

Vulnérabilité et exclusion des jeunes (YOVEX) en Afrique de l'Ouest : rapport de synthèse

Rapport préparé par Wale Ismail, 'Funmi Olonisakin, Bob Picciotto et Dave Wybrow

L'étude Vulnérabilité et exclusion des jeunes (YOVEX) a été parrainée par le Department for International Development (DFID) afin de (1) stimuler le débat sur le défi posé par la transition démographique actuellement à l'œuvre en Afrique de l'Ouest pour la sécurité et le développement; et (2) produire des recommandations politiques visant à réduire la vulnérabilité et l'exclusion des jeunes.

À ces fins, l'étude a examiné les difficultés socioéconomiques, politiques et culturelles des jeunes dans une sélection de pays d'Afrique de l'Ouest et évalué le degré auquel les procédures, initiatives et services actuels répondent aux besoins et aspirations des jeunes. Délibérément pragmatique, l'approche scientifique retenue pour l'étude YOVEX a mêlé des méthodes qualitatives et quantitatives, donné voix au chapitre aux jeunes eux-mêmes et permis l'élaboration d'une série de recommandations politiques pratiques.

Sept études de cas ont été menées dans une sélection de pays incluant à la fois des pays anglophones et des pays francophones, des pays en situation de sortie de conflits armés et d'autres n'ayant pas connu de guerre intra-étatique, mais dont les caractéristiques indiquent toutefois une fragilité de l'État (Ghana, Guinée, Liberia, Mali, Niger, Nigeria et Sierra Leone). Ces études de cas ont confirmé l'importance critique du contexte local pour comprendre la situation de la jeunesse du pays, mais ont aussi mis en évidence des leçons communes pertinentes pour la future élaboration des programmes de jeunesse en Afrique de l'Ouest.

Premièrement, l'étude YOVEX a montré que les jeunes Africains sont résistants et pleins de ressources et que l'angoisse et la panique souvent associées aux débats politiques sur la jeunesse en Afrique sont totalement injustifiées. Les enquêtes menées dans le cadre de l'étude YOVEX dans l'ensemble des sept pays étudiés ont prouvé que des actions axées sur la jeunesse sont capables de générer de nouvelles dynamiques, d'ouvrir de nouvelles opportunités et de mobiliser les énergies et les talents éparpillés en vue de renforcer la sécurité et le développement.

Malgré la complexité indéniable des problèmes associés à la transition démographique en cours, l'étude YOVEX montre que les jeunes Africains possèdent un énorme potentiel d'énergie, d'innovation et de capacité d'adaptation. En les écoutant, des points d'entrée prometteurs pour des initiatives publiques et bénévoles ont pu être découverts. L'étude a aussi trouvé que les transformations actuelles

de l'ensemble du continent africain vers une ouverture de ses économies, de ses sociétés et de ses mondes politiques ouvre également un espace dans lequel les jeunes Africains peuvent s'affirmer et participer aux décisions qui affectent leurs vies.

Deuxièmement, l'étude a souligné le fait que les programmes visant à résoudre le problème de la vulnérabilité et de l'exclusion des jeunes doivent prendre en compte la manière dont le concept de jeunes est entendu au niveau local. Tandis que les normes internationales définissent la jeunesse comme l'ensemble des personnes de 15 à 24 ans, les sociétés ouest-africaines adhèrent, quant à elles, à une définition plus large prenant en considération la situation maritale et professionnelle. Ainsi, les personnes jusqu'à 35 ans peuvent être incluses dans ce groupe. L'utilisation continue des normes internationales dans l'aide aux programmes de jeunesse a donc pour effet d'exacerber les tensions sociales et de perpétuer l'exclusion des jeunes vulnérables les plus âgés.

Troisièmement, l'étude a réaffirmé la forte corrélation qui existe entre la vulnérabilité des jeunes, le manque d'accès à l'éducation et le chômage massif des jeunes. Elle a démontré que les aspirations déçues en matière d'éducation et de formation sont des causes essentielles du chômage et du mécontentement des jeunes et que le manque d'accès à la formation scolaire et professionnelle exclut les jeunes des institutions conventionnelles et détourne leurs énergies vers des activités économiques illégitimes.

