



Au-delà de l'accréditation : changement et continuité au sein des « villes amies des enfants » du Québec

Juan Torres, Natasha Blanchet-Cohen

Au Canada, les municipalités sont responsables de services et d'infrastructures comme les transports en commun, les équipements sportifs et de loisirs et les espaces publics ; autant de structures de gouvernement locales qui ont un impact direct sur les enfants¹. Pourtant, les enfants occupent une place modeste dans l'agenda municipal, notamment dans les processus de prise de décisions concernant l'environnement, les services et les programmes locaux. Ce constat n'est d'ailleurs pas exclusif au Québec, il est commun aux collectivités du monde entier, et c'est dans le but de changer cette situation globale que l'Unicef développe depuis 1996 la démarche Villes amies des enfants (*Child Friendly Cities*). Ce programme international reconnaît les gouvernements locaux qui font la promotion de la Convention relative aux droits de l'enfant, c'est-à-dire ceux dont les politiques, les lois, les programmes et les budgets reflètent les droits des enfants (Unicef, 2014).

Dans la foulée de cette démarche, bien implantée dans plusieurs pays, surtout en Europe, le Carrefour action municipale et famille² (Camf), avec l'appui d'Unicef Canada, a mis sur pied en 2009 le programme d'accréditation Municipalité amie des enfants (MAE). Bien que ce programme ne comporte pas d'appui financier pour les villes, et que la démarche d'évaluation pour obtenir l'accréditation soit relativement laborieuse, une vingtaine de municipalités ont été accréditées, et elles sont plusieurs à en faire la demande chaque

année. Pourquoi ? Qu'apporte cette accréditation aux collectivités et, finalement, aux enfants ? Ces questions sont le point de départ du présent article, dont l'objectif est double : d'une part, mettre en évidence les changements qu'accompagnent l'accréditation sur le plan des politiques locales ; d'autre part, identifier les changements que le programme suscite dans les représentations de l'enfance et, plus largement, dans la culture politique de l'enfance (James et James, 2004). L'article est organisé en trois sections. La première introduit le contexte d'émergence du programme Villes amies des enfants et de sa version québécoise, MAE. La deuxième section présente la démarche empirique déployée sous forme de recherche-action dans deux municipalités accréditées, et complétée par des entretiens auprès de représentants d'autres municipalités accréditées. Sur la base des données ainsi recueillies, la troisième partie met en lumière certains changements et inerties dans les représentations de l'enfance suscités par le programme MAE.

L'enfance et sa place dans la vie municipale

L'enfance, prise comme une période de la vie, est une notion qui prend son sens en relation, voire en opposition, avec l'âge adulte (Bourdieu, 1978 ; Schapiro, 1999). Cette relation est toutefois ancrée socialement et culturellement (James, Jenks et Prout, 1998), de telle sorte que ce que l'on appelle « enfant » reflète la manière dont une société, à un moment donné, comprend les rapports entre ses membres. Par conséquent, la place qu'occupent les enfants dans les politiques publiques, y compris à l'échelle locale, constitue à la fois l'expression et le cadre d'affirmation d'une manière particulière de se

1. Cet article adopte la définition de l'enfant de la Convention relative aux droits de l'enfant, faisant référence aux personnes âgées de moins de dix-huit ans.

2. Le Carrefour action municipale et famille (Camf) est un organisme à but non lucratif engagé dans la promotion, la mise en œuvre, l'accompagnement et le suivi des politiques familiales municipales. Une présentation plus détaillée est disponible sur le site Internet de l'organisme, [en ligne] www.carrefourmunicipal.qc.ca.

représenter l'enfance (Hörschelmann et Van Blerk, 2011). Il en résulte que les besoins et les attentes que nos sociétés contemporaines attribuent aux enfants riment souvent avec une représentation de l'enfance qui met l'accent sur la vulnérabilité et l'inexpérience. En effet, à l'heure de la promotion de saines habitudes de vie, plusieurs municipalités se donnent l'objectif de protéger les enfants de différents dangers (la circulation automobile, la « mal bouffe », etc.). Or, ils sont très rarement considérés comme acteurs à part entière dans l'identification des enjeux, dans la conception de mesures d'intervention, etc. Autrement dit, les municipalités agissent généralement « pour » les enfants plutôt qu'« avec » eux, sur la base d'un paternalisme qui perpétue leur exclusion des processus décisionnels, négligeant leur contribution potentielle à l'amélioration des milieux de vie (Freeman et Tranter, 2011). Une série de croyances, bien enracinées chez les adultes, renforce ce paternalisme : les enfants n'auraient pas les compétences pour comprendre les problèmes complexes liés à leur environnement ; ils ne devraient pas gaspiller leur enfance avec des préoccupations d'adultes ; les adultes, en se rappelant leur enfance, pourraient prendre de meilleures décisions, et ainsi de suite (Driskell, 2002). Des expressions courantes comme celle affirmant que « les enfants sont les citoyens de demain » sont représentatives de cette vision selon laquelle les enfants

seraient aujourd'hui des agents « en devenir », et non des acteurs à part entière (Holloway et Valentine, 2000).

