

Jeunesses, pratiques et territoires

Cahiers de l'action  
n°54

## Politiques intégrées de jeunesse : une action publique renouvelée ?

Coordonné par Florence Abadie

Jeunesses, pratiques et territoires  
Cahiers de l'action  
n°54

# Politiques intégrées de jeunesse : une action publique renouvelée ?

Coordonné par Florence Abadie

# Cahiers de l'action n°54

Septembre 2019

## Directeur de la publication

■ Thibaut de Saint Pol

## Directeur de la collection

■ Emmanuel Porte

## Coordination éditoriale

■ Marianne Autain

## Secrétaire de rédaction

■ Maguelonne Rosovsky (mr@kit-de-com.fr)

## Réalisation graphique

■ Maguelonne Rosovsky (mr@kit-de-com.fr)

## Contact rédaction

■ porte@injep.fr

Pour nous citer: Florence Abadie (coord.), *Politiques intégrées de jeunesse: une action publique renouvelée?*, INJEP, coll. « Cahiers de l'action », n° 54, Paris, 2019.

Les propos énoncés dans cet ouvrage n'engagent que leurs auteurs.

Les Cahiers de l'action sont mis à disposition selon les termes de la Licence Creative Commons Attribution - Pas d'utilisation commerciale - Pas de modification 4.0 International.

ISBN: 978-2-11-152552-8 (Papier)  
978-2-11-152553-5 (PDF)

ISSN: 1772-2101  
Dépôt légal à parution

## AVANT-PROPOS

EMMANUEL PORTE .....	7
----------------------	---

## INTRODUCTION

FLORENCE ABADIE

<b>Les enjeux de la coordination des politiques de jeunesse</b> .....	9
Vers une approche intégrée des politiques de jeunesse et de nouvelles coopérations territoriales et sectorielles .....	9
Un appel à projets national en cours .....	10
<i>Repères. Terminologie des politiques publiques et modalités d'action     sur le territoire</i> .....	13

## PRATIQUES • ANALYSES

JORDAN PARISSÉ

<b>Construire des politiques « intégrées » en direction des jeunes : les enjeux d'une démarche d'expérimentation</b> .....	15
Une cartographie sectorielle des politiques de jeunesse en France .....	16
Des « démarches intégrées » aux dimensions multiples .....	20

SOAZ LE ROUX, LAURENCE DAVOUST-LAMOUR

<b>La coordination partagée : une modalité innovante des politiques de jeunesse de Morlaix Communauté</b> .....	23
L'expérimentation de Morlaix Communauté .....	24
Coordination, coopération, complémentarités... de quoi parle-t-on? .....	25
Des préalables nécessaires à la capacité de coopérer .....	26
Des rôles et des postures à identifier.....	27
Conclusion.....	28

GAÉTAN HAMON, ALBANE JEAN-PEYTAVIN, VALÉRIE POUDRAY, MÉLODIE ROCHE,  
NICOLAS SENIL

<b>La jeunesse : un levier de transformation pour les territoires ruraux en Ardèche?</b> .....	31
Introduction .....	31
Un territoire en marge, précurseur, mais sans projet jeunesse commun .....	32
De la confrontation à la coélaboration du projet AJIR.....	34
De la coélaboration à la coopération : expérimenter la transformation de l'action publique .....	35
Dépasser les cadres pour les recomposer .....	37
Conclusion .....	38
<i>Point de vue d'Emma Leseq, en service civique au PNR des Monts d'Ardèche</i> .....	40

SYLVIE TUMOINE, AURÉLIE MÉDÉA, INDIRA VELAYE ANDY

<b>Politiques de jeunesse intégrées à La Réunion : quelle place pour les acteurs économiques ?</b> .....	43
Des modalités de coopération diversifiées .....	44
Rôle et implication tangibles des acteurs économiques dans l'action KISAMILE .....	47

FLORA PEREZ, ARNAUD LAROCHE

<b>Politiques de jeunesse dans l'agglomération bordelaise : renforcer et réinventer les coopérations territoriales</b> .....	49
Des coopérations historiques entre acteurs associatifs et publics .....	49
Les pôles territoriaux de coopération jeunesse: le cadre d'une démarche de coconstruction.....	51
Une démarche déclinée en fonction des différents systèmes d'acteurs.....	53
Conclusion: les nouveaux enjeux des coopérations territoriales .....	55
<i>Expérience/Initiative. La cartographie des incidences (CDI), un outil de pilotage     de la politique jeunesse en Picardie maritime par Liliane Londeix-Marissal     et Dominique Parsy</i> .....	56

KARINNE GUILLOUX-LAFONT, VALÉRIE HAMDI, GUILLAUME DILASSER,  
PASCALINE PIVAIN, MATTHIEU RAULT

<b>Jeunes en TTTrans en Bretagne: des lieux pour et avec les jeunes</b> .....	59
Être là où sont les jeunes .....	60
Les nouveaux lieux de l'action sociale: de la parole individuelle à l'action collective .....	63
Des usages de lieux à négocier.....	65
Conclusion.....	69
<i>Point de vue de Gilbert Ménard, président de la commission jeunesse de     la communauté de communes Bretagne porte de Loire, maire de Sel-de-Bretagne</i> .....	70

NATHALIE MORIN, FRANÇOIS CORPRON, CHAFIK HBILAL

<b>L'expérience des professionnels « référents jeunesse » dans les Deux-Sèvres</b> .....	73
La place des jeunes en question .....	74
Le référent jeunesse: un professionnel de proximité au service des citoyens âgés de 13 à 30 ans.....	75
Les référents jeunesse, clés de voûte du lien avec la jeunesse du territoire.....	77

JEAN-FRANÇOIS MIRALLES

<b>Le projet Y-Nove dans l'agglomération grenobloise: une gouvernance partagée avec les jeunes</b> .....	79
Ne plus faire pour, mais plutôt faire avec et par .....	80
La méthode de l'escalier d'implication à l'épreuve des faits.....	81
Comment passer d'une dynamique ponctuelle à une dynamique durable?.....	85

PERSPECTIVES

FRANCINE LABADIE, JORDAN PARISSÉ

**Une territorialisation « par le haut » des politiques de jeunesse ?**

<b>Retours sur des mises en récit d'expérimentations.....</b>	<b>87</b>
Des dynamiques du politique évoquées seulement <i>mezzo voce</i> .....	89
De la place des acteurs privés à la place des jeunes: une reconfiguration en attente ....	91
Une territorialisation encore fortement dépendante des régulations verticales de l'action publique .....	92
Conclusion.....	94

ETCH KALALA MABULUKI, LASSE SIURALA

**« Politiques intégrées de jeunesse » : difficultés et leviers d'action .....**

<b>« Politiques intégrées de jeunesse » : difficultés et leviers d'action .....</b>	<b>95</b>
Des difficultés multiples dans la mise en œuvre des politiques intégrées de jeunesse .....	95
Quatre leviers d'action .....	98
Conclusion.....	100

RESSOURCES

<b>Bibliographie .....</b>	<b>101</b>
<b>Sigles.....</b>	<b>102</b>



# AVANT-PROPOS

Ce numéro des Cahiers de l'action est consacré aux projets innovants en faveur des jeunes du programme d'investissements d'avenir (PIA). Inscrit dans le projet de loi de finances en 2014 et doté d'un budget de 54 millions d'euros, ce dispositif est piloté par l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU). Ces projets couvrent de nombreux territoires (Ardèche, La Réunion, Bretagne, etc.) et mobilisent une variété de professionnels de la jeunesse. Inscrits dans des territoires cibles d'échelles différentes, ils questionnent notamment l'articulation des contributions communales, intercommunales, départementales et régionales avec les politiques de jeunesse sous des angles divers (gouvernances, accès aux droits, participation des jeunes, insertion professionnelle, etc.).

En se saisissant de ce temps d'expérimentation, la coordinatrice de ce numéro, Florence Abadie (DRDJSCS Nouvelle-Aquitaine), a proposé à certains acteurs impliqués (sept PIA sur quatorze) de documenter et de réfléchir à leurs pratiques en cours d'expérience. Les contributions reviennent en particulier sur la manière d'associer les jeunes à l'action publique les concernant, mais également sur les modalités de coopération des professionnels de jeunesse (services de l'État, services jeunesse des collectivités, associations, etc.). Ce Cahier s'intéresse notamment aux stratégies d'action et d'alliance qui permettent de renouveler l'action publique en s'appuyant sur la complémentarité des compétences et en les ancrant dans les territoires de vie des jeunes. L'implication des chercheurs (Jordan Parisse, Francine Labadie ou Etch Kalala-Mabuluki) permet également à ce numéro de replacer ces pratiques dans un cadre plus large interrogeant la transversalité des politiques publiques (secteurs, territoires, etc.), les démarches mobilisées (dialogue structuré, par exemple), mais également le cadre européen plus général qui préside à ces dispositifs.

Par son objet, ce numéro s'inscrit dans une tradition ancienne de la collection des Cahiers de l'action soucieuse d'offrir un espace de réflexion sur les pratiques des professionnels de jeunesse qui ne soit ni une évaluation de politique publique ni un recueil de paroles de jeunes. Ce faisant, il rejoint d'autres numéros consacrés à la conduite de l'action publique par la coopération entre acteurs publics et associatifs : *Projets éducatifs locaux : l'enjeu de la coordination* (2006)<sup>1</sup> ; *Les collectivités territoriales, actrices de l'éducation populaire* (2007)<sup>2</sup> ; *Construire une démarche d'évaluation partagée. Une expérimentation dans le Pas-de-Calais* (2009)<sup>3</sup> ; *Politique locale de jeunesse : le choix de l'éducatif. Issy-les-Moulineaux* (2010)<sup>4</sup>.

**EMMANUEL PORTE,**  
directeur de la collection

1. <http://injep.fr/publication/projets-educatifs-locaux-lenjeu-de-la-coordination/>

2. <http://injep.fr/publication/les-collectivites-territoriales-actrices-de-leducation-populaire/>

3. <http://injep.fr/publication/construire-une-demarche-devaluation-partagee-une-experimentation-dans-le-pas-de-calais/>

4. <http://injep.fr/publication/politique-locale-de-jeunesse-le-choix-de-leducatif/>



## Les enjeux de la coordination des politiques de jeunesse

FLORENCE ABADIE,

conseillère technique et pédagogique supérieure, direction régionale et départementale de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale (DRDJSCS) Nouvelle-Aquitaine

---

Le décloisonnement des actions en faveur de la jeunesse et la coopération entre acteurs issus de secteurs différents constituent un objectif affiché des politiques publiques de jeunesse depuis plusieurs années. S'inscrivant dans un cadre européen, la politique française transversale en faveur de la jeunesse relève de champs, de périmètres ministériels, territoriaux différents et de partenariats nombreux<sup>1</sup>. L'enjeu est le développement d'une approche intégrée des politiques de jeunesse, car il s'agit de prendre en compte les besoins des jeunes dans la conception et la mise en œuvre de différentes politiques publiques sectorielles.

Cette approche dite « intégrée » implique une coopération des acteurs au niveau territorial, pour favoriser le développement d'une offre de services. Elle nécessite également une clarification des relations à construire avec les jeunes pour que ces derniers puissent prendre individuellement et collectivement les décisions qui les concernent. En d'autres mots, être acteurs de leur parcours.

### **Vers une approche intégrée des politiques de jeunesse et de nouvelles coopérations territoriales et sectorielles**

En France, l'approche transversale et interministérielle des politiques publiques n'est pas nouvelle en soi et a déjà été expérimentée au milieu des années 1990 puis 2000 dans les secteurs des droits des femmes, des discriminations ou du handicap. Ces politiques ciblent un public identifié comme ayant des problématiques spécifiques à traiter, dans un territoire donné (région, département, agglomération, ville, quartier), et mettent en œuvre un ensemble de priorités qui font l'objet d'une approche transversale, complémentaire et cohérente par un ensemble d'acteurs issus de secteurs différents. Ainsi, dans le champ de la jeunesse, l'approche intégrée des politiques regroupe l'ensemble des actions relevant de la formation, de l'insertion sociale et professionnelle, du logement, de la santé, des loisirs éducatifs, sportifs et culturels.

1. Document de politique transversale 2015 ([http://jeunes.gouv.fr/IMG/pdf/DPT2015\\_jeunesse-2.pdf](http://jeunes.gouv.fr/IMG/pdf/DPT2015_jeunesse-2.pdf)).

À la fin des années 1990, l'expérience impulsée par le ministère de la jeunesse et mise en œuvre par les collectivités à travers les projets éducatifs locaux (PEL) visait déjà à favoriser la coopération entre acteurs locaux en élaborant des projets éducatifs territoriaux concertés et cohérents pour les enfants et les jeunes. Plus récemment, en 2013, le gouvernement lançait le plan Priorité jeunesse, une action transversale impliquant vingt-quatre ministères dans un plan d'action comportant quarante-sept mesures réparties en treize grands chantiers. Ces mesures avaient pour ambition d'agir à la fois pour la santé, le logement, les conditions de vie, la place des jeunes dans la société et dans la vie politique<sup>2</sup>.

Cependant, force est de constater que, sur le terrain, la réponse coordonnée à ces priorités n'est pas simple à matérialiser. Le rapport du Conseil économique, social et environnemental (CESE) d'août 2015 abonde en ce sens et résume bien l'idée dominante en termes de réponse à apporter aux problématiques de jeunesse: « En matière d'éducation aux droits, d'information et d'accompagnement, il s'agit encore de structurer un véritable service public de l'information et de l'accompagnement permettant à tout jeune d'avoir accès, sur son territoire, à un interlocuteur en mesure de l'informer et de l'orienter<sup>3</sup>. »

La promotion de cette approche, à travers le développement de la territorialisation des politiques de jeunesse et des liens à construire entre secteurs d'action publique traditionnellement distincts, défie en effet le caractère sectorisé des politiques. Sur le terrain, ces objectifs se heurtent à l'absence de coordination des multiples intervenants ainsi qu'à l'absence ou à la difficulté de définir collectivement des objectifs partagés en faveur de la jeunesse. Parfois, une individualisation des réponses est imposée ou attendue, ce qui n'est pas dans les habitudes d'action des associations d'éducation populaire chargées des questions de jeunesse.

« Il ne s'agit pas d'un programme d'activités mais d'un outil de développement local. Il ne s'agit pas d'une politique sectorielle, de type "animation jeunesse", mais [d'une politique] qui s'inscrit dans une logique intersectorielle "transversale" et qui concerne les secteurs de l'emploi, du logement, de la mobilité, de la santé, de la culture, du social, de l'aménagement, de la sécurité [...]. Les professionnels de jeunesse, en particulier dans leur fonction de coordination, doivent faciliter le partage de cette compétence transversale, faciliter l'interconnaissance entre les différents acteurs, et interroger les différentes politiques locales, les élus sectoriels, les techniciens<sup>4</sup>... »

Il est donc intéressant d'observer la façon dont se construit une approche intégrée de l'action publique au niveau infraterritorial, au plus près des territoires de vie des jeunes et d'intervention des professionnels de jeunesse, et de se demander si cette approche globale permet de dépasser les enjeux politiques et les jeux d'acteurs traditionnellement observables dans la mise en œuvre des politiques territorialisées de jeunesse. L'objet de ce Cahier de l'action est donc de tenter de répondre à ce questionnement.

### **Un appel à projets national en cours**

En 2015, c'est une approche par l'expérimentation d'une politique globale et intégrée coconstruite avec les jeunes que le ministère de la jeunesse a privilégiée en lançant un appel à projets national: les projets innovants en faveur de la jeunesse au sein du programme d'investissements d'avenir (PIA).

2. Plan Priorité jeunesse ([www.jeunes.gouv.fr/ministere/actions-ministerielles/egalite-citoyennete/article/le-plan-priorite-jeunesse](http://www.jeunes.gouv.fr/ministere/actions-ministerielles/egalite-citoyennete/article/le-plan-priorite-jeunesse)).

3. CESE, « Sécuriser les parcours d'insertion des jeunes », Rapport de la section des affaires sociales et de la santé. Contexte et enjeux, p. 12.

4. Restitution des rencontres du réseau des coordonnateurs jeunesse et des élus du Finistère. Journées du 13 octobre 2015 et du 2 février 2016.

Inscrit dans la loi de finances 2014, le programme 411, « Projets innovants en faveur de la jeunesse », rattaché à la mission Sport, jeunesse et vie associative, a été doté de 54 millions d'euros. Il visait à favoriser, par le biais d'appels à projets, l'émergence de politiques de jeunesse intégrées et coordonnées permettant de traiter les problématiques de jeunes de 13 à 30 ans de façon globale et cohérente à l'échelle d'un territoire. L'opérateur désigné de ce programme est l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU). Seize projets locaux ont été retenus par le comité de pilotage en 2015 et en 2016. La mise en œuvre est en cours et une évaluation de l'action a été prévue.

À destination des collectivités locales, des partenaires sociaux, des entreprises, des associations, des mouvements de jeunes et des services de l'État, cet appel à projets invitait à la mise en œuvre d'une politique territoriale de jeunesse multithématique, associant les jeunes de façon étroite, déclinée par un plan d'action pluriannuel (trois à cinq ans) autour de la mobilisation de l'offre existante et du développement d'actions complémentaires ; la finalité principale étant d'améliorer la cohérence et la lisibilité de l'offre déjà développée afin d'éviter la juxtaposition d'initiatives sectorielles déconnectées les unes des autres.

