Pour les votes à l'étranger, il est même possible de recevoir jusqu'à trois procurations.

Depuis avril 2021, il est désormais possible de remplir sa demande de procuration en ligne sur le site « [maprocuration.gouv](http://maprocuration.gouv) », ce qui évite de recourir à la procédure « papier ». Le ministère de l'Intérieur indique que « *ce nouveau service constitue une première étape vers la dématérialisation des procurations électorales* ». En effet, le service n'est pas entièrement dématérialisé. L'électeur ou l'électrice qui donne procuration doit toujours se déplacer physiquement en commissariat ou en gendarmerie pour faire contrôler son identité, les données renseignées sur Maprocuration étant communiquées automatiquement par voie numérique au vérificateur. L'électeur reçoit un accusé de réception numérique à chaque étape de la démarche et est informé en temps réel de l'évolution de sa demande. Cette étape de vérification sur place peut décourager de nombreuses électrices ou électeurs.

C'est donc à juste titre que le ministère de l'Intérieur observe que la démarche est inaboutie. Pour mémoire, FranceConnect, développe déjà, en partenariat avec La Poste, un service d'identification numérique, baptisé L'identité numérique. Il est à noter que bien que des mesures en ligne soient à développer, elles doivent toujours se construire en supplément de la possibilité physique de réaliser ces démarches.

### Préconisation 15

Le CESE préconise de pérenniser la possibilité pour une électrice ou un électeur de recevoir au maximum deux procurations établies en France.

Le CESE préconise également que les pouvoirs publics - *via* la direction interministérielle du numérique (DINUM) - développe dans les meilleurs délais un système d'identification numérique sécurisé pour les procurations de vote.

## 3. Faciliter le vote à l'urne

Les efforts réels des autorités françaises pour faciliter les modalités et l'organisation du vote se heurtent souvent à des difficultés techniques, aux usages ou aux dispositions du code électoral.

Le code électoral dispose ainsi, pour un certain nombre d'élections, qu'elles ont lieu un dimanche déterminé.

Les électeurs sont répartis par arrêté de la préfète ou du préfet en autant de bureaux de vote que l'exigent les circonstances locales et le nombre des électeurs et électrices. Les locaux où sont implantés les bureaux de vote doivent être accessibles, le jour du scrutin, aux personnes handicapées, quel que soit leur handicap.

Comme le précise la circulaire du ministre de l'Intérieur adressé aux maires, la décision relative à l'implantation des différents lieux de vote est laissée à l'appréciation du préfet qui s'appuie sur les propositions des élus. Il est recommandé que le lieu de vote soit un bâtiment public. À défaut, il peut être un lieu privé dont l'accès est libre au moment du scrutin. L'organisation de toute manifestation étrangère aux opérations électorales dans le même bâtiment qu'un bureau de vote ou à ses abords n'est pas interdite par le code électoral à condition de respecter le principe de neutralité et de ne pas entraver la liberté ou le secret du vote.

Il est préconisé de ne pas excéder le nombre de 800 à 1 000 électeurs inscrits par bureau, or cette règle n'est pas toujours respectée. De plus, il peut être difficile dans certaines configurations locales de trouver un bâtiment public qui puisse servir de bureau de vote à proximité des lieux d'habitation. Rapprocher alors les bureaux de vote des lieux les plus densément peuplés ou des lieux d'activité dominicale (locaux associatifs, centres sociaux, lieux de loisirs, locaux universitaires...) en créant des bureaux supplémentaires pour résoudre des problèmes de distance ou d'enclavement, pourrait faciliter la participation, y compris celle des plus jeunes.

Cette augmentation du nombre de bureaux de vote ne pourrait se faire qu'en incitant les mairies à se montrer actives dans la recherche d'assesseurs et assesseses, comme elles le font déjà souvent, tel que recommandé dans la préconisation 3 du présent avis, mais également de personnes en charge du dépouillement. Pour une mise en œuvre adéquate, la préconisation suivante doit être mise en lien avec la préconisation 3 relative aux assesseurs/assesseses.

Par ailleurs, il pourrait être envisagé d'élargir la durée d'ouverture des bureaux de vote (sur la journée, voire au-delà d'une seule journée). De même, la localisation des bureaux de vote pourrait être repensée, afin de réfléchir à un « aller vers » les citoyens et citoyennes (campus universitaires, bureaux de vote ambulants etc...). Les moyens logistiques et humains devraient être revus de manière très importante.

### Préconisation 16

Le CESE préconise de faciliter les opérations de votes à l'urne en adaptant les modalités et le nombre de bureaux suivant les besoins des territoires.

## C. Revitaliser la démocratie représentative par des exigences en termes de redevabilité des élus et élues, de renouvellement des instances politiques et de démocratie en continu

### 1. Intégrer des jeunes dans les gouvernances des projets les concernant

« Si la chose publique ne vient pas aux jeunes, les jeunes n'iront pas vers la chose publique » : cette affirmation de la maire des 15<sup>e</sup> et 16<sup>e</sup> arrondissements de Marseille, Nadia Boulainseur, lors du déplacement de la commission, résume et traduit le constat que les jeunes (et les politiques de jeunesse) sont souvent dans l'angle mort de nos politiques et ont des difficultés à en saisir les mécanismes d'application. Pour faire face aux problèmes de temporalité différents entre le vote d'une loi et la mise en place de la politique publique, entre la décision publique de démarrage d'un projet et sa livraison, entre la temporalité d'un adolescent ou d'une adolescente et la temporalité de l'action publique, il est nécessaire d'impliquer les jeunes dans les rouages de la décision publique. La connaissance des processus de décision, mais aussi des différents acteurs faisant partie de la gouvernance d'un projet (décideurs, investisseurs, entreprises, associations...), est nécessaire pour mieux appréhender l'action des gouvernants locaux notamment.

Par exemple, toujours lors du déplacement de la commission temporaire dans les quartiers Nord de Marseille, le constat a été fait que les jeunes présents ce jour-là en voulaient à leur Maire et lui reprochaient des durées de mise en action trop lentes (2 ans) pour la construction d'un City-stade qui leur avait été promis. Soulignons ici que les projets d'infrastructures sportives et de loisirs, comme le montre cet exemple, demeurent dans leur utilisation, fortement inégalitaires, ce qui démontre une moindre prise en compte des besoins et des demandes des femmes concernant les politiques d'aménagement du territoire et notamment le financement des infrastructures publiques. Les investissements publics ne donnant pas lieu à des études d'impacts genrés, ils financent des infrastructures dont l'utilisation est majoritairement masculine<sup>122</sup>. Les voix et les besoins des jeunes femmes demeurent minorés face à ceux des jeunes hommes.

De nombreux jeunes s'estimant trop souvent incompris, peu écoutés et délaissés jugent que le système n'est pas et/ou plus adapté à notre société d'aujourd'hui et se détournent des urnes. Ainsi, (re)mettre de la démocratie dans le quotidien de la jeunesse, lui laisser un certain droit de regard et un certain pouvoir d'action, devrait lui permettre de reprendre en partie confiance et de limiter l'emprise du doute systématique et des fausses informations.

De plus, alors qu'une majorité<sup>123</sup> des jeunes exprime sa défiance par rapport aux institutions et à l'engagement des élus/élus au service de l'intérêt général, il serait opportun que leur redevabilité soit accrue. L'idée serait d'étendre aux élus/élus politiques la préconisation 2 de l'avis *Renforcement de la participation aux élections des instances à gouvernance démocratique*<sup>124</sup> : « le CESE préconise que les organisations (mutuelles, coopératives, associations, syndicats...) accroissent leurs opérations de participation proposées à leurs adhérentes et adhérents à la fois sur les grands sujets qui les concernent et sur les questions de société quand elles relèvent de leur objet social, en utilisant si nécessaire les outils numériques afin de susciter des modifications toujours plus larges et de redonner du sens à ces opérations. Elles s'engagent à être redevables auprès de leurs adhérents et adhérentes sur les suites données à ces opérations. Elles pourraient développer des démarches participatives régulières d'évaluation et de programmation pour partager le sens de l'action ».

Dans la droite ligne de ce que défend le CESE en terme de participation du public, des usagers et des personnes concernées dans la mise en place et l'évaluation des politiques publiques<sup>125</sup>, il apparaît intéressant de pouvoir y faire une focale sur les jeunes qui font partie des catégories de la population ayant le moins confiance en l'action publique.

---

122 Résolution du CESE *Agir pour un espace public égalitaire*, 2020.

123 Voir notamment les baromètres annuels du Cevipof « Confiance dans la vie politique » et le baromètre OpinionWay 2021 « Jeunesse et confiance ».

124 *Renforcement de la participation aux élections des instances à gouvernance démocratique* | Le Conseil économique social et environnemental (lecese.fr).

125 *Quelle conception des politiques publiques pour accompagner les transitions en cours et à venir ?*, Le Conseil économique social et environnemental (lecese.fr).

## Préconisation 17

Dans la suite de ses positions régulières sur l'exigence de co-construction (consultation, participation, intégration dans la gouvernance...) de toute politique ou décision publique avec les populations concernées, le CESE préconise de créer une gouvernance des projets de développement territorial, d'infrastructures ou de mise en œuvre et d'évaluation des politiques publiques les concernant en intégrant spécifiquement des jeunes de moins de 30 ans parmi un panel de citoyennes et citoyens.

Afin que cette intégration soit réussie, il conviendra de penser une organisation d'appui à la fois en termes techniques et humains et, le cas échéant, des modalités d'indemnisation compensatoires.

Le CESE préconise dans la même logique une intégration de jeunes citoyennes/citoyens lors de la réalisation des études d'impacts, ce qui pourrait se faire *via* les CESER, ainsi qu'une meilleure information auprès des publics concernés sur le développement des projets.

## 2. La prise en compte réelle et effective du vote blanc

La loi n° 2014-172 du 21 février 2014 vise à reconnaître le vote blanc aux élections en décomptant séparément les bulletins et en les annexant au procès-verbal. Cependant, cette loi est peu satisfaisante puisqu'elle ne permet pas leur prise en compte dans les suffrages exprimés. De plus, des votes qui pourraient être considérés comme des votes blancs sont souvent comptabilisés comme des votes nuls par manque de clarté, d'informations et de moyens donnés aux électeurs comme aux scrutateurs lors du dépouillement des urnes. Certaines et certains recourent en effet à des expressions de leurs désaccords dans l'enveloppe même (annotations et commentaires divers, destruction ...), ce qui aboutit à catégoriser ce vote comme « nul ». La non prise en compte de ces votes comme expression directe décourage des électrices/électeurs car ils estiment que leurs voix ne sont pas entendues. Ces votes (le vote blanc et très souvent les votes comptabilisés comme nuls) traduisent plusieurs comportements des électrices et électeurs, dont la liste n'est pas exhaustive :

- l'électeur vote mais aucun candidat ne trouve grâce à ses yeux et le vote blanc traduit un manque d'offre politique ;
- l'électeur vote mais n'est pas forcément désintéressé par les résultats, le vote blanc traduit un refus de choisir entre plusieurs candidats ;
- l'électeur vote et exprime son mécontentement envers le système par le vote blanc ;
- l'électeur vote par habitude mais se sent éloigné de la chose publique...

Le vote blanc n'est pas qu'un vote sanction, et demeure en tout état de cause un véritable choix militant offrant la possibilité de s'exprimer sur le refus de choisir ou de vouloir autre chose. La matérialisation du vote blanc et sa comptabilisation dans les résultats de scrutin permettrait à chaque électrice/électeur de se sentir écouté, sentiment particulièrement manquant chez les plus jeunes générations.

Pour ce faire et afin que chaque vote blanc soit comptabilisé en tant que tel, une modification du code électoral est nécessaire.

De plus, dans les bureaux de vote traditionnels, il n'y a aujourd'hui pas de possibilité offerte de voter blanc avec un bulletin blanc officiel. Cela pose plusieurs soucis : ne rien mettre dans son bulletin est visible et pourrait donc révéler le vote du citoyen aux yeux des personnes présentes autour de lui, il n'y a pas de manière « sûre » de permettre au citoyen de voter blanc, car pour ne pas voter pour une personne, le bulletin pourrait devenir nul (si pas de feuille blanche officielle, la rature ou deux votes dans une même enveloppe peuvent être la solution la plus simple), et cela crée une inégalité par rapport aux bureaux de vote électroniques, où le vote blanc est proposé. Afin de répondre à certains arguments avancés pour empêcher cela, il est à noter qu'il n'y a aucune différence notable entre les bureaux de vote traditionnels et les bureaux de votes électroniques sur le nombre de votes blancs.

Le vote blanc doit pouvoir se matérialiser et de ce fait doit s'exprimer par un bulletin blanc placé sur la même table que les autres bulletins. Ce nouveau bulletin blanc devra être décompté des voix dans les suffrages exprimés.

### Préconisation 18

Le CESE préconise la matérialisation du vote blanc par la présence obligatoire de bulletins blancs dans les bureaux de vote.

Le CESE préconise la comptabilisation du vote blanc dans les suffrages exprimés.

Par cette préconisation, le CESE souhaite la mise en débat dans la société des conséquences effectives de la prise en compte du vote blanc dans les résultats du scrutin.

## 3. Introduire une dose de proportionnelle aux élections

Le scrutin proportionnel, qui est un scrutin de liste, est conçu pour assurer une plus juste représentation des différentes opinions politiques et une meilleure représentation de la diversité de la société. Il favorise des profils de candidates et de candidats plus variés, dont la représentation des femmes, des jeunes et des minorités.

Sa mise en œuvre est simple dans son principe : on calcule un quotient électoral résultant de la division du nombre de suffrages exprimés par le nombre de sièges à pourvoir, toutes les listes qui obtiennent ce quotient gagnent un siège, et cela autant de fois qu'elles atteignent le quotient. C'est la proportionnelle intégrale. Différentes méthodes sont ensuite utilisées pour répartir les sièges restants entre les différentes listes. En Europe, de nombreux systèmes politiques introduisent des seuils d'éligibilité qui permettent d'éviter de donner une prime à l'éparpillement et fixent un seuil minimal de représentativité. Il est à noter que ces seuils d'éligibilité permettraient également de matérialiser la comptabilisation du vote blanc dans les résultats du scrutin.

Des éléments de proportionnalité et des règles majoritaires sont souvent combinées entre elles pour créer, en fonction du contexte du pays, national et local, des systèmes mixtes où les inconvénients des deux systèmes sont censés être neutralisés, tandis que le meilleur parti est tiré de leurs avantages. En France par exemple, le scrutin proportionnel avec prime majoritaire est utilisé pour les élections municipales, comme cela a été vu dans la partie du constat qui évoque les types de scrutins.

Rappelons qu'en 2019 et 2021, des projets et propositions de loi ont été déposés à l'Assemblée nationale afin d'instaurer une dose de proportionnelle aux élections législatives de 2022. Elles n'ont pas été examinées ou n'ont pas pu aboutir dans les délais. Toutefois, le 4 février 2022, l'Assemblée nationale a adopté une résolution invitant le gouvernement à réfléchir sur une réforme du mode de scrutin législatif qui permettrait l'instauration d'une dose de proportionnelle.

## Préconisation 19

Le CESE préconise d'instaurer une dose de représentation proportionnelle aux élections législatives, sans remettre en cause le caractère principalement majoritaire du scrutin, en veillant à ce que le mécanisme retenu permette de mieux représenter la richesse et la diversité de la société française.

### 4. Faciliter l'engagement des jeunes par le renouvellement des instances

Dans la droite ligne de la préconisation 5 de l'avis *Renforcement de la participation aux élections des instances à gouvernance démocratique* : « le CESE incite les associations à limiter pour leurs dirigeantes et dirigeants à trois mandats consécutifs ou à neuf ans, à favoriser l'accès des jeunes et à garantir la parité dans leurs instances statutaires<sup>126</sup>», le CESE considère que des règles strictes doivent s'appliquer dans le domaine politique. En effet, voir et revoir sur le devant de la scène politique les mêmes acteurs n'inspire pas la confiance nécessaire, n'est pas propice à la participation et peut entraîner une vision des femmes et hommes politiques comme accrochés au pouvoir. De plus, renouveler l'offre politique et la rajeunir permettrait à des jeunes de mieux s'identifier à des élus/élues (« si lui le peut, moi aussi »), d'accélérer l'égalité des chances et de s'intéresser à la vie politique. Cela se pratique dans la gouvernance de nombreuses organisations de la société civile où le renouvellement des mandats et leur cumul sont limités.

Le renouvellement imposé par la limitation du nombre de mandats consécutifs permettrait également de freiner la professionnalisation des élus/élus, ce qui par voie de conséquence agit sur la perception de l'accessibilité du poste : cela permet de lutter contre l'image d'une Silver Democracy<sup>127</sup> et/ou entre les mains de professionnels, et cela permet enfin de limiter l'existence de « dynasties » verrouillant l'offre politique.

Toutefois, on constate aussi ces dernières années, une crise des candidatures en particulier pour les postes de maires pour de multiples raisons. On observe une augmentation des agressions à l'égard des élus<sup>128</sup> qui pourrait accroître ce phénomène.

Par ailleurs, comme l'a souligné la délégation aux Outre-mer, « il faut inciter les candidats aux élections locales à aller démarcher les jeunes et leur donner une place sur les listes. Les candidats doivent mieux prendre en compte les demandes et les aspirations des jeunes dans leurs programmes. Des postes de maires-adjoints ou vice-président doivent être plus souvent proposés au sein de chaque exécutif local afin

<sup>126</sup> *Renforcement de la participation aux élections des instances à gouvernance démocratique* | Le Conseil économique social et environnemental (lecese.fr).

<sup>127</sup> Cf. audition Cécile Van de Velde.

<sup>128</sup> Source : [https://www.amf.asso.fr/m/observatoire\\_agressions/accueil.php](https://www.amf.asso.fr/m/observatoire_agressions/accueil.php)

*d'assurer une bonne représentation des jeunes dans les conseils. Il faut également penser à l'avenir et à la formation par la pratique, de nos futurs responsables publics. Les élus ont un devoir de redevabilité sur leur mandat, y compris pour les jeunes ultramarins. »*

Enfin, comme l'a rappelé la délégation aux droits des femmes et à l'égalité dans sa contribution, la féminisation des listes induit généralement leur rajeunissement. En lien avec ce nécessaire rajeunissement des dirigeantes et dirigeants, le statut de l'élu est à repenser afin notamment de garantir l'accessibilité et la sécurisation des parcours permettant l'engagement de toutes et tous, y compris des plus précaires, des étudiants ou des jeunes issus d'un domaine professionnel où leur expérience politique serait peu reconnue.

### Préconisation 20

Le CESE préconise l'instauration d'un véritable statut de l'élu qui fixerait un certain nombre de garanties, de droits et d'obligations. Il favoriserait l'engagement dans les mandats, garantirait une meilleure représentation de la diversité de la société en permettant l'implication de femmes et d'hommes, issus de catégorie aujourd'hui éloignées de la vie publique (comme les catégories populaires, les jeunes, les personnes issues de la diversité ...). Il permettrait de sécuriser, reconnaître et valoriser les parcours et expériences d'élus/élues, de garantir les moyens de l'exercice des mandats et l'arrêt de ceux-ci tout en gardant un lien fort avec les citoyennes et les citoyens.

### Préconisation 21

Le CESE préconise de limiter à trois consécutifs l'exercice d'un mandat au sein d'un exécutif local ou d'une assemblée parlementaire, à l'exception des mandats exercés dans les communes de moins de 3 500 habitants.

# Chapitre 3 : Et pour aller plus loin

## Introduction

Pour lutter contre l'abstention et permettre à notre système démocratique de prendre en compte les aspirations des jeunes générations, il conviendrait de le réformer sauf à prendre le risque de voir ces nouvelles générations évoluer à distance de celui-ci, interrogeant la légitimité même de notre démocratie représentative.

Cela transcende la seule question de la relation des jeunes à l'engagement et la participation démocratique et traduit un problème structurel et global de la relation qu'entretient une partie des citoyennes et citoyens avec leur système démocratique, bien antérieur aux élections régionales et départementales de 2021.

Le CESE a donc souhaité expérimenter une nouvelle forme d'avis afin d'inclure des réflexions allant au-delà des thématiques abordées dans les préconisations et s'attachant à des observations des dispositifs qui pourraient recréer du lien entre les citoyens, notamment les jeunes, et notre système démocratique.

L'idée n'est pas de proposer des solutions pouvant être mises en place sans délai mais d'introduire des éléments de prospective visant à approfondir la question de la vitalité de nos institutions. Ces réflexions abordent des dimensions diverses montrant l'ampleur du travail de « rénovation » de notre démocratie. Dans cette partie, le CESE ne se prononce pas sur le bien-fondé des pistes de réformes envisagées il souhaite appeler l'attention du Premier ministre sur des possibilités qui mériteraient d'être examinées dans des travaux ultérieurs car elles font déjà l'objet de débats approfondis dans la société.

Il s'agit d'une liste non exhaustive des leviers qui pourraient permettre à notre système démocratique de s'adapter à l'évolution de la société. Il est question d'ouvrir le champ des possibles de l'expression citoyenne pour une démocratie plus vivante, plus inclusive, plus participative, plus exigeante.

# I - PISTES DE RÉFLEXION SUR DE NOUVELLES MODALITÉS DE VOTE : OUVRIR LE CHAMP DES POSSIBILITÉS

Pour les cas étudiés qui vont suivre, il est à souligner qu'il ne faut pas les considérer comme des gadgets ou comme une solution unique qui permettra à elle seule de rapprocher les citoyennes et citoyens de nos institutions. Il s'agit d'aborder différents champs qui permettent potentiellement de faciliter le vote, mais qui doivent s'inscrire dans une complémentarité de moyens. Le technique devient ainsi politique, et se met à son service.