Cependant, si le paternalisme est bien ancré, il n'en demeure pas moins que les représentations de l'enfance changent. Ces changements sont fortement encouragés par un discours international qui met en avant les bénéfices de la prise en compte des enfants dans les politiques urbaines et de leur participation dans la prise de décision sur l'aménagement de leur milieu de vie. Ce discours se fonde en grande partie sur la Convention relative aux droits de l'enfant, adoptée en 1989, et dont l'article 12 reconnaît le droit des enfants à s'exprimer sur des sujets qui les concernent. L'Agenda 21 adopté lors du sommet de Rio de Janeiro en 1992 identifie pour sa part les enfants comme un groupe dont la prise en compte et la participation sont essentielles à la création de milieux de vie plus durables. La déclaration du sommet Habitat de 1996, quant à elle, établit ceci dans son préambule : « Il faut prêter une attention particulière aux processus participatifs qui contribuent à façonner les villes, les bourgs et les quartiers, ceci afin d'assurer de bonnes conditions de vie aux enfants et aux jeunes et de tirer parti de leurs idées, de leur imagination et de leurs réflexions sur l'environnement » (Nations Unies, 1996, § 13). Il faut souligner que les bénéfices de la participation des enfants à la prise de décision concernant leur milieu de vie ont



été documentés depuis le travail pionnier de Kevin Lynch (1977), tout comme la nécessité d'outils pour pérenniser cette participation. Il s'agit non seulement de créer des services et d'aménager des lieux mieux adaptés aux jeunes, mais aussi de susciter leur engagement envers leur communauté en les reconnaissant comme collaborateurs (Chawla, 2002), en mettant en pratique des modalités de participation qui leur soient adaptées (Hart, 1997).

L'évolution de l'enfance en tant que construit social est observable à travers des changements à la fois dans les politiques publiques (leur dimension substantielle) et dans la conception et la mise en œuvre de ces dernières (leur dimension procédurale). James et James (2004) soutiennent que le changement substantiel des politiques sous-tend de nouvelles manières de concevoir la capacité d'action (*agency*) des enfants, reconnaissant une plus grande implication dans la vie locale par exemple ; ils nous rappellent que cette reconnaissance peut, à son tour, influencer les processus de prise de décision. La place que les politiques publiques accordent aux enfants et l'influence de ces derniers sur les politiques publiques seraient ainsi reliées. Cette relation peut d'ailleurs résulter en un passage, pour les enfants, d'une citoyenneté latente à une citoyenneté manifeste (Liebel, 2012).

De manière concrète, nous pouvons constater dans le milieu municipal québécois que la capacité d'action reconnue aux enfants se limite traditionnellement à celle d'usagers de services et d'équipement récréatifs ; les politiques concernant les enfants sont souvent intégrées à celles vouées aux familles, et portent essentiellement sur l'offre d'activités de loisir et de sport ainsi que sur l'aménagement des parcs. Transformer cette approche n'est pas facile, ne serait-ce que du fait de la répartition sectorielle des responsabilités au sein des structures municipales (direction des loisirs, direction des transports, etc.) ; de plus, les employés municipaux manquent de ressources de manière chronique, et déclarent être peu préparés pour réviser leur manière d'agir par rapport aux enfants (Blanchet-Cohen et Bedeaux, 2014). Cela dit, plusieurs démarches innovantes (budgets participatifs, processus de consultation adaptés, etc.) illustrent l'intérêt des municipalités pour travailler de plus en plus « avec » les enfants, reconnaissant la contribution de ces derniers et la nécessité de réviser les pratiques institutionnelles et professionnelles. C'est dans ce contexte que le programme Villes amies des enfants a été mis en place par l'Unicef, pour reconnaître les gouvernements locaux qui s'engagent non seulement dans la création de milieux de vie adaptés aux enfants (*pour eux*), mais aussi dans l'adoption de pratiques qui les engagent comme participants dans la prise de décisions (*avec eux*). La version québécoise, le programme MAE, donne une accréditation à toute municipalité « qui s'engage à respecter les droits de l'enfant et dans laquelle ses opinions, ses besoins et ses priorités font partie intégrante des décisions, des politiques et des programmes publics » (Camf, 2014). Si l'existence

de ce programme MAE témoigne d'une évolution dans la reconnaissance de la capacité d'action des enfants et dans la relation entre ces derniers et les municipalités, toujours est-il que le changement se fait difficilement. Dans des municipalités accréditées, on peut observer des traces de changement mais aussi de continuité dans le contenu des politiques, dans les processus décisionnels et dans les représentations de l'enfance. Avant d'aborder ces éléments, un retour sur la démarche menée auprès de municipalités accréditées est nécessaire.