Quatrièmement, les sept études de cas ont trouvé que les obstacles structurels traditionnels continuent de limiter la participation des jeunes à la politique, inhibent leur représentation dans les processus locaux et nationaux de prise de décision et encouragent le recours par les jeunes à des moyens d'influence non orthodoxes, y compris la violence politique, la rébellion et la brutalité. Ainsi, l'attitude des jeunes vis-à-vis de la participation formelle à la politique varie selon l'environnement de gouvernance du pays. Il est toutefois remarquable qu'à l'exception du Nigeria et du Niger, les jeunes ont une vision positive de la participation politique (autrement dit, du vote). Ils sont particulièrement enclins à s'exprimer par les canaux politiques officiels dans les sociétés en post-conflit (Liberia, Sierra Leone).

Cinquièmement, les études de cas ont mis à jour la mauvaise image qu'ont l'élaboration, la planification, la programmation et la mise en œuvre des politiques par les

agences d'État. Dans de trop nombreux cas, l'absence réelle de capacités et de ressources gouvernementales est aggravée par la politisation des initiatives sur la jeunesse (utilisées comme moyens de népotisme) ; un sous-financement systématique ; une corruption endémique ; et des projets-gouffres financiers sans pertinence pour les véritables besoins et aspirations des jeunes. Une nouvelle position politique reconnaissant les capacités d'action de la jeunesse africaine, saluant le caractère innovateur de leurs stratégies de survie et reconnaissant leurs contributions potentielles à la sécurité et au développement du continent doit être adoptée de toute urgence.

Sixièmement, la diversité des conditions révélées par les enquêtes YOEX élimine toute possibilité d'approche unique pour le soutien opérationnel à fournir. C'est au contraire une assistance personnalisée qui est nécessaire pour pouvoir prendre en compte les différences marquées existant entre les jeunes. Plus particulièrement, les contraintes extrêmement fortes que connaissent les jeunes femmes, les jeunes des zones rurales et ceux privés d'éducation méritent une attention soutenue.

Septièmement, l'étude YOEX a conclu que la vulnérabilité et l'exclusion des jeunes ne se traduisent que rarement par des issues violentes si une médiation sociale est exercée par les réseaux familiaux et sociaux, les associations d'auto-assistance, les institutions religieuses, etc. Dans l'ensemble des sept pays étudiés, les jeunes s'identifient fortement (et accordent une confiance inégalée) à une ou plusieurs institutions non-étatiques – organisations non gouvernementales (ONG), groupes religieux, organisations communautaires, etc.

Les jeunes considèrent ce type d'entreprises collectives comme des sources légitimes et efficaces de sécurité morale, socioéconomique, politique, voire physique. De manière non surprenante, de telles initiatives privées et bénévoles fournissent aux jeunes des services socioéconomiques, politiques et moraux très demandés en puisant dans un vaste réservoir d'idées, de ressources et de stratégies utiles alimenté par des sources nationales et internationales. Malheureusement, dans toute l'Afrique de l'Ouest, les initiatives et les politiques gouvernementales dont l'objectif officiel est pourtant la jeunesse, ne s'allient que trop rarement à ces initiatives, voire ne reconnaissent même pas leur existence.

Huitièmement, les sept études de cas ont examiné plusieurs domaines spécifiques de l'action publique possédant un fort potentiel pour le développement d'initiatives de jeunesse s'appuyant sur une culture florissante de la résistance, laquelle inclut l'entrepreneuriat social et l'« utilisation des talents » dans le sport, le divertissement (musique, théâtre et spectacles) ou encore de petites entreprises privées (commerce, services de livraison en moto ou scooter, clubs de location de vidéos, etc.). Un soutien efficace à ces entreprises productives permettrait en partie d'arrêter l'attrait exercé par les activités illégales (par ex. la contrebande, le vol, etc.) et redéfinirait le paysage culturel de la

société en réduisant les demandes envers l'État et en encourageant l'auto-assistance et la créativité.