L'ajout de ces nouvelles modalités de vote à celles déjà mises en place permettrait avant tout d'agir sur l'abstention qui résulte de difficultés d'ordre pratique mais aussi sur l'abstention politique.

## A. Vote électronique par identification numérique sécurisée<sup>129</sup>

L'instauration du vote électronique comme modalité de scrutin ne doit être envisagée que dans une optique de complémentarité avec les bureaux de vote traditionnels et ne peut en aucun cas être envisagée comme remplacement de ceux-ci.

Le type de vote électronique détaillé ici est celui du vote par internet, qui doit pouvoir s'adapter à l'ensemble des supports numériques disponibles et être accessible à tous et toutes en termes de contenu afin de ne pas discriminer les publics amenés à l'utiliser.

La mise en place de ce vote électronique passera par le développement de l'état civil numérique dont la gestion devra être assurée sous la responsabilité de l'État.

De manière générale, les premières études sur la mise en place du vote électronique semblent démontrer que les populations concernées par le vote électronique ne sont pas seulement les classes sociales supérieures, bien que celles-ci soient sociologiquement plus connectées<sup>130</sup> mais aussi les plus enclines à utiliser les modalités de vote alternatives au vote en présentiel, à savoir le vote par correspondance et la procuration. Sans surprise, la catégorie des 25-39 ans semble se saisir assez fortement de cette modalité de vote<sup>131</sup>. Cependant il ne faut pas oublier que la précarité numérique et l'illectronisme touchent aussi les jeunes : 29,2 % des 15-29 ans se déclarent peu ou pas compétents en matière d'administration numérique. Une attention doit aussi être portée au genre les femmes ayant une moins forte

---

<sup>129</sup> La source de cette partie relative au vote électronique est en grande partie issue de l'article « Le vote électronique, une réponse à l'abstention ? », de Marie Neihouser, dans Tristan Haute, Vincent Tiberj, *Extinction de vote ?*, PUF, 2022.

<sup>130</sup> Tristan Haute, Vincent Tiberj *Extinction de vote ?*, PUF, 2022.

<sup>131</sup> Une enquête de l'Institut national des statistiques et études économiques (INSEE) montre que près d'un jeune sur cinq a au moins une incapacité numérique parmi les quatre grandes compétences identifiées par l'INSEE : information, communication, logiciels et résolution de problèmes : <https://www.insee.fr/fr/statistiques/4241397#titre-bloc-14>.

propension à voter par voie électronique que les hommes<sup>132</sup>. De même les aspects techniques doivent être pris en compte : une partie non négligeable du territoire est désignée comme « zone blanche » ce qui empêche les citoyennes et citoyens d'accéder aux réseaux internet ; cette situation peut être accentuée par les difficultés d'accès aux équipements eux-mêmes.

Selon Marie Neihouser, le vote électronique semble agir en faveur d'un "retour aux urnes" de certains votants intermittents et de certains abstentionnistes, notamment celles et ceux qui sont habituellement moins intéressés par la politique et pour qui la campagne autour de la dématérialisation du vote aurait une influence.

Force est de constater qu'il manque des études relatives au vote électronique susceptibles de répondre aux interrogations liées à sa mise en œuvre.

Parmi les effets positifs on peut souligner la diminution de fait, de la mal-inscription mais aussi une facilitation de l'accès au vote, qui semble agir positivement sur les jeunes générations et qui semble durable chez les personnes qui l'adoptent. Parmi les risques, on peut noter un retour d'expérience restreint sur l'impact de cette modalité sur les inégalités sociales, la mobilisation importante de moyens humains et financiers additionnels à ceux déjà mobilisés pour le vote à l'urne, avec une alerte particulière sur la cybersécurité. Cela pose également une question de la liberté du vote, l'électeur ou l'électrice ne profitant pas de la protection de l'isoloir contre les pressions extérieures. Par ailleurs, il faut veiller à ce que sa mise en œuvre ne déstabilise pas la confiance, pour l'instant forte en France, dans les résultats du scrutin<sup>133</sup>.

Dans l'hypothèse de la mise en œuvre du vote électronique, il pourrait être imaginé une phase de transition, avant toute généralisation, avec une utilisation d'abord pour les élections européennes (d'autres États européens utilisant déjà cette modalité de vote pour cette élection, comme l'Estonie, la confiance en cette modalité serait potentiellement plus grande).

## B. Vote par correspondance

Le vote par correspondance pour les élections politiques est très peu développé en France. Il n'était accessible qu'aux citoyennes et citoyens français résidant à l'étranger souhaitant voter aux élections législatives. Depuis les élections départementales et régionales de 2021 et pour la prochaine élection présidentielle de 2022 (loi organique du 29 mars 2021), il l'est également pour les personnes détenues placées en détention provisoire ou exécutant une peine n'entraînant pas une incapacité électorale. Pour le reste de la population, il est abrogé depuis 1975, en raison du fait qu'il était accusé de favoriser la fraude. En revanche, dans d'autres pays, le vote par correspondance peut être utilisé notamment pour se substituer au vote par procuration. Selon les pays, des conditions peuvent toutefois être imposées pour le recours au vote par correspondance quand dans d'autres, le vote par correspondance peut être utilisé sans condition.

---

<sup>132</sup> Marie Neihouser, « Le vote électronique, une réponse à l'abstention ? », dans *Extinction de vote ?*, Tristan Haute, Vincent Tiberj, PUF, 2022.

<sup>133</sup> Alerte émise par le représentant de l'association « Parlons Démocratie » lors de la table ronde organisée par la commission temporaire, le 16 décembre 2021.

Le vote par correspondance semble avoir connu une progression significative du fait des conditions sanitaires ayant entouré les dernières élections dans les pays où cela constitue une modalité de vote<sup>134</sup>.

À noter que les études demeurent mitigées sur l'impact du vote par correspondance sur la diminution de l'abstention. En Europe comme aux États-Unis<sup>135</sup>, les États qui y ont recours ne voient pas ou peu d'augmentation de la participation.

Parmi les effets positifs on peut souligner la facilitation du vote pour les personnes indisponibles le jour de l'élection, éloignées de leur domicile, en incapacité de se déplacer au bureau de vote etc. Du point de vue des risques, comme pour le vote électronique figurent la protection du votant contre les pressions extérieures, la mobilisation importante de moyens humains et financiers additionnels à ceux déjà mobilisés pour le vote à l'urne notamment pour garantir le suivi et le stockage des bulletins. Par ailleurs, l'ajout de cette modalité de vote ne doit pas déstabiliser la confiance, pour l'instant forte en France, dans les résultats du scrutin<sup>136</sup>.

Dans l'hypothèse d'une mise en œuvre du vote par correspondance, il pourrait être imaginé des phases transitoires afin d'évaluer l'impact d'une telle mesure et notamment la participation de certains publics éloignés face à la participation avant son ouverture à l'ensemble du corps électoral.

## C. Prise en compte réelle du vote blanc

Pour compléter la préconisation 18, nous développons ici les enjeux de la prise en compte réelle du vote blanc (et du vote nul, les deux catégories étant imbriquées dans leur utilisation), ainsi que ses effets potentiels sur le déroulé de nos élections. L'abstention, lorsqu'elle est forte ou même majoritaire questionne la légitimité d'une élection et des élus/élues. Reconnaître le vote blanc comme un mode d'expression à part entière ayant des conséquences électorales réelles pourrait permettre de faire reculer l'abstention de celles et ceux boudant les urnes par contestation des candidates et candidats qui se présentent à l'élection en leur offrant un moyen d'expression clair et reconnu.

Pour réfléchir aux différentes méthodes de prise en compte avec effet sur le résultat de l'élection, nous pouvons observer divers modèles existants dans le monde. En Colombie par exemple, si le vote blanc dépasse les 50 % des suffrages exprimés, l'élection est annulée et doit à nouveau se tenir (une seule fois, une majorité de vote blanc n'ayant plus la capacité d'annuler une même élection deux fois de suite).

Dans certains Länder d'Allemagne, lors des élections à la proportionnelle, il faut faire plus de 5 % de la totalité des suffrages (votes blancs et nuls compris) pour pouvoir être élu. En Suisse, les votes blancs sont comptabilisés dans les scrutins locaux au premier tour pour déterminer la majorité absolue.

---

<sup>134</sup> Fondation Jean Jaurès, « Le vote par correspondance en Allemagne », Ernst Stetter : <https://www.jean-jaures.org/publication/le-vote-par-correspondance-en-allemande>

<sup>135</sup> "Voting by mail and abstentee voting", MIT Election Lab, via <https://www.diplomatie.gouv.fr/fr/services-aux-français/voter-a-l-etranger/modalites-de-vote/vote-par-correspondance>

<sup>136</sup> Alerte émise par le représentant de l'association « Parlons Démocratie » lors de la table ronde organisée par la commission temporaire, le 16 décembre 2021.

C'est à la lumière de ces expériences que doit se réfléchir un système qui aurait pour objectif de donner un réel poids au vote blanc, avec un pouvoir des citoyens et citoyennes d'agir sur le renouvellement de l'offre politique lors d'une élection. Cela pourrait être adapté également au système français, en prenant en compte les votes blancs au moment de la mesure des suffrages exprimés au premier tour d'une élection (élections municipales ou législatives) et en permettant l'élection ou l'accès au second tour des candidats suivant la part représentée par le vote blanc ou nul.

Une réflexion devra être engagée quant aux conséquences d'un vote blanc et majoritaire. Une interdiction pure et simple de se représenter après un vote blanc majoritaire est à étudier et il faudrait en tout cas l'adapter aux différents scrutins en analysant les conséquences, notamment juridiques, que cela emporte sur la notion d'inéligibilité.

## D. Ressembler pour mieux représenter

Pour renouer les liens entre les citoyennes/citoyens et leurs représentantes/représentants et ainsi favoriser la participation électorale, il semble nécessaire que les élus soient davantage représentatifs des caractéristiques de la population vivant sur le territoire français, en termes d'âges, sexes et catégories socioprofessionnelles.

En complément des préconisations présentes dans cet avis, une multitude d'outils sont donc à étudier et débattre dans la société pour aboutir à cette meilleure représentation, notamment des jeunes<sup>137</sup>, pour favoriser la diversité d'opinions, d'évolution des sensibilités et d'origine sociale, sociologique et territoriale. Certaines classes et catégories sociales, parmi les plus nombreuses, sont peu représentées voire absentes des instances du pouvoir. Cela peut générer un sentiment d'exclusion de la chose publique.

Une réflexion devrait être entreprise sur les modalités et le périmètre du scrutin proportionnel, notamment autour de l'importance accordée à cette modalité en fonction des divers scrutins allant d'une dose de proportionnelle à la proportionnelle intégrale.

---

<sup>137</sup> Lors d'un rapport sur l'évaluation de la loi du 6 juin 2000 tendant à favoriser l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives, le ministère de la Parité et de l'Égalité professionnelle concluait d'ailleurs ses propos ainsi : « *le renforcement de la cohésion sociale passe aussi par le renforcement de la représentation de la diversité culturelle et sociale de la France. Les partis politiques doivent s'ouvrir à la France riche de ses diversités ; les assemblées devant être le reflet de la population pour être en phase avec la conception qu'on se fait d'une démocratie européenne moderne.* » (<https://www.vie-publique.fr/rapport/27167-rapport-devaluation-de-la-loi-du-6-juin-2000-tendant-favoriser-legal>).

## II - INSCRIRE LA QUESTION DÉMOCRATIQUE AU CŒUR DU DÉBAT

Arrivés au terme de nos travaux où nous constatons que nous sommes bien loin d'avoir épuisé l'ensemble des problématiques qu'un tel sujet soulève, nous avons identifié des sujets qui semblent dépasser le cadre de notre Commission temporaire. Comme nous l'avons exprimé à de nombreuses reprises, la question de la participation des jeunes aux élections s'inscrit dans un contexte de crise démocratique globale.

Cette crise qui touche peu ou prou et sous des formes diverses les démocraties, découle de causes économiques, sociales, environnementales profondes qui ne pourraient être traitées dans un seul avis.

Par ailleurs, nous avons identifié des difficultés inhérentes au fonctionnement de notre démocratie française, liées au système institutionnel qui la fonde aujourd'hui.

Les modalités de désignation des candidates et candidats sont apparues, dans nos discussions, comme un des outils majeurs dans la rénovation potentielle de notre système démocratique. Comment faire pour permettre aux citoyennes/citoyens de s'exprimer du mieux possible, sans binarité, en proposant un jugement sur l'offre plutôt que de favoriser la pratique de plébisciter un ou une candidate en qui on croirait peu ? Les pistes de réflexion existent au travers de ce qu'on appelle le « vote de valeur », tel que le jugement majoritaire<sup>138</sup> ou le vote par approbation, ce qui permet notamment pour le jugement majoritaire de « noter » l'ensemble des candidats et des propositions afin d'avoir une meilleure représentation et plus de nuance dans le choix qui est demandé de faire aux citoyens. Bien que ne répondant pas à l'ensemble des problèmes pouvant exister autour des modalités de désignation, une réflexion sur ce sujet est apparue dans nos débats comme une piste pour potentiellement faire évoluer notre pratique démocratique.

**De plus, l'équilibre des pouvoirs législatif et exécutif, bien particulier dans la pratique de notre V<sup>e</sup> République** a aussi un impact dans la manière dont les citoyens peuvent se sentir représentés. Des réflexions, qui impliqueraient potentiellement une réforme de la Constitution, sur le poids réel de la décision et la participation du citoyen ou de la citoyenne, *via* des modalités de désignation différente de notre Premier ministre, ou encore par une réforme profonde du référendum pourraient avoir un impact sur la relation entre les citoyens et notre système démocratique. Un référendum mal utilisé, mal exprimé et surtout qui ne serait pas suivi d'effet aurait plus d'impact négatif que positif. L'explication entourant un référendum est plus que nécessaire, ainsi que la clarté sur le fait d'invoquer un référendum décisionnel ou consultatif (qui pourrait dès lors changer de nom). De plus, laisser plus de possibilité aux citoyens qu'un choix binaire est apparu dans nos discussions comme une piste de réflexion intéressante.

---

<sup>138</sup> Le jugement majoritaire est un mode de scrutin inventé au début des années 2000. Ce système se base sur le fait de transformer les bulletins de vote en un seul bulletin où figure l'ensemble des candidats ou positions, et où le citoyen aura à les « noter » grâce à des mentions. Le candidat ou la candidate ou la proposition obtenant la meilleure mention une fois la médiane calculée est élue ou retenue.

Ce serait bien l'action de délibération, de débat, de réflexion qui serait à mettre au centre, plus qu'un simple oui ou non trop binaire pour des sujets pouvant être complexes. Cette réflexion doit aussi se mener au niveau local, les référendums locaux faisant partie des modalités de la participation des citoyennes/citoyens. Cela permettra de développer davantage la démocratie participative aux côtés de la démocratie représentative.

Enfin, le statut même de l'élu déjà travaillé dans les préconisations mériterait d'être développé. Il revêt une importance toute particulière dans l'image renvoyée et dans la relation entre représentant et représenté : immunité des élu(e)s, cumul des mandats par exemple, posent aujourd'hui question dans la société.

Il ne semble plus possible de laisser ces questions en suspens au regard des effets délétères sur notre démocratie induits par des contradictions entre les aspirations d'une partie de la société et notamment des jeunes générations et les pratiques démocratiques régissant notre fonctionnement politique.

Le CESE propose dans cet avis des solutions fortes, durables et souhaite avec conviction que le sujet démocratique global soit enfin posé concrètement dans la société et auprès des décideurs publics.

**Sont développées ici 21 préconisations nécessaires pour permettre à notre système de répondre aux aspirations des jeunes générations, et sont envisagées des pistes de réflexions qui apparaissent essentielles dans la teneur des débats au sein de la Commission temporaire pour répondre à la question de la participation des jeunes et de leur engagement. Ces questions devront être mises au débat dans un cadre démocratique exemplaire, pour que notre pays se dote des règles de fonctionnement qui rassemblent les citoyennes et les citoyens autour du bien commun que constitue notre République.**

# Déclarations des groupes

## Agir autrement pour l'innovation sociale et environnementale

A mon âge, la jeunesse recommence à être une source d'émerveillement et plus encore elle m'incite à penser le long terme.

Si c'est moi qui suis devant vous maintenant, ayant peu travaillé sur cet avis, c'est que le groupe a pour la première fois trouvé un sujet de dissensus.

Nous sommes tous d'accord pour regretter l'absence de la jeunesse lorsqu'il s'agit de valider nos choix de société et souhaiter qu'elle s'intéresse aux élections.

Nous sommes tous d'accord aussi pour valoriser et encourager l'engagement des jeunes dans des combats nouveaux pour nous et pertinents pour eux, et pour les écouter. Reconnaissons avec eux que la participation au débat national ne se réduit pas à l'usage d'un vote. Mais la solution est-elle de faire participer tout le monde par le droit de vote ?

Nous apprécions le sérieux et la profondeur avec lesquelles la commission a débattu durant la rédaction de cet avis. Merci aux rapporteurs Manon Pisani et Kenza Occansey de leur travail, et à Claire Thoury pour sa présidence de la Commission temporaire. Même si on ne peut être d'accord sur tout, nous savons que nous devons restaurer la confiance de la jeunesse dans nos institutions et dans nos valeurs. Nous en sommes tous d'accord au sein du groupe, nous partageons nombre des préconisations formulées mais avons divergé sur les meilleures façons de restaurer cette confiance, et donc sur certaines des préconisations.

On peut être pour l'innovation sociale, et nous le sommes, mais pas sans réfléchir aux conséquences à long terme de ces innovations. Donner le droit de vote à des jeunes encore dépendants pour longtemps de leurs parents ou, de manière systématique, de la société, est-ce bien durable ? Quelles attitudes ou mentalités créerions nous ainsi ?

Voilà je crois sur quoi a porté notre bref débat, la raison de notre dissensus, le premier au sein de notre groupe, et qui conduit le groupe, majoritairement, à s'abstenir.

## Agriculture

Les causes et les solutions à l'abstention des jeunes ont provoqué des débats très vivants, parfois vifs, au sein de la commission temporaire. Chaque groupe et chaque conseiller s'est senti concerné et investi par cette question cruciale pour notre démocratie.

Nous soutenons toutes les préconisations qui visent à faciliter le vote, à en alléger les contraintes techniques. Nous espérons qu'elles pourront être mises en place rapidement.

Nous avons également encouragé les préconisations permettant une éducation à la démocratie dès le plus jeune âge. Les visites des institutions, l'organisation de temps démocratiques à l'école ou encore l'intervention des personnels politiques sont autant de leviers à actionner pour sensibiliser et éduquer les enfants et les adolescents à la citoyenneté.

Nous regrettons que les délais contraints ne nous aient pas permis d'approfondir une thématique qui s'est révélée fondamentale au fil de nos échanges. Un des auditionnés l'a résumée ainsi : « *Comment construire du collectif et défendre un intérêt général lorsque c'est l'individu et ses intérêts particuliers qui priment ?* »

Les modèles de société, en vigueur depuis une vingtaine d'années survalorisent l'accomplissement de l'individu au détriment de la construction du vivre-ensemble et du faire-société. Cette individualisation de nos sociétés est un élément déterminant pour comprendre la désaffection des jeunes vis-à-vis du fonctionnement collectif et démocratique.

Le groupe souhaite préciser et détailler les raisons qui l'ont conduit à demander l'insertion de deux dissensus, qui sont également une modalité démocratique de notre institution.

Le premier concerne le vote à 16 ans. Nous aurions souhaité approfondir davantage le sujet pour évaluer son impact sur les intentions de participation aux élections, pour interroger sa cohérence avec les majorités civiles et pénales, pour expertiser les expériences menées à l'étranger en la matière. Notre groupe considère manquer d'éléments pour élaborer un avis éclairé sur le vote à 16 ans, d'où ce dissensus partagé avec les groupes Coopération, Familles, Entreprises et Artisanat-Professions libérales.

Le deuxième dissensus concerne l'abaissement de l'âge de l'accès aux droits sociaux. Comme le souligne l'avis, le lien avec l'abstention nous semble ténu. Mais surtout, cette préconisation percute des politiques publiques sociales, fiscales, familiales et de jeunesse, construites depuis des décennies. Il nous aurait fallu analyser au préalable l'impact social et financier de cette réforme sur ces politiques qui constituent des marqueurs de notre contrat social.

Enfin, le groupe s'est interrogé sur cette innovation consistant à ouvrir en dernière partie une réflexion sur d'autres pistes à expertiser. Mais en fin de compte, cette « expérimentation » a le mérite de montrer les causes multifactorielles de l'abstention et d'appeler l'attention du Premier ministre sur des leviers à explorer pour assurer la vitalité de notre démocratie ; une démocratie dont la guerre en Ukraine vient nous rappeler combien elle est précieuse et jamais définitivement acquise.

Le groupe a voté pour.

## **Alternatives sociales et écologiques**

Le travail sur cet avis a donné lieu à des échanges constructifs et à un riche débat. La participation citoyenne organisée par la commission y a largement contribué et c'est sans conteste une expérience positive qui fera date pour le CESE. Nous nous associons aux remerciements faits à tous celles et ceux qui ont permis l'aboutissement de cet avis.

Dans un contexte de baisse de la participation citoyenne à la vie démocratique qui touche toutes les classes d'âges, cet avis permet de balayer quelques idées fausses sur le rapport qu'entretiennent les jeunes à l'engagement. Non les jeunes n'ont pas de désintérêt pour l'information et la politique et oui ils sont engagés. Ils le sont dans différents domaines comme le climat ou l'aide humanitaire. Et ils le sont particulièrement dans le monde associatif. Notre société peut donc compter sur les jeunes pour participer à la vie démocratique et la faire vivre.