Les conditions de la recherche-action

Vers la fin de 2010, une année après le lancement du programme MAE, le Camf a souhaité établir une collaboration avec le milieu universitaire afin d'élaborer un guide pour la participation des jeunes à l'intention des municipalités accréditées ou intéressées à le devenir. Nous avons répondu à cette sollicitation en constituant une équipe interdisciplinaire (alliant urbanisme et développement communautaire), et interuniversitaire (universités de Montréal et Concordia), à laquelle ont participé trois étudiants de second cycle (niveau master). La démarche se voulait collaborative, permettant à la fois de proposer des actions et de produire des connaissances : il s'agissait d'une part d'accompagner la municipalité dans la conception et la mise en œuvre d'un processus de prise de décision faisant valoir la participation des enfants, et d'autre part d'explorer et de documenter les opportunités et les obstacles liés à une telle participation. Dans le but d'obtenir des résultats variés, à l'image de la diversité du milieu municipal québécois, deux collectivités accréditées ont été retenues : Sainte-Julie (30 000 habitants), dans la région métropolitaine de Montréal, et Victoriaville (43 000 habitants), au centre du Québec. À Sainte-Julie, nous avons collaboré avec le personnel du service des parcs et des loisirs, notamment dans le cadre de deux projets ponctuels : le réaménagement d'un skatepark, et l'évaluation et l'amélioration du service Taxi 12-17.

Pour le premier projet, nous avons planifié conjointement avec la municipalité une démarche qui permettait aux utilisateurs actuels du parc Jules-Choquet (adolescents pour la plupart) de participer à la conception de son réaménagement. Pendant le mois d'octobre 2011, nous avons organisé un événement festif dans le parc puis profité de la présence de jeunes pour nous entretenir avec six d'entre eux, d'âges et de profils variés (patineurs, cyclistes, etc.). Chaque entretien individuel était enregistré, sous la forme d'une demi-heure de conversation faisant ressortir la manière dont l'adolescent utilisait le parc. Nous avons ensuite lancé une invitation à tous les utilisateurs du lieu à participer à l'un des trois ateliers de design, en fin de semaine dans le chalet du parc. Chaque atelier durait environ une heure et demie, et réunissait un groupe de cinq ou six adolescents pour partager leurs idées sur les

possibilités d'aménagement du parc, en prenant appui sur des plans et des photos du site, ainsi que sur les balises fournies par un fonctionnaire de la municipalité (budget disponible, échéancier, etc.). Les propositions des participants ont été intégrées dans un document et publiées sur les réseaux sociaux. Le réaménagement du parc a été réalisé sur la base des propositions des jeunes durant l'été 2012.

Le Taxi 12-17, quant à lui, est un service de transport en commun mis sur pied par la municipalité en 2009, en partenariat avec une compagnie locale de taxi, qui permet aux adolescents (entre douze et dix-sept ans) de se déplacer à l'intérieur de la municipalité ou vers des municipalités voisines à un tarif réduit (5 \$ pour un déplacement local, 10 \$ vers les municipalités voisines). Ce tarif et la disponibilité du service (de 16 heures à minuit en semaine, de 10 heures à minuit le samedi et le dimanche) permettent aux adolescents de se déplacer à longueur d'année sans dépendre de leurs parents. La municipalité règle à la compagnie de taxi la différence entre le tarif appliqué aux adolescents et le coût réel des déplacements, ce qui demeure moins onéreux que l'établissement d'un service de transport en commun conventionnel par autobus. Ceci étant dit, le service s'avérait sous-utilisé deux années après sa création. Afin de l'évaluer et de mieux l'ajuster à ses usagers, nous avons organisé pendant l'hiver 2012 deux groupes de discussion auxquels ont participé onze adolescents, recrutés dans le cadre de leurs activités sportives parascolaires. Les discussions ont été enregistrées ; elles ont eu lieu dans une salle adjacente à celle où se déroulait leur activité sportive, au collège. Nous avons également mené des entretiens semi-directifs auprès d'une dizaine de parents rencontrés alors qu'ils attendaient leurs enfants. L'entretien était enregistré et portait sur leur niveau de familiarité avec le service de Taxi 12-17, son utilité et les améliorations possibles. Par ailleurs, une enquête téléphonique auprès d'une vingtaine d'usagers du service, portant sur leur niveau de satisfaction, les attitudes parentales et les recommandations pour l'améliorer a aussi été menée avec la municipalité. L'information recueillie a été analysée puis synthétisée dans un rapport qui a permis à la municipalité de réviser le service, en améliorant notamment sa visibilité et ses modalités d'adhésion.