Sur la base de ces constats, l'étude YOEX présente les propositions clés suivantes, point central de son analyse :

Proposition 1 : La jeunesse en Afrique de l'Ouest doit être définie en fonction des réalités locales et pas des normes internationales.

L'étude YOEX a trouvé que la notion de jeunesse utilisée par les Nations Unies (en particulier son ancrage dans la tranche d'âge des 15-24 ans) est source d'exclusion. Si l'âge constitue un critère facilement vérifiable de définition de la jeunesse, il ne saurait être le seul facteur déterminant, dans la mesure où il ne prend pas en compte la situation de marginalité socioéconomique dans laquelle les Ouest-Africains luttent pour survivre.

Proposition 2 : L'exclusion et la vulnérabilité des jeunes sont des fonctions du contexte et de la gouvernance d'un pays.

L'étude YOEX a trouvé que le caractère plus ou moins favorable de la gouvernance à un moment donné dans un pays est un facteur de prédiction fort du degré d'exclusion et de vulnérabilité des jeunes dans les pays d'Afrique de l'Ouest. Lorsque l'absence de pouvoir socioéconomique des jeunes est liée au niveau de dotation et de sous-développement économiques du pays, les structures de gouvernance ont le potentiel d'atténuer ou d'aggraver, selon le cas, l'exclusion et la vulnérabilité des jeunes.

Proposition 3 : Les programmes de jeunesse gouvernementaux actuels sont axés sur l'offre, non réactifs et de courte durée et ils ne ciblent pas, n'optimisent pas et ne développent pas les initiatives réussies et durables du secteur privé et du secteur bénévole.

La majorité des initiatives conduites par le gouvernement en matière de jeunesse sont généralement non fonctionnelles, non participatives et de courte durée ou axées sur le calcul de gains politiques immédiats. Lorsqu'elles semblent refléter les besoins et aspirations des jeunes (par ex. en matière d'emploi), elles deviennent facilement politisées, ou sont désespérément inadaptées (en comparaison avec l'ampleur du problème à résoudre), et tendent à avoir un impact minime sur les jeunes eux-mêmes. Inversement, de nombreuses initiatives prises par des acteurs et des institutions non gouvernementaux, en particulier des groupes religieux et des associations de jeunes, semblent être plus réactives et efficaces pour répondre aux besoins et aspirations des jeunes. La conception de leurs programmes est moins politisée, plus participative et plus ancrée dans les pratiques et les priorités locales.

Proposition 4 : L'exclusion et la vulnérabilité des jeunes ne conduisent pas à des issues violentes lorsque les institutions médiatrices canalisent l'énergie des jeunes dans des activités collaboratives et productives.

Ce n'est que dans de rares cas que la vulnérabilité et l'exclusion des jeunes conduisent à des comportements violents généralisés. Et même dans ces cas-là, la violence représente souvent un moyen (et non une fin en soi) par lequel le jeune cherche à instrumentaliser la violence pour créer ou défendre des privilèges socioéconomiques et politiques, et pour s'insérer dans les structures de pouvoir contrôlées par les élites. Les structures et institutions informelles disposent d'une ampleur, d'une influence et d'une pénétration immenses pour fournir et apporter des services aux jeunes. La gamme des services fournis incluent l'éducation, l'assistance financière et médicale, la localisation et la fourniture d'un emploi, ainsi que la création de structures parallèles permettant de réintégrer les structures officielles de l'État ou de rétablir des liens avec elles. En outre, l'accent mis par certaines de ces structures et constructions culturelles préexistantes sur la non-violence et la résistance réduit la perspective que l'exclusion et la vulnérabilité se traduiront par une issue violente.

Proposition 5 : Il existe une grande variété d'opportunités permettant de libérer la capacité d'action et la créativité des jeunes Africains à surmonter leur exclusion et leur vulnérabilité (sport/musique, religion/foi, groupes armés et activités économiques informelles).