### **Des projets qui interrogent la coordination des acteurs de jeunesse et la place des jeunes sur les territoires**

Les projets ayant été conçus sur une durée suffisamment longue (de trois à cinq ans) pour en analyser les processus, il s'agit de comprendre dans ce numéro des Cahiers de l'action, à mi-parcours, quelles modalités organisationnelles les territoires soutenus dans le cadre des PIA ont imaginées et quelles ressources locales ont été mobilisées pour mettre en œuvre une politique transversale de jeunesse.

Le décloisonnement suppose des actions de coordination et un regard partagé sur la jeunesse et les actions menées pour et avec eux. Ainsi, dans la partie « Pratiques-analyses », les articles sont présentés en deux sous-parties pour mettre en exergue les enjeux de la coordination des acteurs, d'une part, et la place des jeunes dans les projets, d'autre part. Sont ainsi abordées différentes modalités de mise en œuvre de partenariats multiacteurs et de coordination ainsi que des démarches et méthodes privilégiant une transversalité de l'action. Une série de questions a structuré la réflexion des contributeurs :

- En quoi le projet permet le décloisonnement, la coconstruction et l'émergence de pratiques partenariales renouvelées ? En quel sens, avec quelles méthodes, quelles initiatives ?
- Quelles organisations sont envisagées pour porter cette transversalité, pour quels avantages et avec quelles difficultés dans la mise en œuvre ? Des réajustements apparaissent-ils nécessaires ? Lesquels ?
- Comment les acteurs de jeunesse s'approprient-ils cette démarche ? Et les jeunes ?

Du point de vue des actions spécifiques menées envers les jeunes et de la place qui leur est conférée, les contributions présentent des approches professionnelles interrogeant les relations entre les jeunes, les élus et les acteurs jeunesse des territoires :

- Comment la volonté de partir de projets portés par des jeunes est-elle intégrée dans cette approche transversale des politiques de jeunesse ?
- Quelles modalités de participation des jeunes sont expérimentées ?
- Comment permettre un dialogue constructif entre jeunes et élus ?

### Méthodologie

La méthode retenue a privilégié la production d'articles décrivant des expériences, des pratiques et des analyses d'acteurs parties prenantes des projets innovants en faveur de la jeunesse (PIA) : ce sont des récits réflexifs, au-delà du descriptif, centrés sur des processus plus généraux à l'œuvre et non des résultats. Il importait de mettre en évidence les inventions, les synergies existantes ou les sources de tensions et obstacles auxquels se confrontent les acteurs de ces projets multipartenariaux.

Neuf porteurs de projets PIA ont été contactés pour apporter une contribution à ce Cahier de l'action ; sept ont pu aboutir à l'écriture d'un ou de plusieurs articles.

Le choix des projets s'est effectué de façon pragmatique, en respectant une diversité de territoires (rural, urbain, outre-mer), de statuts (PIA portés par des institutions ou par des associations), de profils de contributeurs (chercheurs, évaluateurs, coordonnateurs de projet, porteurs de projet, etc.). Aucun projet PIA retenu dans le cadre de l'appel à projets national ne ressemble à un autre en raison de la diversité des diagnostics territoriaux et des manières de répondre aux enjeux de la mise en œuvre de politiques de jeunesse intégrées. Nous avons donc « pioché » dans cette diversité des initiatives qui nous semblaient originales ou intéressantes du point de vue des processus à l'œuvre.

La coordination du numéro a supposé de s'appuyer sur un fil conducteur et des éléments communs de questionnement : comment la démarche de projet permet-elle de passer d'une logique cloisonnée par thématique d'intervention à une politique de jeunesse sous-tendue par une logique de coopération transsectorielle des acteurs ? Comment cela se traduit-il de façon opérationnelle ? Avec quels démarches, outils et méthodes, etc. ?

À la suite de plusieurs échanges, chaque porteur de projet s'est positionné sur l'un ou sur l'autre des axes de questionnement (coopération des acteurs ou place des jeunes dans les projets), en fonction de l'état d'avancement des actions sur leur territoire et des points forts du projet à mettre en évidence dans leur processus de réalisation.

En fonction de l'axe de réflexion choisi, une série de questions a été envoyée à chaque contributeur pour servir de fil conducteur à la rédaction. Le travail global de coordination du numéro a nécessité d'avoir en permanence une vision d'ensemble des contributions afin d'éviter les possibles redondances.

Quant à la coordination du travail d'écriture en tant que tel et aux modalités de rédaction des articles, elles ont été laissées à la libre appréciation des contributeurs. Dans la plupart des cas, fidèle à la ligne éditoriale des Cahiers de l'action, c'est un travail collectif de récolte de matériaux et d'informations qui a été privilégié ainsi qu'une écriture à plusieurs mains. Ce travail a permis aux rédacteurs de trouver un consensus dans la production des analyses, sans masquer les différences de points de vue au cours des échanges, tout en atteignant un niveau de prise de recul suffisant.

Les consignes données aux contributeurs ont insisté sur l'importance de décrire la nature et la forme des initiatives territoriales, les obstacles et les façons dont les acteurs ont pu, d'une part, les surmonter *in situ*, et entreprendre, d'autre part, les réajustements opérés dans la mise en œuvre des actions et la gouvernance du projet de façon plus globale.

Plusieurs articles ont privilégié un dialogue entre professionnels de jeunesse, chercheurs et étudiants, croisant des visions issues à la fois de la recherche et des expériences de terrain.

## REPÈRES

### TERMINOLOGIE DES POLITIQUES PUBLIQUES ET MODALITÉS D'ACTION SUR LE TERRITOIRE

La notion de « politique » a plusieurs significations ; selon la terminologie anglo-saxonne, la science politique distingue analytiquement :

- les *politias*, qui renvoient aux théories politiques sur l'organisation de la cité ;
- les *policias*, qui renvoient à la conception et à la mise en œuvre de l'action publique ;
- les *politics*, qui renvoient au jeu politique, au sens de la compétition politique et de ses déclinaisons gouvernementales, parlementaires ou encore administratives.

#### Les formes de transversalité des politiques

- **La transsectorialité** désigne le fait, pour une collectivité publique, de prendre en compte les enjeux spécifiques à un domaine donné (en l'occurrence la jeunesse) au sein de chaque politique publique sectorielle portée par elle (par exemple, en faisant en sorte que chaque service soit attentif aux conséquences de ses interventions sur les jeunes).
- **L'intersectorialité** implique, pour différents acteurs sectoriels (éducation, insertion, citoyenneté ou engagement, etc.), de mettre en commun leurs ressources (humaines, logistiques et financières) et de collaborer à la construction de projets et/ou d'actions en direction d'un public donné.
- **L'interterritorialité** peut être horizontale ou verticale. Lorsqu'elle est horizontale, l'interterritorialité désigne le fait, pour plusieurs territoires, de se regrouper pour mettre en commun certaines compétences ou porter des projets communs (par exemple, lorsque plusieurs intercommunalités se regroupent en pays ou en pôle d'équilibre territorial et rural). Lorsqu'elle est verticale, l'interterritorialité désigne le fait, pour un acteur territorial donné (une commune, une intercommunalité, une association, etc.), d'associer les différents niveaux d'action publique (départemental, régional, national ou européen) dans le cadre de la mise en œuvre d'un projet ou d'une d'action.

#### Modes de gouvernance

(Source : Wikipédia)

L'holocratie est souvent comparée à la sociocratie, un système de gouvernance développé beaucoup plus tôt, elle aussi inspirée des systèmes vivants et prônant les principes d'auto-organisation. Sociocratie et holocratie s'appuient sur des processus de décision précis et structurés, accordent un rôle central à la raison d'être de l'organisation et des cercles qui les composent. Ainsi, les quatre principes fondamentaux de la sociocratie se retrouvent-ils dans l'holocratie : gouvernance par cercles, double lien, gestion par consentement et élection sans candidat.

##### • Sociocratie

La sociocratie est un mode de gouvernance partagée qui permet à une organisation, quelle que soit sa taille – d'une famille à un pays –, de fonctionner efficacement selon un mode auto-organisé caractérisé par des prises de décision distribuées sur l'ensemble de la structure.

##### • Holocratie (ou holocratie)

L'holocratie (*holacracy* en anglais) est un système d'organisation de la gouvernance fondé sur la mise en œuvre formalisée de l'intelligence collective. Concrètement, elle permet de disséminer les mécanismes de prise de décision à travers une organisation en réseau d'équipes auto-organisées. Elle se distingue donc nettement des modèles pyramidaux ou hiérarchiques.



# Construire des politiques « intégrées » en direction des jeunes

## Les enjeux d'une démarche d'expérimentation

JORDAN PARISSÉ,  
chargé d'études et de recherche à l'INJEP

---

L'appel à projets à l'origine des expérimentations évoquées dans le présent numéro promeut l'objectif « d'aborder de façon globale et cohérente, à l'échelle d'un territoire identifié, les problématiques d'éducation, de culture, de sport, de santé, de citoyenneté, de mobilité, d'engagement, de formation et d'accès à l'emploi des jeunes » de 13 à 30 ans<sup>1</sup>.

Cette formulation renvoie, plus spécifiquement, à l'enjeu de développer des politiques dites « intégrées » en direction des jeunes. Élaborée au sein des réseaux d'expertise européens, cette notion désigne des politiques publiques construites de manière coordonnée entre différents secteurs d'action publique (éducation, emploi, santé, logement, loisirs, etc.), ainsi qu'entre des acteurs de natures diverses (institutions publiques, organisations de la société civile, entreprises), dans lesquels les jeunes sont directement impliqués dans leur processus d'élaboration<sup>2</sup>. Dans cette perspective, la notion d'« intégration » de politiques publiques promue par le cadre européen va, tout en l'intégrant, au-delà de la notion de « transversalité », telle que celle-ci s'est largement développée comme enjeu à plusieurs faces de l'action publique contemporaine<sup>3</sup>. L'appel à projets porté par l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU) opère ainsi une forme de traduction de cette notion d'« intégration » – par

1. ANRU, 17 février 2015, « Appel à projets pour le Programme d'investissements d'avenir "Projets innovants en faveur de la jeunesse" (programme 411) ».

2. SIURALA L., 2005, *A European Framework for Youth Policy*, Conseil de l'Europe, Strasbourg. Lasse Siurala définit la notion de « politiques intégrées de jeunesse » de la manière suivante : « 'Integrated youth policy' was earlier defined as a conscious and structured crosssectoral policy to co-ordinate services for youth involving young people themselves in the process » (p. 33).

3. HALTER J.-P., 2007, « Politiques territoriales de jeunesse et transversalité », *Agora débats/jeunes*, n° 43, p. 44-54 ; DUMOLLARD M., LONCLE P., 2015, « Politiques locales de jeunesse et transversalité : quels apports pour les territoires ? », in LABADIE F. (dir.), *Parcours de jeunes et territoires. Rapport de l'Observatoire de la jeunesse 2014*, Paris, La Documentation française, p. 238-251.

ailleurs souvent utilisée dans les domaines de l'environnement, du développement local ou encore de l'aide au développement – dans le cadre national de formulation des politiques en direction des jeunes.

En vue de faciliter la lecture des différentes contributions de ce numéro, et de comprendre à travers elles les enjeux auxquels sont confrontés les collectifs d'acteurs impliqués dans les expérimentations évoquées, il apparaît dès lors utile de donner quelques points de repère sur la manière dont se structurent sectoriellement, en France, ce que l'on nomme, habituellement, les « politiques de jeunesse ». Nous nous attacherons ainsi, tout d'abord, à élaborer une cartographie sectorielle descriptive de ces politiques tout en pointant ses limites, avant d'identifier, sous forme d'invitation à la lecture, les différentes dimensions d'une démarche « intégrée », telles qu'elles traversent les contributions de ce numéro.

## Une cartographie sectorielle des politiques de jeunesse en France

Le champ des politiques de jeunesse en France ne constitue pas, historiquement, un secteur d'intervention unifié de politique publique<sup>4</sup> – contrairement, par exemple, aux politiques assurantielles sectorielles (maladie, chômage, accidents du travail) ou aux politiques familiales –, au sens des trois caractéristiques constitutives que les politistes attribuent à cette notion<sup>5</sup>, à savoir : l'expression commune d'un intérêt spécifique par un groupe d'acteurs donné, plus ou moins identifiable et délimitable ; la traduction institutionnelle de cette expression des intérêts *via* la délimitation d'un champ de compétence ministérielle<sup>6</sup>, la mise en place d'une expertise propre ou le déploiement des pratiques administratives spécifiques ; et, enfin, la production d'une représentation cognitive partagée des problèmes et des solutions d'action publique par les groupes d'acteurs sectoriels.

Au regard de ces trois caractéristiques – l'expression des intérêts, la structuration institutionnelle et les représentations cognitives –, le champ des politiques de jeunesse apparaît dès lors éclaté, tant du point de vue sectoriel et institutionnel que du point de vue territorial. Ces deux dimensions s'articulent en effet l'une et l'autre, dans la mesure où l'ensemble des niveaux d'action publique (européen, national, régional, départemental, intercommunal, communal, infracommunal) est impliqué dans la mise en place d'interventions en direction des jeunes, parfois en se chevauchant.

Malgré la complexité propre à l'articulation des dimensions sectorielle et territoriale, nous pouvons néanmoins, en guise de points de repère non exhaustifs et nécessairement imparfaits, identifier plusieurs secteurs d'intervention à travers lesquels se déploient, aujourd'hui, les politiques en direction des jeunes en France. À cette fin, nous en avons élaboré une cartographie simplifiée.

### Le secteur de l'éducation

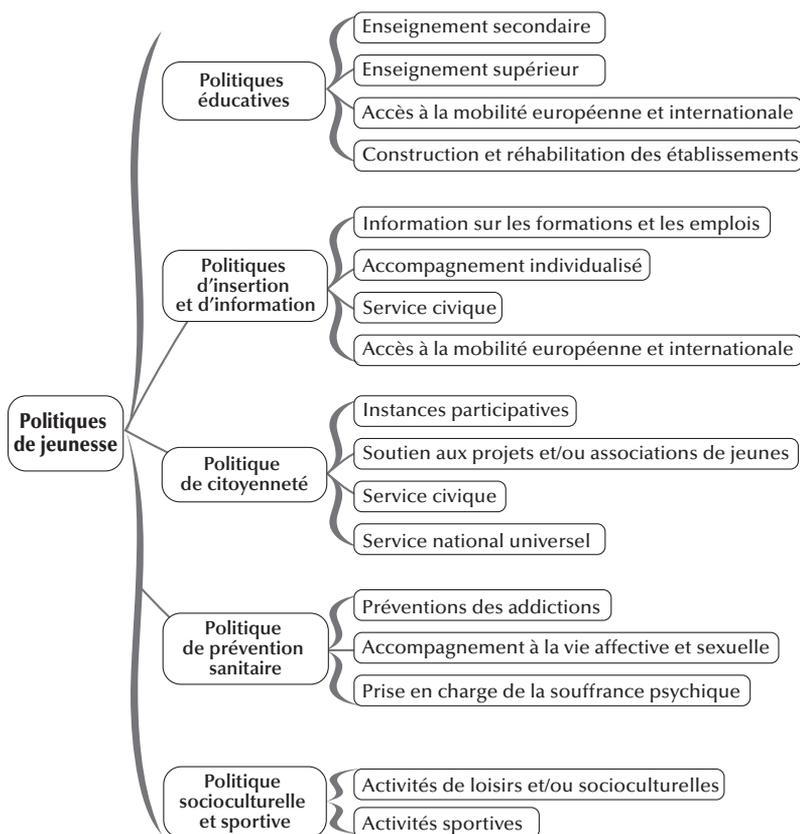
Un premier secteur identifiable est celui de l'éducation, dans lequel on peut inclure l'enseignement délivré dans les établissements publics ou privés du secondaire et du supérieur. Ce secteur recouvre également les politiques publiques liées à la construction, à la réhabi-

4. LONCLE P., 2003, *L'action publique malgré les jeunes. Les politiques de jeunesse en France de 1870 à 2000*, L'Harmattan, Paris ; LONCLE P., 2010, *Politiques de jeunesse. Les défis majeurs de l'intégration*, Presses universitaires de Rennes, Rennes.

5. MULLER P., 2014, « Secteur », in BOUSSAGUET L., JACQUOT S. et RAVINET P. (dir.), *Dictionnaires des politiques publiques*, Presses de Sciences Po, Paris, p. 591-599.

6. Au niveau national, le délégué interministériel à la jeunesse (DIJ) est chargé, depuis 2014, de coordonner la mise en œuvre des actions menées par les différents ministères en faveur des jeunes dans le cadre du Comité interministériel de la jeunesse (CIJ), en lien avec les travaux élaborés au sein du Conseil d'orientation des politiques de jeunesse (COJ) créé en 2016.