À Victoriaville, nous avons collaboré pendant l'hiver 2012 avec le service municipal responsable de la politique de la jeunesse. Défini conjointement, le projet consistait à améliorer les moyens de communication entre les jeunes et la municipalité. À l'occasion du dixième anniversaire de sa politique de la jeunesse, la municipalité souhaitait changer sa façon de communiquer avec les jeunes. Elle le faisait habituellement à travers un sondage auprès des écoliers, qui, bien qu'il apporte des informations pertinentes, demeurait limité comme outil de communication. Dans ce contexte, nous avons travaillé avec les membres du

conseil étudiant de deux collègues, qui ont identifié et testé des outils alternatifs pour chercher le point de vue de leurs pairs. Au cours de quatre rencontres en atelier d'environ une heure chacune, chaque groupe a dressé un diagnostic et élaboré une série de propositions d'ajustement avec les stratégies de communication municipales. Les rencontres avaient lieu dans les locaux des collègues ; elles étaient animées par les chercheurs et enregistrées pour faciliter l'analyse de l'information. Les propositions issues de ces ateliers ont été intégrées dans un rapport de synthèse et présentées par les participants à des représentants de la municipalité, qui les ont par la suite adoptées.

À l'issue des travaux dans les deux municipalités, nous avons constitué un groupe de discussion avec nos partenaires locaux pour évaluer le processus et en tirer des leçons pour de futures démarches participatives. Les discussions, d'une durée d'une heure, étaient enregistrées et se déroulaient dans les bureaux municipaux. Par ailleurs, huit entretiens semidirectifs ont été menés auprès des responsables du dossier d'accréditation MAE de huit autres municipalités. Ces entretiens, d'une durée moyenne de trente-cinq minutes, portaient sur le rôle du participant dans la préparation du dossier, les obstacles et les opportunités liés à l'obtention de l'accréditation, puis plus largement sur l'utilité de celle-ci. Ces entretiens, comme ceux menés à Sainte-Julie et à Victoriaville, ont été enregistrés puis transcrits. Le matériel ainsi produit a fait l'objet d'une analyse qualitative visant à mettre en évidence les obstacles et les leviers relatifs à la participation des enfants, tout comme le sens que les participants (jeunes et employés municipaux) donnaient à l'accréditation MAE. La démarche a été approuvée par les comités d'éthique à la recherche³ des universités concernées.

Continuité et changement au sein des MAE

La démarche sur le terrain nous a permis d'accompagner et d'observer des municipalités québécoises engagées dans des démarches de reconnaissance des enfants en tant qu'acteurs à part entière. Si leur accréditation MAE témoigne de cet engagement, il n'en demeure pas moins qu'elles font face à plusieurs difficultés qui compromettent les transformations des représentations de l'enfance. Des éléments de continuité puis des efforts en faveur du changement apparaissent sur trois plans : les domaines couverts par les politiques et projets, la participation des enfants à l'élaboration de ces politiques et projets, et l'utilité que les employés municipaux attribuent à l'accréditation.

3. Les comités d'éthique à la recherche sont des instances mises en place par les universités au Canada. Leur mission est de veiller à ce que les projets de recherche menés dans un cadre académique soient conformes aux normes universitaires, concernant notamment la protection des êtres humains participant à des activités de recherche et le respect de leur dignité.



JUAN TORRES

Les domaines couverts par les politiques et projets

La distribution des responsabilités au sein des administrations municipales est déterminée par une structure qui comporte, selon la taille de la municipalité, plusieurs directions ou départements. Sur la base de ce découpage sectoriel, les dossiers concernant l'enfance sont souvent portés par le seul service des sports et des loisirs, y compris dans les MAE. C'est généralement l'équipe d'employés municipaux de ce service qui prend en charge la demande d'accréditation auprès du Camf. Portées par ce service particulier, il n'est pas étonnant que les actions mises en avant par les municipalités pour soutenir leur candidature comme MAE concernent principalement les activités récréatives : ateliers artistiques, ligues sportives, animation dans les parcs, etc. Dans ce sens, le but des municipalités se résume généralement au développement d'une offre riche d'activités complémentaires à celles offertes à l'école, adressées à des enfants de différents groupes d'âge. Les interventions sur le plan spatial, lorsqu'elles sont envisagées, concernent essentiellement l'équipement public nécessaire à la tenue de telles activités de loisir et de sport : patinoires de hockey sur glace, parcs, centres communautaires, etc.

Il est important de préciser que les municipalités québécoises ne possèdent pas de compétences en matière d'éducation. Les établissements scolaires s'inscrivent dans un système de gouvernance parallèle aux autorités municipales, incarné par les commissions scolaires, et dépendant directement du ministère provincial de l'Éducation. Dans certains cas, des partenariats existent entre certaines municipalités et les écoles de leur territoire : par exemple pour partager la construction et la gestion d'un équipement sportif, comme le gymnase à Sainte-Julie, ou pour faciliter la diffusion d'informations et la consultation des enfants, comme à Victoriaville. Toutefois, ailleurs, la collaboration demeure difficile selon plusieurs employés municipaux interrogés, ne serait-ce qu'en raison de la rotation du personnel scolaire. En effet, le renouvellement des employés, notamment au sein des directions des écoles, constitue un obstacle à la continuité des démarches conjointes, privant la municipalité d'opportunités pour associer les enfants et leurs parents de manière quotidienne et encadrée.