Mais il est vrai que des jeunes, comme d'autres citoyennes et citoyens, se sentent parfois peu concernés par le fonctionnement des institutions et peu enclins à aller voter. Cela tient en grande partie au fait que les politiques publiques mises en œuvre ne répondent ni à leurs inquiétudes ni à leurs besoins. Comment pourrions-nous attendre des jeunes qu'ils participent sans réserve à faire fonctionner un système qui ne les intègre pas comme il se doit et qui ne prend suffisamment en compte leur avenir ? Et ce alors que plus d'un jeune sur cinq vit en dessous du seuil de pauvreté et que les conséquences des bouleversements environnementaux toucheront en premier lieu les jeunes générations.

Pour remédier à ce sentiment d'exclusion et inviter à davantage de participation, l'avis invite à corriger des failles de notre système de représentation par des préconisations opérationnelles (accès au vote, multiplication et facilitation des échanges démocratiques...). Il propose également d'améliorer et développer la formation à la citoyenneté, ce qui engage notamment le système éducatif, par exemple en révisant l'enseignement moral et civique et en développant un meilleur apprentissage de la citoyenneté par la pratique tout au cours de la scolarité. L'avis préconise par ailleurs de favoriser l'émancipation des jeunes en leur permettant de bénéficier des aides, comme l'accès aux minimas sociaux dès 18 ans, ce que nous avons soutenu car donner des droits à des jeunes, élargir l'accès aux droits, ne prive en rien les autres citoyens et citoyennes.

Enfin, si le droit de vote à 16 ans ou encore la comptabilisation du vote blanc suscitent des débats, il est nécessaire de les proposer aujourd'hui car face aux conséquences désastreuses du désengagement démocratique, il convient d'actionner tous les leviers à notre disposition.

Dans une période où la démocratie, le rapport aux institutions, la place et le sens du vote sont interrogés, cet avis apporte des réflexions et des préconisations utiles et fortes que notre groupe a voté.

## **Artisanat et professions libérales**

L'abstention progresse désormais à toutes les élections et, si elle touche l'ensemble de la population, c'est bien chez les moins de 30 ans qu'elle est la plus forte.

Expression d'une prise de distance entre les citoyens et les politiques, l'ampleur de ce phénomène ne peut que nous inquiéter car il fragilise la démocratie.

Il est donc impératif de renouer le lien entre représentants et représentés et de revivifier notre fonctionnement démocratique.

Premier enseignement de l'avis : le désenchantement démocratique, qui s'exprime particulièrement chez les jeunes, est multifactoriel.

Il se caractérise par une défiance envers les représentants politiques auxquels sont reprochés un entre soi, une déconnexion des aspirations des citoyens et des préoccupations des jeunes plus spécifiquement, ou encore une incapacité à changer le cours des choses et à respecter leurs promesses.

La désertion électorale résulte aussi d'un manque d'intérêt pour certains scrutins dont les enjeux sont méconnus, ou encore de freins pratiques au vote découlant de la mal-inscription sur les listes électorales qui touche surtout les jeunes, comme d'un manque de souplesse dans les modalités mêmes du vote.

S'ajoutent à cela, l'individualisation et la crise de la représentativité, deux phénomènes sociétaux qui tendent à privilégier la démocratie directe, fortement plébiscitée par les jeunes, au détriment de la délégation par le vote.

Deuxième enseignement de l'avis : de nombreux jeunes restent intéressés par la politique. Dès lors, l'enjeu est bien de rénover le fonctionnement démocratique, afin qu'ils en redeviennent pleinement parties prenantes.

L'avis souligne, à juste titre, la nécessité d'actionner une diversité de leviers.

Ainsi, il faut redonner du sens au vote et éclairer les jeunes sur les enjeux des élections, en développant des actions d'information et de sensibilisation, à travers un renforcement de l'enseignement moral et civique, des partenariats entre établissements scolaires et Institutions, la création d'une « semaine de la citoyenneté », ou encore par la diffusion de campagnes publiques de communication en amont des élections.

Il faut également lever les obstacles matériels au vote, en facilitant les changements d'inscription sur les listes électorales en cas de déménagement et en simplifiant le recours aux procurations.

Il faut enfin restaurer la confiance des jeunes, en les incluant mieux dans l'action publique. Cela passe par leur association à l'élaboration des politiques qui les concernent, et par l'application de la « clause d'impact jeunesse » aux politiques nationales et locales. Cela implique également de donner plus de place aux actions de mobilisation citoyenne dans le processus législatif, en s'appuyant notamment sur les avis rendus par le CESE sur la base de pétitions, ou encore d'instaurer une dose de proportionnelle aux élections législatives en assurant ainsi une meilleure représentation de la diversité des points de vue et de la société.

Pour notre groupe, tous ces leviers doivent être explorés pour lutter contre l'exil électoral des jeunes et leur permettre de renouer avec la participation démocratique.

Nous avons toutefois souhaité exprimer, avec d'autres groupes, nos réserves sur deux préconisations : le droit de vote à 16 ans et l'ouverture du RSA aux moins de 25 ans, tout d'abord parce que nous sommes sceptiques quant à leurs effets sur la participation électorale des jeunes, mais aussi parce que nous considérons que chacune de ces mesures nécessiterait au préalable une évaluation de tous ses impacts. S'agissant du RSA, nous craignons notamment un effet potentiellement désincitatif sur les entrées en apprentissage, au préjudice de l'insertion professionnelle des jeunes qui seraient concernés.

Nous tenons à remercier les rapporteurs et les membres de la commission d'avoir permis que nos désaccords sur ces 2 préconisations soient clairement formulés et expliqués dans l'avis.

Le groupe Artisanat et Professions libérales a par conséquent exprimé un vote favorable sur cet avis.

## CFDT

Des élections qui ne suscitent plus l'enthousiasme, des taux d'abstention qui progressent, des élus qui ne sont plus considérés comme légitimes, des décisions incomprises et fortement contestées...

Notre démocratie est en danger. Le constat est encore plus rude si on interroge les jeunes générations : trop de non-inscrits, ou de mal inscrits, un intérêt très épisodique et encore plus faible que la moyenne, un taux d'abstention encore plus élevé et le choix de plus en plus affirmé d'un engagement différent de l'exercice du droit de vote par rejet du jeu démocratique usuel.

La saisine du Premier ministre nous engageait à nous confronter à cette réalité et à faire émerger des pistes de solution pour y répondre.

Y sommes-nous parvenus ?

Nous avons répondu à l'obligation de moyens avec une expérience inédite de participation citoyenne, en association complète à nos travaux, de citoyennes et citoyens tirés au sort et dont nous saluons ici l'implication sans faille. Avec des auditions qui ont considérablement enrichi notre vision. Avec une ambition partagée d'analyser notre sujet dans toutes ses dimensions, historique, sociologique, avec des comparaisons internationales éclairantes. Avec des débats parfois vifs, avec la volonté de s'autoriser à bousculer le cadre posé... Parfois nous avons même tutoyé la limite de ce qui est le périmètre constitutionnel du CESE mais il est vrai que la saisine du Premier ministre elle-même nous y incitait...

Avons-nous répondu à l'obligation de résultats ? En partie certainement. Notre avis a su analyser en profondeur les déterminants sociaux et sociologiques de la distance qui se creuse entre les différentes jeunesse et la chose publique sous sa forme traditionnelle. Les préconisations qui en résultent sont précieuses et doivent être mises en œuvre, en particulier celles qui concernent les droits sociaux que la CFDT soutient pleinement.

Pour la CFDT, l'ouverture du droit de vote à 16 ans n'est pas la solution miracle et ne peut s'envisager qu'accompagnée, comme cela est dit dans la préconisation, d'une préparation en amont à tous les niveaux du système scolaire.

La partie 3 de l'avis propose de poursuivre la réflexion sur les questions institutionnelles et qu'elles soient traitées dans le cadre d'un débat le plus démocratique possible. La question de l'introduction de la proportionnelle dans les élections législatives a été posée : l'avis préconise d'en introduire une dose alors que dans la partie 3, la proportionnelle intégrale est... plus ou moins suggérée. Pour la CFDT, l'essentiel est d'assurer la bonne conciliation entre d'une part la stabilité et la clarté des gouvernements et des choix, et d'autre part la représentation équilibrée des citoyennes et citoyens.

La CFDT a voté cet avis.

## CFE-CGC

La défiance démocratique, politique et les crises que nous subissons depuis quelques années, et celles d'aujourd'hui, ne sont pas qu'économiques, ou environnementales. Il est plus que nécessaire de mettre en place les moyens humains, culturels et financiers sur l'ensemble des territoires afin de restaurer la confiance à l'égard de la vie démocratique et du vote.

Le groupe CFE-CGC se félicite des travaux menés par la commission temporaire et apporte son soutien à l'ensemble des préconisations de cet avis, notamment la préconisation 14 relative à la lutte contre la non inscription ou la mal inscription, la préconisation 18 relative à la comptabilisation du vote blanc dans les suffrages exprimés et ses conséquences, la préconisation 19 sur la proportionnelle partielle aux élections législatives, la préconisation 20 relative au statut de l'élu, et la préconisation 21 qui propose une limitation à trois mandats au sein d'un exécutif local ou en tant que parlementaire, à l'exception des communes de moins de 3500 habitants. Enfin, le groupe CFE-CGC salue les pistes de réflexion sur la mise en œuvre du vote électronique par identification numérique sécurisée.

Le groupe CFE-CGC appelle à une meilleure valorisation de la solidarité intergénérationnelle, la crise actuelle ayant creusé plus encore les inégalités sociales (éducation, santé, logement, mobilité...) notamment pour les jeunes générations.

Par ailleurs, cet avis a démontré la nécessité pour les jeunes et pour leur autonomie, que dès 18 ans, ces derniers puissent bénéficier comme les autres citoyens des mêmes droits et dispositifs d'aides sans que cela puisse pénaliser les foyers familiaux les plus précaires.

Enfin, la formation tout au long de la vie à l'éducation civique et à ce qui fait sens pour une société unie et solidaire doit être une richesse à valoriser, à renforcer, à partager par tous. Le groupe CFE-CGC partage l'importance de reconnaître davantage les nouvelles formes de mobilisation des jeunes et de valoriser les compétences acquises notamment par le Compte Engagement Citoyen et les formations suivies à titre personnel. La cohésion sociale y gagnera.

Nelson Mandela disait que « l'éducation est l'arme la plus puissante pour changer le monde ». Tâchons collectivement de mettre ces préconisations en œuvre pour donner du sens et des perspectives à toutes les citoyennes et tous les citoyens, notamment les plus jeunes.

Désormais, c'est au gouvernement et aux deux assemblées de se saisir de ces préconisations, d'améliorer et de simplifier tous les votes, pour les citoyennes et citoyens, toutes les générations confondues. L'avenir c'est demain, le temps est à l'action et à la responsabilité. La confiance envers notre système démocratique est à ce prix !

La CFE-CGC a voté l'avis.

## CFTC

Le constat dressé par Kenza Occanzezy et Manon Pisani, est sans appel : les jeunes générations désertent de plus en plus les bureaux de vote pour exercer une « citoyenneté distante », quel que soit le type de scrutin. Si Le Premier Ministre s'en inquiétait, dans sa lettre de saisine, le présent document le confirme et appuie là où ça fait mal.

Soulignons tout d'abord le hiatus entre les jeunes et le processus de décision démocratique ; il en résulte, une perte de confiance dans les élus et le système démocratique, un sentiment d'exclusion et la perception d'être des citoyens à part, phénomène accentué par le peu de considérations que les politiques leur portent et la difficulté pour les jeunes de s'inscrire dans un fonctionnement ultra-professionnalisé de la vie politique. A leurs yeux, comme à ceux de bon nombre de citoyens, la participation à un scrutin électoral ne saurait à elle seule résumer l'acte démocratique.

Plusieurs exemples européens montrent que ce n'est pas une fatalité. C'est donc le système français qu'il faudrait revoir. Nos institutions issues d'un long processus démocratique ont du mal à s'adapter à l'évolution rapide de la société et ne semblent plus répondre aux attentes de nos jeunes concitoyens. Notre classe politique représente mal de la sociologie de notre pays ; elle est en décalage par rapport à ce que vivent les jeunes dans leur quotidien ; elle parvient d'autant plus difficilement à prendre en compte la diversité de cette jeunesse.

Pour autant les jeunes s'engagent de manière active, notamment par des gestes concrets de solidarité et dans le souci de faire vivre la notion d'égalité, fondement de notre Constitution. Leur participation aux travaux de cette assemblée témoigne aussi de cet engagement.

La CFTC fait sienne l'ensemble des préconisations, notamment celles liées à l'apprentissage démocratique précoce et en soutient d'autres, majeures.

C'est le cas de la préconisation 6 qui met l'accent sur l'engagement commun, qui doit être reconnu comme un maillon important de notre société, et déboucher sur une valorisation des compétences et des qualifications.

Le fait d'associer les jeunes à la co-construction des politiques publiques, comme y invite la préconisation 10, et à la gouvernance des projets de développement territorial (préconisation 17) constitue pour la CFTC un deuxième axe essentiel des réformes à adopter pour favoriser la participation et renforcer l'engagement des jeunes.

La CFTC soutient également sans état d'âme la préconisation 12 qui recommande l'accès aux aides sociales dès l'âge de 18 ans. C'est une nécessité pour faire évoluer la place des jeunes, leur conférer une légitimité et changer leur rapport aux institutions.

Dans cette perspective, la préconisation 14 permettrait de faciliter et de simplifier les procédures d'inscription sur les listes électorales pour les jeunes et constitue une des premières mesures à prendre.

La CFTC apprécie les pistes de réflexion avancées à la fin de l'avis. Elles pourraient, en effet, constituer autant de préconisations. Nous sommes toutefois réservés à l'égard du vote blanc. Sa matérialisation constitue une avancée, sa comptabilisation en revanche – outre le fait qu'elle va complexifier l'élection et l'éligibilité des candidats

– ne permettra pas de mesurer la neutralité ou la défiance des électeurs et encore moins d'inciter les jeunes au vote.

La CFTC regrette, enfin, que la question de l'identification aux candidats et/ou aux idées qu'ils développent ne soit qu'esquissée dans l'avis ; c'est un élément essentiel au renouvellement de l'enthousiasme politique des jeunes. Comme l'a fort bien formulé Madame Boulainseur, Maire d'arrondissement de Marseille, « si la chose publique ne vient pas aux jeunes, les jeunes n'iront pas vers la chose publique ».

Le groupe CFTC remercie les rapporteurs, ainsi que l'ensemble des membres de la commission temporaire, pour la richesse du travail fourni et a voté en faveur de cet avis

## CGT

Cette saisine gouvernementale sur l'engagement et la participation électorale des jeunes aurait nécessité plus de temps afin de mener plus profondément ce travail d'importance à l'instant où le principe même de démocratie est questionné, notamment par l'abstention. Cela aurait permis d'approfondir les réflexions de la partie 3 sur notre système démocratique et institutionnel et leur traduction éventuelle en préconisations.

La CGT salue cependant l'ensemble de la commission, sa présidente, les rapporteurs et l'administration pour ce travail qui porte des ambitions fortes et que nous avons voté. Cette qualité tient aussi aux citoyen.nes, tiré.es au sort et participant à la commission, qui ont apporté leurs contributions, leur engagement, leur originalité. Merci aussi aux jeunes de Marseille qui ont déconstruit tellement de clichés sur la jeunesse... C'est la démonstration que l'avenir de notre démocratie est un bien commun de tous les citoyens.

L'avis approfondit toutes les causes de l'abstention, en refusant de s'attacher aux seules solutions strictement techniques pour faciliter la participation au vote. Des évolutions sur le vote électronique, la comptabilisation du vote blanc ou la mal inscription doivent être prises en compte, mais il nous apparaît fondamental de répondre aux nécessaires transformations de notre système démocratique et des politiques de notre pays. L'avis contient des pistes fortes pour une meilleure représentation, des droits nouveaux, un statut de l'élu...

Répondre au besoin d'émancipation de toutes les jeunesses par des propositions qui changent la vie, coconstruire des politiques publiques qui les concernent est essentiel et devra être approfondi par le Cese.

Reconnaissance de l'engagement, éducation et participation au dialogue démocratique dès le plus jeune âge... ce continuum doit être effectif pour remédier à l'abstention des jeunes.

Reconnaître les jeunes comme citoyen.nes à part entière nécessite aussi qu'ils soient autonomes, c'est pourquoi la préconisation 12 est essentielle. Elle les fait entrer dans le droit commun et donne un accès direct aux dispositifs d'aides sociales dès 18 ans. La CGT portait aussi l'exigence de revalorisation des aides.

À cet égard nous nous interrogeons sur le dissensus de certains groupes motivé par un supposé risque de désaffection à s'engager dans une formation ou l'apprentissage en cas de bénéfice d'aides financières. Cette vision d'une jeunesse

fainéante, oisive, assistée s'oppose à ce que nous avons pu constater lors des auditions. Les jeunes s'engagent, militent, portent des exigences pour des causes sociales et environnementales, qu'ils trouvent justes et importantes, pour retrouver le sens du travail, pour « plus et mieux » de démocratie, pour le devoir d'exemplarité et de probité des élus ou représentants, pour la prise en compte de l'intérêt général... C'est bien par le retour à ces fondements que la confiance sera de retour.

Dans cette période incertaine pour notre avenir commun, il faudra veiller à ce que les élus puisent dans ces travaux pour ne pas décevoir et inverser la défiance envers nos institutions. Ce travail devrait aussi être prolongé à court terme, pour que les jeunes mais aussi l'ensemble des citoyen.nes s'emparent du bulletin de vote pour faire entendre leur voix.

## CGT-FO

En septembre dernier, le Premier ministre a souhaité que le CESE éclaire le gouvernement sur les voies et moyens permettant de revitaliser le lien étroit qui doit unir la volonté d'engagement de la jeunesse dans la société avec la participation démocratique, en étudiant la nature et les raisons de ce renouvellement des formes de l'engagement de la jeunesse et, plus généralement, de sa place dans la vie démocratique de notre pays en faisant des propositions permettant le renforcement de la cohérence de nos politiques publiques en la matière.

Cette question de l'engagement des jeunes et de leur participation démocratique est tout autant essentielle qu'elle est paradoxale, comme le relève le Premier ministre : les jeunes ne se tiennent pas éloignés des grandes causes ni de la recherche du bien commun et leur volonté d'engagement ne se dément pas ; pour autant, leur faible participation aux élections politiques porte en elle le risque d'une véritable fracture démocratique et générationnelle.

Le constat minutieusement dressé par la commission rend bien compte de ce paradoxe et de cette difficulté de la jeunesse à se faire entendre, à être convenablement prise en compte par les politiques publiques et, au final, à se sentir concernée par ces moments essentiels de notre vie démocratique que représentent les élections politiques.

Le mal est profond, le sujet est complexe, l'enjeu fondamental. C'est ce que la partie « constat » de l'avis montre bien et c'est ce à quoi les préconisations formulées s'efforcent de répondre.

Nous soutenons nombre de préconisations de l'avis, notamment la première sur la réforme de l'éducation morale et civique, la troisième, sur le rôle d'assesseur, la quatrième, en faveur d'une semaine de la citoyenneté, la cinquième, recommandant des visites obligatoires d'institutions républicaines. Les préconisations 6 (reconnaissance de l'engagement dans les parcours des jeunes et 7 en faveur de la présence renforcée des organisations de la société civile sur le terrain, en bénéficiant de moyens en locaux pour cela sont également importantes, tout comme les préconisations 10 et 11 en faveur d'une meilleure intégration des jeunes dans la construction des politiques publiques les concernant, ainsi que les 13 et 14 relatives à une meilleure information et accessibilité au vote.

Néanmoins, notre adhésion bute fortement sur les préconisations 18, 19 et 21 et leurs prolongements dans la partie 3 : la question du vote blanc, celle du recours au scrutin proportionnel ou la limitation des mandats politiques sont des sujets qui, selon nous, dépassent la question de la participation et de l'engagement des jeunes. Au-delà, cette orientation prise, concernant la fonction politique et les Institutions politiques, sort, selon le groupe FO, de notre champ de compétence ou de légitimité en tant que Confédération syndicale FO. Elle n'entre pas dans le cadre des sujets sur lesquels on estime pouvoir prendre position, en tant que Confédération syndicale FO, n'étant pas mandatés pour cela sur ces sujets, fussent-ils des questionnements fondamentaux.

C'est pourquoi, le groupe FO n'a pas pris part au vote.

## Coopération

Cet avis a des vertus.

En premier lieu, celle de rappeler comment s'est construit notre système de représentation et combien il est bousculé par de nouveaux outils et pratiques et doit être réinterrogé pour y répondre. L'abstention de plus en plus grande des jeunes, mais pas seulement illustre bien ce décalage entre une volonté de participer qui ne se dément pas tant pour la vie associative que pour la défense de causes et l'utilisation d'autres formes d'expression que l'élection de représentants.

Il a également la vertu d'avoir donné lieu à des débats forts et constructifs qui doivent être prolongés et réfléchis pour proposer une vie démocratique plus large et plus riche. Toutes les formes de démocratie et d'expression ont leurs avantages et leurs limites et doivent s'articuler en bonne intelligence. Il a enfin été construit avec l'appui d'un groupe citoyen qui a participé à l'ensemble de nos travaux et nous saluons leur engagement pendant ces travaux.

Mais, cet avis a également des faiblesses.

Face à un sujet que la saisine du premier ministre avait cadré, il a voulu aller plus loin au risque de se perdre dans une présentation historique certes intéressante mais trop éloigné de la commande. Il a également oublié de mettre en avant les diversités et intensités d'engagement des jeunes pour se focaliser sur les élections.

Dans sa volonté de répondre aux problématiques spécifiques des jeunes, voire de certains types de jeunesse, il prend également le risque de proposer des réponses ponctuelles qui ne peuvent être la solution pour une meilleure prise en compte de l'intérêt général et un rééquilibrage en direction de ceux qui en ont besoin.