Schéma. Cartographie simplifiée des politiques en direction des jeunes



Source: Parisse J., INJEP, 2019.

litation, au fonctionnement et à l'équipement des établissements qui relèvent des conseils départementaux pour les collèges et des conseils régionaux pour les lycées, mais aussi les interventions de ces collectivités territoriales dans le soutien au développement de projets éducatifs au sein des établissements. De surcroît, les dispositifs d'accès à la mobilité européenne et internationale des jeunes lycéens et étudiants et apprentis relèvent également, pour partie, de ce secteur, notamment ceux de l'Agence Erasmus+ France Éducation Formation animés localement par les services académiques, en lien avec les conseils régionaux et les acteurs associatifs, notamment dans le cadre du comité régional de la mobilité européenne et internationale des jeunes (COREMOB).

### Le secteur de l'insertion

Un deuxième secteur est celui de l'insertion. Il renvoie à la multitude de dispositifs d'insertion qui se sont structurés en France depuis le milieu des années 1980<sup>7</sup>, dans le sillage de la création des missions locales, mais également au déploiement de politiques d'information des jeunes. Ce secteur se décline ainsi en plusieurs types d'interventions :

7. Voir, pour une vue d'ensemble et un bilan: LEFRESNE F., 2012, « Trente-cinq ans de politique d'insertion professionnelle des jeunes : un bilan en demi-teinte », in BECQUET V. et al. (dir.), *Politiques de jeunesse: le grand malentendu*, Champ social, Nîmes.

- les interventions en matière d’information des jeunes, tant sur les différents aspects de leur vie quotidienne (logement, droits, santé, loisirs, culture, mobilité internationale, etc.) que sur les formations et les emplois. Ces interventions sont notamment assurées par le réseau des bureaux et points information jeunesse (BIJ/PIJ), par les centres d’information et d’orientation (CIO) et par les services universitaires d’information et d’orientation (SUIO) ainsi que par les missions locales ;
- les interventions en matière d’accompagnement individualisé des jeunes, principalement assurées par les missions locales (dans le cadre des dispositifs d’accompagnement contractualisés tels que le « PACEA<sup>8</sup> »), mais également par les foyers de jeunes travailleurs (FJT), les services de la prévention spécialisée, les services de l’Aide sociale à l’enfance (ASE) ou encore par une multitude d’associations locales d’insertion ;
- le dispositif du service civique qui, initialement conçu comme un dispositif de développement de la citoyenneté et de l’engagement, tend aujourd’hui à se positionner également, en pratique, comme un dispositif d’accès à une première expérience professionnelle<sup>9</sup> ;
- les dispositifs d’accès à la mobilité européenne et internationale des jeunes qui relèvent du champ de compétence de l’agence Erasmus+ France Jeunesse et Sport, animés localement par les directions régionales de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale (DRJSCS) et leurs déclinaisons départementales, également en lien avec les conseils régionaux et les acteurs associatifs.

### **Le secteur de la citoyenneté et du soutien à l’engagement**

Un troisième secteur est celui de la citoyenneté et du soutien à l’engagement des jeunes. Celui-ci se déploie autour de plusieurs types d’interventions. Le premier consiste en la mise en place d’instances de participation et de consultation des jeunes par différents niveaux de collectivités territoriales (conseils municipaux de jeunes, conseils départementaux ou encore conseils régionaux de jeunes), mais aussi par l’Éducation nationale, tels les conseils de vie lycéenne (CVL) et les conseils académiques de vie lycéenne (CAVL). Le deuxième type d’intervention renvoie à l’ensemble des dispositifs de soutien aux projets de jeunes, portés principalement par les collectivités territoriales, mais aussi par les fédérations d’éducation populaire. De même, le programme du service civique, piloté par l’État et ses services déconcentrés, en lien avec le secteur associatif et les collectivités territoriales, participe d’une politique de soutien au développement de la citoyenneté et de l’engagement des jeunes, même si, comme nous l’avons vu plus haut, ce dernier se trouve désormais au carrefour des politiques de citoyenneté et d’insertion. Les dispositifs d’accès à la mobilité européenne et internationale des jeunes s’inscrivent autant dans le secteur de l’éducation que dans celui de l’insertion relèvent également d’une politique de citoyenneté et d’engagement des jeunes. Enfin, plus récemment, la création du service national universel (SNU) s’inscrit, elle aussi, dans cette perspective.

### **Le secteur de la prévention sanitaire**

Un quatrième secteur identifiable est celui de la prévention sanitaire en direction des jeunes, qui recoupe, là encore, des interventions de plusieurs natures : la prévention des addictions, l’accompagnement à la vie affective et sexuelle ainsi que la prise en charge de

8. Acronyme de « Parcours contractualisé d’accompagnement vers l’emploi et l’autonomie ».

9. PLOUX-CHILLÉ A., CAMUS M., 2017, « Le service civique au défi de son expansion », *INJEP Analyses & Synthèses*, n° 7 ; FRANCOU Q., 2018, « Le service civique en chiffres », *Fiches Repères INJEP* ; TALLEU C., 2019, *Le service civique dans les associations. Mise en œuvre et impact dans le département de l’Aisne*, INJEP, coll. « INJEP Notes & Rapports ».

la souffrance psychique. Ce secteur fait intervenir des acteurs tels que les points d'accueil et d'écoute jeunes (PAEJ), les espaces santé jeunes, les maisons des adolescents, le planning familial ou encore les centres médico-psychologiques (CMP).

### **Le secteur socioculturel et sportif**

Enfin, un dernier secteur est celui de l'animation socioculturelle et du sport, qui s'organise autour des activités portées par les centres sociaux et/ou de loisirs, les maisons des jeunes et de la culture (MJC) et les maisons pour tous (MPT), les médiathèques, les espaces publics numériques (EPN), les foyers ruraux ou encore les réseaux d'éducation populaire. S'y adjoignent également les activités proposées par les clubs sportifs ainsi que par l'Union nationale du sport scolaire (UNSS), la pratique du sport étant plus courante chez les jeunes que chez leurs aînés<sup>10</sup>.

### **Les limites du découpage sectoriel**

Le découpage ici proposé ne saurait cependant prétendre être complet ni dénué de certaines limites. Il convient de souligner le fait que les enjeux relatifs à la jeunesse peuvent, en suivant une logique de transsectorialité, se déployer dans l'ensemble des politiques sectorielles, y compris lorsque celles-ci ne sont pas étiquetées comme relevant de ce champ d'intervention, à l'image des politiques des transports, du logement, de l'aménagement du territoire ou encore du développement économique. En outre, comme nous l'avons évoqué plus haut, le découpage sectoriel de l'action publique en direction des jeunes se double également d'une stratification territoriale à multiples niveaux, vis-à-vis de laquelle chacun des acteurs en présence doit se positionner.

Par ailleurs, au-delà de leur inscription sectorielle, les acteurs impliqués dans la construction de l'action publique mettent en jeu à la fois leur statut, leur trajectoire historique propre ainsi que leurs logiques spécifiques d'intervention qui peuvent parfois diverger fortement, voire entrer en concurrence les unes les autres. Enfin, le développement de la contractualisation dans l'action publique tend à ouvrir des espaces institutionnels de coordination et de mise en réseau des acteurs, dans lesquels différents secteurs et niveaux d'intervention sont amenés à travailler ensemble (schémas régionaux et départementaux, projets LEADER, conférences territoriales de l'action publique, etc.).

L'exploration de ce paysage sectoriellement éclaté des politiques de jeunesse en France révèle dès lors l'un des enjeux centraux de la mise en œuvre de politiques dites « intégrées », à savoir leur plus ou moins grande capacité à articuler chaque secteur dans une politique coordonnée de soutien à l'autonomisation et à l'émancipation des jeunes.

**“ L'exploration de ce paysage sectoriellement éclaté des politiques de jeunesse en France révèle dès lors l'un des enjeux centraux de la mise en œuvre de politiques dites « intégrées », à savoir leur plus ou moins grande capacité à articuler chaque secteur dans une politique coordonnée de soutien à l'autonomisation et à l'émancipation des jeunes. ”**

10. CLÉRON É., CARUSO A., 2017, « Le sport, d'abord l'affaire des jeunes », *INJEP Analyses & synthèses*, n° 1.

## Des «démarches intégrées» aux dimensions multiples

En adoptant chacune une focale particulière, les différentes contributions de ce numéro illustrent ainsi plusieurs dimensions mises en jeu dans la construction territorialisée d'une démarche « intégrée » qui, par effet d'opportunité et dans un temps limité lié à la temporalité de l'appel à projets<sup>11</sup>, consiste, en pratique, à intervenir sur plusieurs niveaux d'action imbriqués, qui sont d'ordre à la fois relationnel, instrumental, organisationnel ou professionnel.

### La construction d'un collectif d'acteurs

En effet, comme l'analysent les porteurs du projet ardéchois « AJIR », une démarche « intégrée » consiste principalement à construire un collectif d'acteurs. Cela implique comme préalable indispensable que du temps soit accordé à la construction d'une interconnaissance entre les partenaires du projet, afin « d'apprendre à se connaître, à se reconnaître et à partager un sens commun »<sup>12</sup>. Il s'agit, ce faisant, de répondre à l'enjeu de « décloisonnement » des politiques publiques, tout en s'articulant avec les pratiques et les dispositifs existants. Le défi consiste dès lors, pour les porteurs du projet « AJIR », « à trouver des systèmes poreux [...] pour cohabiter et inventer avec les fonctionnements acquis et reconnus ». Un questionnement similaire préside à la mise en œuvre de l'expérimentation menée à La Réunion qui vise à impliquer les acteurs économiques dans la démarche.

Pour autant, comme le soulèvent de leur côté les porteurs du projet « Jeunes en TTTrans » dans leur contribution consacrée à la mise en œuvre d'une « coordination partagée » à l'échelle de la communauté d'agglomération de Morlaix (Finistère), « l'interconnaissance ne se décrète pas », dans la mesure où elle « suppose des modalités de rencontres qui permettent de dire son identité et de se mettre à l'écoute de celle des autres ». Plusieurs modalités de mise en œuvre de cette « coordination partagée » sont ainsi évoquées, telles que l'organisation de rencontres régulières, la mise en place de formations collectives, l'accueil de jeunes au sein des services (en stage ou en service civique), la réalisation de reportages (sous forme radio ou vidéo), l'élaboration de questionnaires, l'organisation conjointe d'actions de terrain ou encore la participation à des événements départementaux ou régionaux.

### La mise en place d'instruments de pilotage partenarial

Dans le projet porté par le syndicat mixte Baie de Somme Trois Vallées (Picardie maritime), la construction d'une coordination entre les acteurs s'est appuyée sur la mise en place d'un instrument spécifique de pilotage partenarial dénommé « cartographie des incidences » (CDI). Issu d'une méthodologie développée par le Centre de recherche pour le développement international (CRDI)<sup>13</sup>, cet instrument cognitif a vocation, comme le précise la contribution de l'évaluatrice du projet, à permettre « aux partenaires d'un programme, grâce à des outils simples et en quelques étapes, de se doter d'une feuille de route, de mesurer ensemble les progrès accomplis et de changer durablement leurs pratiques ». Animée par une fédération d'éducation populaire, la mise en place de cet instrument s'est traduite par l'organisation d'une formation des membres du comité technique du projet – assurée par un chercheur spécialisé –, ainsi que par l'organisation d'une série d'ateliers mobilisant l'ensemble des par-

11. BRETON É., 2014, « Répondre à l'appel (à projets) », *Politix*, n° 105, p. 213-232.

12. Sauf mention contraire, les citations sont issues des contributions du présent numéro.

13. EARL S. et al., 2009, *La cartographie des incidences. Intégrer l'apprentissage et la réflexion dans les programmes de développement*, Centre de recherches pour le développement international, Ottawa.

tenaires impliqués. La mise en place de cet outil traduit ainsi une volonté de passer d'une interconnaissance des acteurs à une véritable coopération, mais dont la mise en œuvre s'est révélée difficile.

### La nécessité d'opérer des ajustements

Les porteurs du projet ardéchois mettent aussi en évidence que le processus de constitution d'un collectif intersectoriel nécessite que chaque acteur impliqué opère des « ajustements » – d'ordre à la fois « culturel », « organisationnel » ou « politique » –, afin de « dépasser les logiques de concurrence [et] la culture du résultat immédiat et quantitatif ». Il s'agit, par ces ajustements, d'arriver à constituer ce qu'ils nomment un « collectif apprenant », c'est-à-dire qui assume une posture expérimentale dans laquelle l'échec éventuel – « ce qui ne marche pas », au sens des objectifs portés par les acteurs – est accepté comme un résultat possible, mais dépassable, de l'action. Cette posture, ajoutent-ils néanmoins, reste difficile à adopter : « Valoriser l'échec pour en tirer des leçons et continuer de nouvelles expérimentations n'a rien d'évident. Il est plus facile de dire qu'il n'y a pas de bons ou mauvais résultats que de s'accorder sur l'échec comme résultat. »

« L'enjeu d'intégration partenariale se traduit également, dans certaines contributions, par la définition d'une professionnalité dédiée à soutenir l'implication des jeunes dans l'action publique, à l'image des 'référents jeunesse'. »

Au-delà de ces différences, le processus de construction du collectif se trouve également confronté à l'hétérogénéité de l'investissement de chacun, comme l'évoquent les porteurs du projet morlaisien en citant un maître d'ouvrage : « Des acteurs jouent le jeu [...]. Certains jouent moins le jeu que d'autres. ». Cela traduit notamment, d'après eux, des degrés différenciés d'appropriation de la démarche entre les partenaires du projet, qui peuvent notamment s'expliquer – au-delà des enjeux liés aux instruments utilisés – par une certaine fréquence des mobilités professionnelles au sein de chaque structure. Cette situation renvoie plus largement au fait que la dynamique d'un projet collectif repose non seulement sur des stratégies portées par des structures, mais également sur l'investissement individuel de leurs membres.

### Des professionnalités et des lieux

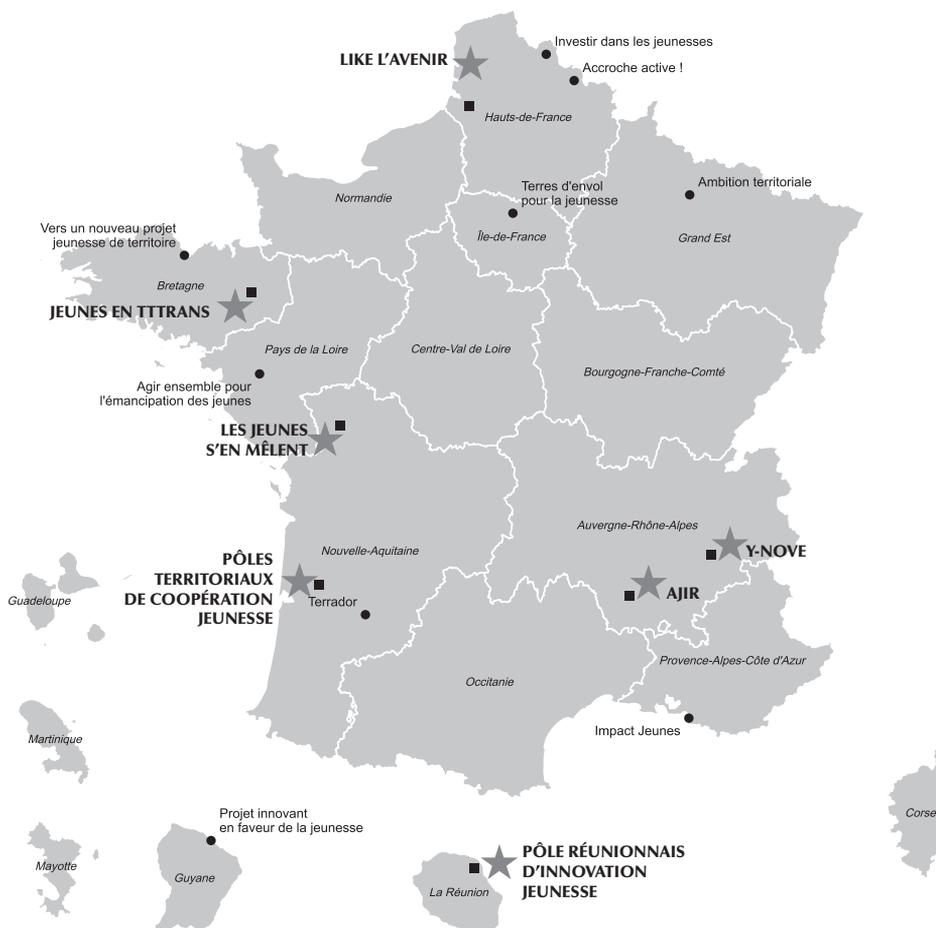
Parallèlement, l'enjeu d'intégration partenariale se traduit également, dans certaines contributions, par la définition d'une professionnalité dédiée à soutenir l'implication des jeunes dans l'action publique, à l'image des « référents jeunesse » mis en place dans le cadre du projet porté par l'association Bocage Gâtine Jeunesse (BOGAJE) dans les Deux-Sèvres. L'enjeu consiste à faire du « référent jeunesse », à l'échelle de l'espace de vie, un « interlocuteur-ressource de proximité, à la fois pour les jeunes mais aussi pour les acteurs associatifs et institutionnels ». Cet interlocuteur a vocation à intervenir dans le cadre d'une relation qui articule les dimensions individuelle et collective, comme ce que peuvent être les « organisateurs » dans les démarches anglo-saxonnes de *community organizing* étudiées par Hélène Balazard<sup>14</sup>. Il s'agit ici, plus spécifiquement, de faire émerger une professionnalité reposant sur la capacité à organiser les médiations nécessaires à la prise en compte des intérêts des jeunes. De même, l'association Y-Nove dans l'agglomération grenobloise expérimente différentes méthodes d'implication des jeunes à travers la mise en place d'espaces de participation destinés à permettre aux structures de « réinterroger leur conception d'actions avec les jeunes ». Enfin, comme l'illustre la contribution sur les pôles territoriaux

14. BALAZARD H., 2015, *Agir en démocratie*, L'Atelier, Ivry-sur-Seine.

de coopération jeunesse (PTCJ) au sein de la métropole bordelaise, la démarche « intégrée » se décline aussi par la conception et la construction de lieux dédiés ayant vocation « [à fédérer] les acteurs jeunesse [...] dans un lieu de vie, de rencontres, d'information et d'initiatives, pensé et cogéré par les jeunes ».