Envisagée principalement en termes de fréquentation d'équipements récréatifs, la place de l'enfant dans les politiques publiques locales demeure donc limitée, assimilée à l'utilisation de services spécialisés. L'enfant est



JUAN TORRES

simplement un usager, dans un groupe d'âge particulier auquel il n'appartiendra pas longtemps. Par ailleurs, les bénéficiaires ultimes de ces services sont les parents, soulagés par la disponibilité d'une offre destinée à occuper leurs enfants en dehors du temps passé à l'école.

Malgré la difficulté « structurale » d'aborder la relation entre la municipalité et les enfants en dehors des thématiques qui concernent uniquement les services de sports et de loisirs, certaines municipalités réussissent à agir dans une perspective plus large. L'exemple du service Taxi 12-17 à Sainte-Julie est éloquent à cet égard. Ce service de transport a été conçu par le service des sports et des loisirs, dans un contexte de faible desserte en transport en commun typique des milieux périurbains. Pour ses promoteurs, le service constitue un outil de mobilité quotidienne, facilitant l'accès des jeunes aux multiples ressources offertes localement ou dans les municipalités voisines. La prise en compte de la mobilité est une condition déterminante pour pratiquer l'environnement urbain, particulièrement chez les adolescents, dont le développement sur le plan de l'indépendance fait souvent face en banlieue à un milieu peu adapté à des déplacements non motorisés (Bachiri, 2012). Dans ce cas, les limites municipales sont dépassées par un dispositif adapté aux pratiques spatiales des adolescents, dont plusieurs destinations habituelles (patinoire, cinéma, maison des amis ou du parent séparé, etc.) peuvent être dispersées dans la région.

Cet exemple révèle une évolution de la représentation de l'enfant, qui n'est plus considéré dans sa dépendance vis-à-vis de ses parents, mais comme un utilisateur et bénéficiaire direct des services locaux et régionaux. Pour sa part, la municipalité agit en établissant des liens entre différents domaines, traditionnellement étanches (e.g. transport en commun et loisirs), et en partenariat avec différents acteurs (opérateurs de transport, municipalités voisines, etc.) afin d'offrir un service adapté à différents modes de vie. Les efforts locaux pour dépasser les découpages sectoriels et territoriaux et pour établir de nouveaux partenariats peuvent être considérés à la fois comme des résultats et des déclencheurs de changements dans les représentations de l'enfance.

La participation des enfants à l'élaboration des politiques et projets

Bien que l'une des conditions de base de l'accréditation MAE soit la prise en compte des enfants dans les processus décisionnels, leur participation y demeure limitée : elle est souvent symbolique et mise en œuvre par des dispositifs bien spécifiques. Les employés de plusieurs MAE évoquent par exemple l'existence d'une simple « boîte à suggestions », placée dans des locaux fréquentés par des enfants (comme la bibliothèque) en tant qu'outil privilégié de consultation. Dans certains cas, sont

organisées des journées de visite au conseil municipal, lors desquelles les enfants rencontrent les élus et les employés de leur municipalité et, dans certains cas, simulent une assemblée municipale. Les « parlements jeunesse » sont plus rares, toujours en lien avec la taille et les ressources des municipalités. Ils constituent des tribunes importantes pour les jeunes, mais comportent aussi des limites, comme celles identifiées par Francis et Lorenzo (2002) à l'égard des approches « institutionnalisées » de participation : ils ignorent par exemple l'importance de modalités de participation plus spontanées et centrées sur l'enfant (sur ses activités les plus appréciées, sur sa propre expertise, etc.) ; ce type de dispositif aurait d'ailleurs peu d'incidence sur les décisions municipales, aboutissant à peu de transformations environnementales.

Il faut comprendre que pour les employés municipaux, bien que modestes, ces formes de participation engendrent une somme de travail considérable, surtout lorsqu'il s'agit de municipalités avec des ressources limitées. Il apparaît d'ailleurs, à la lumière des témoignages des employés municipaux interrogés, qu'indépendamment de la taille de la municipalité, la participation des enfants pose toujours problème, ne serait-ce qu'en raison des efforts de sollicitation et de recrutement que cela suppose de déployer. En effet, dans certains cas, les efforts pour susciter la participation des jeunes s'avèrent peu fructueux au regard des réponses obtenues, généralement très faibles, et impliquent de recommencer le travail continuellement, les enfants constituant un groupe en constant renouvellement.

Plusieurs employés municipaux affirment ne pas avoir les ressources (en temps, en argent, en formation, etc.) pour mener des démarches participatives, qui s'ajoutent en outre à leurs tâches courantes. Les efforts de certains individus donnent lieu à des activités qui, souvent, finissent par attirer peu d'enfants, renforçant les préjugés sur leur désintérêt, voire leur incompetence, typiques de l'approche paternaliste évoquée plus haut. Les expériences peu concluantes et les démarches participatives considérées comme superflues sont ainsi de puissants freins au changement dans les représentations de l'enfance.