Les coopératives, que nous représentons sont fermement convaincues que les femmes et les hommes qui prennent en main leur destin ont la possibilité d'agir en s'impliquant activement pour créer les réponses qu'ils ne trouvent pas ailleurs.

Nous sommes également attentifs à ce que l'objectif que nous visons réponde à l'intérêt général et inclue tout le monde à hauteur de ses possibilités contributives.

Dans cet avis et au-delà des désaccords ponctuels auxquels nous nous sommes associés nous n'y voyons pas la jeunesse qui se bat pour un monde meilleur et qui cherche à entraîner le reste de la société pour une meilleure prise en compte des enjeux de l'avenir : un monde plus juste, plus respectueux des ressources de la planète, des diversités, et de la volonté de progresser vers un objectif partagé.

Les préconisations de cet avis restent des réponses ponctuelles, qui même appliquées de concert, sont sans doute insuffisantes pour opérer les changements qui paraissent nécessaires afin de recréer ce lien de confiance qui a disparu.

Seules les préconisations 8 sur les pétitions, 10 sur la co-construction des politiques publiques et 17 sur la gouvernance des projets de développement territoriaux nous paraissent de nature à aller dans ce sens et à refléter cette richesse et cette force de la prise en main qui fait avancer les sociétés.

Pour toutes ces raisons et plus encore le fait d'être resté en deçà de ce que la saisine du Premier ministre nous ouvrait comme champ d'exploration, le groupe de la coopération s'est abstenu.

## Entreprises

La démocratie est en danger comme l'actualité le montre malheureusement. Il existe un net recul de l'implication des jeunes dans certaines des voies de participation à la vie publique (le vote, l'adhésion à un syndicat ou à un parti politique, par exemple), même si de nouvelles expressions d'implication dans la vie de la cité se développent : tendance à l'augmentation de la participation bénévole ; fort investissement dans les technologies de l'information et de la communication, et en particulier dans les réseaux sociaux. Cet état de fait entraîne de nécessaires interrogations sur les mécanismes de la participation démocratique. Rappelons que l'abstention atteint des records chez les moins de trente ans.

L'avis pointe le besoin d'une meilleure organisation politique (meilleur accès à l'information, lutte contre la non-inscription), une meilleure intégration des jeunes dans les projets et ce, dès le plus jeune âge. Le groupe Entreprises y est favorable ainsi qu'à tout système développant l'apprentissage à la pratique de l'éducation civique.

Cependant, le groupe Entreprises ne partage pas les préconisations 2 et 12 du présent avis, ce que les dissensus actent. En effet, les débats n'ont pas démontré que l'abaissement du vote à 16 ans favorise l'engagement des jeunes. Le groupe Entreprises souligne qu'il aurait été plus favorable au développement d'expérimentations de vote à 16 ans des jeunes en situation d'emploi ou sur des élections locales. De même, il ne partage pas l'objectif de raccorder majorité sociale et majorité civique et d'en déduire, pour les jeunes de 18 ans, un accès aux dispositifs d'aide. Rappelons que la question de la majorité au regard des dispositifs de solidarité doit être analysée et évaluée au regard des conséquences de la sortie de la familiarisation des prestations, au regard des bourses d'études et également de la fiscalité de la famille. Cet aspect mérite un réel débat et ne peut être tranché dans un avis visant à renforcer l'engagement des jeunes à la participation démocratique.

Enfin, le groupe Entreprises approuve la formulation de pistes de réflexion dans cet avis. Les réponses sont en effet multifactorielles face à une jeunesse diverse. Il regrette néanmoins l'absence de messages clarifiant les mécanismes de participation démocratique, explicitant les devoirs des citoyens et des élus.

Les dissensus ayant été retenus, le groupe Entreprises a voté favorablement.

## Environnement et nature et Associations

Nous nous exprimons devant vous en tant que conseillers, en tant que citoyens, et en tant que représentants d'organisations d'utilité publique qui ne défendent pas dans cette assemblée des intérêts sectoriels ou privés. Cet avis, répondant à la saisine du Premier ministre, traite d'un enjeu majeur. Le sujet de la participation démocratique des jeunes à la vie de la société est très vaste et surtout très profond : dès que l'on commence à le questionner, on voit qu'il touche au fonctionnement même de notre système démocratique, dans son entièreté. Face à cela et au temps contraint dont a disposé la Commission, le risque fort de survoler le sujet a été évité, en ne se limitant pas à la seule question de l'abstention des jeunes.

Nous souhaitons donc d'abord saluer la présidente de la commission temporaire, Claire Thoury qui a permis de faire vivre le débat. Nous saluons également le travail très conséquent fourni par les rapporteurs.e.s, Kenza Occansey et Manon Pisani, et leur qualité d'écoute. Enfin, nous tenons à remercier les citoyennes et citoyens pour leur contribution représentant une véritable valeur ajoutée à nos travaux. Ils ont contribué aussi à l'identité et au climat de cette commission temporaire.

Bien que fortement abstentionnistes aux élections, les jeunes sont un moteur de l'engagement dans notre société : l'INJEP nous apprend ainsi qu'ils sont 38 % à avoir adhéré à une association et 31 % à avoir réalisé des activités de bénévolat en 2020. La participation politique ne se résume pas aux urnes, elle est aussi partout ailleurs : engagement syndical et associatif, pétitions, manifestations, choix de consommation... La participation des jeunes prend donc de nouvelles formes, auxquelles des évolutions de notre système démocratique doivent répondre.

Rappelons-nous des manifestations pour le Climat ou de la pétition record qui les a précédées : ne seraient-ce pas des preuves en actes que la jeunesse est engagée ?

L'avis souligne que l'abstention n'est pas un phénomène qui touche toutes les jeunes européennes et pointe donc la spécificité française en la matière. Il décrit comment la société prend peu en compte les besoins des jeunes et ne se soucie que trop rarement de ce qu'ils ressentent ou ont besoin. Nombre d'entre eux ne se sentent pas assez légitimes, pas assez écoutés, et ressentent une frustration croissante face à des responsables politiques qui ne répondent pas aux enjeux sociaux et écologiques de fond. Cela peut se conjuguer avec des situations de discrimination, de parcours du combattant, de difficultés d'entrée dans la vie « active ». C'est une génération pour laquelle l'avenir semble parfois sombre et à qui l'on demande beaucoup, notamment d'assumer les choix de leurs aînés (changement climatique, inégalités, destruction des services publics et de la recherche publique, etc.) qui décident encore largement de leur avenir.

Entre infantilisation et autonomie forcée, les politiques de jeunesse mises en œuvre restent peu efficaces et participent à creuser la défiance que les jeunes ont envers les institutions. Il s'agit donc de repenser ces politiques : alors que l'on dénombre 1,5 million de jeunes qui ne sont ni en emploi, ni en formation, trop souvent, leurs aspirations ne sont pas prises en compte et l'absence d'un filet de sécurité les plonge dans une pauvreté qui n'est pas sans conséquences : elle met directement leur avenir et leurs possibilités d'émancipation en danger. Comme inscrit dans le marbre

à l'entrée du CESE, « *Considérer les progrès de la société à l'aune de la qualité de vie du plus démuné et du plus exclu, est la dignité d'une nation fondée sur les Droits de l'Homme* », il s'agit donc de penser des politiques qui ne laissent aucun jeune de côté et permettent l'accès de tous et toutes aux mêmes droits et en particulier au droit à la participation citoyenne.

Cet avis, face à un diagnostic riche et radical par certains côtés, fait des préconisations intéressantes qui traitent l'ensemble du champ parcouru. Elles visent notamment une revitalisation de la démocratie par l'instauration d'une « pédagogie active » de la démocratie et le resserrement des liens entre les institutions et la jeunesse par des moyens diversifiés : dès le plus jeune âge, il s'agit d'approfondir l'apprentissage civique tout en l'associant aux pratiques de l'éducation populaire, qui sont un excellent levier pour poser les bases de la compréhension des pratiques démocratiques.

Elles explorent aussi des modalités de facilitation du processus électoral, et n'oublient pas de proposer des évolutions plus structurelles destinées à améliorer dans les instances la représentation des sensibilités existant dans le pays, ainsi que la « redevabilité » des élus. Il s'agit de garantir une meilleure représentation de la diversité sociale française dans les institutions, les organisations et les différents lieux de décisions, qui permettrait de renouer des liens entre les catégories éloignées de la vie publique et le bulletin de vote. Nous sommes convaincus qu'« il faut ressembler pour mieux représenter ».

L'avis propose ainsi des voies pour développer les référendums et les initiatives citoyennes et développer la participation locale afin de revitaliser la démocratie partout. La démocratie participative doit être développée, tant à l'échelon local que national, pour renforcer et enrichir la démocratie représentative.

Le groupe des associations et le groupe de l'environnement regrettent le manque de confiance de certains groupes qui a pu s'exprimer envers les jeunes, particulièrement en ce qui concerne le droit de vote à 16 ans et le droit d'accès aux dispositifs sociaux dès 18 ans. Sur ces deux sujets, aux côtés d'autres, nous avons ardemment défendu les préconisations 2 et 12 et nous satisfaisons que celles-ci apparaissent dans l'avis, malgré les dissensus qui les accompagnent.

Mais pour approfondir certaines recommandations dont on pressent les limites, il aurait sûrement fallu nettement plus de temps d'échanges, de maturation, et davantage d'auditions. C'est pourquoi nous regrettons que le Gouvernement n'ait saisi le CESE sur ce sujet pourtant crucial qu'en cette fin de quinquennat. Pourtant le Premier ministre mentionnait dans sa lettre que le fort taux d'abstention des jeunes lors des dernières élections était certes « particulièrement marquant » mais « malheureusement pas nouveau ». Pourquoi avoir tant attendu ? Les jeunes méritent mieux qu'une fenêtre d'opportunité pour que l'on s'intéresse à elles et eux.

En disant notre accord pour adopter ce texte, nous tenons à remercier la présidente et les rapporteurs, qui ont piloté cet avis sur un sujet hors-cadre et difficile. Et nous demandons que notre Conseil prenne date pour traiter plusieurs sujets soulevés au cours de nos travaux, dont les pistes esquissées en fin d'avis.

## Familles

Si l'état d'une démocratie se lit au travers du niveau de l'abstention aux élections, et plus particulièrement de celle des jeunes électeurs, la situation de la démocratie en France est inquiétante mais des points positifs sont aussi à mettre en lumière. Le présent avis dresse un panorama exhaustif du système politique français, au risque parfois de sortir du sujet de la participation des jeunes aux élections, pour qualifier la crise démocratique mais aussi pour faire ressortir les signaux faibles d'un possible renouveau démocratique lié à une volonté toujours bien vivante d'engagement des jeunes.

Le groupe Familles partage bon nombre des constats. Il regrette cependant que l'avis marque à certains endroits du texte une opposition de générations de citoyens entre elles, là où un bon fonctionnement de notre système démocratique et le besoin de cohésion sociale imposeraient de dépasser les confrontations et de reconnaître sa juste place à chacun et à chacune. Pour gagner en clarté et en lisibilité, le texte aurait mérité d'être plus court sur certains développements très descriptifs avec finalement une faiblesse d'analyse notamment s'agissant des différents modes de scrutin.

De manière plus cruciale, cet avis porte en germe une réforme d'ampleur, celle de l'individualisation des politiques sociales pour rendre les personnes bénéficiaires directes de prestations à l'âge de 18 ans. Dans un avis devant rechercher les voies et moyens pour redonner aux jeunes le goût et l'intérêt de la chose publique pour un retour aux urnes, est-il légitime de remettre en cause l'ensemble de notre système d'aides aux familles basé en partie sur la composition des foyers ?

Pour le groupe Familles, les efforts sont à concentrer sur l'apprentissage dès le plus jeune âge à la citoyenneté notamment avec les préconisations 1, 3 et 4. La sensibilisation, la formation, l'information sont trois éléments-clés pour réconcilier les jeunes avec le politique. Loin d'une approche trop académique, il faut favoriser le débat d'idées, la prise de parole dans un lien étroit entre familles et école.

Le groupe Familles souligne que deux dissensus sont actés respectivement sur le droit de vote à 16 ans et sur les dispositifs d'aides des jeunes dès 18 ans. En raison des réserves exprimées précédemment, le groupe Familles s'est abstenu.

## Non-Inscrits

**Alain Bazot :** « *Et pour quoi faire ?* » Voilà la réponse que m'a fait un groupe de jeunes que je côtoie dans mon village à qui je demandais s'ils allaient participer au scrutin présidentiel. Cette réponse simple, désabusée, concentre en filigrane bon nombre des causes de la désaffection massive des jeunes pour l'exercice de leur droit de vote. Causes parfaitement bien documentées dans l'avis qui nous est soumis aujourd'hui. (Un travail remarquable qu'on ne peut que saluer, merci aux rapporteurs et au staff du CESE).

Qu'attendre exactement des élus, qu'ils soient locaux, régionaux, nationaux, ou du Parlement européen, les jeunes le savent-ils ? Qui fait quoi ? C'est flou, même si des disparités énormes existent à cet égard selon le milieu social. Est-ce que les élus sont à même de changer leur vie, de leur proposer un avenir en phase avec leurs

aspirations, coconstruire des projets avec eux, pour eux, bref de les enchanter ? Et puis ce doute hyperbolique sur la volonté de faire, le respect des promesses, sur l'efficacité des décisions politiques prises.

Le maître mot : la perte de confiance, qui débouche sur l'indifférence au vote. Indifférence au vote, mais pas aux enjeux de la société : l'urgence climatique, le racisme, les violences sexuelles, le bien-être animal etc., des sujets politiques qui passionnent et mobilisent beaucoup de jeunes, mais autrement que par le vote, à travers des actions différentes, aussi bien dans le cadre associatif que *via* les réseaux sociaux.

La commission temporaire brosse un panorama complet et sans complaisance, elle nous invite à sonner l'alarme et appelle, face à la défiance profonde, à un changement systémique. On ne peut que soutenir cette ambition.

Des mesures très en amont et pertinentes sont proposées concernant les programmes éducatifs, la valorisation de l'engagement, la redevabilité des élus, à défaut de véritable responsabilité devant les électeurs. Mais on sent bien que des sujets doivent encore être approfondis, maturés, comme les conséquences concrètes du vote blanc.

Des acteurs majeurs de la vie politique ne sont questionnés sur le sujet dans l'avis. Leur rôle est pourtant central, ils ont la mission constitutionnelle de concourir à l'expression du suffrage. Il s'agit des partis politiques. N'ont-ils pas une part de responsabilité ? Quelles actions mènent-ils pour enrayer cette désertification des bureaux de vote ? Il a fallu imposer des quotas de femmes pour s'assurer de leur présence sur les listes, faudra-t-il en passer par un quota de jeunes pour provoquer un vrai changement ?

« Le suffrage est toujours universel ». Ce principe posé à l'article 3 de la constitution n'est aujourd'hui qu'une fiction. Son manque d'effectivité sape dangereusement la légitimité du système démocratique et la représentativité des élus. La mise en œuvre des préconisations du projet d'avis devrait réduire ce gap entre le texte et la pratique. Tel est l'état d'esprit des membres du groupe des non-inscrits.

## **Organisations étudiantes mouvements de jeunesse**

Une question, à laquelle il nous semble important de répondre :

Sommes-nous membres du CESE pour défendre uniquement les positions et intérêts des structures qui nous ont nommés, où sommes-nous ici pour faire avancer les idées et visions de toutes nos structures, en aidant à construire des espaces communs ?

La réponse à cette question nous permet de savoir dans quelle posture nous travaillons ensemble, dans cette commission temporaire mais également pour la suite de notre mandature.

Si nous sommes ici pour nous assurer que nos paroisses sont bien représentées, alors en effet, il n'y a rien de choquant à venir en commission après la phase d'audition,

après les discussions autour de la construction d'un texte, dans la perspective de dérouler ses idées et de partir sans débattre.

On peut néanmoins choisir de travailler autrement. Rassurons dès le départ celles et ceux dont les peurs profondes du changement et l'amour inconditionnel du statu quo les empêchent parfois d'avancer - et nous aussi par la même occasion - ce n'est pas si compliqué quand on le fait ensemble, mais c'est en effet exigeant.

Cela demande de la remise en question, des nouveaux outils pour éviter de se retrouver constamment dos à dos et un autre investissement peut être que celui d'être ici pour donner uniquement son avis.

Beaucoup, dans cette maison, travaillent pour trouver des voies collectives, malgré nos différences, nos dissensus, que ce soit en termes de vision de la société, ou de culture d'organisation. Ce qui est compliqué ce n'est pas nos différences, c'est ce qu'on décide d'en faire, et dans quelle posture.

Nous tenions donc à remercier celles et ceux qui ont affiché leurs désaccords et qui sont restés, qui ont débattu, écouté les auditions, les citoyens, les citoyennes, et les jeunes eux-mêmes. Les discussions étaient passionnantes, les opinions respectées et fruit de consensus réellement exigeants.

Cette structuration nouvelle - avec une participation citoyenne directement intégrée aux travaux pour la première fois, ainsi que le portage de deux avis sur la thématique démocratique traités l'un en lien avec l'autre - nous semble être une belle réussite.

Ce que souligne cet avis, c'est qu'il s'agit bien d'une dynamique générationnelle et pas d'un effet d'âge. Les jeunes qui ne votent pas maintenant, ne voteront probablement pas plus lorsqu'ils auront 30, 40 ou 50 ans.

À partir de là, l'enjeu n'est pas uniquement de faire voter ceux qui ne votent pas, mais bien de réformer un système démocratique qui est éloigné d'une partie du corps électoral, et qui continue de creuser des écarts qui rendent son fonctionnement, finalement, si peu représentatif qu'il ne remplit presque plus sa mission démocratique.

Même si cela a fait l'objet de dissensus, notre groupe est profondément satisfait que le CESE propose de reconnaître les jeunes de 18 à 25 ans comme de véritables citoyens et citoyennes. Parce que ces jeunes partagent les mêmes devoirs que leurs aînés, il apparaît donc normal et juste qu'ils puissent bénéficier des mêmes droits.

Sur certains sujets, nous aurions aimé aller plus loin, comme sur la réforme de nos institutions ou encore les conséquences de la prise en compte du vote blanc, mais nous saluons cet avis qui constitue un message fort pour les jeunes, notamment celles qui ne sont jamais entendues et invisibilisées.

On prend trop souvent notre démocratie pour acquise, comme si rien ne pouvait l'ébranler. Les événements des dernières semaines nous ont montré qu'aucune démocratie n'est infaillible.

Alors restons humbles face à ce que nous connaissons et ambitieux dans la vision que nous portons de la démocratie. Ne nous contentons jamais de ce qu'elle est, bataillons pour la faire évoluer, la rendre plus dynamique, plus inclusive et pour qu'elle soit en phase avec son temps.

Merci à la commission pour ces échanges qu'on espère pouvoir approfondir au cours de la mandature. Merci aussi aux personnes citoyennes, présentes et assidues du premier au dernier jour. Enfin, merci à sa présidente et à ses deux co-rapporteur-es.

Le groupe a voté cet avis dont il estime qu'il apporte une grande contribution au débat.

## Outre-mer

« La démocratie c'est le gouvernement du peuple, par le peuple et pour le peuple ». Pourtant, bien que gravé dans le marbre de la Constitution, notre modèle de démocratie est en pleines turbulences.

Les générations se succèdent mais les peurs restent singulières. Cette génération est d'autant plus inquiète que c'est celle qui a vécu les crises économiques, sociales, écologiques, terroristes et aujourd'hui crise sanitaire et internationale.

Ces jeunes car ils sont pluriels ne se reconnaissent plus dans un parti politique ni dans les organisations syndicales peut-être par méconnaissance, par désintérêt mais aussi par défiance. Cette désaffiliation politique montre surtout qu'ils croient de moins en moins dans la capacité des responsables publics à répondre à la promesse républicaine de liberté, d'égalité et de fraternité.

Toutefois, malgré cet éloignement de la vie politique, ils ne se désengagent pas pour autant de la vie de la cité. Ils choisissent souvent d'autres formes de participation plus directe, plus perceptible et de proximité en s'appuyant sur les outils numériques.

Mais alors comment revitaliser cette volonté d'engagement des jeunes dans la société avec la nécessaire participation démocratique ? C'est cette question lourde de sens que le Premier ministre a posé à notre assemblée.

Le travail mené par la Commission temporaire a permis d'identifier les freins qui sont non seulement techniques mais relèvent surtout de l'impuissance des partis à leur proposer un projet de société audacieux.

Dans les Outre-mer, le phénomène de la non-inscription ou du faible recours à la procuration a pour effet de les éloigner de la vie institutionnelle de leur territoire pour ceux qui s'installent dans l'Hexagone afin de poursuivre leurs études ou de les désocialiser davantage pour les plus précaires sur place.

Cet avis apporte de véritables pistes de réformes qui ne manqueront pas de susciter des débats mais exigeront indéniablement des réponses politiques. Les pouvoirs publics sont-ils prêts à reconnaître le droit de vote à 16 ans comme levier efficace contre l'abstention ? Quelle prise en compte institutionnelle et législative feront-ils du vote blanc ?

Par ailleurs, si cet avis est riche de préconisations, nous retiendrons la nécessité d'éduquer, d'associer et de valoriser l'engagement.

L'éducation morale et civique dès le plus jeune âge de l'apprentissage à la citoyenneté est fondamentale tout comme la découverte des lieux de décision pour se familiariser à la fabrique de la loi. Aussi, la co-construction par le dialogue permettra aux jeunes de faire entendre leurs aspirations et de participer à l'élaboration des

politiques publiques les concernant car « si la jeunesse n'a pas toujours raison, la société qui la méconnaît a toujours tort ».