Il convient d'observer, en conclusion, que les différentes dimensions mises en jeu dans les démarches « intégrées » observées tendent à s'articuler au sein de chacun des projets expérimentaux. Les distinguer nous aide seulement à penser les différents niveaux auxquels se joue le processus d'intégration proprement dit, en se centrant sur le niveau local. En ce sens, chaque contribution de ce numéro propose un retour d'expérience analytique sur les objectifs de chacun des projets ainsi que sur les pratiques qui y sont déployées.

### Carte des projets PIA en faveur de la jeunesse



Source: Parisse J., 2019.

Note: À l'issue du processus de sélection, seize projets principaux ont été retenus (quatorze en métropole et deux en outre-mer). Les sept projets qui donnent lieu à une analyse dans cet ouvrage apparaissent en majuscules.

## La coordination partagée : une modalité innovante des politiques de jeunesse de Morlaix Communauté

SOAZ LE ROUX,  
coordinatrice jeunesse, Morlaix Communauté

LAURENCE DAVOUST-LAMOUR,  
docteure en sociologie, évaluatrice de la recherche-action Jeunes en TTTrans

---

Le développement de postes ou d'instances de coordination est visible depuis les années 1990. Une démultiplication qui pourrait laisser penser que la coordination résoudrait tous nos maux, qu'elle serait un remède à la sectorisation des politiques publiques, au cloisonnement des services, un traitement à la difficulté de travailler ensemble.

Tout se dit et s'écrit, comme si la coordination était chose évidente et admise par tous, politiques, institutionnels, professionnels... Or il est intéressant de vérifier si, finalement, on en retire ce qu'on en espérait, à savoir de la transversalité, de la cohérence, de la complémentarité et, tout compte fait, des réponses optimisées en direction d'une population donnée.

On assiste aujourd'hui non seulement à une complexification des préoccupations sociales de la jeunesse mais, parallèlement, à une sectorisation accrue du traitement politique des questions qui concernent les jeunes : éducation, santé, transport, emploi, logement, etc. Ce double mouvement explique en partie l'émergence forte d'instances de coordination qui, hélas, ne peuvent coordonner que le grain qu'on leur donne à moudre !

L'article qui suit se penche sur la façon dont Morlaix Communauté<sup>1</sup> a pensé la fonction de la coordination jeunesse sur son territoire.

1. Morlaix Communauté est un établissement public de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre créé en 2000. Composé de vingt-sept communes depuis 2016, il compte plus de 64 000 habitants dont 22 % de moins de 20 ans.

## L'expérimentation de Morlaix Communauté

À Morlaix Communauté, la coordination jeunesse vise à faciliter les liens entre les personnes intéressées par un même sujet: les jeunes habitants, les professionnels, les élus, etc. Elle accompagne les communes, les structures (centres sociaux, associations locales, collèges, lycées, etc.) à la mise en œuvre de projets et d'actions adaptés aux besoins des jeunes. Pour ce faire, un travail préalable de recensement des attentes, des perceptions ou préoccupations et un repérage des envies, est nécessaire. Il permet de développer des actions dont l'objectif est de réduire les inégalités entre les communes et entre les habitants. La coordination propose des espaces de réflexion, de concertation, des démarches collectives.

La politique de jeunesse n'est pas une compétence de la collectivité, seule la coordination est mise en œuvre. Les actions concrètes sont réalisées par les communes et les acteurs jeunesse du territoire. La coordination permet de sensibiliser et d'informer les élus pour guider les choix politiques et aider à la prise de décision.

La recherche-action « Jeunes en TTTrans » (voir encadré) a permis à Morlaix Communauté de développer cette coordination en la partageant avec les partenaires porteurs des différents axes de la démarche: mission locale, maison des jeunes et de la culture/point information jeunesse (MJC/PIJ), Centre PEP 53 Keravel, RESAM, point d'accueil et d'écoute jeunes (PAEJ), ville de Morlaix<sup>2</sup>. Cette coordination partagée a vu le jour pour permettre une nouvelle dynamique locale, plus de complémentarité, de transversalité, plus de cohérence, et surtout plus de lisibilité des dispositifs existants pour les jeunes dans le territoire.

### JEUNES EN TTTRANS

Jeunes en Transversalité/Transitions/Transformations (TTTrans) est une recherche-action coordonnée par l'équipe de la chaire de recherche sur la jeunesse de l'École des hautes études en santé publique (EHESP) et initiée dans le cadre d'un programme d'investissements d'avenir (PIA). Le projet vise au développement de politiques locales de jeunesse, globales et intégrées qui prennent en compte l'ensemble des jeunes et reposent sur une concertation partagée d'un ensemble d'élus locaux, de professionnels et d'acteurs. L'expérimentation est au cœur de cette démarche et vise à transformer les politiques publiques de jeunesse, à évaluer les changements afin, le cas échéant, de transférer les acquis et de les généraliser.

Trois territoires de la région Bretagne sont concernés par le projet:

- Morlaix Communauté (communauté d'agglomération du Nord Finistère – territoire majoritairement rural);
- Bretagne porte de Loire Communauté (communauté de communes d'Ille-et-Vilaine – territoire urbain au sud de Rennes);
- quartiers de Kervenanec et de Bois-du-château, à Lorient (deux quartiers « politique de la ville » à Lorient, dans le Morbihan).

2. Dans le territoire de Morlaix Communauté, six acteurs ont accepté d'être maîtres d'ouvrage au sein de la démarche JeTTT: les quatre premiers cités sont des structures associatives; la ville de Morlaix et Morlaix Communauté sont des collectivités territoriales.

La coordination partagée est effective depuis le début de l'année 2017. À ce jour, elle se traduit par :

- des rencontres régulières de concertation. Il s'agit de faire le point, avec les maîtres d'ouvrage, sur l'avancée du plan d'action mis en œuvre et de penser les complémentarités et les coopérations potentielles ;
- des formations collectives sur la participation des jeunes, sur les modalités d'accompagnement, sur les démarches de coconstruction ;
- l'accueil de jeunes en stage et en service civique pour contribuer aux diagnostics et à l'inventaire des politiques menées en direction des jeunes au sein de Morlaix Communauté ;
- des reportages radio, vidéo ainsi que des questionnaires pour recueillir la parole des jeunes concernés par les actions et être au plus près de leurs besoins ;
- des actions de terrain menées collectivement par des partenaires divers ;
- des participations à des temps forts, départementaux et régionaux, en présence des jeunes concernés ;
- une valorisation des « projets jeunes », en lien notamment avec leurs pratiques culturelles, la culture étant pensée en transversalité sur toutes les actions de Jeunes en TTTrans.

La recherche-action part du postulat suivant : « La mise en œuvre de démarches de politique de jeunesse intégrée dans les territoires constitue la meilleure réponse possible aux difficultés multidimensionnelles que rencontrent aujourd'hui les jeunes dans leur transition vers l'âge adulte et représente le moyen le plus sûr pour sécuriser et accompagner les parcours et ainsi permettre aux jeunes d'accéder à l'emploi de manière durable et, au-delà, de garantir leur accès à la citoyenneté sociale.<sup>3</sup> » Programme ambitieux certes, mais qui est sous-tendu par des postures, politiques et professionnelles, qui permettent réellement une transversalité et un décloisonnement sans lesquels il est vain de vouloir mettre en œuvre des instances de coordination. L'expérimentation de Morlaix Communauté qui tente, *via* une coordination partagée, de repenser la gouvernance technique de l'offre jeunesse d'un territoire, semble constituer un levier potentiel à la transformation des politiques vers davantage de transversalité.

## **Coordination, coopération, complémentarités... de quoi parle-t-on ?**

Il importe, dans un premier temps, de revenir sur le sens même des termes. « Co-ordonner », c'est ordonner ensemble, c'est mettre dans l'ordre, ranger... Mais, pour donner une certaine configuration aux choses, il faut un contenu ! Dans la définition même de la coordination, ce n'est pas le coordonnateur qui crée le contenu, mais c'est lui qui agence les éléments dont il s'est emparé ou dont il a connaissance.

La différence est essentielle car elle suppose que pour coordonner, le préalable est de coopérer. La coopération signifie bien opérer ensemble, agir collectivement.

« Les occasions qui m'ont été données d'observer – et ce n'est nullement un jugement de valeur – des instances et des fonctionnements de coordination jeunesse m'autorisent à avancer que les modalités de coopération n'ont pas toujours été pensées en amont. Comment assumer une coordination jeunesse sur des territoires qui ne favorisent pas l'action collec-

3. Extrait de la réponse de l'équipe « Jeunes en TTTrans » à l'appel à projets du Commissariat général à l'investissement (CGI), chargé de mettre en œuvre les programmes d'investissements d'avenir (PIA) jeunesse.

tive? Comment construire une réponse pertinente aux besoins des jeunes si les offres sectorielles qui doivent être “ordonnées” – je reprends la posture étymologique – sont, elles-mêmes, non complémentaires, voire antinomiques? On ne peut pas construire un puzzle lorsque les pièces à disposition sont illogiques entre elles<sup>4</sup>! » Cette question relève des conditions qui font de la coordination une réelle valeur ajoutée pour un territoire: qu'est-ce qui donne du sens à une coordination jeunesse? L'homogénéité d'un territoire, dont on sait bien qu'elle n'est jamais absolue sur tous les plans? Les besoins économiques et/ou de rationalisation? Les besoins pédagogiques de mutualisation? La réponse est foncièrement politique et dépend donc avant tout du projet porté sur chaque territoire. À Morlaix Communauté, indéniablement, c'est la question du sens politique partagé qui conduit les acteurs à décider et à agir ensemble.

### Des préalables nécessaires à la capacité de coopérer...

Dans la recherche-action, le travail en réseau a d'emblée été pensé comme un levier pertinent d'optimisation des transversalités. Lorsqu'on les interroge sur la nature et sur le fonctionnement des réseaux mobilisés dans le cadre de JeTTT, les maîtres d'ouvrage répondent de façon différenciée: la variable territoire a incontestablement un effet. Dans le territoire morlaisien, le travail en réseau constitue une modalité mise en œuvre de longue date. Dans les deux autres territoires concernés par la démarche – Lorient et Bretagne porte de Loire Communauté – les partenariats ne constituent pas, au démarrage de JeTTT, des habitudes de travail, même si, sur le quartier de Kervénanec, à Lorient, un travail important de mise en relation partenariale est amorcé *via* une coordination jeunesse de quartier. En outre, là où les habitudes sont prises, le travail en réseau est perçu comme une évidence, alors qu'ailleurs il passe inévitablement par une phase essentielle d'interconnaissance.

#### RAPPORT D'ÉVALUATION DE LA COORDINATION PARTAGÉE

« Les professionnels du champ de la jeunesse du territoire morlaisien se connaissaient et certains d'entre eux avaient déjà collaboré: les personnalités qui ont créé les principales structures du territoire sont restées longtemps à travailler ensemble. » (Entretien d'un maître d'ouvrage JeTTT).

La coopération entre acteurs apparaît comme un préalable à toute pratique professionnelle concertée: « Il y a une culture ici du réseau, du partenariat. » (Entretien d'un acteur jeunesse, extérieur à JeTTT).

D'une part, [cette coopération constitue] un levier de reconnaissance et de légitimité dans un territoire où évolue une multiplicité d'acteurs: « Travailler ensemble sur le territoire, c'est presque une obligation culturelle si on ne veut pas rentrer en concurrence avec les autres structures. » (Entretien d'un acteur jeunesse, extérieur à JeTTT.)

D'autre part, [elle relève] d'une modalité de travail permettant de s'adapter aux évolutions des politiques publiques: « C'est une obligation si on veut avoir du sens auprès des habitants face au resserrement des financements. » (Entretien d'un acteur jeunesse, extérieur à JeTTT.)\*

\*Extrait du rapport d'évaluation de la coordination partagée menée par des étudiants du master 2 « Enfance, jeunesse, politiques et accompagnement » (ENJEU) de l'EHESP de Rennes, Laurine Armingeat, Marie-Aurélien Belle, Justine Boiral, Nathalie Bouhaddi-Liger, Pauline Cohergne, Éloi Cordier, Johana Medevielle et Chloé Paugam.

4. « La coordination: une modalité d'action au service de politiques jeunesse concertées » (Trois questions à... Laurence Davoust, docteure en sociologie), Rencontre du réseau des coordonnateurs jeunesse et des élus du Finistère, conseil départemental du Finistère, avril 2017.

Ce préalable de l'interconnaissance prend du temps, de l'échange, de l'explicitation... Il ne peut être pensé comme une phase « productive » de la mise en œuvre d'une politique territoriale de jeunesse. Mais il représente, à n'en pas douter, un point de passage obligé à la mise en œuvre opérationnelle d'une coordination partagée qui a du sens et du « pouvoir d'agir ». L'interconnaissance ne se décrète pas : elle suppose des modalités de rencontres qui permettent de dire son identité et de se mettre à l'écoute de celle des autres. La régularité des rencontres à Morlaix Communauté et les méthodes pédagogiques mobilisées lors de ces temps de travail constituent des leviers pertinents : la présentation des projets au sein de ce collectif appelle toujours le questionnement croisé des acteurs en présence ; la mise en débat est permanente ; les temps de présence sur le terrain sont partagés... Autant de moments qui permettent un croisement permanent des approches.

## Des rôles et des postures à identifier...

### RAPPORT D'ÉVALUATION DE LA COORDINATION PARTAGÉE

« L'investissement des maîtres d'ouvrage semble hétérogène dans la coordination partagée. Les différences d'implication sont perceptibles par les acteurs internes : "Des acteurs jouent le jeu, ils sont apparemment très accaparés par les projets JeTTT. Certains jouent moins le jeu que d'autres" (Entretien d'un maître d'ouvrage JeTTT).

L'implication différenciée des acteurs peut être expliquée par le degré d'appropriation de la démarche globale : des acteurs qui adhèrent à la démarche Jeunes en TTrans seront plus enclins à s'investir. En effet, la mise en œuvre d'une coordination partagée implique une coopération et, de ce fait, un engagement libre et mutuel. Cependant, cet engagement est souvent lié aux individualités des professionnels. Ainsi, un des freins au partage d'une culture commune serait le turnover des professionnels au sein des structures qui ont accepté de porter les actions. La coordination partagée peut être perçue par le nouveau professionnel entrant comme une injonction externe : "Certains maîtres d'ouvrage n'arrivent pas à se sentir complémentaires des autres" (Entretien d'un maître d'ouvrage JeTTT). Dès lors, ceux-là n'intègrent pas le sens de la démarche collective et la pérennité de la coordination partagée est questionnée\* . »

\*ARMINGEAT L. *et al.*, *op. cit.*

Il va sans dire que la coordination partagée doit représenter une valeur ajoutée par rapport à la simple juxtaposition des politiques locales et/ou sectorielles. Mais celle-ci doit être identifiée, nommée, appropriée par l'ensemble des acteurs. Que cherche-t-on *via* la coordination jeunesse ?

– **Un travail sur les modalités et les valeurs d'accompagnement des jeunes en promouvant des postures professionnelles homogènes, articulées, cohérentes :** si Morlaix Communauté porte de longue date un projet politique formalisé et validé de façon concertée, il n'en reste pas moins que la question des postures professionnelles relevait auparavant des structures – associatives et municipales – en présence sur le territoire. La coordination partagée donne l'occasion à ses membres de discuter la nature des accompagnements au regard des besoins repérés chez les jeunes. Il ne s'agit pas ici d'uniformiser les postures, mais bien de les mettre en cohérence, de les rendre « compatibles » les unes avec les autres. Ce travail transversal sur les modalités d'accompagnement prend, à Morlaix Communauté, diverses formes : une session de formation collective a été proposée aux membres de la

coordination partagée sur ce thème spécifique<sup>5</sup>. Dans le cadre de la recherche-action Jeunes en TTTrans, un regard évaluatif spécifique est également porté sur ce que produit l'accompagnement des jeunes là où il est pensé de façon innovante.