Les municipalités avec lesquelles nous avons travaillé ont cependant fait preuve d'une volonté forte pour impliquer les enfants dans la prise de décision et pour changer leurs façons de faire. Dans le cadre du travail auquel nous avons participé, elles ont d'ailleurs choisi les projets qui se prêtaient le mieux à l'adoption de gestes concrets issus des propositions conçues avec de jeunes participants. Dans le cas de Sainte-Julie, il faut préciser qu'avant notre arrivée, les employés municipaux avaient recruté quelques jeunes pour participer à l'évaluation des offres de fournisseurs de mobilier pour le skatepark. L'expérience s'est toutefois avérée frustrante : les critères d'évaluation adoptés par les jeunes semblaient arbitraires

aux yeux des adultes (e.g. la couleur des modules) ; les jeunes étant quant à eux déçus de constater que leur vote comptait relativement peu dans la prise de décision (un petit pourcentage de l'évaluation globale).

Suite à cette expérience, la municipalité a accepté de s'engager dans un processus participatif différent, conçu en partenariat avec notre équipe. Si la simplicité du processus a d'abord étonné nos partenaires, elle a mis en évidence que la participation des enfants engendre un changement des pratiques plutôt qu'un simple ajout de tâches. Par exemple, lors du recrutement des jeunes pour participer au réaménagement du skatepark, effectué à l'occasion d'un événement festif, nous avons offert du chocolat chaud et installé un haut-parleur auquel les jeunes pouvaient connecter leur baladeur numérique pendant la soirée. Nous avons profité de ce moment pour présenter la démarche du projet de réaménagement du parc, ses objectifs et ses étapes, ainsi que pour mener des entretiens. Le nombre de participants aux ateliers témoigne de l'efficacité de cette approche. Il faut souligner que l'utilisation des réseaux sociaux a été fondamentale dans ce processus, si bien que nos partenaires ont demandé une révision de la politique municipale qui interdisait l'accès à des sites comme Facebook à ses employés (Blanchet-Cohen et Torres, 2015).

La question des outils de communication est également très présente dans le cas de Victoriaville, où la municipalité s'associe périodiquement avec des écoles locales pour consulter les jeunes à travers une enquête portant sur le contenu de la politique municipale de la jeunesse. Bien que celle-ci existe depuis une dizaine d'années, les employés municipaux avaient constaté que les jeunes ignoraient son existence. La recherche avait par ailleurs montré un certain nombre de lacunes : les jeunes ne savaient pas comment s'adresser à la Ville, les outils de communication n'étaient pas adaptés à leur réalité, et le langage utilisé inadéquat. Suite à notre démarche, la Ville a entièrement revu son plan de communication auprès des jeunes. Elle a changé son logo, modifié l'appellation de la politique de la jeunesse, revu son site web, alimenté les réseaux sociaux et intégré quatre jeunes au sein du conseil municipal.

Dans ces deux cas, la transformation s'avère double : à la fois dans la structure municipale, ne serait-ce qu'en raison des changements des procédures habituelles, et dans les représentations sur la capacité d'action des enfants. Ces derniers ont été considérés en tant qu'experts dont les connaissances sont incontournables pour prendre de meilleures décisions sur les sujets qui les concernent (les espaces qu'ils fréquentent, les canaux de communication qu'ils utilisent, etc.). Les séances de discussion en groupe avec des employés municipaux montrent que la collaboration avec les jeunes peut être envisagée non pas comme un surplus de travail, mais plutôt comme une manière différente, efficace et, qui

plus est agréable, d'accomplir le travail habituel. À l'issue de ces expériences, un guide pour établir une démarche participative avec les jeunes (Camf, 2013) a été produit à l'intention des municipalités accréditées MAE ou intéressées à le devenir.

L'utilité de l'accréditation MAE

Pour les employés interviewés, l'accréditation MAE constitue un outil de marketing, d'autant plus qu'elle est associée à un nom prestigieux comme celui de l'Unicef. Derrière cet outil de promotion territoriale se trouve également un intérêt partagé par toutes les municipalités québécoises, celui d'attirer les familles pour le développement résidentiel qu'elles suscitent, surtout dans un contexte fiscal où leur principale source de revenus est la taxe foncière. Nous pouvons ainsi affirmer que le programme MAE constitue un outil pour influencer la mobilité résidentielle des ménages avec enfants au profit des municipalités accréditées. L'objectif d'attirer un tel développement est ambitieux car la compétition est forte ; or, les moyens ne sont pas toujours disponibles, surtout dans les municipalités de petite taille⁴, où la mairie est portée par une équipe réduite, dont plusieurs membres sont bénévoles. La difficulté de développer un agenda incluant les enfants et des démarches participatives y est d'autant plus grande que la collaboration entre les municipalités et les écoles est limitée, comme évoqué précédemment. Dans ce sens, l'accréditation constitue un outil non négligeable pour favoriser l'intérêt et l'installation de nouvelles familles.