Le groupe des Outre-mer a voté l'avis.

## Santé et citoyenneté

Alors que le premier tour des élections présidentielles a lieu dans un mois, de nombreuses questions concernant notre système démocratique sont exacerbées.

Pour répondre à l'une d'entre elles, le Premier ministre nous a saisis sur la volonté d'engagement des jeunes dans la société et leur participation à la vie démocratique.

Au vu de la situation actuelle en Europe qui menace nos démocraties, cette question prend d'autant plus d'importance.

Dans cet avis, nous soulignons l'analyse très pertinente de l'abstention des jeunes pour faire des préconisations mais aussi pour ouvrir tout le champ des possibles tant en termes organisationnel, qu'en termes de politiques publiques et de reconnaissance de leur implication dans notre système démocratique.

Méfiance, déception, frustration, colère sont autant de sentiments qui témoignent d'une crise profonde de la représentation politique pouvant se traduire en abstention.

Ce désintérêt est le résultat d'une convergence de facteurs.

De nombreux jeunes ont le sentiment que les sujets qui les préoccupent comme la lutte contre les inégalités, la santé, l'environnement, l'emploi, sujets faisant écho à leur quotidien, ne sont pas pris en compte dans le débat public.

Par ailleurs, pour le groupe Santé et Citoyenneté, la question de la diversité des élus ne doit plus être tabou : la non-diversité est le signe d'un dysfonctionnement démocratique majeur.

Le constat de cet avis permet aussi de clarifier certaines idées reçues : si les jeunes s'éloignent du vote, ils expérimentent d'autres modalités d'actions et d'engagement. Faisons confiance à cette génération et écoutons leurs aspirations en osant les prendre en compte pour reconstruire les fondamentaux de notre démocratie !

L'accessibilité de notre vie démocratique est une des conditions à la participation des jeunes. Quels que soient les éventuels handicaps qu'ils rencontrent, tous les jeunes doivent être en capacité de participer à notre débat public et d'accéder aux informations diffusées et aux propositions des acteurs politiques. En présence du président de notre instance, l'observatoire de l'accessibilité des campagnes électorales et des scrutins a été lancé dans notre hémicycle pour souligner notre attachement à la participation et à l'engagement de tous les jeunes à notre vie démocratique.

Enfin, le groupe salue l'implication des rapporteurs, de la Présidente de la commission temporaire et de ses membres. Il remercie également les citoyennes et citoyens activement associés à nos travaux et qui les ont notablement enrichis.

Le groupe Santé et Citoyenneté a voté l'avis.

## UNSA

Les commissions temporaires, si leur temps d'existence est court, offrent souvent des moments de débats profonds et salutaires. Ce fût le cas dans cette commission temporaire Démocratie, juste retour pour un sujet aussi majeur.

Ce deuxième avis traitant spécifiquement de la volonté d'engagement et de la participation démocratique des jeunes n'a pas fait exception à la règle. Chaque débat a été l'occasion, nous le croyons, pour chacune et chacun, conseillères conseillers, citoyennes et citoyens, d'avancer ses arguments et, selon une formule que j'emprunte ici à Paul Ricoeur, « d'arbitrer les contradictions ».

Nous avons, durant ces quelques mois ensemble, fait œuvre démocratique.

Pour en revenir à l'avis qui nous réunit aujourd'hui, le constat fait dans celui-ci bat en brèche quelques préjugés sur les jeunes, qui seraient tantôt désintéressés, immatures ou bien encore individualistes et hermétiques à l'engagement.

C'est même tout le contraire qui est ici démontré, en prenant bien soin de ne jamais globaliser les jeunes, tant les parcours et les situations de vie sont différentes et propres à chacune et chacun.

Interroger l'abstention des jeunes, c'est avant tout interroger l'abstention et les raisons de celles-ci. Multiforme, l'abstention peut aussi être un acte citoyen réfléchi, revendiqué, qu'un signe de désintérêt. Pour autant et nous l'avons vu tout au long de nos auditions, rencontres et débats, les questions se posent aussi face à un système souffrant aujourd'hui d'une crise de légitimité démocratique.

Les préconisations visent donc à offrir des leviers pour combattre cette crise, notamment et l'UNSA y tient particulièrement, en considérant les jeunes comme le reste de la population, en les faisant entrer dès l'âge de la majorité, dans le droit commun.

Elles visent aussi à offrir de nouveaux outils au service de la démocratie, et l'UNSA se réjouit de voir se poursuivre les innovations sur les pétitions et leur traitement proposés au Parlement, *via* une niche parlementaire.

La démocratie n'impose pas d'être tous d'accord, elle impose cependant le débat et les règles pour que celui-ci débouche sur des propositions constructives. C'est bien ce qu'il s'est passé lors de cette commission et nous tenions à en remercier chaque membre.

L'UNSA a voté l'avis.

# Scrutin

## Scrutin sur l'ensemble de la résolution Le CESE a adopté.

**NOMBRE DE VOTANTES ET DE VOTANTS : 158**

**POUR : 136**

**CONTRE : 0**

**ABSTENTIONS : 22**

Ont voté pour : 136

<i>Agir autrement pour l'innovation sociale et environnementale</i>	M. El Jarroudi.
<i>Agriculture</i>	MM. Amécourt (d'), Biès-Péré, Mme Blin, MM. Coué, Dagès, Durand, Férey, Mme Fournier, M. Gangneron, Mmes Lion, Pisani, Sellier, Valentin, Vial, M. Windsor.
<i>Alternatives sociales et écologiques</i>	Mmes Gondard-Lalanne, Groison, M. Le Queau, Mme Orain.
<i>Artisanat et Professions libérales</i>	MM. Anract, Chassang, Fourny, Guihard, Mmes Munoz, Niakaté, M. Repon, Mme Vial.
<i>Associations</i>	Mme Belhaddad, MM. Bobel, Boivin, Deniau, Deschamps, Mmes Doresse Dewas, Jourdain Menninger, Le Fur, Martel, M. Miribel, Mmes Monnier, Sivignon, M. Thomasset, Mme Thoury.
<i>CFDT</i>	M. Aonzo, Mme Blancard, M. Cadart, Mmes Canieux, Duboc, Esch, MM. Guihéneuf, Lautridou, Mariani, Mmes Meyling, Pajarès y Sanchez, M. Ritzenthaler, Mme Thiery, M. Tivierge.
<i>CFE-CGC</i>	Mmes Biarnaix-Roche, Gayte, MM. Nicoud, Souami.
<i>CFTC</i>	Mmes Chatain, Coton, MM. Heitz, Lecomte.
<i>CGT</i>	Mmes Barth, Cailletaud, Chay, MM. Dru, Fournel, Mme Gallet, MM. Garcia, Naton, Oussedik, Rabhi.

<i>Entreprises</i>	MM. Asselin, Blachier, Brunet, Mme Carlac'h, M. Cavagné, Mme Couderc, M. Creyssel, Mmes Dubrac, Fabiani, MM. Gardinal, Goguet, Mme Guerniou, M. Guillaume, Mme Hafidou, MM. Kling, Moisselin, Mme Pazuat, M. Ruchenstain, Mme Ruin, M. Salleron, Mmes Salvadoretti, Ullern, MM. Vermot Desroches, Vidor.
<i>Environnement et nature</i>	MM. Abel, Beauvais, Boucherand, Chabason, Compain, Gatet, Mmes Grimault, Journée, Kacprzak, M. Lesaffre, Mme Martinie-Cousty, M. Mayol, Mmes Ostría, Popelin, Rattez, M. Richard, Mme Van Den Broeck.
<i>Non-inscrits</i>	MM. Chir, Joseph.
<i>Organisations étudiantes et mouvements de jeunesse</i>	M. Eyriey, Mme Hamel, MM. Jeanne-Rose, Occansey.
<i>Outre-mer</i>	Mmes Arlie, Bouchaut-Choisy, MM. Cambray, Leung, Marie-Joseph, Mmes Mouhoussoune, Sirder.
<i>Santé et Citoyenneté</i>	MM. Boroy, Da Costa, Mme Joseph, M. Raymond.
<i>UNSA</i>	Mme Arav, MM. Darwane, Truffat, Mme Vignau.

Se sont abstenus : 22

<i>Agir autrement pour l'innovation sociale et environnementale</i>	Mme Djouadi, MM. Hammouche, Levy-Waitz, Mmes Roux de Bezieux, Tordeux Bitker, Tutenuit.
<i>Coopération</i>	MM. Grison, Landriot, Mugnier.
<i>Familles</i>	Mmes Balducchi, Bigot, Blanc, MM. Desbrosses, Erbs, Mmes Gariel, Kulak, M. Marmier, Mme Picardat.
<i>Non-inscrits</i>	MM. Bazot, Breton, Mme Mignot-Verscheure, MM. Pouget.

# Annexes

## N° 1 COMPOSITION DE LA COMMISSION TEMPORAIRE « PARTICIPATION DEMOCRATIQUE » A LA DATE DU VOTE

### Président

- ✓ Claire THOURY

### Agir autrement pour l'innovation sociale et environnementale

- ✓ Majid EL JARROUDI
- ✓ Samira DJOUADI (suppléante)

### Agriculture

- ✓ Pascal FEREY
- ✓ Catherine LiON
- ✓ Manon PISANI

### Alternatives sociales et écologiques

- ✓ Bernadette GROISON
- ✓ Cécile GONDARD-LALANNE (suppléante)

### Artisanat

- ✓ Michel CHASSANG

### Associations

- ✓ Isabelle DORESSE
- ✓ Viviane MONNIER
- ✓ Claire THOURY
- ✓ Souâd BELHADDAD (suppléante)
- ✓ Martin BOBEL (suppléant)
- ✓ Marie-Claire MARTEL (suppléante)

### CFDT

- ✓ Thierry CADART
- ✓ Pascal GUIHENEUF
- ✓ Franck TIVIERGE

### CFE-CGC

- ✓ Véronique BIARNAIX-ROCHE
- ✓ Valérie GAYTE (suppléante)

### CGT

- ✓ Pascale COTON
- ✓ Anne CHATAIN (suppléante)

**CGT**

- ✓ Michèle CHAY
- ✓ Gilles FOURNEL
- ✓ Jean-François NATON
- ✓ Angeline BARTH (suppléante)
- ✓ Dominique GALLET (suppléante)
- ✓ Benoît GARCIA (suppléant)

**CGT-FO**

- ✓ Béatrice CLICQ
- ✓ Jean-Yves SABOT
- ✓ Sébastien BUSIRIS (suppléant)
- ✓ Gilles GOULM (suppléant)

**Coopération**

- ✓ Olivier MUGNIER
- ✓ Jacques LANDRIOT (suppléant)

**Entreprises**

- ✓ François-Xavier BRUNET
- ✓ Philippe GUILLAUME

**Environnement et nature**

- ✓ Jean-David ABEL
- ✓ Cécile OSTRIA
- ✓ Pauline RATTEZ (suppléante)

**Familles**

- ✓ Pierre ERBS
- ✓ Dominique MARMIER

**Non-inscrits**

- ✓ Daniel-Julien Noël
- ✓ Alain BAZOT (suppléant)

**Organisations étudiantes et mouvements de jeunesse**

- ✓ Kenza OCCANSEY
- ✓ Evanne JEANNE-ROSE

**Outre-mer**

- ✓ Inès BOUCHAUT-CHOISY
- ✓ Yannick CAMBRAY (suppléant)

**Santé et citoyenneté**

- ✓ Dominique JOSEPH
- ✓ Jérémie BOROY (suppléant)

**UNSA**

- ✓ Martine VIGNAU
- ✓ Saïd DARWANE (suppléant)

### **Citoyennes et citoyens**

- ✓ Soraya B.
- ✓ Gérard B.
- ✓ Minata C.
- ✓ Sandrine C.
- ✓ Muriel D.
- ✓ Emmanuel J.
- ✓ Djamel K.
- ✓ Jonathan L.
- ✓ Léa L.
- ✓ Clément R.
- ✓ Odile R.
- ✓ Laure-Anne R.

## N° 2 : LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

### Auditions

✓ **Mme Béatrice ANGRAND**

*Présidente de l'Agence du service civique (ASC)*

✓ **Mme Éva BARONNET**

*Chargée de projet « dialogue structuré » au Comité pour les relations nationales et internationales des associations de jeunesse et d'éducation populaire (CNAJEP)*

✓ **Mme Marine BOIN**

*Déléguée générale du Réseau national des juniors associations (RNJA)*

✓ **M. Éric BUGÉ**

*Président de Parlons démocratie*

✓ **M. Grégoire CAZCARRA**

*Membre du conseil d'administration et porte-parole de l'association « A voté »*

✓ **M. Stewart CHAU**

*Consultant au cabinet d'études et de recherches ViaVoice*

✓ **Mme Sarah EL HAÏRY**

*Secrétaire d'État auprès du ministre de l'Éducation nationale, de la jeunesse et des sports, chargée de la Jeunesse et de l'engagement*

✓ **M. Cédric MAZIÈRE**

*Vice-président d'Électeurs en herbe*

✓ **M. Vincent TIBERJ**

*Délégué recherche de Sciences Po Bordeaux, Professeur des universités associé*

✓ **M. Hugo TRAVERS**

*Créateur de la chaîne média HugoDécrypte*

✓ **Mme Cécile VAN DE VELDE**

*Professeur de sociologie à l'université de Montréal*

### Entretiens privés

✓ **Mme Anaïs ANSELME**

*Déléguée générale du Forum français de la jeunesse (FFJ)*

✓ **Mme Sarah BILOT**

*Déléguée Générale d'Animafac*

✓ **M. Tom CHEVALIER**

*Chargé de recherche au Centre national de la recherche scientifique (CNRS) au laboratoire Arènes, Sciences Po Rennes*

✓ **M. Arnaud GAILLOT**

*Secrétaire général de Jeunes Agriculteurs (JA)*

✓ **Mme Patricia LONCLE-MORICEAU**

*Professeure des universités en sociologie*

*Université de Rennes, École des hautes études en santé publique (EHESP),  
Arènes Unité mixte de recherche (UMR) 6051*

*Co-responsable du Master Analyse des problèmes publics*

✓ **M. Marowan MOHAD**

*membre du bureau national UNEF*

✓ **M. Jérémie MOUALEK**

*Maître de conférences en sociologie*

*Membre du Centre Pierre Naville, associé au Centre d'études et de recherches  
administratives, politiques et sociales (CERAPS) de Lille*

✓ **M. Hugo PIERSON**

*Trésorier de l'UNEF*

✓ **M. Quentin THIROT**

*Vice-président de la FAGE en charge des politiques de jeunesse*

**Personnes rencontrées lors du déplacement d'une délégation  
de la commission temporaire à Marseille**

✓ **Mme Sophie BEC**

*Responsable du secteur jeunes Les Bourrely*

*Centre social Les Bourrely*

*Fédération des Bouches-du-Rhône de la Ligue de l'enseignement*

✓ **Mme Tina BIARD**

*Directrice du centre social Saint-Joseph Fontainieu*

✓ **Mme Nadia BOULAINSEUR**

*Maire des 15e et 16e arrondissements de Marseille*

✓ **M. Grégory BRANDIZZI**

*Responsable du service engagement et vie associative, économie sociale  
et solidaire (ESS)*

*Fédération des Bouches-du-Rhône de la Ligue de l'enseignement*

✓ **M. Théo CHALLANDE-NIVORET**

*Adjoint au Maire de Marseille en charge de la démocratie locale*

✓ **Mme Anne-Marie COLLIN**

*Chargée de mission démocratie locale à la mairie des 15e et 16e  
arrondissements*

✓ **M. Régis CORRÉARD**

*Directeur de cabinet de Madame la maire des 15e et 16e arrondissements*

✓ **Mme Élise DUPEYROUX**

*Accompagnatrice au Centre social de Marseille*

✓ **M. Hedi RAMDANE**

*Adjoint au maire de Marseille en charge de la jeunesse*

## N° 3 : LETTRE DU PREMIER MINISTRE

*Le Premier Ministre*

Paris, le 27 SEP. 2021

*Cher*

Monsieur le Président,

Les dernières élections régionales et départementales ont de nouveau mis en lumière la faible participation des jeunes à la vie démocratique : 87% des 18-24 ans ne se sont pas rendus aux urnes pour le premier tour. Ce constat, particulièrement marquant lors du dernier rendez-vous électoral, n'est malheureusement pas nouveau. Cette désaffection des jeunes pour les élections politiques peut faire craindre que la vie politique s'organise progressivement sans eux, avec le risque à terme d'une fracture démocratique et générationnelle.

La situation est d'autant plus paradoxale que les jeunes ne se tiennent pas éloignés pour autant des grandes causes de notre société ou de la recherche du bien commun, comme le démontre leur implication dans le combat pour l'égalité entre les femmes et les hommes ou encore dans la lutte contre le changement climatique. Si les formes de leur engagement peuvent différer des générations précédentes, avec des interventions parfois plus ponctuelles, le succès de la plateforme *Je veux aider* lancée par le Gouvernement pendant la crise sanitaire, ou encore la dynamique que connaît le service civique ou le service national universel montrent une volonté d'engagement non démentie.

Comme j'ai pu l'annoncer devant votre assemblée le 14 septembre et dans le prolongement des réflexions que le Conseil économique, social et environnemental a conduit sur la place de la jeunesse dans la société, je souhaite que votre assemblée éclaire le Gouvernement sur les voies et moyens permettant de revitaliser le lien étroit qui doit unir la volonté d'engagement dans la société avec la participation démocratique. Je vous serais reconnaissant de bien vouloir étudier la nature et les raisons de ce renouvellement des formes de l'engagement de la jeunesse et, plus largement, de sa place dans la vie démocratique de notre pays et de faire des propositions permettant le renforcement la cohérence de nos politiques publiques en la matière.

Ces travaux sur l'engagement de la jeunesse dans notre société viendront compléter de façon utile et pertinente ceux que vous conduisez d'ores et déjà, en réponse à la demande que vous a adressée le Président de l'Assemblée nationale en juillet dernier, sur l'exercice du vote par nos concitoyens, dans le champ politique, bien sûr, mais aussi dans les secteurs économiques, sociaux, ou encore associatifs.

Monsieur Thierry BEAUDET  
Président du CESE  
9, place d'Iéna  
75016 - Paris

Je souhaiterais que vous puissiez me faire part des conclusions de vos travaux avant la fin du mois de juin 2022. Pour les mener à bien, vous pourrez vous appuyer sur l'ensemble des administrations et services qu'il vous semblera utile de consulter, et en particulier ceux du ministère de l'Intérieur et du Secrétariat d'État en charge de la jeunesse et de l'engagement.

Je vous prie de bien vouloir croire, Monsieur le Président, à l'assurance de mes sentiments les meilleurs.

*Bien à vous*



Jean CASTEX

## N° 4 : COMPTE-RENDU DES MODALITÉS D'ASSOCIATION DES CITOYENNES ET CITOYENS AUX TRAVAUX DE LA COMMISSION TEMPORAIRE « PARTICIPATION DÉMOCRATIQUE » ANNEXÉ À L'AVIS CONFORMÉMENT À L'ARTICLE 26 DU RÈGLEMENT INTÉRIEUR

- **Objectifs**

Le CESE a été sollicité par le Premier ministre pour faire des propositions d'adaptation des politiques publiques permettant de revitaliser le lien entre l'engagement des jeunes dans la société et leur participation démocratique.

Sur cette problématique de l'intégration des jeunes à la vie démocratique traditionnelle du pays, recourir à la participation directe du public aux travaux de la commission permet de construire un avis force de proposition adapté à la spécificité du sujet dans son mode d'élaboration comme dans ses préconisations.

Un panel de citoyens associé dès le début des travaux sur ce sujet offre d'autres perspectives : le vécu direct de jeunes et un travail co-construit entre la société civile organisée et des citoyens plus éloignés des mécanismes démocratiques. En intégrant directement ces citoyennes et citoyens à la commission, le travail du CESE bénéficie ainsi d'une expérience directe et novatrice dans sa prise en compte de la parole citoyenne.

- **Nombre de citoyennes et citoyens associés**

La décision n° 2020-812 DC du Conseil constitutionnel prévoit que « *le nombre de ces personnes ne saurait sans méconnaître les articles 69 et 70 de la Constitution relatifs aux attributions du Conseil, que constituer une part limitée du nombre des membres d'une commission* ». L'article 25 du règlement intérieur « Participation du public aux travaux des commissions » prévoit que le nombre « *ne peut excéder la moitié de l'effectif des membres permanents de la commission ou de la délégation concernée.* »

Pour assurer leur bonne intégration et leur participation effective à la commission, un effectif d'au maximum 12 citoyennes et citoyens titulaires a été recruté, sans viser la représentativité sur un échantillon réduit, mais en respectant « *la parité entre les femmes et les hommes ainsi qu'une représentation équilibrée du territoire de la République, notamment des outre-mer* »<sup>139</sup> avec un panel adapté pour enrichir les travaux de cette saisine.

Pour cela une surpondération des moins de 30 ans a été instaurée dans le recrutement par le prestataire IRS pour participer aux travaux conduits du 4 novembre au 9 mars.

Après la plénière, les citoyennes et citoyens sont également invités aux événements de promotion de l'avis et au bilan des suites données aux préconisations réunissant la commission 6 mois après adoption de l'avis.

---

<sup>139</sup> Article 26 (ex-25) du Règlement intérieur du CESE.

En plus du respect de la parité hommes/femmes, des critères de représentativité en nombre limité ont été transmis au prestataire : sans diplômes, avec un niveau d'études inférieur au bac, un niveau Bac à Bac + 3, un niveau d'études supérieur à Bac + 5, habitants d'une ville de plus de 200 000 habitants, habitants d'une ville entre 10 000 et 50 000 habitants, habitants hors unités urbaines.