– **La constitution de passerelles systématiques entre toutes les propositions et tous les dispositifs existants** pour permettre de présenter une offre d'accompagnement complète aux jeunes qui puisse favoriser leurs parcours et la continuité de ceux-ci. Ici encore, l'offre préexistait sur Morlaix Communauté. Jeunes en TTTrans « ne part pas de rien »... Toutefois, les passerelles dont il est question évitent la juxtaposition au profit d'un coportage. À titre d'exemple, la présence de l'éducatrice en charge du PAEJ<sup>6</sup> lors des temps de rencontre, le vendredi soir, entre des jeunes et un animateur jeunesse du centre Keravel<sup>7</sup>, montre comment l'imbrication des structures dans les propositions d'accompagnement des jeunes augmente la palette des possibles sur les espaces investis.

– **L'harmonisation des objectifs poursuivis par l'ensemble des acteurs publics, privés et associatifs en termes d'accompagnement des jeunes.** Cet objectif oblige les acteurs membres de la coordination partagée à se mettre systématiquement en veille pour actualiser le diagnostic qu'ils ont de leur territoire. Les objectifs initiaux ont été dictés par le diagnostic posé au démarrage de la recherche Jeunes en TTTrans. Trois axes étaient identifiés comme prioritaires : la question du soutien à l'autonomie des jeunes, la consolidation des réseaux d'acteurs jeunesse et la réflexion sur les postures d'accompagnement. Toutefois, ces objectifs méritent d'être perpétuellement mis en perspective avec les besoins des jeunes en présence. Pour ce faire, l'instance de coordination partagée joue un rôle d'observateur privilégié du terrain.

– **La simplification administrative, afin que l'offre soit plus lisible et accessible, pour éviter les doublons et le non-recours<sup>8</sup>.** Cette finalité est exprimée de façon récurrente dans les expérimentations visant à rendre plus transversales les offres et les politiques publiques. En outre, il est impossible, à ce jour, à mi-parcours de la recherche-action Jeunes en TTTrans, de porter un quelconque regard évaluatif sur ce point, tant les transformations de nature administrative prennent du temps. Toutefois, les rencontres régulières entre partenaires et les conventionnements de collectivités s'engageant à suivre ensemble les projets jeunesse du territoire laissent augurer des évolutions sensibles de ce point de vue.

## Conclusion

La réflexion à conduire sur ce qu'est la coordination ne pourrait être complète si l'on ne s'intéressait pas prioritairement aux acteurs. Le questionnement central peut alors se résumer de la façon suivante : la coordination jeunesse, lorsqu'elle est partagée, concertée, donne-t-elle du sens au politique ou, au contraire, ne peut-elle s'inscrire que dans un cadre politique qui sait déjà coopérer ?

5. Conférence à l'EHESP de Rennes, 9 octobre 2017, « De l'accompagnement de proximité à l'accompagnement distancié », (L. Davoust Lamour, réseau Socioscope).

6. Dépendant de l'association SESAME (Service éducatif de soutien et d'accompagnement mutuels).

7. Le centre Keravel est situé sur la commune de Plougasnou. Il dépend des PEP53 (pupilles de l'enseignement public de Mayenne) et expérimente, dans le cadre de Jeunes en TTTrans, des modalités d'animation jeunesse sur l'espace public, en allant vers des jeunes là où ils ont coutume de se retrouver.

8. Document de travail élaboré en référence au projet Jeunes en TTTrans (transversalité, transitions, transformations), porté par la chaire jeunesse de l'EHESP de Bretagne.

L'instance de coordination partagée qui nous a servi de base de réflexion ici – coordination jeunesse, en ce qui nous concerne, mais probablement aurions-nous pu prendre également nos exemples dans d'autres champs – a vocation à bouger un certain nombre de lignes. Il revient aux acteurs jeunesse, et principalement aux élus soucieux de ces questions, d'interroger la nature de ces lignes. En d'autres termes, que cherche-t-on à transformer *via* une coordination jeunesse partagée ?

S'agit-il de travailler sur des valeurs éducatives partagées et, si oui, comment amorce-t-on le débat nécessaire sur ces valeurs ? S'agit-il de construire des passerelles entre les dispositifs et les offres, auquel cas ne risque-t-on pas l'uniformisation de l'offre ? Ne peut-on poser également l'hypothèse – simple, mais ô combien difficile à mettre en œuvre si l'on en croit les tentatives avortées – de la simplification des parcours de jeunes, y compris administrativement, ou de l'harmonisation des postures d'accompagnement de ces parcours ? L'éternel débat entre ce qui empêche la transversalité et la réelle complémentarité de l'éducation informelle, de l'éducation spécialisée et de l'éducation nationale illustre parfaitement ce fait. L'accueil et l'accompagnement des mêmes individus ne supposent pas, d'emblée, une volonté et une capacité des professionnels et des institutions à partager et à harmoniser leurs approches...

Les hypothèses sont nombreuses et les choix politiques divers dans le domaine qui nous anime. Sans doute dépendent-ils en premier lieu de la façon dont chaque territoire s'est organisé et des modalités de coopération dont il s'est doté mais, assurément, la posture des élus locaux est essentielle. En effet, avant même de penser les projets et actions en termes de coordination et de coopération, il importe d'affirmer la nécessité d'une politique de jeunesse dans un territoire. Morlaix Communauté, sur laquelle nous nous sommes penchés ici, a formalisé ce choix depuis plus de dix ans. Les élus, soutenus par les professionnels, ont tenu à verbaliser puis à écrire leur projet politique en direction des jeunes du territoire : les axes forts ont été identifiés, le cap a été donné, le sens identifié... Sans cette volonté première, sans ce portage politique fort, aucune politique, si transversale soit-elle, ne peut s'ancrer de façon durable.



## La jeunesse : un levier de transformation pour les territoires ruraux en Ardèche ?

GAÉTAN HAMON,  
directeur du foyer Habitat Jeunes de Privas

ALBANE JEAN-PEYTAVIN,  
conseillère d'éducation populaire et de jeunesse, DDCSPP de l'Ardèche

VALÉRIE POUDRAY, doctorante sur la question du design des politiques publiques,  
MÉLODIE ROCHE, chargée de mission, NICOLAS SENIL, ingénieur de recherche,  
laboratoire CERMOSEM/Pacte de l'Institut d'urbanisme et de géographie alpine de l'université  
Grenoble Alpes

---

### Introduction

Le projet Ardèche, jeunesse, innovation, ruralité (AJIR) est un projet multipartenarial à l'échelle du département de l'Ardèche dont le chef de file est le conseil départemental. Il a été conçu en réponse à un appel à projets national lancé dans le cadre du programme d'investissements d'avenir 411, « projets innovants en faveur de la jeunesse », pour favoriser sur un territoire donné l'émergence de politiques de jeunesse globales et intégrées.

La ruralité est souvent associée à l'image d'un territoire vieillissant, en perte de vitalité, désertifié et lié à l'agriculture. AJIR, le projet présenté dans ce chapitre, a fait le pari de renverser les représentations. En effet, il vise à créer à l'échelle du département de l'Ardèche un territoire à « ruralité positive ». Il s'inscrit dans une démarche initiant un nouveau contrat territorial qui permet à la jeunesse de s'y projeter en termes de parcours de vie. Le territoire se démarque par l'affirmation de valeurs de solidarité, d'engagement, de coformation et d'innovation. Les conditions de l'émergence d'un territoire à ruralité positive passent par le soutien à l'activité des jeunes, l'appui aux projets collectifs, la coconstruction de lieux d'échange et de création, l'accès à l'apprentissage, le droit à l'expérimentation et à la participation citoyenne.

Le projet prend la responsabilité de considérer la jeunesse comme un moteur de la transformation de l'action publique. Il a donc visé lors des dix-huit premiers mois (phase 1) à créer les conditions de la transformation, soit une innovation organisationnelle systémique qui permette d'apprendre à travailler ensemble, de croiser les cultures et de partager un modèle de gouvernance adapté au projet et transférable.

Nous proposons de revenir dans cet article sur la conception du projet et sur les premiers mois de son déploiement, explorant une nouvelle forme d'action publique pour le territoire qui apparaît aujourd'hui comme un catalyseur de changements.

Qui dit transformation dit positionnement nouveau, et souvent compliqué, tant pour les structures que pour les individus. On ne transforme pas sans changement, il a donc fallu apprendre la culture de l'expérimentation. Ainsi ce passage de la culture du résultat à la culture de l'ingéniosité s'est traduit par de nombreuses réflexions et des apprentissages que nous souhaitons traduire ici.

La méthodologie choisie pour la rédaction de cet article a été de croiser les points de vue par un atelier d'écriture collectif sur des questions centrales: AJIR et la culture commune, ou comment la jeunesse peut-elle être un levier de transformation pour les territoires ruraux? Et encore, comment un collectif apprenant cherche-t-il à repenser l'action publique?

Pour cela, nous avons observé et analysé ce qui s'est passé en amont du projet AJIR, mais aussi lors de sa construction et de sa première phase.

#### ■ AJIR EN BREF

- Quarante-trois partenaires engagés au sein d'un groupement de candidature
- Un chef de file: le conseil départemental de l'Ardèche
- Un projet sur cinq ans (2016-2021)
- Trois ambitions partagées: être un territoire collaboratif avec et pour les jeunes; créer une continuité éducative; permettre l'ouverture et l'expérimentation des jeunes
- Une théorie d'action du projet: «Si les acteurs s'engagent à collaborer et à expérimenter dans un projet de territoire avec les jeunes, alors ils créeront des leviers de transformation communs et partagés, ce qui permettra à la jeunesse de se mobiliser et d'innover socialement et économiquement.» (Définition collective retenue par l'ensemble des acteurs du groupement lors du conclave d'évaluation de la phase 1.)

## Un territoire en marge, précurseur, mais sans projet jeunesse commun

L'idée était de questionner d'abord la manière dont étaient perçues et vécues les politiques de jeunesse sur le territoire ardéchois avant la réponse au PIA 411 et la genèse du projet AJIR.

Avant AJIR, des travaux de partage et de coconstruction avaient déjà été menés à différentes échelles, mais de manière très sectorisée, non structurée ni équitable, aboutissant à consulter les jeunes plus qu'à les faire participer. Le ressenti global était donc que la notion de « parcours de jeunes » n'était ni prise en compte ni évoquée, et qu'on « saucissonnait » les « jeunes » en fonction des dispositifs ou des entrées (entrée par l'emploi, la formation, la citoyenneté, etc.).

## MÉTHODOLOGIE

Cet article croise les regards des différents acteurs impliqués dans AJIR : une conseillère d'éducation populaire et de jeunesse (CEPJ) de la direction départementale de la cohésion sociale et de la protection des populations de l'Ardèche (DDCSPP 07), le directeur du foyer des jeunes travailleurs de Privas et trois salariés du Centre d'études et de recherches sur les montagnes sèches et méditerranéennes (CERMOSEM) – antenne du laboratoire de sciences sociales Pacte sur le campus rural de l'Ardèche. Le choix d'écrire un article commun à tous ces acteurs vient du fait que tous ont suivi le projet depuis l'acte de candidature jusqu'au moment de la rédaction de cet ouvrage, c'est-à-dire les balbutiements de la phase 2. De plus, il s'agit d'acteurs qui évoluent dans le projet à différents titres : évaluation, accompagnement des dynamiques collectives, pilotes d'actions, partenaire associé à des actions structurantes... ce qui permet de refléter le projet dans toutes ses facettes et étapes.

Ces acteurs se sont retrouvés sur le site du CERMOSEM pour échanger sur leurs visions du projet, son évolution, ses résultats et le chemin restant à parcourir. Ultérieurement, l'ensemble de ces échanges a fait l'objet d'une lecture concertée qui a permis de mettre en avant les éléments divergents quand il y avait lieu de les souligner. Cet article est donc le résultat d'une prise de recul commune et d'une mise en perspective des questions liées à la gouvernance du projet au regard de l'expérience déjà acquise.

Le sentiment d'isolement, déjà inhérent dans tous les territoires ruraux, était renforcé par l'impression que personne ne se préoccupait de l'accompagnement vers l'autonomie et l'émancipation.

Pourtant, de nombreux acteurs souhaitaient proposer une réponse cohérente et complète. Par exemple le foyer des jeunes Privadois, *via* sa résidence, avait opéré le choix de travailler l'accompagnement global vers l'autonomie, l'insertion et l'engagement des jeunes à différentes échelles (département, intercommunalité et commune) en considérant les problématiques des jeunes comme interdépendantes les unes des autres. Être un tremplin pour ces jeunes vers les instances de décision de l'association afin d'expérimenter cette position de codécideur imposait que les institutions soutiennent cet objectif dans des politiques publiques transversales, et non segmentées, mais aussi interterritoriales, en l'occurrence au-delà de la commune de Privas (lieu de la résidence). En effet, la spécificité des territoires ruraux est la multiplicité de communes, regroupées en communautés, impliquant parfois des trajets par la route de plus d'une heure entre elles, excluant ainsi certains jeunes résidents qui ne peuvent se déplacer facilement.

D'autres acteurs découvraient le concept même de la politique jeunesse. Ainsi, au CERMOSEM, les politiques publiques de jeunesse n'étaient pas un terrain de recherche connu. Il a fallu un long temps d'appropriation des concepts, de l'historique et des actions, alors même que le campus accueille de nombreux jeunes. Au-delà de ces constats sur les politiques et les différents champs d'action et d'intervention de chacun, on observe un terreau fertile à la collaboration et à l'expérimentation. En effet, l'histoire du département, et particulièrement celle du sud de l'Ardèche, territoire de brassage culturel et d'accueil de populations à la recherche d'émancipation et de modes de vie alternatifs depuis les années 1970, a favorisé une culture de l'expérimentation. De plus, des collaborations affinitaires dans les territoires laissaient présager des possibilités de réflexion et d'action communes.

Très vite, dans le champ de la jeunesse, tous les acteurs se sont accordés sur l'enjeu du décroisement. Il était pour tous urgent de créer des politiques plus égalitaires, plus équitables, ne catégorisant pas les jeunes selon leur niveau d'études ou leurs lieux de vie, et de rendre donc plus poreux les dispositifs existants.

Peut-on considérer alors que le territoire est passé d'une collaboration par affinité à une affinité à la collaboration et à l'expérimentation ?

## De la confrontation à la coélaboration du projet AJIR

Cette deuxième partie questionne l'engagement des acteurs et plus largement des organisations dans l'élaboration du projet AJIR. Comment ce projet a-t-il été élaboré ? Quels ont été les motivations et les enjeux qui ont contribué à son élaboration ?

Les raisons de l'engagement ? L'enjeu était d'abord une recherche de moyens supplémentaires et de visibilité ou de légitimité territoriale. Toutefois, pour les institutions, la culture de l'appel à projets manquait notamment s'agissant d'un programme d'une telle ampleur. Les débuts du montage du projet ont été hésitants, car les acteurs qui y ont participé portaient des cultures professionnelles très différentes. La confrontation des méthodes a été « folklorique » ! La méthodologie de projet, telle qu'utilisée traditionnellement par les acteurs de l'éducation populaire (diagnostic, objectifs, actions), a volé en éclats, ouvrant toutefois de

nouvelles voies. Chacun a finalement contribué au projet depuis sa position, mais en l'ajustant plus ou moins en fonction des institutions : n'est-ce pas cela un début de culture commune ?

**« Très vite, dans le champ de la jeunesse, tous les acteurs se sont accordés sur l'enjeu du décroisement. Il était pour tous urgent de créer des politiques plus égalitaires, plus équitables, ne catégorisant pas les jeunes selon leur niveau d'études ou leurs lieux de vie, et de rendre donc plus poreux les dispositifs existants. »**

Au CERMOSEM, les ressources de l'université ont été mises à disposition du projet. Ainsi un diagnostic de la jeunesse a été réalisé par des étudiants, simultanément à la définition des objectifs et des actions, et des ateliers de recherche-action ont été proposés pour concevoir collectivement le projet. Différents temps de travail ont ainsi été

organisés afin de coconstruire la cohérence du projet. Le temps contraint du dépôt de la candidature a été éprouvant, mais toutes les étapes ont été respectées. La contribution du CERMOSEM a donc été méthodologique et rédactionnelle. Cependant, malgré l'absence de chercheurs experts des politiques de jeunesse, il lui fallait trouver un objet de recherche : la question de la transformation de l'action publique et de l'innovation organisationnelle s'est rapidement dégagée. L'université s'est alors engagée comme un partenaire du projet apportant une méthodologie de recherche-action-formation au service du territoire.

Pour la direction départementale de la cohésion sociale et de la protection des populations (DDCSPP), la sollicitation était nouvelle et a nécessité quelques ajustements. Progressivement, et au vu du caractère innovant et exploratoire de la démarche qui procédait par tâtonnements, son positionnement a dû évoluer, passant du statut d'accompagnateur à celui de partenaire à part entière du projet, intégré dans une aventure collective. À ce moment précis, le projet prenait sens.