Plus largement, les municipalités bénéficient directement de l'accréditation non seulement en tant qu'outil de marketing, mais aussi comme levier politique en faveur des enfants. En effet, pour la plupart des employés municipaux interrogés, l'accréditation représente à la fois la reconnaissance des actions menées et un engagement vers le développement de projets qui répondent mieux aux enfants, dans des démarches plus inclusives. Dans ce sens, l'accréditation peut être envisagée autant comme un résultat que comme un moyen pour orienter l'action collective vers une plus grande reconnaissance du rôle actif de l'enfant. En effet, et de manière convergente, plusieurs employés affirment que l'accréditation représente un levier pour l'action en faveur de (et avec) l'enfant : en tant que reconnaissance du travail accompli, elle donne à la municipalité des arguments pour demander des financements pour ses projets locaux auprès du gouvernement provincial, du gouvernement fédéral, de fondations de bienfaisance,

etc. Au sein de la municipalité, l'accréditation donne au service porteur du dossier (comme le service des sports et des loisirs) un poids non négligeable face aux autres services de la Ville pour obtenir des financements et faire valoir les droits de l'enfant.

Finalement, la préparation même du dossier de candidature MAE force d'une certaine manière les municipalités à dépasser le découpage de leur offre de services, ne serait-ce que pour faire le bilan des actions locales à l'égard des enfants. Au-delà de ce bilan, les municipalités accréditées comme celles que nous avons suivies de près travaillent dans des domaines qui peuvent être nouveaux pour leurs employés, et qui les amènent à collaborer avec d'autres services, d'autres municipalités, voire d'autres institutions, comme les écoles locales et les universités. Cette coopération constitue aussi une opportunité pour transformer les représentations, notamment pour ce qui a trait à la responsabilité des municipalités à l'égard des enfants : une responsabilité qui dépasse la protection.

Les représentations de l'enfance ne sont pas statiques, mais leur transformation n'est pas facile, surtout lorsque les changements exigent la reconnaissance d'une plus grande capacité d'implication des enfants au sein de leur communauté. Au Québec, les démarches locales de prise de décision et le contenu des politiques publiques municipales témoignent de la persistance d'une vision limitée : les enfants sont considérés principalement comme usagers de services et d'équipements récréatifs que la municipalité a la responsabilité de fournir. Le programme MAE véhicule toutefois un changement d'approche, mettant en avant les bénéfices d'un travail pour et avec les enfants. Au-delà de la protection des enfants ou de la satisfaction de leurs besoins, il s'agit de susciter l'engagement mutuel, de la mairie et des enfants, pour une collaboration dans différents domaines de la vie municipale.

À la lumière de notre expérience auprès de municipalités accréditées, il semble qu'il reste encore du chemin à parcourir, et ce au moins à deux égards : d'une part pour susciter un changement dans les représentations de l'enfance auprès d'un plus grand nombre d'acteurs locaux ; d'autre part pour qu'un tel changement donne lieu à des transformations effectives dans les pratiques, notamment chez les professionnels de la gestion et de l'aménagement urbains. La structure municipale actuelle, le découpage sectoriel et le manque d'expertise dans la plupart des municipalités québécoises rendent difficile ce changement des représentations. Ceci étant dit, des démarches innovantes se développent au Québec et ailleurs, ouvrant la porte à d'autres manières d'agir et d'envisager l'enfance. L'établissement de partenariats entre services municipaux, avec d'autres municipalités,

4. La population d'une municipalité sur cinq de la province (soit 1 009 municipalités) est de moins de 10 000 habitants (Mamrot, 2013).

et en général entre institutions aux buts et aux ancrages territoriaux variés, peut contribuer à la transformation des représentations et des gestes à l'égard des enfants.

Bien que l'accréditation MAE puisse être instrumentalisée pour attirer des familles vers le territoire municipal (et le développement économique qui en découle), il n'en demeure pas moins qu'elle sensibilise les mairies. La préparation de la demande d'accréditation impose une collaboration entre différents services municipaux pour répertorier les actifs locaux et envisager des actions concrètes en lien avec la prise en compte des enfants et de leur participation à la prise de décision. Le travail avec les employés municipaux et les jeunes de Sainte-Julie et de Victoriaville met en évidence que la participation des enfants constitue à la fois le résultat d'une ouverture de la part des praticiens et des élus et la condition d'une ouverture pour une coopération de plus en plus franche.



Remerciements

Les auteurs tiennent à remercier le Carrefour action municipale et famille pour son appui et sa confiance dans la réalisation de ce projet. Un remerciement spécial va aux enfants et aux employés de Sainte-Julie et de Victoriaville, sans qui la démarche n'aurait pas eu lieu.