- **Modalités d'intégration**

Sandrine Rui, maîtresse de conférences en sociologie au Centre Émile Durkheim de l'Université de Bordeaux a accepté la mission de garante d'un processus répondant aux exigences de sincérité, égalité, transparence et impartialité, notamment en se tenant à l'écoute des citoyennes et citoyens en cas de difficultés éventuelles.

Pour leur accueil, une séquence d'intégration a été organisée par la gouvernance de la commission en lien avec le cabinet Missions Publiques le mercredi 3 novembre après-midi : après un déjeuner d'accueil, les citoyennes et citoyens ont participé à une présentation du CESE, de la commission temporaire, des travaux de la commission et des mécanismes de participation à ses travaux pour faciliter la prise de parole et répondre aux premières questions.

Une visite des lieux et une présentation des services a également été faite le jeudi 4 novembre.

Les citoyennes et citoyens ont ensuite été accueillis par l'ensemble des membres de la commission à la réunion du 4 novembre pour démarrage des travaux sur l'engagement et la participation démocratique des jeunes.

L'organisation de deux temps de formation avec les co-rapporteurs les mercredi 24 et jeudi 25 novembre a été l'occasion pour les citoyennes et citoyens d'assister à une première assemblée plénière du CESE dédiée à l'égalité femmes-hommes et de faire de premiers retours sur leur expérience. Le temps collectif du 25 novembre a permis aux citoyennes et citoyens de dialoguer avec les co-rapporteurs et de commencer à s'exprimer sur leur expérience du CESE.

Au final, en dépit des contraintes personnelles ou professionnelles, le taux de participation s'élève 85 % en fin de travaux avec un suivi en présentiel particulièrement important.

Tout au long des travaux, Les citoyennes et citoyens ont été rendus destinataires des mêmes documents de travail que ceux adressés aux membres du CESE désignés dans la commission.

- **Missions confiées aux citoyens**

L'article 25 du règlement intérieur prévoit que le Bureau peut décider de faire participer le public « aux travaux des commissions, avec voix consultative, pour une mission et pour une durée déterminée ».

Associés dès le début aux travaux de la commission, les citoyennes et les citoyens ont été intégrés pour pouvoir participer pleinement aux réunions :

- participer à l'élaboration du diagnostic collectif par leur témoignage et réflexions ;
- proposer des idées nouvelles (raisons de l'abstention, leviers et canaux de mobilisation, freins et motifs de l'engagement...);

- donner un avis sur la réception par la société et la faisabilité des propositions (acceptabilité sociale) ;
- formuler des propositions en nombre limité qui seront débattues en commission.

Mis en confiance, les citoyens et citoyennes ont rapidement pris la parole pour poser des questions lors des auditions, donner leur point de vue et réagir lors des débats et discussions. Pour faciliter l'intégration des citoyens, l'animation directe a été assurée par la commission. Pour la phase de lecture, un accompagnement ad hoc pour l'accompagnement à la rédaction d'amendements a été proposé par un administrateur de la *Task Force* après accord du Secrétaire Général.

Les citoyennes et citoyens ont ainsi participé à la co-construction de l'avis par leurs réflexions en première et deuxième lecture.

Ils ont également participé à la totalité des réunions organisées par la commission, tant en présentiel qu'en visioconférence (auditions, entretiens privés, lectures du texte), et au déplacement de la commission à Marseille.

Les citoyennes et citoyens ont exprimé lors de l'adoption par les conseillères et les conseillers du texte en commission leur avis sur le projet d'avis par un vote nominatif annexé au procès-verbal.

- **Évaluation**

La plus-value apportée par ces modalités de travail innovantes à la construction d'un avis demandé au CESE par le gouvernement pour adapter les politiques publiques sera mesurée. Un travail d'évaluation qualitative sera demandé à une équipe de recherche afin de dégager des enseignements à tirer à partir des conditions de mise en œuvre et du contexte d'élaboration de l'avis.

## N° 5 : CONTRIBUTION DE LA DÉLÉGATION AUX OUTRE-MER DU CESE RAPPORTÉE PAR MME INÈS BOUCHAUT-CHOISY ET M. YANNICK CAMBRAY<sup>140</sup>

La Commission temporaire « Participation démocratique » a souhaité apporter un éclairage particulier sur les Outre-mer dans le cadre de la saisine *Engagement et participation démocratique des jeunes*. La situation des jeunes ultramarins au regard de la participation et de l'engagement comprend, à bien des égards, des spécificités importantes. Bien que la baisse de la participation électorale concerne l'ensemble du territoire national, notons qu'elle est particulièrement importante en Outre-mer en ce qui concerne les élections nationales et européennes. Les électeurs ultramarins restent toutefois plus mobilisés pour les élections locales, que dans l'Hexagone. On remarque que structurellement la participation des jeunes reste faible.

Dès lors, comment mobiliser la jeunesse ultramarine afin qu'elle retrouve la voie des urnes ? Comment lui redonner confiance en l'avenir et la volonté de s'engager pour prendre en main collectivement, son destin ? Pour la délégation, il s'agit d'abord d'analyser les causes de cette désaffection, trouver les moyens d'éduquer, d'informer et d'accompagner, mais surtout de mieux considérer et valoriser l'engagement de cette jeunesse qui lorsqu'on lui tend la main, sait la saisir. C'est le sens de la contribution portée par la délégation aux Outre-mer du CESE<sup>141</sup>.

## I - MIEUX ACCOMPAGNER LES JEUNES DANS LA PARTICIPATION DÉMOCRATIQUE

**Le phénomène de l'abstention touche les Outre-mer, quel que soit l'âge des électeurs.** Comme le rappelle la note de saisine, le phénomène de l'abstention électorale touche largement le territoire national, et pas seulement les Outre-mer. Selon les élections, l'abstention est même parfois moins forte en Outre-mer que dans l'Hexagone. À titre d'exemple, aux dernières élections régionales, l'abstention a parfois été moins importante qu'en moyenne nationale, Mayotte s'étant démarqué avec un taux de participation de 68,14 %<sup>142</sup>. De plus, au regard des enjeux entre le premier et le second tour, dans certaines régions, le taux d'abstention a connu une variation importante, entre 18 et 8 points entre les deux tours<sup>143</sup>. Le dernier scrutin de

---

<sup>140</sup> Contribution adoptée par la délégation aux Outre-mer le 25 janvier 2022.

<sup>141</sup> Dans le cadre de ses travaux, les rapporteurs de la délégation ont entendu : monsieur Clément René-Gabriel, membre du groupe citoyen associé à la saisine *Volonté d'engagement et participation démocratique des jeunes*, natif de la Guadeloupe et étudiant dans l'Hexagone ; madame Eulalie Tisserant et madame Sarahda Latchimy, membres de l'association étudiante *Sciences Ô*, de La Réunion et de Nouvelle-Calédonie, étudiantes à Sciences Po Paris. Cette association promeut la culture des Outre-Mer à Sciences Po en étant force de propositions et d'actions pour la jeunesse et les Outre-mer. Elle œuvre pour une meilleure préparation des lycéens des Outre-mer aux différents concours d'entrée à Sciences Po. L'association anime également la Semaine des Outre-mer à Sciences Po.

<sup>142</sup> Le taux de participation définitif au second tour des élections régionales 2021 (France entière) a été de 34,69 %.

<sup>143</sup> Une analyse du scrutin pourra être consultée : Martial Foucault, *Évolution du vote régional Outre-mer 2015-2021, FOROM*, juillet 2021.

juin 2021 a été marqué par une forte abstention<sup>144</sup> : Guadeloupe 63,12 % ; Polynésie française 56,02 % ; Martinique 55,17 % ; Guyane 53,22 % ; La Réunion 53,50 %. Déjà aux élections présidentielles de 2017, alors que l'abstention est traditionnellement faible au niveau national (22 %), alors qu'elle était de 53 % en Outre-mer, soit 31 points au-dessus de la moyenne nationale<sup>145</sup>. **Le retrait des urnes est donc un phénomène structurel en Outre-mer, qui n'est pas uniquement le fait de la jeunesse.**

**Les Outre-mer sont les territoires où « l'abstention systématique »<sup>146</sup> est la plus élevée.** Alors qu'en 2017, neuf inscrits sur dix ont voté à au moins un tour de scrutin au niveau national, un tiers des électeurs de Martinique et de Guadeloupe n'a voté à aucun des scrutins de l'année<sup>147</sup>. À La Réunion, les électeurs ayant voté systématiquement (26 %) sont à peine plus nombreux que ceux s'étant abstenus systématiquement (23 %). Les caractéristiques socio-économiques des électeurs (âge, part de familles monoparentales, niveau d'études, revenu...) ne suffisent pourtant pas à expliquer cette faible participation électorale dans les DROM, qui demeure nettement supérieure à ce qu'elle devrait être « toutes choses égales par ailleurs »<sup>148</sup>. **Dès lors, au vu du recul général de la participation électorale, la délégation appelle à ne pas stigmatiser « les jeunes », en tant que groupe social, qui, s'ils sont plus abstentionnistes, s'inscrivent dans un contexte plus large de crise de l'engagement démocratique en Outre-mer.**

**L'abstention électorale des jeunes reste élevée en Outre-mer, quelle que soit l'élection.** Les données électorales détaillées sont peu disponibles en Outre-mer où peu d'enquêtes de sociologie électorale sont menées. Néanmoins, les données publiées montrent une très forte montée de l'abstention des jeunes. **Ainsi, entre 18 et 29 ans, une électrice ou un électeur sur deux ne vote à aucun scrutin en Outre-mer.** En Guadeloupe, deux électeurs sur cinq de 18 à 29 ans, n'ont participé à aucun des quatre scrutins de 2017<sup>149</sup>. **Pour la délégation, il faudrait disposer de davantage de données statistiques et d'études de sociologie électorale afin de s'interroger sur les causes de l'abstentionnisme des jeunes en Outre-mer. Elle se**

---

144 Taux d'abstention au second tour des élections régionales et départementales, source ministère de l'Intérieur.

145 La tendance à l'abstention aux élections présidentielles progresse continument en Outre-mer. Ainsi, en Guadeloupe, en 2012, elle était de 47,5 %, puis 60 % en 2017 ; en Guyane elle était de 49 % en 2012, elle progresse de près de 17 points, passant à 65,7 %. En Martinique : 47,6 % en 2012, et 60 % en 2017. En Polynésie française, l'abstention s'élevait à 50,65 % en 2012, elle est passée en 2017, à 61,1 %.

146 La participation systématique désigne le comportement électoral d'une personne ayant voté à tous les scrutins. A l'inverse, l'abstention systématique désigne le comportement d'un électeur qui n'a participé à aucun tour de scrutin organisé au cours de l'année.

147 Selon l'INSEE, pour 13,4 % au niveau national, l'abstention systématique représente 35 % des inscrits résidant en Martinique et 32 % de ceux vivant en Guadeloupe. Floraline Cratère, Un tiers des électeurs n'ont pas voté en 2017, Participation électorale en Martinique, *INSEE, Flash Martinique*, n°74, octobre 2017. On le constate dans la plupart des territoires, les plus jeunes et les plus âgés sont ceux qui participent le moins souvent aux élections. Élevée chez les jeunes, l'abstention systématique diminue de 30 à 59 ans, puis se stabilise entre 60 et 79 ans autour de 28 %. À partir de 80 ans, l'abstention systématique devient largement majoritaire et concerne trois électeurs sur cinq. En Martinique, les hommes votent moins que les femmes (huit points d'écart), alors qu'au niveau national la participation est quasiment identique.

148 Guillemette Buisson, Sandrine Penant, Élections présidentielle et législatives de 2017 : neuf inscrits sur dix ont voté à au moins un tour de scrutin, *INSEE Première*, n° 1670, octobre 2017.

149 Floraline Cratère, participation électorale en Guadeloupe. Un tiers des électeurs n'ont pas voté en 2017, *INSEE, Flash Guadeloupe*, n°73, octobre 2017.

**félicite de la création d'une Chaire Outre-mer à Sciences Po à même de mener des études plus approfondies<sup>150</sup>.**

**La situation sociale, le niveau de formation et la précarité professionnelle influent sur la participation aux élections<sup>151</sup>.** Les études montrent que les conditions familiales, notamment la monoparentalité<sup>152</sup>, sont des facteurs importants d'abstentionnisme. Les jeunes guadeloupéens en âge de voter vivant chez leurs parents se désintéressent plus souvent de la vie politique : 40 % des jeunes électeurs résidant au domicile de leurs parents n'ont ainsi voté à aucun des différents scrutins de 2017. L'insertion sociale et professionnelle est aussi un facteur de participation électorale. Rappelons qu'avec un niveau de chômage très élevé, et souvent de longue durée, chez les jeunes, beaucoup n'arrivent pas à trouver leur place dans la société. Alors qu'une partie de la jeunesse ultramarine connaît la réussite scolaire et cultive l'envie d'entreprendre, une autre souffre de l'échec scolaire, du chômage et d'un sentiment de relégation sociale qui conduisent à un rejet profond de la vie politique<sup>153</sup>. Ce phénomène de désaffiliation sociale et politique a été pointé par les jeunes que la délégation a entendus en entretien. **La délégation aux Outre-mer appelle à mener des politiques publiques favorisant la cohésion sociale et l'insertion des jeunes dans l'emploi, la formation, le logement et l'accès aux services publics, gages d'intégration sociale et de participation à la vie démocratique.**

**Le système éducatif devrait favoriser la découverte du monde associatif et inciter davantage à la participation citoyenne.** Au cours des entretiens, plusieurs jeunes ont pointé le décalage de l'enseignement moral et civique au primaire, collège et lycée, avec la vie citoyenne telle qu'ils vont la rencontrer quelques années plus tard. Les cours très théoriques sur « la fabrique de la loi », ne sont pas suffisamment en phase avec les attentes des jeunes, les besoins d'explication des enjeux des élections, et en adéquation avec les statuts locaux. Des interventions ponctuelles d'associations ou d'élus, permettraient d'ouvrir cet enseignement à son environnement. Ces programmes d'enseignement devraient exposer les compétences des collectivités ultramarines, ainsi que l'histoire politique de ces territoires qui ont une identité marquée. **Pour la délégation, il faut également porter à l'endroit des jeunes**

---

150 Le CEVIPOF a réalisé une analyse de l'évolution du vote en prenant en compte les deux dernières élections régionales (de 2015 et 2021) en Outre-mer. Une étude sera conduite sur les élections territoriales qui auront lieu les 20 et 27 mars 2022 pour les Collectivités de Saint-Martin, Saint-Barthélemy, Saint-Pierre-et-Miquelon et Wallis-et-Futuna.

151 En Martinique, l'abstention systématique chez les inscrits de 25 ans ou plus ayant au moins le bac est de 26,1 % contre 38,1 % pour ceux ayant un niveau de diplôme inférieur. Les retraités, les ouvriers et les personnes sans activité professionnelle s'abstiennent plus souvent que les professions intermédiaires ou les cadres, comme au niveau national. En Martinique, les chômeurs participent moins souvent aux élections que les personnes ayant un emploi : 42,6 % d'entre eux se sont abstenus à chaque scrutin tandis qu'une personne en emploi sur quatre n'a pas voté en 2017.

152 En 2011, selon l'Ined, les familles monoparentales avec enfant de moins de 25 ans représentaient 25 % des familles de l'Hexagone, contre 54 % en Martinique, 51 % en Guadeloupe, 46 % en Guyane et 38 % à la Réunion. Selon l'Insee, 32 % des Guadeloupéennes et des Martiniquaises de 25-54 ans étaient à la tête d'une famille monoparentale en 2011, et 27 % des Guyanaises de la même tranche d'âge, contre 12 % dans l'Hexagone.

153 Voir sur ce point les propos de l'écrivain martiniquais André Lucrèce membre du Comité Citoyen de Transparence sur la gestion de la Covid-19 en Martinique, dans *Outre-mer Première : L'écrivain André Lucrèce appelle à ne pas décevoir* l'appel des jeunes sur les ronds-points de Martinique, 7 décembre 2021.

**ultramarins, un appel solennel de la République à ne pas faillir à leur devoir de participation électorale. Le droit de vote est moralement un devoir pour toutes les citoyennes et tous les citoyens, comme le rappelle l'inscription figurant sur les cartes électorales : « Voter est un droit, c'est aussi un devoir civique ».**

## Préconisation 1

Pour la délégation, l'enseignement moral et civique devrait être renforcé, en présentant les compétences et le rôle des institutions, en intégrant les statuts propres des collectivités ultramarines et la dimension historique..

**L'éloignement géographique de nombreux jeunes électeurs accroît l'abstention.** Plusieurs jeunes auditionnés l'ont exprimé : les moyens de voter ne sont pas adaptés aux situations très particulières des jeunes ultramarins. L'abstention des jeunes s'explique en grande partie par l'importance des électeurs qui ne résident pas ou plus dans la commune où ils sont inscrits. Les jeunes nés aux Antilles, en Guyane et à Mayotte, et dans une moindre mesure à La Réunion, quittent en nombre leur région natale<sup>154</sup>. La poursuite d'études et la recherche d'un emploi sont les principales motivations de ces départs après l'obtention du baccalauréat. L'âge de 18 ans marque une forte vague de départs vers l'Hexagone et l'étranger ou la ville chef-lieu du département. C'est à l'âge où les jeunes entrent dans la citoyenneté qu'apparaît le risque de rupture dans la participation électorale<sup>155</sup>. **Ainsi, ce n'est pas toujours le défaut d'inscription qui pose difficulté, mais la « mal-inscription électorale », c'est-à-dire le fait d'être inscrit sur des listes électorales dans une commune qui ne correspond pas ou plus au lieu de résidence. La délégation s'interroge également sur la prise en compte du vote blanc et des non-exprimés.**

**La procédure d'inscription d'office à 18 ans n'inclut pas tous les jeunes.** En 2012, seuls deux tiers des Guadeloupéens de 18 à 30 ans étaient inscrits sur les listes électorales, et ce en dépit d'une inscription automatique des nouveaux électeurs atteignant leur majorité<sup>156</sup>. Sur des îles comme Saint-Barthélemy, qui ne bénéficie pas d'un lycée sur place, nombre de jeunes quittent leur foyer très tôt, après la 3<sup>ème</sup>, dès l'âge de 13 ou 14 ans. Même si chaque jeune lorsqu'il devient majeur est inscrit automatiquement sur les listes électorales, le départ anticipé de nombre d'entre eux au moment d'effectuer les démarches de recensement citoyen à 16 ans, fait

---

154 Lise Demougeot, Ludovic Besson, Pierre Thibault, Les natifs des Antilles, de Guyane et de Mayotte quittent souvent leur région natale, contrairement aux Réunionnais, *INSEE Première*, n° 1853, avril 2021. En 2017, 55 % des jeunes âgés de 21 à 29 ans nés à Mayotte ont quitté leur région de naissance, principalement pour poursuivre leurs études. Aux Antilles et en Guyane, de nombreux jeunes natifs partent également dans l'Hexagone (respectivement 44 % et 37 % entre 21 et 29 ans) pour poursuivre leurs études ou travailler. À La Réunion, seul un quart des jeunes natifs quittent leur région de naissance entre 21 et 29 ans. Entre 15 et 34 ans, 21 % des natifs résidant en Martinique ont déjà séjourné plus de six mois hors de leur région de naissance, 16 % des Guadeloupéens et 18 % des Mahorais. Ils sont moins nombreux à La Réunion (13 %) et en Guyane (10 %).

155 Alors que l'inscription sur les listes électorales peut se faire à tout moment de l'année et qu'il n'y a plus de date limite au 31 décembre de l'année précédant l'élection, beaucoup de jeunes ne savent pas qu'il est désormais possible de s'inscrire sur les listes électorales jusqu'au 6<sup>ème</sup> vendredi précédant le scrutin.

156 Cynthia Duchel, En Guadeloupe, une large majorité d'inscrits mais peu de votants, *INSEE antiancéchos*, n°34, mai 2013.

qu'ils ne sont pas inscrits d'office. **La délégation propose de renforcer la procédure d'inscription d'office à 18 ans par une information systématique (par courriel ou SMS) à 16 ans, en lien avec l'établissement scolaire et avec le tissu associatif de proximité afin de ne pas oublier les jeunes en situation de décrochage scolaire. L'inscription et la vérification de celle-ci, pourraient également s'effectuer à l'occasion d'un recensement, d'une inscription à un examen, ou toute démarche officielle (déclaration d'impôts, premier salaire, Pôle Emploi, carte Vitale, etc.).**

**L'accès au vote par procuration pose de réelles difficultés pratiques.** Les jeunes non-résidents sont nombreux à avoir recours au vote par procuration. En Guadeloupe, un jeune sur quatre inscrit sur les listes électorales ne réside pas sur place<sup>157</sup>. Pour les scrutins de 2012, un tiers des inscrits non-résidents a voté au moins une fois par procuration, et la moitié d'entre eux étaient âgés de moins de 35 ans (45 % étaient en emploi et 31 % étudiants). Toutefois, établir une procuration représente une démarche administrative que beaucoup n'accomplissent pas par manque d'intérêt. Le téléservice « Ma procuration », sécurisé par France Connect, permet de pré-remplir en ligne une demande de procuration, mais l'électeur doit toujours se rendre en personne dans une gendarmerie ou un commissariat de police pour la faire valider, ce qui peut être long pour ceux qui habitent loin. Pour les étudiants ultramarins qui suivent des études à l'étranger, une procuration peut être établie au consulat. Il ne faut pas non plus oublier qu'en Outre-mer, ces démarches représentent un frein pour celles et ceux qui sont mis en difficulté par l'utilisation des outils numériques ou qui n'ont pas de possibilité de connexion. Enfin, les jeunes auditionnés ont fait remarquer que l'établissement d'une procuration peut conduire à une autocensure dans le choix du vote (cela a pu être particulièrement vrai lors du scrutin pour le référendum sur l'indépendance de la Nouvelle-Calédonie) et conduire à faire prévaloir le choix électoral des parents, qui sont souvent les détenteurs de la procuration. La procédure d'établissement de la procuration devrait être simplifiée à l'image de celle de l'inscription sur les listes électorales. **Pour la délégation, il faut mieux informer les jeunes citoyens sur les modalités d'inscription, de procuration et de vote, par des campagnes ciblées sur les différents médias (réseaux sociaux, internet, presse locale).**

**Des dispositifs innovants pourraient faciliter le vote des jeunes, en particulier ceux qui vivent éloignés de leur commune.** Le Canada et les États-Unis autorisent le vote par correspondance par anticipation, mais aussi l'Allemagne, la Suisse, l'Espagne, le Royaume-Uni... Rappelons qu'il a existé en France de 1946 à 1975. C'est un outil démocratique simple qui permet à des citoyens de tous âges de voter quel que soit leur situation (éloignement, handicap...). Une récente proposition de loi (n° 4469) a été déposée proposant l'instauration du vote par correspondance et a été écartée par le Sénat.