Mais ce projet collectif n'a pas intégré tous les acteurs en même temps ni sur les mêmes principes, ce qui a engendré des difficultés d'organisation. En effet, différents ateliers ont été ouverts aux acteurs de jeunesse du territoire et nombre de ceux qui y participèrent ne maîtrisaient ni le contexte ni les enjeux du programme d'investissements d'avenir (PIA). L'incertitude sur le contenu du projet, les actions, le rôle et la place qu'ils pourraient jouer

questionnaient; le projet paraissait ambitieux et motivant, mais bien flou. L'intégration progressive des partenaires et le manque de lisibilité du projet ont créé chez certains des frustrations et le sentiment de ne pas pouvoir réfléchir ni coconstruire les politiques publiques au même titre que les partenaires « historiques », alors même qu'ils partageaient les principes du projet. De plus, à la fin de la conception, d'autres partenaires ou actions ont été intégrés dans l'architecture globale, les structures qui les portaient n'étant pas associées à la réflexion globale. Elles se sont imposées quelques jours avant le dépôt de la candidature sans que la cohérence avec le reste du projet puisse être travaillée.

Les ajustements à la fois culturels, organisationnels et politiques furent donc nombreux et les révisions permanentes pour la coconception du projet. AJIR fut l'occasion de faire converger des acteurs et des organisations au sein d'un projet partagé et a obligé celles et ceux engagés en premier lieu, de manière opportuniste, à réaliser un pas de côté au sein de l'action publique. Ce pas de côté se caractérise par une sortie de la logique financeurs/financés vers une collaboration des acteurs politiques, des techniques et des experts d'usage, pour coconstruire un projet de territoire. AJIR est rapidement devenu un défi d'ampleur à relever, qui remet du sens et du plaisir dans un travail devenant de plus en plus administratif pour les institutions. Le partenariat a nécessité de nombreuses rencontres entre des individualités qui ont appris à se connaître, à s'apprécier puis progressivement à coélaborer au sein d'un projet commun malgré les différences. **La coélaboration, envie partagée du début, est rapidement devenue une nécessité expérimentée.**

### **De la coélaboration à la coopération: expérimenter la transformation de l'action publique**

Cette troisième partie questionne les méthodes utilisées au sein du projet. Il s'agit de comprendre en quoi le projet a été ou non conçu et déployé de manière relativement différente à ce qui se fait d'habitude.

La coélaboration du projet s'est faite sur un temps court nécessitant un gros effort collectif de travail. Mais ce contexte a permis de tisser des liens étroits au sein d'un groupe restreint de douze organisations: le conseil départemental, la DDCSPP, la direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (DIRECCTE), le CERMOSEM, la CAF, la communauté d'agglomération de Privas Centre Ardèche, la commune d'Annonay, le pays Ardèche méridionale, le pays Centre Ardèche, le centre régional d'information jeunesse (CRIJ), le réseau Initiatives territoriales de l'économie sociale et solidaire (ESS), le parc naturel des Monts d'Ardèche. Ces organisations ont appris à travailler ensemble, à se faire confiance et à coopérer en très peu de temps. Ainsi, beaucoup de choses ont été menées de front: l'exploration d'une culture commune entre des institutions, l'implication des acteurs de jeunesse du territoire et, enfin, la participation des jeunes. Beaucoup d'énergie a été investie lors de la première phase pour que les membres fondateurs du groupement apprennent à se connaître, à se reconnaître et donnent un sens commun au projet, à défaut d'avoir pu le faire en amont. Mais le plus dur a été pour l'ensemble des partenaires d'appréhender la logique d'un projet qui se construit chemin faisant avec, dès le départ, l'impossibilité d'évaluer des résultats tangibles. En effet, comment mesurer l'innovation organisationnelle? Comment mesurer sur un temps court les effets de nouvelles coopérations auprès du public (création de nouveaux partenariats entre associations de promotion de l'ESS et de l'éducation à l'environnement et au développement durable (EEDD) sur la création d'une école de projet par exemple)? La coélaboration du projet puis la phase 1 ont demandé aux acteurs de dépasser les logiques de concurrence, la culture du résultat immédiat et quantitatif, pour agir ensemble et également acquérir une posture

apprenante, c'est-à-dire une posture ouverte à l'apprentissage par les pairs tout au long du projet. L'engagement de chaque partenaire est alors fort et demande de la conviction, de la volonté, de la pratique et de la répétition. Pour cela, la collaboration est centrale. Elle aide le processus et est, de fait, au cœur de tous les mécanismes du projet.

Malgré ces nombreuses avancées et ce travail de mise en cohérence continu, des impulsions contradictoires ont été envoyées, aux acteurs de jeunesse et aux jeunes, qui ont été génératrices de frustration. Ainsi, alors que les jeunes ont été invités à s'impliquer, il apparaît que le collectif initial (le collectif des douze organisations représentant les pilotes des actions) n'était pas mûr pour travailler avec eux. L'exemple principal est celui des États généraux de la jeunesse. Cet évènement sur le modèle des parlements libres des jeunes a réuni quatre cents jeunes pour dessiner l'Ardèche de demain et faire des propositions de changements aux élus locaux. Organisés dès la première phase du projet, ces États généraux auraient pourtant dû l'être plus tard afin que le groupement puisse pleinement s'appuyer sur eux, qu'il puisse intégrer des jeunes en son sein pour coconstruire et non simplement accueillir leur parole. Cet évènement a aussi été source de frustrations pour certains partenaires qui expérimentent pour leur compte et depuis plusieurs années ce type de méthodes inclusives.

Cette expérience des États généraux a complexifié le positionnement de certains partenaires au sein du projet AJIR, qui n'étaient jusque-là associés au projet que sur des temps bien précis ou des actions particulières et qui ne participaient pas à la dynamique générale. Il est apparu rapidement que ces partenaires devaient être parties prenantes du projet dans son ensemble et non sollicités sur les compétences et savoir-faire précis de l'animation de jeunes. Ils ont donc été intégrés au groupement afin de pouvoir participer au pilotage politique du projet.

Réussir à travailler collectivement s'est parfois fait au détriment de certaines étapes qui n'ont pas été assez marquées dans le temps ; par exemple, la stratégie et la communication ont été négligées, alors que ces aspects sont essentiels à la création d'un territoire collaboratif. Aujourd'hui, l'enjeu est de passer d'un « faire ensemble », basé sur une connaissance mutuelle des différentes cultures professionnelles, à la création d'une culture commune et partagée, bref à une identité de territoire. Et si la communication externe de l'information doit être renforcée, le partage entre les membres historiques du groupement a avancé et ce groupe est prêt à accueillir les membres plus récents. Il est ainsi en train de passer d'une gouvernance classique (comité de pilotage politique constitué des élus et directeurs des structures et comité technique constitué des techniciens des mêmes structures) à douze partenaires à une gouvernance expérimentale et partagée à quarante-trois. Ainsi, en mai 2018, la gouvernance a été modifiée dans un objectif de coconstruction s'inspirant de la sociocratie<sup>1</sup>. Dans cette nouvelle gouvernance, les statuts se croisent au sein des instances. Élus, techniciens et jeunes participent indifféremment et ensemble aux instances de pilotage politique, de suivi et de créativité du projet, selon leurs appétences et leurs compétences. Un nouveau mode de désignation est expérimenté : l'élection sans candidat ; personne ne se présente, le groupe désigne les personnes les mieux à même d'assurer une responsabilité.

Le projet nous a incités à aller au-delà des partenaires habituels, vers ceux avec lesquels il n'y a pas d'histoire partenariale ou d'affinités professionnelles particulières. Ainsi la DDCSPP a dû sortir de son périmètre classique de l'« éducation populaire » pour prendre un angle de vue plus large. Une grande attention a été portée à ce que chaque acteur puisse trouver un intérêt à participer à une même action de formation et plus largement à une communauté éducative globale. Le fait d'avoir décloisonné les problématiques a, par ricochet,

1. Voir définition dans les « Repères », p. 13.

décloisonné les structures. Maintenant, il existe sur le territoire quarante-trois organisations qui réfléchissent, agissent, expérimentent et se préoccupent des jeunes âgés de 13 à 30 ans. Cela a permis à de nombreuses organisations de sortir de leur isolement. Il existe ainsi des temps de rencontre où les acteurs peuvent réfléchir, confronter leurs idées et leurs expériences avec des élus, des institutions et d'autres associations.

C'est aussi comme cela que l'on travaille notre culture de l'expérimentation : le rapport à l'échec devient-il plus important à quarante-trois qu'à douze ? La culture du résultat, si possible immédiat, est encore bien présente. Partager une culture de l'expérimentation demande du temps. Un bon indicateur est de voir comment on fait avec les projets qui ne réussissent pas. Valoriser l'échec pour en tirer des leçons et continuer de nouvelles expérimentations n'a rien d'évident.

L'évaluation et les méthodes participatives mises en place ont facilité ce positionnement et permis de s'éloigner des méthodologies classiques de gestion de projet : le problème n'est pas anticipé pour être évité, mais il est parfois recherché pour être dépassé.

Pour coopérer ne faut-il pas du temps ? L'engagement d'un projet sur cinq ans est aussi révolutionnaire dans nos manières d'agir. C'est un changement radical qui permet un confort pour aller plus loin dans les services, réajuster ce qui ne fonctionne pas de manière optimale. L'expérimentation via une méthode de recherche-action-formation ne devrait pas s'inscrire dans un cadre administratif et financier classique. Pourtant, du fait du cadre imposé par le PIA, la question financière reste centrale : l'appréhension des règles financières, en évolution constante, ne permet pas toujours la souplesse nécessaire à l'expérimentation et à la coopération. Les individus et les structures doivent donc être dans une posture apprenante continue, ce qui modifie leur rapport au temps. En témoignent les retards pris dans l'association des jeunes à la gouvernance. En effet, avant de pouvoir proposer aux jeunes d'intégrer les instances du projet, un lourd travail de fond a été nécessaire. Il a fallu faire bouger les représentations, les postures et les identités de structures afin d'être en capacité de proposer un cadre et des normes partagés et accueillants pour les experts d'usage que sont les jeunes.

**“ Pour coopérer ne faut-il pas du temps ? L'engagement d'un projet sur cinq ans est aussi révolutionnaire dans nos manières d'agir. C'est un changement radical qui permet un confort pour aller plus loin dans les services, réajuster ce qui ne fonctionne pas de manière optimale. ”**

## **Dépasser les cadres pour les recomposer**

Cette quatrième partie questionne les freins et les leviers vécus au sein du projet.

Le projet a permis de décloisonner les problématiques de jeunesse. On peut considérer qu'il y a maintenant un projet commun qui parle d'engagement, d'insertion, d'émancipation, d'éducation et d'emploi. Cela facilite le travail des partenaires qui n'ont plus des interlocuteurs proposant chacun une base différente, tous se regroupent aujourd'hui dans AJIR. Cette ambition collective affichée commence à produire son effet sur le territoire. Si, auparavant, certains élus locaux pouvaient être réticents à appréhender la jeunesse au-delà de l'âge de 17 ans, il y a maintenant un intérêt pour cette population et une envie de leur faire une place. Grâce au projet, en réunissant autant de partenaires et d'institutions, les initiatives et leurs porteurs ont pu se faire connaître et reconnaître par tous. Cela permet des rencontres entre différents interlocuteurs qui ne se connaissaient pas, ou peu, puis des partenariats renforcés dans les actions mises en œuvre.

Cette dynamique de transformation, portée par l'intelligence collective et ancrée dans la durée, rappelle en permanence l'enjeu central d'organiser des temps d'interconnaissance et d'appropriation pour les nouveaux acteurs. En effet, pour les structures qui pilotent les actions, rappeler, questionner et transmettre en permanence les éléments de la culture commune semblent un préalable à tout nouveau travail partenarial. La transformation ne passe-t-elle donc pas par des individus au sein d'institutions, qu'ils soient élus ou techniciens, exprimant leurs envies d'expérimenter, d'explorer et de participer à une aventure collective? Ces personnes deviennent, bon gré mal gré, des courroies de transmission, des médiatrices pour inscrire la transformation au cœur de leurs organisations et créer ainsi une identité de territoire, qui n'est en aucun cas exclusive de l'identité de chacune des structures.

L'ambition de construire un projet pour et surtout avec les jeunes, et le constat que les jeunes ne sont pas ou très peu présents, interroge. Cela révèle l'éloignement entre la volonté des élus ou des techniciens et la volonté des jeunes, mais aussi la forme que prennent les différentes instances de gouvernance, qu'elles soient politiques, techniques ou de créativité. Dans certains territoires, le discours d'accueil des usagers au sein des instances de gouvernance est bien présent, mais on ne peut que constater la distance encore existante entre les organisations publiques et les citoyens. À ce stade, seuls certains jeunes sensibilisés interviennent dans quelques instances de gouvernance ou de réflexion. Les jeunes ne sont-ils pas prêts, ou bien est-ce les institutions qui ne le sont pas? Après tout, les jeunes s'expriment, à leur manière, avec leur langage et leur posture, mais ils sont capables de porter une parole. Est-ce que les instances sont adaptées? Il manque peut-être une vraie expertise sur la jeunesse que l'on aurait pu mobiliser pour nourrir les débats, envisager des solutions aux problèmes rencontrés et finir par lever ce frein autour de la place des jeunes. Enfin, tous les acteurs sont soucieux de l'injonction faite aux jeunes de participer. En effet, sans structure ni méthode, le risque est grand d'intégrer seulement des jeunes captifs au sein du projet et de s'en servir comme alibis à la mise en œuvre du projet et à l'atteinte de résultats.

L'attrait ou la peur du changement reste palpable. Sortir des cadres et ouvrir le champ des possibles met en danger l'individu et son institution de rattachement. Intégrer ce temps, l'accompagner et respecter le rythme de chacun a été nécessaire lors de la première phase du projet AJIR. Un travail important consiste à trouver des systèmes poreux puis transversaux pour cohabiter et inventer avec les fonctionnements acquis et reconnus. Ici de nombreuses questions restent en suspens. Jusqu'à quel degré mixer les méthodes pour faire évoluer les pratiques? Comment transmettre l'historique, tout en évitant les rejets? La nouvelle gouvernance du projet AJIR montre des divergences d'appropriation ou de connaissances. Comment laisser une place à de nouveaux acteurs? Qu'est-ce qui permet de lâcher prise et de nourrir la confiance? Comment créer un système transparent avec des informations partagées par tous? Comment veiller à l'équité et à l'égalité au sein du territoire? La question exprimée par les acteurs de terrain est: est-ce que les institutions sont prêtes à sortir de leur format d'instance et de consultation habituel?

## Conclusion

Le projet AJIR a terminé sa première phase (2016-2017) qui visait à mettre en œuvre les conditions de la transformation de l'action publique en direction de la jeunesse dans le département de l'Ardèche. Ce projet est encore aujourd'hui difficilement lisible, il interroge, déroute, fait réagir de nombreux acteurs et se construit sans cadres de référence. Mais alors, deux ans après, ce projet est-il vraiment en train de transformer l'action publique? Nous pourrions conclure ce présent article en qualifiant les traces de transformation que nous avons observées.

Dans un premier temps, les acteurs engagés au sein du projet AJIR évoquent la confiance comme éléments clés du processus. Cette confiance entre les acteurs et les organisations permet d'aller plus loin dans l'action de construire des cadres conviviaux et sécurisants propices à l'expérimentation. L'inclusion de nouveaux partenaires est continue et soulève beaucoup de questionnements, car elle demande du temps, de l'énergie et provoque une modification constante de la gouvernance du projet. Comment également continuer à construire une culture commune sans perdre le sens initial du projet ?

En ce sens, la confiance et la transparence au sein du projet ont fait tomber les barrières entre des institutions. Ce début de transversalité permet de concevoir des dispositifs plus souples au sein du territoire. Ainsi, la création de nouvelles fiches de poste, comme celles de coordonnateurs exclusivement dédiés à la jeunesse au sein des intercommunalités du territoire, de coordinatrice du projet ou encore de trois chargés d'animation des trois ambitions que comporte le projet, encourage la transformation organisationnelle des projets. Ces postes en constante évolution et toujours en phase de test témoignent d'une recherche de nouveaux savoir-faire en termes d'animation, de gestion, de coordination ou encore de facilitation au sein de l'action publique. Dans cette exploration, les incertitudes engendrées par le processus expérimental et les conditions gestionnaires imposées par l'appel à projets national entraînent quelquefois des paradoxes qu'il faut surmonter. À chaque velléité d'expérimentation, le cadre administratif et financier doit être réinterrogé. Le peu de marge de manœuvre laissé par ce cadre amène donc l'ensemble des acteurs du projet à créer de nouvelles agilités pour intégrer et contourner les limites imposées.

**« La confiance et la transparence au sein du projet ont fait tomber les barrières entre des institutions. Ce début de transversalité permet de concevoir des dispositifs plus souples au sein du territoire. »**

Aussi, on assiste à un début d'équité de l'offre en direction de la jeunesse sur le territoire ardéchois. En effet, les dispositifs se déploient sur tout le département, même dans les territoires les moins peuplés, grâce à des services itinérants. De même, le travail partenarial engagé au sein du projet permet de modifier les dispositifs proposés, les rendant moins « poreux » car pensés et conçus de manière transversale par rapport aux offres existantes.

Enfin, ce qui est certain, c'est qu'aujourd'hui on parle de jeunesse jusqu'à 30 ans, de jeunes qui peuvent être ressources, de jeunes qui existent, et c'est une avancée considérable. Il existe désormais, sur le territoire, des interlocuteurs pour parler de la jeunesse au sens large, sans l'enfermer dans une problématique unique, ce qui constitue un changement très important.