Références bibliographiques

- Bachiri N., (2012), *15 ans et la ville devant soi. Les déplacements actifs dans la mobilité quotidienne des adolescents de Québec*, thèse de doctorat, Ésad/ université Laval (Québec).
- Blanchet-Cohen N., Bedeaux C., (2014), « Towards a right-based approach to youth programs: Duty-bearers perspectives in Montreal », *Children and Youth Services Review*, n° 38, mars, pp. 75-81, [en ligne] <http://dx.doi.org/10.1016/j.childyouth.2014.01.009>.
- Blanchet-Cohen N., Torres J., (2015), « Enhancing citizen engagement at the municipal level: youth's perspectives », in Wynn J. et Cahill H. (éds.), *Handbook of Childhood and Youth Studies*, Singapour, Springer, pp. 391-404.
- Bourdieu P., (1978), « Entretien » (avec A.-M. Métaillé), in *Les jeunes et le premier emploi*, Paris, Association des Ages, pp. 520-530, rééd. en 1980, sous le titre « La jeunesse n'est qu'un mot » in *Questions de sociologie*, Paris, Éditions de Minuit, pp. 143-154.
- Camf, (2013), *Municipalité amie des enfants : établir une démarche participative avec les jeunes*, Montréal, Camf, [en ligne] www.amiedesenfants.ca/attachments/article/88/Guide_FINAL_PDF.pdf.
- Camf, (2014), « Qu'est-ce qu'une municipalité amie des enfants ? », [en ligne] <http://amiedesenfants.ca/index.php/tout-sur-mae/en-bref>.
- Chawla L., (2002), *Growing up in an urbanising world*, Paris/London, Unesco/Earthscan.
- Driskell D., (2002), *Creating better cities with children and youth: a manual for participation*, Paris/London, Unesco/Earthscan.
- Francis M., Lorenzo R., (2002), « Seven realms of children's participation », *Journal of Environmental Psychology*, vol. 22, n° 1-2, pp. 157-169.
- Freeman C., Tranter P., (2011), *Children and their urban environment: changing worlds*, London/Washington, DC, Earthscan.
- Hart R., (1997), *Children's participation: The theory and practice of involving young citizens in community development and environmental care*, New York/ London, Unicef/Earthscan.
- Holloway S., Valentine G., (2000), « Spatiality and the new social studies of childhood », *Sociology*, vol. 34, n° 4, pp. 763-783.
- Hörschelmann K., Van Blerk L., (2011), *Children, youth and the city*, New York, Routledge.
- James A., James A., (2004), *Constructing Childhood. Theory, Policy and Social Practice*, New York, Palgrave Macmillan.
- James A., Jenks C., Prout A., (1998), *Theorizing childhood*, New York, Teachers College Press.
- Liebel M., (2012), *Children's rights from below. Cross-cultural perspectives*, New York, Palgrave Macmillan.
- Lynch K., (1977), *Growing up in cities: studies of the spatial environment of adolescence in Cracow, Melbourne, Mexico City, Salta, Toluca, and Warszawa*, Cambridge/Paris, MIT Press/Unesco.
- Nations Unies, (1996), « The habitat agenda goals and principles: commitments and the global plan of action », [en ligne] http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/sites/odyssee-developpement-durable/files/13/Rapport_Habitat_Istanbul_1996_anglais.pdf.
- Schapiro T., (1999), « What is a Child? », *Ethics*, vol. 109, n° 4, pp. 715-738.
- Unicef, (2014), « What is a Child Friendly City? », [en ligne] <http://childfriendlycities.org/overview/what-is-a-child-friendly-city/>.

Biographies

JUAN TORRES est professeur à l'École d'urbanisme et d'architecture et de paysage de l'université de Montréal. Diplômé en architecture et en urbanisme, ses travaux de recherche récents portent sur le design urbain comme déterminant des déplacements actifs, notamment chez les adolescents, ainsi que sur la participation des enfants à la prise de décision en matière d'aménagement urbain.

Il a notamment publié, avec P. Blanchet-Cohen, « Reaching youth: tools for participating in the design and evaluation of municipal equipment and services », in Thomas R. (éd.), *Planning Canada: A Case Study Approach*, sous presse, Oxford University Press Canada ; « Participation as a Pedagogy of Complexity: Lessons From Two Design Projects with Children », *Urban Design International*, 17 (1), 2012, pp. 62-75 ; avec P. Lewis et Y. Bussière, « Schools' territorial policy and active commuting: Institutional influences in Montreal and Trois Rivières », *Journal of Urban Planning and Development*, 136 (4), 2010, pp. 287-293.

jj.torres.michel@umontreal.ca

NATASHA BLANCHET COHEN est professeure associée au département des sciences humaines appliquées de l'université Concordia. Elle s'intéresse à la participation des jeunes (autochtones et d'origines ethniques diverses) à la conception de programmes et services visant la création d'espaces et de systèmes adaptés spécifiquement aux jeunes dans une perspective de développement soutenable. Elle a notamment publié, avec R. C. Reilly, « Teachers' perspectives on environmental education in multicultural contexts: Towards culturally-responsive environmental education », *Teaching and Teacher Education*, 36, 2013, pp. 12-22 ; *Igniting citizen participation in creating healthy built environments: The role of organizations* (à paraître) ; elle a édité avec B. B. Swadener, L. Lundy, J. Habashi, *Children's Rights in Education*, 2013, New York/Bern/Berlin/Bruxelles/Frankfurt am Main/Oxford/Wien, International Perspectives.

natasha.blanchet-cohen@concordia.ca