---

<sup>157</sup> Cynthia Duchel, En Guadeloupe, une large majorité d'inscrits mais peu de votants, *INSEE antiancéchos*, n°34, mai 2013.

## Préconisation 2

La délégation aux Outre-mer propose d'expérimenter le vote par correspondance par anticipation, pour les jeunes ultramarins qui suivent leurs études en dehors de leur territoire..

## II - VALORISER PLEINEMENT L'ENGAGEMENT DES JEUNES ULTRAMARINS

**L'abstention s'explique aussi par un manque de confiance, voire par une forme de défiance, envers le système de représentation politique et les élus.** Les jeunes auditionnés ont alerté la délégation sur ce point : beaucoup de jeunesse désintéressent de la politique et choisissent d'autres moyens que les urnes pour exprimer leurs choix, voire leur colère (réseaux sociaux manifestation...). Les crises sociales multiformes de l'automne 2021 aux Antilles ont fait apparaître le profond mal être d'une partie de la jeunesse de ces territoires<sup>158</sup>. Si l'on remonte dans le temps, la jeunesse était déjà l'un des pôles du mouvement populaire de protestation aux Antilles en 2009, comme en Guyane en 2017. Le ministre des Outre-mer a récemment annoncé l'élaboration de plans d'action interministériels pour la jeunesse en Guadeloupe et en Martinique. Mandat est donné aux Préfets pour approfondir le dialogue avec les acteurs de terrain afin de recueillir leurs propositions autour de l'insertion, la formation, mais aussi « l'engagement et la citoyenneté », « l'accès et l'information aux droits »<sup>159</sup>. **Pour la délégation, une réflexion doit être menée au niveau de chaque territoire en associant les différents acteurs de la jeunesse et la société civile, pour mieux intégrer les politiques de jeunesse aux différents plans (Plans de convergence et de transformation, Contrat de relance et de transition écologique...).**

**La participation citoyenne des jeunes doit être encouragée.** Les conseils de quartiers ou la participation citoyenne restent peu connus des jeunes. En Guadeloupe, le Conseil régional des jeunes est une instance consultative. Les jeunes peuvent s'autosaisir de questions, les soumettre, et même donner leur avis sur le budget de la Région. À Cayenne, un conseil municipal des jeunes (pour les classes élémentaires) est présidé par le Maire, lequel dispose d'adjoints élus en charge de cette politique. Il est coordonné par le service politique de la Ville et fait des propositions sur les différentes politiques municipales : sport, culture, citoyenneté... **La délégation aux Outre-mer encourage le développement des conseils de jeunes à tous les niveaux de représentation des collectivités territoriales, communes, conseils départementaux et régionaux.**

**Les jeunes ultramarins ne se sentent pas concernés par les enjeux électoraux, surtout lorsque ceux-ci sont nationaux ou européens.** Plusieurs jeunes l'ont dit : « l'information ne passe plus ». Les nouvelles générations s'informent *via* les réseaux sociaux et ne suivent plus les journaux télévisés ou la presse écrite. Les médias locaux

<sup>158</sup> Jean-Marc Party, Crise sociale en Martinique : la jeunesse sera-t-elle la grande oubliée des négociations ?, *Outre-mer Première*, 10 décembre 2021.

<sup>159</sup> Le Gouvernement a donné mandat aux Préfets de la Martinique et de la Guadeloupe, en lien avec le recteur, pour mener des négociations avec les organisations syndicales, les représentants de la jeunesse et les collectivités territoriales.

ou spécialisés pour le public jeune auraient un rôle à jouer pour mieux informer et susciter l'intérêt des jeunes électeurs. Il est important que les médias nationaux donnent davantage de visibilité et une image plus positive des Outre-mer. « *La France n'est pas seulement Hexagonale !* » et les jeunes ont besoin de s'identifier à leur territoire.

**Les candidats aux élections nationales n'évoquent que rarement leurs orientations pour les Outre-mer, ou ne se déplacent pas à la rencontre des jeunes.** L'image caricaturale, parfois désastreuse, des responsables politiques, le manque de proximité des élus avec le « terrain », leur impuissance supposée véhiculée par les médias et les réseaux sociaux, discréditent la fonction et provoquent le désintérêt des jeunes. Beaucoup ne perçoivent pas les enjeux des élections nationales ou européennes qui leur semblent trop éloignés de leurs préoccupations. En revanche, ils se sentent plus concernés par la politique locale, ce qui se traduit par une meilleure participation électorale au niveau communal et régional. De même, les étudiants qui vivent loin de leur lieu d'origine l'ont rappelé lors des entretiens, leur lien reste fort avec leur territoire et ils se sentent davantage concernés par ce qui se passe « chez eux » que dans l'Hexagone. **Des programmes qui intégreraient la dimension ultramarine des politiques nationales seraient susceptibles d'intéresser et de mobiliser davantage les jeunes électeurs. De même, les jeunes voudraient des programmes qui portent des propositions spécifiques pour la jeunesse lors même que celle-ci connaît des difficultés criantes en Outre-mer.**

**Les jeunes doivent être considérés et valorisés comme des citoyens, acteurs à part entière de la vie sociale et démocratique<sup>160</sup>.** Le constat est fait par les jeunes d'une faible représentation des moins de 30 ans parmi les élus politiques ou dans les fonctions à responsabilités. Beaucoup de jeunes ne se sentent pas écoutés ou sous-estimés par les générations plus âgées. Ils regrettent des représentations parfois négatives véhiculées sur leur classe d'âge ou leur manque d'expérience et dénoncent un manque de confiance vis-à-vis d'eux<sup>161</sup>. **Or, les auditionnés l'ont exprimé, un jeune qui se sent écouté est plus à même d'aller voter !**

**L'accès à la vie citoyenne exige une socialisation qui s'acquiert par l'engagement dans des organisations politiques mais aussi de la société civile.** Beaucoup de jeunes voudraient s'engager pour la défense de « grandes causes » (l'environnement, la lutte contre le changement climatique, la solidarité...). Pourtant, force est de constater qu'ils ne font pas la démarche de se rapprocher d'une organisation, qu'elle soit associative ou politique, qui leur permette de concrétiser cet engagement. La sensibilisation dès le plus jeune âge à l'engagement démocratique, dans toutes ses dimensions : électorale, syndicale, associative, participation citoyenne... s'inscrit comme un levier fondamental de l'apprentissage de la citoyenneté. En conséquence, la délégation appelle les organisations de la société civile à aller au-devant des jeunes afin de jouer

---

<sup>160</sup> Voir : CDJ, CEMEA, DJSCS, *Bilan des premières rencontres territoriales de la jeunesse martiniquaise, Fort-de-France*, Conseil départemental de la jeunesse, 2015.

<sup>161</sup> Remarques issues du rapport final des Assises des Outre-mer, Martinique - Atelier Jeunesse – établi par Michel Tondellier, Dominique Savon, Dominique Halbwachs, Murielle Alexandrine, Line-Rose Nonone, *Placer la jeunesse au cœur de l'évolution de la société martiniquaise*, Fort-de-France, mars 2018.

pleinement leur rôle d'intégration pour ancrer la jeunesse dans l'engagement citoyen et la participation démocratique.

**Cette démarche vaut également pour les formations politiques.** À titre d'exemple, une dizaine de jeunes étudiants proches du parti Tavini<sup>162</sup>, mais revendiquant le pluralisme politique de leurs membres, ont décidé de lancer l'association « We're not sheep » (« On n'est pas des moutons ») pour inciter les jeunes à se mobiliser pour les élections et les pousser à aller voter quel que soit le parti politique de leur choix<sup>163</sup>. L'association a pour ambition d'éveiller la conscience politique des jeunes et de faire baisser le nombre des abstentionnistes au Fenua. Un concert-débat avec un député a été organisé à cette occasion.

### Préconisation 3

Pour la délégation aux Outre-mer, il faut inciter les candidats aux élections locales à aller démarcher les jeunes et leur donner une place sur les listes. Les candidats doivent mieux prendre en compte les demandes et les aspirations des jeunes dans leurs programmes. Des postes de maires-adjoints ou vice-président doivent être plus souvent proposés au sein de chaque exécutif local afin d'assurer une bonne représentation des jeunes dans les conseils. Il faut également penser à l'avenir et à la formation par la pratique, de nos futurs responsables publics. Les élus ont un devoir de redevabilité sur leur mandat, y compris pour les jeunes ultramarins.

<sup>162</sup> Tavini, est un parti politique polynésien, dirigé par M. Oscar Temaru.

<sup>163</sup> Vaite Urarii Pambrun, *Une association pour inciter les jeunes à aller voter*, Radio1, mai 2018.

## N° 6 : NOTE DE VEILLE RELATIVE AUX ENJEUX DE GENRE ET D'ÉGALITÉ ENTRE FEMMES ET HOMMES, ÉLABORÉE PAR LOUISE LANDAIS-FEDERICI POUR LA DÉLÉGATION AUX DROITS DES FEMMES ET À L'ÉGALITÉ (DDFE) DU CESE

Le genre est peu pris en compte dans les études sur l'engagement des jeunes, qui privilégient l'approche d'une jeunesse neutre du point de vue du genre. Or, le concept de citoyenneté est basé sur une universalité abstraite ayant souvent comme référence le masculin<sup>164</sup>, les femmes ayant été tardivement considérées comme citoyennes à part entière dans l'histoire de la démocratie occidentale. Le monde politique affiche une continuité avec le monde social, où les inégalités de genre se reproduisent et peuvent même être exacerbées. La culture politique française reste empreinte de sexisme et les « *femmes politiques y sont considérées comme des intruses, sujettes à des disqualifications et incivilités, des comportements paternalistes et confrontées aux violences sexistes et sexuelles* »<sup>165</sup>. Pour mieux intégrer les jeunes femmes dans le processus démocratique, il convient de repenser la démocratie participative et lutter contre les stéréotypes de genre et les violences qui peuvent freiner l'engagement démocratique des jeunes femmes.

### 1. Un manque de visibilité des femmes en politique

#### 1.1 Histoire du vote des femmes

La France fut parmi les dernières nations européennes à reconnaître aux femmes leurs droits politiques en leur accordant le droit de vote. C'était pourtant le premier pays à établir le suffrage universel en 1848. L'ordonnance du 21 avril 1944, stipulant que « les femmes sont électrices et éligibles dans les mêmes conditions que les hommes », a permis aux françaises de voter pour la première fois le 29 avril 1945 aux élections municipales. La reconnaissance de la citoyenneté des femmes a été possible grâce aux combats de militantes d'Olympe de Gouge en 1791 aux suffragettes ou encore à l'Union française pour le droit de vote au début du XX<sup>ème</sup> siècle.

La quatrième république ouvre une ère plus favorable aux femmes, avec plusieurs femmes politiques élues, nouvelles venues pour la démocratie, issues de la Résistance. Cette dynamique se trouve freinée par la mise en place de la Vème République. Celle-ci va prendre le caractère d'une « république unisexe » et assurer le monopole légitime de la politique aux hommes, notamment par le renforcement du rôle d'un Président renvoyant à la figure de l' « homme providentiel »<sup>166</sup>.

#### 1.2 Une pratique du vote légèrement différenciée

Les comportements électoraux des Françaises ont beaucoup évolué en 80 ans. Elles se sont d'abord émancipées de l'influence politique des maris et des pères puisqu'avant l'obtention du droit de vote elles étaient totalement exclues de l'apprentissage démocratique. Les femmes se sont longtemps montrées plus

---

<sup>164</sup> Carole Pateman, *Le contrat sexuel*, La Découverte, coll. « textes à l'appui », 2010.

<sup>165</sup> Haut Conseil à l'égalité, *Rapport annuel sur l'état du sexisme en France en 2019*, p. 9.

<sup>166</sup> Mariette Sineau, *Femmes et pouvoir sous la Ve république*, 2015.

abstentionnistes et conservatrices dans les votes que leurs homologues masculins<sup>167</sup>. La tendance s'est inversé dans les années 1980-2000 pendant lequel le vote des femmes se situait plus à gauche. On observe cependant un regain d'abstention chez les femmes pour les élections locales. Lors des élections régionales et départementales de juin 2021, 72 % des femmes se sont abstenues contre 59 % des hommes<sup>168</sup>, alors qu'il n'existe pas de différence significative entre les hommes et les femmes au moment des élections présidentielles.

Le vote des françaises s'est rapproché dans ces caractéristiques de celui des hommes, de sorte que peu de différences subsistent. Elles ont toutefois tendance à voter pour des candidats plus modérés et à voter moins facilement « aux extrêmes »<sup>169</sup>.

### 1.3 Des violences dans les espaces d'engagement

Les espaces d'engagement reproduisent les dynamiques d'oppressions qui traversent la société. Une enquête #EntenduALaMairie300 réalisée par les organisations #NousToutes et EluesLocales.fr, auprès de 354 élues et élus, montre que le sexisme et le harcèlement sexuel sont très présents dans ces milieux. Les femmes interrogées sont 43 % à déclarer avoir subi du sexisme, dont la grande majorité (dans 83,4 % des cas) sont le fait de collègues élus<sup>170</sup>. Dans une tribune du Monde, 285 femmes engagées en politique appellent à écarter les auteurs de violences sexistes et sexuelles de la vie politique<sup>171</sup>.

Ces violences se retrouvent sur internet où les femmes qui s'engagent et prennent la parole sont beaucoup plus victimes de cyber harcèlement. Elles sont 79 % à exprimer leur crainte d'être cyber harcelées contre 66 % des hommes<sup>172</sup>. Et lorsque les facteurs de discrimination se cumulent, le harcèlement s'accroît, les femmes noires ont 84 % de risques de plus que les femmes blanches d'être citées dans des tweets injurieux<sup>173</sup>. Cette violence dissuade des jeunes à s'engager et à participer à l'exercice démocratique sous différentes formes. Les moins de 50 ans sont 40 % à déclarer avoir déjà subi des attaques répétées sur les plateformes sociales en ligne. Parmi eux, 22 % ont entre 18 et 24 ans<sup>174</sup>.

Cette violence qui s'exprime différemment et à différents endroits a toujours le même objectif : « *faire taire les femmes qui osent s'exprimer et les exclure de la sphère médiatique et numérique.*<sup>175</sup> »

---

167 Armelle Le Bras-Chopard Janine Mossuz-Lavau, *Les femmes et la politique*, 1997.

168 Régionales 2021 : Pourquoi les femmes se sont davantage abstenues que les hommes (lemonde.fr).

169 Qu'en est-il du droit de vote des femmes ? | Vie publique.fr (vie-publique.fr).

170 Haut Conseil à l'égalité, *Rapport annuel sur l'état du sexisme en France en 2019*, p. 127.

171 Violences sexistes et sexuelles : l'appel de 285 femmes engagées en politique pour un « #MeToo politique » (franceinter.fr).

172 Cyberharcèlement : les solutions numériques pour s'en protéger (adatechschool.fr).

173 Des recherches participatives sur Twitter révèlent l'ampleur choquante des violences en ligne à l'égard des femmes (amnesty.org).

174 Réseaux sociaux : Français ayant été la cible d'harcèlement par âge 2019 | Statista.

175 Haut Conseil à l'égalité, *Rapport annuel sur l'état du sexisme en France en 2019*, p. 33.

## 2. Les jeunes femmes sont pourtant des actrices du changement politique et des moyens existent

### 2.1 Des jeunes femmes engagées et actrices du changement social

Les jeunes femmes jouent un rôle essentiel dans les mobilisations politiques comme celles pour le climat, contre les discriminations ou le mouvement « Metoo ». Elles investissent souvent des actions publiques non conventionnelles comme par exemple le boycottage, les pétitions, le mode de consommation. Par exemple, parmi les personnes végétariennes, on compte 72 % de femmes et plus de la moitié des personnes végétariennes ont entre 26 et 35 ans<sup>176</sup>. La nouvelle génération se montre plus sensible et davantage mobilisée contre le sexisme, puisque 78 % des 18-30 ans affirment combattre le sexisme<sup>177</sup>.

Ces dernières années plusieurs jeunes femmes se sont fait entendre politiquement. On peut citer Greta Thunberg et en France : Camille Etienne, Salomé Saqué ou encore Assa Traoré.

Mais ces voix ont du mal à faire leur place de l'espace public et leur légitimité est d'autant plus contestée qu'elles proviennent de femmes. Dans les médias, dans la rue, ou dans les assemblés le temps de parole des femmes est inférieur à celui des hommes. À la télévision, alors qu'elles représentent 42 % des personnes présentes, leur taux de parole est de 32,7 %. Ce taux diminue lorsqu'on ne considère que les expertes et les invités<sup>178</sup>. En 2017, le média BRUT avait décompté un temps de parole à l'Assemblée nationale des femmes inférieur à 4 % alors qu'elles représentent 38,8 % des députées<sup>179</sup>.

### 2.2 Revitalisation de la démocratie représentative et nouvelles règles pour conforter la place des jeunes femmes en politique

Certains outils ont prouvé leur efficacité en faveur de la féminisation de la vie politique. Par exemple, les lois sur la parité (2002 et 2003) en politique ont suscité une grande espérance de renouvellement de la classe politique par la population, notamment de la part des plus jeunes<sup>180</sup>. Derrière la parité se joue l'enjeu du renouveau des élites, perçu comme un remède à la crise de la représentativité politique. Cette vague de féminisation des différentes assemblées politiques a entraîné un renouveau et un rajeunissement des figures politiques. Lors des élections législatives de 2017, l'âge moyen des député.es a régressé de 54,6 ans en 2012 à 49,2 ans en 2017. Ce rajeunissement est d'abord le fait des femmes députées, puisque leur âge moyen est de 48 ans contre 50 ans pour les députés hommes<sup>181</sup>.

---

176 Végétariens : qui sont-ils ? | Santé Magazine (santemagazine.fr).

177 #MoiJeune, Étude réalisée par OpinionWay pour 20Minutes, 8 mars 2019 : <https://www.20minutes.fr/societe/2467367-20190308-sondage-moijeune-opinionway-92-18-30-ans>

178 Haut Conseil à l'égalité, *Rapport annuel sur l'état du sexisme en France en 2019*, p. 94.

179 Vidéo. À l'Assemblée nationale, les femmes ont moins de 4 % du temps de parole (pour l'instant) (francetvinfo.fr).

180 D'après l'enquête « Panel électoral français » conduite par le Cevipof en 2002, 64 % des hommes et 72 % des femmes pensaient alors que « les intérêts des gens seraient mieux défendus si les femmes étaient plus nombreuses au Parlement » (Sineau, 2004, p. 214).

181 La féminisation élitiste de l'Assemblée nationale | Sciences Po.

L'inverse est aussi vrai puisque dans plusieurs pays l'introduction de quotas de jeunes dans les lois électorales a contribué à améliorer la représentation politique des femmes<sup>182</sup>.

Ainsi la féminisation et renouveau générationnel semblent corrélés. *A contrario* l'entrée massive des femmes dans la politique n'a pas sensiblement bouleversé les conditions sociales d'accès à la profession politique. La part des catégories ouvrières reste faible est sous représentés, contrairement à la catégorie des enseignants et fonctionnaires qui s'est encore accrue sous l'effet de la féminisation<sup>183</sup>. La féminisation ne s'accompagne donc pas forcément d'un renouveau en termes socioprofessionnelles.

Il existe d'autres mesures pour améliorer la représentation politique des femmes, comme le mode de scrutin. Les femmes bénéficient de meilleures chances d'être placées sur une liste de parti dans un système proportionnel que dans un système majoritaire. Un mode de scrutin proportionnel peut également être favorable à la participation politique des jeunes. Le poids des stéréotypes fait que les hommes âgés et expérimentés sont perçus comme de meilleurs dirigeants politiques que des jeunes ou des femmes.

### 2.3 Lutter contre les stéréotypes et les normes de genre en politique

Le processus de socialisation et de construction de l'identité différencié selon le genre ainsi que des « obligations imposées par les rôles selon les sexes »<sup>184</sup> freinent la participation des jeunes femmes dans l'engagement politique. Plusieurs études ont montré que dès le plus jeune âge les femmes peuvent éprouver des difficultés à prendre la parole spontanément, dû à un phénomène d'autocensure et d'un sentiment d'illégitimité.

Plusieurs actions peuvent être mises en place ou sont déjà mises en place pour pallier à ce phénomène : la création de tour de paroles paritaire par exemple ou la mise en place de cellule d'écoute et aussi la création de binôme paritaire au sein du parti<sup>185</sup>.