Bien que l'équilibre soit fragile au sein de l'expérimentation et que tout ne soit pas consolidé, il y a un discours, une volonté de transformation. Le projet commence sa deuxième phase et se termine en 2021. Quoi qu'il se passe, il semble qu'il y aura un avant et un après AJIR, au minimum un réseau d'acteurs aura été créé et/ou consolidé pendant ces cinq années. Les conditions sont toutes réunies pour changer, transformer et améliorer l'action publique. Nos ambitions sont grandes, voire disproportionnées. Cependant, même si nous n'arrivons pas à aller au bout ou à pérenniser le projet, le vécu accumulé aura transformé durablement nos modes de collaboration, nos méthodes et notre esprit d'aventure.

**POINT DE VUE****ENTRETIEN AVEC EMMA LESEC, EN SERVICE CIVIQUE AU PARC RÉGIONAL DES MONTS D'ARDÈCHE**

**Propos recueillis en mars 2019 par Florence Abadie, conseillère technique et pédagogique supérieure, DRDJSCS Nouvelle-Aquitaine**

**■ Pouvez-vous vous présenter ?**

**Emma Lesec :** Je suis en service civique au parc naturel régional des Monts d'Ardèche, dans le cadre d'un programme LEADER\*. On tient un atelier « jeunesse et gouvernance » qui rassemble plusieurs jeunes, parmi lesquels cinq sont élus auprès des élus du groupement d'action locale Ardèche. On lance des appels à projets, on finance des projets grâce à des financements européens. J'ai découvert le projet AJIR\*\* lors de mon BTS de gestion et de protection de la nature que j'ai fait en Ardèche, grâce à un professeur, et par la suite en licence où j'ai effectué un travail sur les États généraux de la jeunesse. J'essaie de participer régulièrement aux événements d'AJIR et de créer des passerelles avec le programme LEADER pour proposer différents engagements aux jeunes qui veulent se mobiliser sur le département de l'Ardèche.

**■ Comment impliquer davantage de jeunes justement ?**

**E. L. :** On a bien identifié ce qui fonctionnait, notamment qu'on ne peut pas imposer à tous les jeunes de se mobiliser ou de s'engager. Par contre, le bouche-à-oreille, le fait de parrainer, d'impliquer des jeunes de façon un peu plus personnelle, ça fonctionne mieux. Après, c'est triste, mais il y a des profils de jeunes qui s'y prêtent plus ou moins : certains ont déjà l'envie, des idées, sont déjà un peu engagés ou impliqués sur le territoire. On a aussi relevé que, pour les mineurs, c'est un peu compliqué parce que ça demande des déplacements et, dans ce département très étendu, il n'est pas toujours facile de trouver des solutions de transport. Et puis ce sont souvent des jeunes collégiens qui ont beaucoup de devoirs à faire, donc c'est difficile de leur demander d'être présents à des réunions le soir. Du coup, on travaille sur la mise en place d'outils à distance (comme la visioconférence) pour leur permettre de participer, même de chez eux ou depuis leur internat. La plupart de ceux qui arrivent à s'engager, et qui sont là régulièrement, sont des jeunes en service civique, des jeunes déjà actifs ou des étudiants.

**■ Comment vous y prenez-vous pour parler de ces projets à d'autres jeunes ?**

**E. L. :** La directive qu'on s'est donnée, c'est surtout de rencontrer des élus pour pouvoir leur dire de repérer, eux aussi, sur leur territoire des jeunes susceptibles de se mobiliser. On espère qu'engager les élus dans la mobilisation des jeunes de leur territoire marchera ! En général, les élus me mettent en lien avec des coordonnateurs jeunesse ou des animateurs, mais ce n'est pas ce qui fonctionne le mieux, les jeunes ne venant que parce qu'on les y a obligés. Du coup, c'est bien pour discuter et se rencontrer mais on ne sait pas trop ce qui est fait par la suite. En revanche, j'ai rencontré, grâce à AJIR, une animatrice du point information jeunesse itinérant que les jeunes connaissent bien et on pense venir toutes les deux, avec une autre jeune en service civique, présenter les possibilités d'engagement citoyen.

On dit souvent que les jeunes ne s'intéressent pas à la politique mais, en fait, on a nos propres façons de faire de la politique et de nous organiser ; c'est juste qu'on a grandi avec des formes politiques qui ne donnent pas envie de s'impliquer, qui ne nous laissent pas de porte ouverte et qui fonctionnent sur le même schéma depuis des années. Il faut juste se demander ce qu'il faut changer dans les pratiques pour laisser une place aux jeunes et pour qu'ils se sentent plus impliqués et concernés. C'est ce type de débat qu'il faut avoir pour faire évoluer les formes d'engagement citoyen.

■ ***Cette notion de politique intégrée de jeunesse présente dans les PIA n'est-elle pas un peu compliquée ?***

E. L. : Je pense que cela peut être bien si ça peut limiter le nombre d'intermédiaires sociaux qui existent entre la jeunesse et les différentes gouvernances et instances, si on peut réduire ce nombre d'interlocuteurs, si on peut faire remonter nos doléances et agir sur notre territoire. Si on appelle cela une politique intégrée, c'est-à-dire, si j'ai bien compris, groupée, ou si l'on peut faire en sorte que les intermédiaires se parlent entre eux, oui, cela peut vraiment améliorer les choses.

■ ***Comment associer les jeunes dans la durée ?***

E. L. : Justement, je pense que ce n'est pas pertinent de demander à des jeunes de s'impliquer dans la durée parce qu'on bouge beaucoup. Pour la plupart, on doit finir nos études, on a des formations, des stages ou des emplois saisonniers, et s'impliquer dans la durée, c'est un engagement qui peut faire peur. C'est nous demander de rester à un endroit, alors qu'on n'est pas sûrs d'y rester. C'est d'ailleurs ce qu'on a travaillé dans l'atelier jeunesse et gouvernance. On part du principe qu'on se fait confiance. Il y a des jeunes qui partent, qui reviennent un an après ou qui viennent juste ponctuellement à une réunion sur tel sujet et on les revoit plus après, mais ce n'est pas grave. Ils nous ont apporté leur énergie, leurs idées, et c'est ça qui compte.

■ ***Est-ce que ce n'est trop compliqué d'intégrer de nouvelles personnes dans un projet, en particulier celles qui n'étaient pas là au début des échanges ?***

E. L. : Ce qu'on va essayer de faire pour le nouvel appel à projets qu'on va lancer, c'est de créer un parrainage, c'est-à-dire que le comité de programmation est ouvert à des jeunes observateurs ; chaque jeune observateur étant à côté d'un élu et pouvant poser des questions. On se rend compte que cela fait plaisir aux élus de pouvoir expliquer à quelqu'un de nouveau et lui apporter sa vision de ce qui est en train de se dire ou de se débattre, des décisions prises. Le jeune se sent impliqué personnellement et il peut mieux comprendre le fonctionnement de ces instances. Il sait aussi vers qui se tourner en cas de problème et c'est plus facile pour poser des questions.

On aimerait aussi tester cela dans notre atelier en proposant un parrainage pour que chaque jeune puisse avoir quelqu'un vers qui se tourner. C'est une bonne façon de prendre la locomotive en marche quand les choses sont lancées.

■ ***Comment peut-on donner l'opportunité à tous les jeunes de s'engager ?***

E. L. : Je pense qu'il serait intéressant de former les animateurs jeunesse à sensibiliser les jeunes à ces formes de participation. Chez les jeunes, comme chez tout individu, tout le monde ne souhaite pas s'engager. Et puis qu'est-ce qu'on valorise ? Le qualitatif ou le quantitatif ? C'est une question qu'il faut se poser, parce qu'à vouloir toucher toute la jeunesse, on risque d'avoir des engagements qui ne sont pas toujours volontaires ou pas toujours motivés par une véritable envie. Et il serait dommage d'imposer à des jeunes de s'engager.

Moi je pense que ce ne sont pas les jeunes qui ont peur de la politique, mais que c'est la politique qui a peur des jeunes et, du moment que des élus nous ouvrent des portes ou décident de discuter avec des jeunes, cela crée un lien d'ouverture, de confiance et ça ne se fait pas assez sur le territoire. Mais il faut que cela soit sincère et que les élus aient vraiment envie de changer les choses.

\*Liaison entre actions de développement de l'économie rurale (LEADER) : programme européen de soutien aux projets pilotes en zones rurales.

\*\*PIA « Ardèche Jeunesse Innovation Ruralité (AJIR) 2016-2021 ».



## Politiques de jeunesse intégrées à La Réunion : quelle place pour les acteurs économiques ?

**SYLVIE TUMOINE,**

responsable du pôle Promotion de la jeunesse et de l'égalité des chances, direction de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale (DJSCS) de La Réunion

**AURÉLIE MÉDÉA,**

cheffe de projet KISAMILE

**INDIRA VELAYE ANDY,**

chargée de développement des relations économiques

---

Le territoire de La Réunion est marqué par la situation préoccupante des jeunes Réunionnais confrontés à un chômage massif et à un niveau de qualification encore insuffisant malgré le rattrapage engagé depuis une quinzaine d'années. L'accès à la formation et à l'emploi constitue un enjeu majeur pour la cohésion sociale et l'avenir du territoire :

- 39 % de taux de chômage chez les 15-29 ans contre 17 % dans l'Hexagone (taux de chômage global de 24 % en 2018 à La Réunion) ;
- 14 % des jeunes de 16 à 29 ans en situation d'illettrisme ;
- plus de 30 % de jeunes sortent du système scolaire sans diplôme contre 19,4 % en métropole ;
- 34,5 % de jeunes sont ni en étude, ni en emploi, ni en formation contre 14,5 % au niveau national hors Mayotte ;
- 18 % de diplômés du supérieur contre 38 % métropole.

Dans ce contexte, l'adhésion des principaux acteurs socio-économiques au projet programme investissements d'avenir (PIA) Jeunesse porté à La Réunion a été quasi immédiate en raison de la prise de conscience très largement partagée que la situation imposait de rompre avec les politiques de jeunesse fragmentées et en silos dues aux nombreux acteurs publics et privés concernés. La candidature au PIA Jeunesse, impulsée en mars 2016 par le préfet et animée par la direction de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale

(DJSCS), est venue précipiter la dynamique amorcée depuis 2014<sup>1</sup> visant à établir un dialogue constructif et concret entre les jeunes et les institutions afin d'apporter des réponses adaptées à leurs besoins.

Une trentaine d'acteurs publics, associatifs, économiques et des représentants des différentes composantes de la jeunesse réunionnaise ont ainsi participé dès l'origine de la démarche à l'élaboration du dossier de candidature « La Réunion : un territoire d'avenir pour et par les jeunes ».

En s'appuyant sur les conclusions des concertations mises en place avec les jeunes, exprimant en particulier la forte attente de mieux connaître le monde de l'entreprise, de faire reconnaître l'ensemble de leurs compétences et l'envie de contribuer au développement du territoire réunionnais, **quatre axes d'intervention** ont été retenus collégialement :

Axe 1 : information des jeunes et accès aux droits ;

Axe 2 : culture de l'initiative et esprit d'entreprendre ;

Axe 3 : valorisation des compétences issues de l'éducation informelle ;

Axe 4 : mobilité locale et régionale.

La sensibilisation des principaux représentants des acteurs économiques du territoire<sup>2</sup> a été grandement facilitée par l'intervention du pôle Entrepreneuriat étudiant (P2ER) de l'université, qui a immédiatement mobilisé son réseau de partenaires. Le P2ER coopérait déjà avec la DJSCS au titre de l'appel à projets outre-mer n° 5 du Fonds d'expérimentation pour la jeunesse (FEJ) dans une action de développement de l'esprit d'entreprendre au profit des étudiants issus des filières des baccalauréats professionnels massivement en échec à l'université. Cette adhésion immédiate a constitué un marqueur de la synergie des acteurs à l'œuvre à La Réunion.

Au regard des constats partagés, l'implication des acteurs économiques s'est concrétisée très rapidement. Elle venait conforter des coopérations déjà existantes, principalement dans le cadre de relations bilatérales, notamment avec le rectorat, l'université, la Région ou les missions locales.

## Des modalités de coopération diversifiées

Comme les vingt-cinq autres partenaires initiaux, les acteurs du monde économique ont activement contribué aux différents groupes de travail thématiques réunis dans la phase de coconstruction du projet PIA pour décliner en actions les axes d'intervention retenus. Ils ont notamment été force de proposition en termes de méthodes de coopération et de gouvernance interinstitutionnelle.

« Membre fondateur du PRODIJ, la Fondation du Crédit Agricole a trouvé l'opportunité de fédérer l'ensemble des acteurs économiques autour de cet ambitieux projet pour La Réunion. Elle préside le collège des acteurs économiques et alloue une subvention annuelle à AJIR 974 [programme réunionnais] visant à soutenir les projets des jeunes pour favoriser leur intégration professionnelle. Autant que possible, elle mobilise ses membres pour accompagner les jeunes et participer aux jurys. Des collaborations ont été nouées avec d'autres partenaires du

1. Rencontres de la jeunesse en 2014 et en 2016, rendez-vous territoriaux de la Jeunesse en 2015, ateliers mobiles de la Fabrique jeunesse en 2015-2016.

2. Fondation du Crédit Agricole Réunion-Mayotte, MEDEF, CPME, centre des jeunes dirigeants (CJD), chambre des métiers et de l'artisanat, chambre de commerce et d'industrie.

## POLITIQUES DE JEUNESSE INTÉGRÉES À LA RÉUNION : QUELLE PLACE POUR LES ACTEURS ÉCONOMIQUES ?

pôle réunionnais organisation, développement innovation jeunesse (PRODIJ) lors des réunions de travail intercollèges. » (Jean-Claude Sham-Fan, Fondation du Crédit Agricole Réunion-Mayotte.)

Le collège des acteurs économique réunit, autour de la Fondation du Crédit Agricole, la Confédération des petites et moyennes entreprises (CPME), le Mouvement des entreprises de France (MEDEF), le Centre des jeunes dirigeants (CJD), la chambre des métiers et de l'artisanat et la chambre de commerce et d'industrie.

« La jeunesse est l'affaire de toutes et tous ! À ce titre la CPME est dans son rôle en impulsant, parmi ses adhérents, une contribution à la coconstruction et la mise en œuvre des politiques de jeunesse du territoire. La dynamique proposée par le PRODIJ porte ses fruits : les membres de la sous-commission jeunesse sont en augmentation et de plus en plus force de propositions. » (Danielle Gros, codirectrice de la commission emploi, formation, jeunesse de la CPME.)

Ces acteurs économiques siègent au conseil d'administration du PRODIJ, association créée en novembre 2016 pour gérer, animer le PIA Jeunesse et porter en propre deux actions emblématiques, en réponse aux attentes exprimées par les jeunes :

1 • AJIR 974 : dispositif régional de soutien à l'initiative des jeunes Réunionnais âgés de 12 à 35 ans ;

« Au travers d'une convention de labellisation "point d'appui AJIR 974", le MEDEF apporte son concours à l'information sur le programme, assure la mise en relation avec des experts en charge de l'évaluation des projets à vocation économique, participe aux jurys. » (Virginie Boiron, MEDEF Réunion, présidente de la commission École-Entreprise, secrétaire du bureau du PRODIJ.)

2 • KISAMILE (« Qui je suis » en créole) : valorisation des expériences et compétences acquises hors du cadre scolaire.

Le collège des acteurs économiques, comme tous les collèges d'acteurs, est représenté au bureau du PRODIJ. Celui-ci est composé des membres fondateurs financeurs du PIA<sup>3</sup>, d'un représentant du collège des acteurs associatifs (le centre régional d'information jeunesse [CRIJ]), d'un représentant du collège des acteurs économiques (le MEDEF) et de deux représentants du collège des jeunes (collectif jeunes de la mission locale de l'Est et Jeune chambre économique).

« L'ambition de créer du lien entre tous les acteurs, qu'ils soient économiques, associatifs, représentants des jeunes, a été l'un des éléments marquants de l'adhésion du MEDEF Réunion au PRODIJ. » (Virginie Boiron, MEDEF Réunion, présidente de la commission École-Entreprise, secrétaire du bureau du PRODIJ.)

La participation opérationnelle se construit progressivement, de façon itérative, en veillant à la cohérence avec les propres actions en direction des jeunes, mais aussi en fonction de la disponibilité. Par exemple, le Centre des jeunes dirigeants est une petite structure entièrement bénévole, dont l'implication effective, en dépit d'une véritable adhésion à la philosophie du PIA, dépend de fait de la disponibilité de ses adhérents.

« Accueillant des jeunes en apprentissage et dans d'autres dispositifs de formation, la chambre des métiers et de l'artisanat de La Réunion s'est inscrite dans la démarche pour le partage d'expertise et d'information, l'enrichissement de la réflexion commune en faveur de la jeunesse et, d'une manière générale, pour une ouverture des pratiques. » (Hélène Fontaine, chambre des métiers et de l'artisanat de La Réunion, responsable du service apprentissage.)

3. L'État, la région, la caisse d'allocations familiales, la Fondation du Crédit Agricole Réunion-Mayotte.

Les acteurs économiques participent aussi régulièrement que possible aux travaux des groupes projets mis en place pour encourager la transversalité des approches et permettre à toutes les composantes du PRODIJ de contribuer à la mise en œuvre des actions inscrites au PIA et à la gouvernance de la démarche pour développer les politiques de jeunesse intégrées.