Les jeunes possèdent une créativité et une résistance immenses leur permettant de faire face à leur exclusion et à leur vulnérabilité. Certains de ces moyens impliquent des initiatives légitimes/légales (commerce, activités économiques informelles et défense de ses propres intérêts), tandis que d'autres sont illégaux ou frisent l'illégalité (fraude Internet, contrebande transnationale, etc.). Cette créativité et cette résistance sont soulignées par la recherche et la création, par les jeunes eux-mêmes, d'opportunités et de ressources pour satisfaire leurs besoins et leurs aspirations, notamment en matière d'éducation, d'emploi et de moyens de subsistance ; pour s'occuper de leurs parents et de leurs familles élargies ; et pour se mettre eux-mêmes en position de subvenir indépendamment aux besoins de leurs propres familles à l'avenir. Les mécanismes d'adaptation des jeunes reposent souvent sur des activités hors du domaine de l'État qui facilitent généralement l'inclusion sociale et renforcent la participation des jeunes dans des activités productives.

Proposition 6 : Plus que les conditions nationales, c'est l'environnement facilitateur local qui détermine si les énergies éparpillées des jeunes Africains sont canalisées vers des poursuites pacifiques ou violentes.

Les caractéristiques des sociétés et les différences entre les sociétés où l'exclusion et la vulnérabilité des jeunes conduisent à des résultats violents ou non violents dépendent avant tout des dynamiques locales. Ces dynamiques incluent la capacité d'invention et de créativité, leur portée et l'espace social dont elles disposent ; les liens entre les structures informelles et les institutions et acteurs d'État /

formels ; et la profondeur des services et des activités des ONG.

À la lueur de ces propositions, l'étude YOVEX fait les recommandations suivantes :

Aux gouvernements nationaux :

- Réviser ou préparer des politiques nationales de la jeunesse qui définissent des obligations réciproques pour le gouvernement et les jeunes, renouvellent les engagements et fournissent des plateformes viables de collaboration et de participation élargie entre les institutions gouvernementales et non-gouvernementales pour le développement de la jeunesse.
- Engager des acteurs non-gouvernementaux – ONG, groupes religieux et associations de jeunes – à participer à la conception et à la fourniture des services pour les jeunes.
- S'assurer que les différentes institutions gouvernementales font preuve d'un plus grand engagement à mettre en application une nouvelle politique de la jeunesse (ou une politique mise à jour) par l'élaboration de cibles à calendrier fixe (sous la forme d'**objectifs de développement de la jeunesse**) et l'allocation des ressources nécessaires.
- Adopter des mesures, des mécanismes et des normes repères pour contrôler et suivre dans quelle mesure les intérêts des jeunes sont intégrés aux priorités, politiques et programmes des ministères, services et agences clés chargés de la mise en œuvre des politiques nationales de la jeunesse.
- Créer des plateformes nationales pour reconnaître et soutenir le développement d'un leadership organique dans la jeunesse et la participation active des jeunes à la vie civique de leurs communautés et dans la politique nationale, comme autant de forums pour l'expression, la coordination et l'organisation des différentes voix et des différents intérêts des jeunes dans le pays.
- Établir des **fonds nationaux de développement de la jeunesse** avec des contributions d'institutions étatiques et non-étatiques (institutions religieuses, ONG, groupes de jeunes, etc.).
- Éliminer les obstacles structurels qui limitent la participation et la représentation des jeunes dans la vie politique traditionnelle, en particulier dans les processus de prise de décisions (parlement, cabinet, etc.)

Aux groupes du secteur bénévole (y compris les associations de jeunes) :

- Accroître la coopération et la coordination avec les organisations du secteur bénévole impliquées dans la fourniture de services aux jeunes.
- Renforcer leurs capacités à évaluer, influencer et surveiller les responsables politiques et les institutions

gouvernementales pour s'assurer de leur attention continue, la transparence et leur action en matière d'agendas nationaux de développement de la jeunesse.