Un autre stéréotype qui pèse encore sur l'engagement politique des femmes est l'image de la « mère indigne ». Les préjugés sexistes contribuent à assigner les femmes à la sphère domestique, beaucoup de femmes politiques se sont vu accusées d'être des « mauvaises mères »<sup>186</sup>. Les femmes souffrent également d'une assignation à des sujets politiques liées à la sphère privée. Par exemple, les femmes représentent 100 % des membres de la délégation Affaires sociales et santé et plus de 80 % dans la délégation de la culture dans les exécutifs régionaux en 2016, contre 11 % dans la délégation Budget finance et 8 % dans les transports<sup>187</sup>. Même si l'écart est moins marqué au CESE, il existe le même genre de problématique puisque les conseillères représentent plus de la moitié des membres de la Commission des Affaires sociales et

---

182 Programme des Nations-unies pour le développement (PNUD), « Améliorer la participation politique des jeunes à travers tout le cycle électoral », 2014, p. 22.

183 Mariette Sineau; *Femmes et pouvoir sous la Ve république*, 2015.

184 Manon Tremblay et Réjean Pelletier-Sainte Foy, *Que font-elles en politique ?*, Les Presses de l'Université Laval, 1995.

185 Les jeunes et la place des femmes en politique | Equal'ID (tbs-education.fr).

186 « Vache folle », « Incontrôlable », « Mais qui va garder les enfants ? » : Ségolène Royal raconte 30 ans d'attaques sexistes | LCI.

187 Rapport du Haut Conseil à l'égalité, 2019, p. 122. L'étude a été réalisée sur les 12 régions métropolitaines.

de la santé (55%) contre moins d'un tiers dans la Commission des Affaires européennes et internationales (31 %).

- **Pistes de préconisations :**

- création de tour de paroles paritaire dans les assemblées ;
- développer le mentorat entre femmes dans le milieu politique ;
- encourager des mesures de discrimination positive telles que les quotas de jeunes et de femmes au sein des partis politiques et même coupler les deux avec l'introduction de clause de genre dans les quotas de jeunes ;
- intégrer l'égalité des sexes à l'organisation des partis politiques en mettant par exemple un plan d'action égalité pour chaque parti politique ;
- financer les partis politiques sur des critères d'éga-conditionnalité en ajoutant, dans le calcul de la première fraction, l'obligation de parité dans les instances des directions des partis et des commissions d'investiture<sup>188</sup> ;
- publier un décompte spécifique, en période électorale, du temps de parole accordé aux femmes et aux hommes par semaine<sup>189</sup> ;
- instaurer une peine d'inéligibilité pour une élue ou un élu condamnés pour des violences sexistes et sexuelles.

---

<sup>188</sup> Recommandation n° 27 du *Rapport du Haut Conseil à l'égalité*, 2019, p. 9.

<sup>189</sup> *Ibid.*

## N° 7 : LE RÉFÉRENDUM EN SUISSE : LES TAUX DE PARTICIPATION LES PLUS HAUTS DEPUIS L'INTRODUCTION DU SUFFRAGE FÉMININ EN 1971

Date	No.	Objet	Participation en %
06.12.1992	3880	Adhésion à l'EEE	78.7
20.10.1974	2420	Contre l'emprise étrangère	70.3
26.11.1989	3570	Suisse sans armée	69.2
	3580	Initiative «pro vitesse 130/100»	69.2
28.11.2021	6480	Initiative « Pour des soins infirmiers forts »	65.3
	6490	Initiative sur la justice	64.7
	6500	Modification de la loi COVID-19	65.7
28.02.2016	5970	Initiative pour le renvoi effectif des étrangers criminels	63.7
	5990	Réfection du tunnel routier du Gothard	63.5
	5960	Initiative sur la réforme de l'imposition du couple et de la famille	63.2
	5980	Initiative contre la spéculation sur les denrées alimentaires	62.9
13.06.2021	6410	Initiative «Pour une eau potable propre et une alimentation saine»	59.8
	6420	Initiative «Pour une Suisse libre de pesticides de synthèse»	59.8
	6430	Loi COVID-19	59.7
	6440	Loi sur le CO2	59.7
	6450	Loi fédérale sur les mesures policières de lutte contre le terrorisme	59.6

27.09.2020	6310	Initiative « Pour une immigration modérée »	59.5
	6350	Acquisition de nouveaux avions de combat	59.4
	6340	Allocation pour perte de gain (congé de paternité)	59.4
	6320	Loi fédérale sur la chasse	59.3
	6330	Impôt fédéral direct (déductions pour enfants)	59.2
03.03.2002	4850	Adhésion de la Suisse à l'ONU	58.4
	4860	Durée du travail réduite	58.3
05.06.2005	5170	Accords Schengen/Dublin	56.6
	5180	Loi sur le partenariat	56.5
09.02.2014	5780	Financement et aménagement de l'infrastructure ferroviaire	56.2
	5800	Initiative « Contre l'immigration de masse »	56.6
	5790	Initiative « Financer l'avortement est une affaire privée »	56.4
18.05.2014	5830	Initiative sur les salaires minimums	56.4
	5840	Acquisition de l'avion de combat Gripen	56.3
	5820	Initiative « Pour que les pédophiles ne travaillent plus avec des enfants »	56.2
	5810	Soins médicaux de base	55.8
04.03.2001	4760	Rues pour tous	55.8
	4740	Oui à l'Europe!	55.8
	4750	Initiative « pour des médicaments à moindre prix »	55.7
06.06.1993	3930	Initiative contre de nouveaux avions de combat	55.6
	3920	40 places d'armes ça suffit	55.6

## N° 8 : BIBLIOGRAPHIE

Dominique Andolfatto, « La nouvelle sociologie de l'Assemblée nationale : renouvellement ou ' cercle fermé ' ? », *Revue politique et parlementaire*, À la une, N° 1083-1084, 11 décembre 2017. <https://www.revuepolitique.fr/la-nouvelle-sociologie-de-lassemblee-nationale-renouvellement-ou-cercle-ferme>.

Philippe Braud, *Sociologie politique*, 14<sup>e</sup> édition, 2020

Céline Braconnier et Jean-Yves Dormagen, *La démocratie de l'abstention*, Folio Actuel, 2007

Céline Braconnier, « Voter ensemble. Dispositifs informels de mobilisation et compensation des inégalités de politisation » dans *La politique sans en avoir l'air, aspects de politique informelle XIX<sup>e</sup>-XXI<sup>e</sup> siècle* de François Ploux, Michel Offerlé, Laurent le Gall, Presses universitaires de Rennes

Céline Braconnier, Baptiste Coulmont, Jean-Yves Dormagen, « Toujours pas de chrysanthèmes pour les variables lourdes de la participation électorale. Chute de la participation et augmentation des inégalités électorales au printemps 2017 », *Revue française de science politique*, 2017/6, volume 67

Guillemette Buisson et Sandrine Penant, « Élections présidentielles et législatives de 2002 à 2017 : une participation atypique en 2017 », *Insee Première* n° 1671, octobre 2017

Bruno Cautrès, « Résilience des institutions et lassitude des opinions », Note de recherche, *Le Baromètre de la confiance politique / Vague 12*, février 2021, Cevipof, Sciences Po, Cevipof Policy brief #1 ([sciencespo.fr](https://sciencespo.fr))

CESE, *Renforcement de la participation aux élections des instances à gouvernance démocratique*, rapporté par Thierry Cadart au nom de la Commission temporaire « Participation démocratique », décembre 2021

CESE, *Agir pour un espace public égalitaire*, résolution, 2020

CESE, *L'éducation populaire, une exigence du 21<sup>ème</sup> siècle*, rapporté par Jean-Karl Deschamps et Christian Chevalier au nom de la section de l'éducation, de la culture et de la communication, mai 2019

CESE, *Combattre l'isolement social pour plus de cohésion et de fraternité*, avis rapporté par Jean-François Serres, juin 2017

CESE, *Service civique, quel bilan ? Quelles perspectives ?*, étude présenté par Jean-François Serres et Julien Blanchet au nom de la délégation à la prospective et à l'évaluation des politiques publiques, mai 2017 <https://www.lecese.fr/travaux-publies/service-civique-quel-bilan-queelles-perspectives>

CEVIPOF, « En qu(o) les Français ont-ils confiance aujourd'hui ? », *Le baromètre de la confiance politique*, Vague 13, janvier 2022. <https://www.sciencespo.fr/cevipof/sites/sciencespo.fr/cevipof/files/BONNE%20VERSION%20FINALE-1.pdf>

Tom Chevalier, *La jeunesse dans tous ses États*, PUF, 2018

Tom Chevalier, Patricia Loncle, *Une jeunesse sacrifiée ?*, PUF, 2021

Conseil constitutionnel, Décision n° 2016-599, Question prioritaire de constitutionnalité, (QPC) du 2 décembre 2016. <https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/2016/2016599QPC.htm>

CREDOC, enquête *Conditions de vie et aspirations*, flash Covid 19, avril 2020

Frédéric Dabi et Stewart Chau, *La fracture*, Éditions Arènes, septembre 2021

Hélène Degryse, Conseillère des Français des Pays-Bas, membre de l'Assemblée des Français de l'Étranger, « Apprendre de la participation électorale record aux Pays-Bas », Eurojournalist

Yves Deloye et Olivier Ihl, *L'acte de vote*, Presse de Science Po, 2008

Diplomeo, étude « Parole aux jeunes », réalisée auprès de 1 454 jeunes âgés de 16 à 25 ans en décembre 2018 : [https://diplomeo.com/actualite-sondage\\_reseaux\\_sociaux\\_jeunes](https://diplomeo.com/actualite-sondage_reseaux_sociaux_jeunes)

Document de politique transversale 2022, *Politique transversale en faveur de la jeunesse*

Cynthia Duchel, « En Guadeloupe, une large majorité d'inscrits mais peu de votants », *INSEE antiancéchos*, n° 34, mai 2013 ;

Julien Duriez et Lisa Blumen, « Pourquoi décide-t-on de ne pas voter ? », *Revue TOPO*, n° 33, janvier-février 2022

Melvin Edelstein, « Citoyenneté, élections, démocratie et Révolution : les fondements de la France contemporaine », *Cahiers de l'Institut d'histoire de la Révolution française*, novembre 2015. Citoyenneté, élections, démocratie et Révolution : les fondements de la France contemporaine ([openedition.org](http://openedition.org))

Eurobaromètre, « European Youth », EB flash, n° 455, septembre 2017. Champ : Ensemble des jeunes âgés de 15 à 30 ans résidant en Union européenne (28 pays)

Jean-Baptiste François, « Abstention, comment s'en sortent les autres pays européens ? », *La Croix*, 21 juin 2021

Olivier Galland, « La crise de confiance de la jeunesse française », *in revue Études*, tome 412, n° 2021-1, pp. 31 à 42. <https://www.cairn.info/revue-etudes-2010-1-page-31.htm>

Olivier Galland et Marc Lazar, *Une jeunesse plurielle*, étude de l'Institut Montaigne, 2022

Jack A. Goldstone, *États, parties et mouvements sociaux*, 2003

Michèle Grenot, *Le souci des plus pauvres*. Dufourny, *la Révolution française et la démocratie*, Éditions Quart-Monde, Presses universitaires de Rennes (PUR), 2014

Tristan Haute, « Abstention : au-delà de la crise sanitaire, les vraies raisons de la démobilisation », *The Conversation*.

Ifop-Fiducial, Régionales 2021 – Sondage jour du vote : Profil des électeurs et clés du scrutin (1ertour), 20 juin 2021 <https://www.ifop.com/wp-content/uploads/2021/06/117992-Rapport-JDV-REG21-T1-DET-20h30.pdf>

INJEP, « Déploiement du service national universel en 2021, satisfaction des jeunes volontaires », 2021 : [https://injep.fr/wp-content/uploads/2021/10/IAS51\\_SNU.pdf](https://injep.fr/wp-content/uploads/2021/10/IAS51_SNU.pdf)

INJEP, « L'engagement dans le cadre du collège, une affaire de bons élèves ? » : [https://injep.fr/wp-content/uploads/2021/12/IAS53\\_engagement-college.pdf](https://injep.fr/wp-content/uploads/2021/12/IAS53_engagement-college.pdf)

INJEP, « Les volontaires en service civique, des parcours de formation et d'insertion variés », 2020 : [https://injep.fr/wp-content/uploads/2020/05/IAS32\\_-volontaires-en-Service-Civique.pdf](https://injep.fr/wp-content/uploads/2020/05/IAS32_-volontaires-en-Service-Civique.pdf)

INSEE, Indicateurs de richesse nationale, sorties précoces du système scolaire, 7 décembre 2021, <https://www.insee.fr/fr/statistiques/3281681?sommaire=3281778#tableau-figure1>

Institut national de la jeunesse et de l'éducation populaire (INJEP), <https://injep.fr/wp-content/uploads/2019/03/Chiffres-cles-Jeunesse-2019.pdf>

« Vache folle », « Incontrôlable », « Mais qui va garder les enfants ? » : Ségolène Royal raconte 30 ans d'attaques sexistes | LCI

Laurent Lardeux et Vincent Tiberj, « La démocratie à l'épreuve de la jeunesse : une (re) génération politique ? », *Analyses et recherches*, n° 46, INJEP, mars 2021

Laurent Le Gall, *A voté – Une histoire de l'élection*, Anamosa, 23 mars 2017

Brice Mansencal L., Coulange M., Maes C., Müller J. (CREDOC), 2020, Baromètre DJEPVA sur la jeunesse 2020, avec la collaboration de Baillet J., Guisse N., Hoibian S., Jauneau-Cottet P., Millot C., INJEP, *Notes & rapports/rapport d'étude*, 2020

Anne Muxel, *La politique au fil de l'âge*, Presses de Sciences Po, 2011

Marie Neihouser, « Le vote électronique, une réponse à l'abstention ? », dans Tristan Haute, Vincent Tiberj, *Extinction de vote ?*, PUF, 2022

OPINIONWAY pour HEYME, 20 MINUTES, Baromètre « #MoiJeune, confiné et demain ? », vague 3, avril 2020

Parlement européen, communiqué de presse du 24 septembre 2019

Camille Peugny, « Pour une prise en compte des clivages au sein des classes populaires. La participation politiques des ouvriers et employés. », *Revue française de science politique*, 2015

Programme des Nations-unies pour le développement (PNUD), *Améliorer la participation politique des jeunes à travers tout le cycle électoral*, 2014

Luc Rouban, « La démocratie directe peut-elle être une réponse à la crise de la démocratie représentative ? », <https://www.vie-publique.fr/parole-dexpert/268547-democratie-directe-reponse-la-crise-de-la-democratie-representative>, 14 mars 2028

Ernst Stetter, « Le vote par correspondance en Allemagne », Fondation Jean Jaurès <https://www.jean-jaures.org/publication/le-vote-par-correspondance-en-allemande/>

Brice Teinturier et Vincent Dusseaux, *Fractures françaises 2017*, Vague 5, Ipsos/Sopra Steria pour Le Monde, la Fondation Jean Jaurès et Sciences Po « Programme Viepol »

Vincent Tiberj, Tristan Haute, *Extinction de vote ?*, Presses universitaires de France (PUF), 2022

Vincent Tournier, « Le rôle de la famille dans la transmission politique entre les générations. Histoire et bilan des études de socialisation politique », *Politiques sociales et familiales*, Caisse nationale des allocations familiales (CNAF), 2009

Stéphane Travert, rapporteur, *Identifier les ressorts de l'abstention et les mesures permettant de renforcer la participation électorale*, Rapport d'information fait au nom de la mission visant à identifier les ressorts de l'abstention et les mesures permettant de renforcer la participation électorale, n° 4790, Assemblée nationale, décembre 2021

Benjamin Vial et Léa Lima, « La jeunesse : l'âge du non-recours » dans *Une jeunesse sacrifiée* de Tom Chevalier et Patricia Loncle, PUF, 2021

Adélaïde Zulfikarpasic, « Le vote blanc : abstention civique ou expression politique ? », *Revue française de science politique*, Presses de Sciences Po, 2001/1

Sondage Harris interactive/M6 « Les régionales 2021 Sondage jour du vote » 20 juin 2021

[https://www.amf.asso.fr/m/observatoire\\_agressions/accueil.php](https://www.amf.asso.fr/m/observatoire_agressions/accueil.php)

Réseaux sociaux numériques : comment renforcer l'engagement citoyen ? | Le Conseil économique social et environnemental (lecese.fr).

Génération Z : Comment les jeunes utilisent les réseaux sociaux en France (enfants, adolescents, jeunes adultes) (digimind.com)

Pauvreté, pouvoir d'achat, emploi : la statistique à l'épreuve de la vie quotidienne | Direction générale du Trésor (economie.gouv.fr)

<https://www.insee.fr/fr/statistiques/3565548>

<https://www.insee.fr/fr/statistiques/4241397#titre-bloc-14>

<https://www.insee.fr/fr/statistiques/5346969>

[https://www.lemonde.fr/idees/article/2020/07/02/anne-muxel-le-surcroit-d-abstention-des-jeunes-accentue-le-probleme-pose-a-la-democratie\\_6044899\\_3232.html](https://www.lemonde.fr/idees/article/2020/07/02/anne-muxel-le-surcroit-d-abstention-des-jeunes-accentue-le-probleme-pose-a-la-democratie_6044899_3232.html)

[https://lemouvementAssociatif.org/wp-content/uploads/2018/06/LMA\\_CP\\_27062018\\_SNU\\_OK.pdf](https://lemouvementAssociatif.org/wp-content/uploads/2018/06/LMA_CP_27062018_SNU_OK.pdf)

Loi organique n° 2021-27 du 15 janvier 2021 relative au Conseil économique, social et environnemental (1) - Légifrance (legifrance.gouv.fr)

## **Ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche :**

<https://www.enseignementsup-recherche.gouv.fr/fr/reconnaissance-de-l-engagement-des-etudiantes-dans-la-vie-associative-sociale-et-professionnelle-49097>

Schéma directeur de la formation continue, ministère de l'Éducation nationale, de la jeunesse et des sports : Formation continue | Ministère de l'Éducation Nationale de la Jeunesse et des Sports

<https://www.sciencespo.fr/actualites/actualite%20la-f%C3%A9d%C3%A9ratisation-de-l%E2%80%99assemblee-nationale/3114>

Régionales 2021 : pourquoi les femmes se sont davantage abstenues que les hommes (lemonde.fr)

<https://www.vie-publique.fr/fiches/23931-abstention-vote-blanc-et-vote-nul-quelles-differences>

<https://www.vie-publique.fr/rapport/27167-rapport-devaluation-de-la-loi-du-6-juin-2000-tendant-favoriser-legal>

*"Voting by mail and abstentee voting"*, MIT Election Lab, *via*

<https://www.diplomatie.gouv.fr/fr/services-aux-francais/voter-a-l-etranger/modalites-de-vote/vote-par-correspondance>

## N° 9 : TABLE DES SIGLES

ACE	Administration et coût des élections (projet)
AFA	Agence française anti-corruption
ASC	Agence du service civique
ASE	Aide sociale à l'enfance
CEC	Compte engagement citoyen
CERAPS	Centre d'études et de recherches administratives, politiques et sociales
CESE	Conseil économique, social et environnemental
CESER	Conseil économique, social et environnemental régional
CEVIPOF	Centre de recherches politiques de Sciences Po
CNAF	Caisse nationale des allocations familiales
CNAJEP	Comité pour les relations nationales et internationales des associations de jeunesse et d'éducation populaire
CNCPH	Conseil national consultatif des personnes handicapées
CNESCO	Centre national d'étude des systèmes scolaires
CNRS	Centre national de la recherche scientifique
CREDOC	Centre de recherche pour l'étude et l'observation des conditions de vie
CSP	Catégorie socioprofessionnelle
CV	<i>Curriculum vitae</i>
CVC	Conseil de la vie collégienne
CVL	Conseil de la vie lycéenne
DDFE	Délégation aux droits des femmes et à l'égalité
DDHC	Déclaration des droits de l'homme et du citoyen
DJEPVA	Direction de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative
ECTS	<i>European Credit Transfer and Accumulation System</i>
EHESP	École des hautes études en santé publique
EMC	Enseignement moral et civique
ESS	Économie sociale et solidaire
FAGE	Fédération des associations générales étudiantes
FALC	Facile à lire et à comprendre
FFJ	Forum français de la jeunesse
FONDAPOL	Fondation pour l'innovation politique
HATVP	Haute autorité pour la transparence de la vie publique
INJEP	Institut national de la jeunesse et de l'éducation populaire
JDC	Journée défense et citoyenneté
MIG	Mission d'intérêt général
NEET	<i>Not in Education, Employment or training</i>
ONG	Organisation non gouvernementale
PEDT	Projet éducatif de territoire
PNUD	Programme des Nations-Unies pour le développement
PUF	Presses universitaires de France
PUR	Presses universitaires de Rennes
QPC	Question prioritaire de constitutionnalité
RGPD	Règlement général sur la protection des données

RNJA	Réseau national des juniors associations
SNU	Service national universel
TUC	Travaux d'utilité collective
UE	Union européenne
UMR	Unité mixte de recherche
UNEF	Union nationale des étudiants de France
UNICEF	<i>United Nations International Children's Emergency Fund</i>

Dernières publications du Conseil économique, social et environnemental



Retrouvez l'intégralité des travaux du CESE sur le site

[www.lecese.fr](http://www.lecese.fr)

Imprimé par la Direction de l'information légale et administrative, 26, rue Desaix, Paris 15°, d'après les documents fournis par le Conseil économique, social et environnemental. N° 411220003-000322 - Dépôt légal : mars 2022

Crédit photo : Dicom

# CONSEIL ÉCONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL

9, place d'Iéna  
75775 Paris Cedex 16  
Tél. : 01 44 43 60 00  
[www.lecese.fr](http://www.lecese.fr)



N° 41 122-0003

ISSN 0767-4538 ISBN 978-2-11-155718-5



9

**Direction de l'information  
légale et administrative**  
Les éditions des *Journaux officiels*

[www.vie-publique.fr/publications](http://www.vie-publique.fr/publications)