- S'assurer que les programmes élaborés et mis en œuvre par les ONG nationales et internationales sont à la fois pertinents, efficaces et bénéfiques aux jeunes et s'appuient sur les capacités locales.
- Optimiser les talents et les ressources des membres et des organisations partenaires des ONG nationales dans des programmes auto-suffisants de long terme et développer leur capacité à définir des agendas indépendants plutôt qu'à se contenter de mettre en œuvre les agendas des gouvernements et des agences internationales de développement.
- Accroître la démocratie interne, la responsabilité et la transparence dans la collecte et l'utilisation des fonds et dans le traitement de toute la jeunesse, en particulier des jeunes marginalisés.
- Établir ou développer les coalitions et les interactions sous-régionales existantes afin de partager les idées et les ressources, de forger des objectifs communs et de coordonner les stratégies pour la définition d'approches et d'interventions sous-régionales permettant d'augmenter le nombre d'initiatives de niveau national en matière de développement de la jeunesse.

Au secteur privé :

- Accroître son soutien aux initiatives gouvernementales et non-gouvernementales en matière de jeunesse par un renforcement de son intervention financière et de l'alignement de ses politiques.
- Intégrer le développement de la jeunesse dans les stratégies de responsabilité sociale des entreprises.
- Approfondir et étendre les initiatives de développement des jeunes au-delà des seules jeunes éduqués et urbains.
- Développer des produits et des services spécifiques pour les jeunes.
- S'associer aux groupes gouvernementaux et aux groupes de jeunes pour développer des stratégies plus efficaces pour ramener les activités des jeunes du secteur informel dans le cadre officiel.

À la Communauté économique des États d'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) :

- Affiner et aligner la Politique de la jeunesse de la CEDEAO et le Cadre de prévention des conflits de la CEDEAO (ECPF) pour qu'ils reflètent les préoccupations prioritaires des jeunes de la région.

- Faciliter les initiatives législatives qui reflètent les préoccupations prioritaires des jeunes des États membres.
- Fournir une plateforme permettant l'interaction entre les processus dirigés par l'État et les processus non gouvernementaux visant à accroître le pouvoir des jeunes sur l'ensemble de la région.
- S'associer à des partenaires et à des associations de jeunesse pour développer des programmes et des initiatives qui dépassent les frontières nationales.
- Soutenir la tenue d'une **conférence** ou d'un **festival régional Voix des jeunes** conçu pour renforcer les capacités et la connectivité des groupes de jeunes dans certains domaines d'activité et pour reconnaître et célébrer la créativité, l'innovation et la résistance des jeunes.

À DFID et aux autres agences internationales de développement :

- Utiliser une définition nuancée et souple de la jeunesse, par opposition à l'utilisation actuelle du critère des 15-24 ans des Nations Unies.
- Concevoir des programmes qui se concentrent sur certains problèmes ou groupes de jeunes sur la base d'une identification au cas par cas des initiatives prêtes à être développées.
- Encourager l'élaboration ou la mise à jour de **politiques nationales de la jeunesse**, la création de **fonds nationaux pour le développement de la jeunesse** et l'établissement de **commissions nationales de la jeunesse** comme autant de moyens de mettre en place des stratégies coordonnées de développement des pouvoirs des jeunes qui s'appuient sur les acteurs non-étatiques au lieu de se substituer à eux.
- Fournir une assistance ciblée à certains groupes et associations de jeunes afin de renforcer leur capacité en matière de renforcement des pouvoirs des jeunes en général à exprimer et à défendre leurs intérêts par la fourniture de services, le lobbying et les contacts avec de nombreux canaux d'influence différents.
- Soutenir des recherches et la collecte de données centrées sur la jeunesse qui permettent d'améliorer l'élaboration, la planification, la mise en œuvre et l'évaluation des politiques publiques aux niveaux national, régional et international.
- S'associer à des organismes régionaux, en particulier la CEDEAO, pour développer des programmes et des initiatives qui dépassent les frontières nationales.