Le MEDEF, la CPME et la chambre des métiers sont plus particulièrement investis dans la définition et la mise en œuvre des deux actions portées par PRODIJ. Ils mobilisent certains de leurs adhérents pour expertiser les projets de création d'activité économique ou pour faire état du point de vue et des attentes des entreprises en matière de compétences clés attendues dans les processus de recrutement.

« Nous nous attachons à partager, transmettre, proposer nos compétences à travers la co-animation d'ateliers comme la charte des valeurs du PRODIJ conçue par le collège jeunes. La force de la CPME est son réseau. Sa faiblesse, la disponibilité de ses membres dont les contributions sont 100 % bénévoles. » (Danielle Gros, codirectrice de la commission emploi, formation, jeunesse de la CPME.)

Les « LAB Jeunesse », instaurés par le PRODIJ courant 2018 (trois éditions depuis), ont pour objectif de réunir les partenaires historiques du PIA et les nouvelles structures de tout horizon intéressées par la dynamique d'acteurs impulsée par l'équipe du PRODIJ. Les laboratoires collaboratifs créent des moments de rencontre conviviaux, constructifs, résolument tournés vers le partage et l'action en proposant un cadre favorable à l'interconnaissance, à la créativité collective, à la mutualisation et à la capitalisation des échanges.

« L'implication dans PRODIJ apporte une connaissance d'autres institutions (exemple, la CAF), des associations qui œuvrent en faveur des jeunes, avec lesquelles nous n'étions pas ou peu en relation, notamment celles du champ social. » (Hélène Fontaine, chambre des métiers et de l'artisanat de La Réunion, responsable du service apprentissage.)

Lors du LAB Jeunesse d'août 2018, à la question posée à l'ensemble des collègues sur les valeurs qui sous-tendaient leur adhésion et ce que chacun était en mesure d'apporter à la philosophie et à la dynamique du PIA/PRODIJ, les acteurs économiques présents – CPME, Centre des jeunes dirigeants, chambre des métiers, EDF, ODOM services – ont répondu par un Fonnkèr<sup>4</sup> :

#### Kréol

Dann nout rézo néna rozo  
 Dann nout rézo néna potò  
 Li pli mé li cas pa  
 Zactèr ékonomik lé la !  
 Nout rév mét la Rénon en lèr  
 Conm lamour in momon pou son baba  
 Nou port sa ék onèr  
 Sa minm nout valèr,  
 Sa minm nout kèr  
 Konésans, ekspérians sa nou néna  
 Formasion, konpétans sa ou nana  
 Zactèr ékonomik lé touzour la  
 Alon bék ansanb, nou tout sera an lèr  
 Alon bek ansanb, nou va trouv nout bonèr

#### Français

Dans notre réseau il y a du roseau  
 Dans notre réseau il y a des amis  
 Ils plient mais ne cassent pas  
 Les acteurs économiques sont là !  
 Notre rêve : que La Réunion réussisse  
 Comme l'amour d'une mère pour son enfant  
 Nous portons ça avec honneur  
 Voilà nos valeurs  
 Voilà notre cœur  
 Connaissances, expériences nous avons  
 Formations, compétences vous avez  
 Les acteurs économiques sont toujours là  
 Allons faire ensemble pour tous réussir  
 Allons faire ensemble pour trouver notre  
 bonheur

4. Le fonnkèr est, en créole réunionnais, un état d'âme propre aux Réunionnais qui laisse transparaître un sentiment profond (un amour, un bonheur, une amertume, une émotion, une pensée). Le terme, qui dérive du français « fond du cœur », désigne aussi les modes d'expression qui permettent d'extérioriser cet état d'âme, en particulier la poésie réunionnaise, à tel point qu'il est devenu synonyme de « poème ».

## Rôle et implication tangibles des acteurs économiques dans l'action KISAMILE

Les acteurs économiques ont une place centrale dans ce projet, et ce au même titre que les jeunes. Identifier leurs attentes face à un recrutement par compétences et recueillir leurs expériences créent une richesse d'informations incontestable et une base solide pour amorcer un changement durable des mentalités.

« Notre démarche est construite sur une approche d'échanges pratiques et concrets avec les acteurs associatifs, des collectivités et le secteur professionnel privé et public. Les travaux collectifs menés au sein du PRODIJ sont riches en rencontres avec les acteurs investis sur le sujet. *In fine*, nous améliorons nos connaissances au bénéfice des jeunes à accompagner. » (Willy Shock, TORAP SHOCK Intérim, responsable du pôle insertion, activités et partenariats, CPME.)

Le réseau des acteurs économiques se compose à la fois de chefs d'entreprise, de recruteurs, d'artisans de TPE, de PME, de grands groupes, de structures de service à la personne, d'entreprises d'interim, d'organismes de formation, mais aussi de psychologues du travail et de coachs en insertion et accompagnement professionnel. Bien que tous soient conscients de la disparité actuelle des pratiques de recrutement, ils n'en restent pas moins convaincus de la nécessité de recruter autrement et de faire converger de nouvelles méthodes au bénéfice des entreprises et des jeunes. C'est ce qui justifie d'ailleurs leur engagement.

« Les recruteurs ont besoin d'un outil concret. Ils adhèrent au principe de coconstruction mais, par manque de temps, ils ne peuvent s'investir autant qu'ils le souhaiteraient. »

« Les travaux menés dans le cadre de KISAMILE sont susceptibles de faire évoluer la perception des recruteurs sur les compétences acquises de façon informelles ou non formelles. » (Virginie Boiron, MEDEF Réunion, présidente de la commission École-Entreprise, secrétaire du bureau du PRODIJ.)

À l'heure actuelle, KISAMILE compte plus d'une vingtaine de partenaires présents et mobilisés dans nos ateliers et rencontres thématiques. Nous les avons catégorisés en trois grandes familles : recruteurs, experts RH et ambassadeurs dont les attentes et implications étant différentes selon les profils.

« KISAMILE prend tout son sens en offrant la parole publique au jeune sur la découverte de sa personnalité et l'opportunité d'échanger avec un employeur au milieu de ses camarades, futurs collaborateurs salariés ou entrepreneurs. » (Willy Shock, TORAP SHOCK Intérim, responsable du pôle insertion, activités et partenariats, CPME.)

Les recruteurs ont besoin d'un outil concret. Ils adhèrent au principe de coconstruction mais, par manque de temps, ils ne peuvent s'investir autant qu'ils le souhaiteraient.

Les experts RH souhaitent s'impliquer d'avantage, en créant avec nous des ateliers spécifiques sur la conscientisation des valeurs ou encore sur la cohésion de groupe afin d'insuffler un sentiment d'appartenance au projet.

« Le PRODIJ est une réponse qui intègre totalement cette ambition d'agir collectivement en faveur de la jeunesse réunionnaise. Après avoir participé aux LAB jeunesse et aux ateliers KISAMILE, EDF entend participer activement à la journée de valorisation des jeunes et des partenaires du PRODIJ qui se déroule en juin 2019. Notre contribution sera d'expliquer comment se passent les dispositifs RH et de recrutement dans un groupe comme le nôtre. À terme, l'impact principal sera le renforcement de notre relation avec les acteurs du territoire. » (Ludovic Dalleau, chef GR Contrôle de gestion, EDF.)

Les ambassadeurs sont les porte-parole du projet. Ils ont développé un « comportement citoyen » et n'hésitent pas à promouvoir la démarche en cours et à faire adhérer de nouveaux partenaires.

« EDF peut donner l'envie à d'autres grands groupes de s'associer à la dynamique que propose PRODIJ. » (Ludovic Dalleau, chef GR Contrôle de gestion, EDF.)

Les réunir, être à leur écoute, recueillir leurs interrogations, comprendre leur mode de fonctionnement, nous oriente et nous permet d'approfondir l'analyse de leurs besoins. La première rencontre, en juillet 2018, de plus d'une quinzaine d'acteurs économiques a été décisive sur certains aspects du projet. Nombre d'entre eux ont exprimé le souhait d'avoir un outil accessible à tous, mais surtout vérifiable. Il s'agit d'élaborer un support évolutif, « à la main » du jeune, et dans le format de son choix, permettant de mettre en évidence de façon simple, lisible et sincère, pour l'ensemble des parties, les compétences conscientisées et facilement vérifiables par les recruteurs. Se pose en filigrane la question de la sincérité et de la véracité des preuves avancées. C'est d'ailleurs suite à ces premières remarques que nous avons mis en place un premier atelier thématique sur la confiance intitulé: « Démontrer ses compétences en toute honnêteté, comment faire confiance et inspirer confiance? »

Les acteurs économiques qui ont participé à cet atelier ont pu expérimenter toute la complexité du processus de conscientisation et de verbalisation de leurs propres expériences, donc de leurs propres compétences acquises dans d'autres cercles d'apprentissage que celui de l'éducation formelle. Et c'est justement cette expérimentation qui leur fait prendre conscience de la profondeur de la démarche et qui surtout leur apporte en quelque sorte la garantie de la véracité des éléments qui pourraient figurer sur l'outil final. Ce sont donc à travers ces étapes de coconstruction avec d'autres acteurs, en particulier avec les jeunes faiblement qualifiés, voire sans diplôme, qui ont participé aux ateliers, que les recruteurs, experts RH et ambassadeurs se confortent dans la volonté de contribuer au changement pour la jeunesse réunionnaise.

# Politiques de jeunesse dans l'agglomération bordelaise : renforcer et réinventer les coopérations territoriales

FLORA PEREZ,

doctorante en sociologie urbaine à l'université de Bordeaux dans le cadre d'une thèse CIFRE<sup>1</sup>

ARNAUD LAROCHE,

chargé de développement des pôles territoriaux de coopération jeunesse

---

## Des coopérations historiques entre acteurs associatifs et publics

Les politiques de jeunesse se sont historiquement construites dans une forme de complémentarité et d'équilibre des rôles entre pouvoirs locaux et responsables d'organisations privées. Sous les III<sup>e</sup> et IV<sup>e</sup> Républiques, les autorités locales ont déployé des politiques de protection de la jeunesse et de maintien de la paix sociale. Elles disposent alors d'une large autonomie en matière d'action sociale locale et délèguent la prise en charge de la jeunesse à des acteurs associatifs qui deviennent plus nombreux et se spécialisent. Les associations – alors appelées « œuvres » – ont entrepris des interventions pédagogiques en jouant un rôle primordial dans la publicisation du problème social de la « jeunesse ». Elles ont défini les contours des champs d'intervention entre acteurs publics et acteurs privés<sup>2</sup>. Cette complémentarité, au milieu du XX<sup>e</sup> siècle, a inspiré de véritables politiques de cogestion au niveau local. De plus, les initiatives en faveur de la jeunesse d'acteurs privés locaux se sont parfois structurées au sein d'unions ou de fédérations, gagnant ainsi en capacité d'interpellation et de dialogue avec les pouvoirs publics centraux. Le Fonds de coopération de la jeunesse et de l'éducation populaire (FONJEP) est un exemple d'instrument concerté né de cette coconstruction entre associations et pouvoirs publics.

1. Flora Perez a rejoint en septembre 2017 le groupement associatif Convergence Habitat Jeunes, porteur du projet PIA « Pôles territoriaux de coopération jeunesse ». À la fois observatrice et actrice de la mise en œuvre du projet, elle a étudié son impact sur la gouvernance des politiques de jeunesse à l'échelle métropolitaine. Elle livre ici une première analyse.

2. LONGLE-MORICEAU P., 1998, « Les politiques locales de jeunesse : laboratoire d'expérimentations territoriales ou politiques publiques transversales ? », *Politiques et Management public*, n° 3, vol. 16, p. 93-115.

Quel est l'état des coopérations entre autorités locales et acteurs jeunesse aujourd'hui ? Les recherches sur le sujet montrent que la solidité des politiques de jeunesse territoriales dépend de la qualité des réseaux d'acteurs présents au niveau local<sup>3</sup>. Par le mouvement de décentralisation et de transferts de compétences, l'action publique locale est devenue plus transversale, plus territoriale et plus contractuelle<sup>4</sup>. Cette recomposition a dessiné, selon Jean-Pierre Halter<sup>5</sup>, une nouvelle répartition des pouvoirs entre l'État et ses représentants, les élus locaux et les techniciens, les bénévoles et les professionnels de la sphère associative. Ces systèmes d'acteurs locaux sont décisifs pour définir l'ampleur des politiques de jeunesse au niveau local, engendrant de fortes inégalités d'un territoire à l'autre.

Ainsi, le modèle de coopération entre associations et pouvoirs publics, tel qu'il a existé au xx<sup>e</sup> siècle, a profondément changé de nature. Appels d'offres, marchés publics et évaluations traduisent ces mutations référentielles et fonctionnelles. Le partenariat donne désormais la primauté aux rapports de prestations et renforce la logique de contrôle et de performance en matière de gestion auprès des associations<sup>6</sup>. Cette logique de concentration des budgets et d'efficacité met également à mal les coopérations entre associations par au moins deux aspects : la mise en concurrence par les financements publics et les mutualisations forcées de structures qui s'apparentent aujourd'hui à une « quasi-injonction<sup>7</sup> ».

De plus, les tentatives de coopérations locales imaginées dans les années 1980 et déployées dans la politique de la ville ont montré un certain nombre de limites. La territorialisation, les partenariats, la tentative d'approche globale étaient censés renforcer l'action publique autour de l'insertion des jeunes vivant dans des quartiers ségrégués. L'approche intégrée a ainsi donné naissance aux zones d'éducation prioritaire (ZEP), aux missions locales pour l'emploi des jeunes, aux opérations programmées d'été, ou encore aux centres communaux de prévention de la délinquance. Or, ces mesures d'insertion professionnelle des jeunes (employabilité, orientation, décrochage scolaire, etc.) apparaissent aujourd'hui se heurter au chômage chronique. De plus, l'empilement de mesures variées d'animation socioculturelle, de prévention de la délinquance et d'insertion professionnelle dans les quartiers prioritaires génère des effets contradictoires. Les bénéficiaires manifestent à la fois un sentiment d'abandon (au regard des promesses non tenues d'intégration) et de dépendance à l'égard des institutions et des travailleurs sociaux<sup>8</sup>. Enfin, pour les associations et autorités locales, le risque est que le ciblage de plus en plus précis sur les « jeunes de banlieue » occulte les préoccupations plus globales concernant la jeunesse d'un territoire.

Enfin, cette évolution s'inscrit dans un processus de réforme des collectivités territoriales engagé sur plusieurs phases ces dernières décennies qui a largement conforté l'échelon intercommunal. De nouveaux enjeux d'action publique se posent à l'échelle du territoire, s'agissant de la répartition des compétences, des rôles entre les différents échelons ou des instances décisionnaires : les systèmes locaux d'action publique se recomposent<sup>9</sup>.

3. LONCLE P., 2011 « La jeunesse au local : sociologie des systèmes locaux d'action publique », *Sociologie*, n° 2, vol. 2, p. 129-147.

4. FONTAINE J., HASSENTEUFEL P. (dir.), 2002, *To Change or not to Change? Les changements de l'action publique à l'épreuve du terrain*, Presses universitaires de Rennes, Rennes.

5. HALTER J.-P., 2007, « Politiques territoriales de jeunesse et transversalité », *Agora débats/jeunesses*, 2007, n° 43, p. 44-54.

6. MEUGNIER G., 2014, *Mutations fonctionnelles et référentielles des modèles de coopération entre associations d'éducation populaire et pouvoirs publics : l'exemple du partenariat entre la Ligue de l'enseignement et le ministère de l'Éducation nationale*, Thèse de doctorat en science politique, Université de Grenoble.

7. GRENIER C., GUITTON-PHILIPPE S., 2011, « La question des regroupements/mutualisations dans le champ sanitaire et social : l'institutionnalisation d'un mouvement stratégique ? », *Management & Avenir*, n° 47, P. 98-113.

8. AVENEL C., 2007, « Politiques de jeunesse : universalité, ciblage ou « discrimination positive » ? », *Agora débats/jeunesses*, n° 43, p. 56-66

9. LONCLE P., 2011, *op. cit.*

Dans l'environnement institutionnel actuel, les acteurs jeunesse sont donc amenés à repenser leurs relations et stratégies partenariales. Quels seront demain les modèles de coopération entre pouvoirs locaux, associations et jeunes ? Un enjeu phare du « programme d'investissements d'avenir (PIA), projets innovants en faveur de la Jeunesse », initié en 2015, était de rechercher les synergies et de mieux coordonner les actions en direction de la jeunesse à l'échelle locale. Dans ce cadre, les pôles territoriaux de coopération jeunesse, lauréats du PIA en 2017 en Nouvelle-Aquitaine, viennent éclairer les enjeux des coopérations territoriales : la démarche de coconstruction du projet vise à mettre l'expertise d'usage des jeunes et des professionnels de jeunesse au cœur de la définition des politiques de jeunesse. Enfin, son application dans trois communes différentes de l'agglomération bordelaise permet de comparer l'influence des systèmes d'acteurs locaux sur le développement des projets et de questionner l'intérêt et les enjeux d'une politique de jeunesse métropolitaine.

### CONVERGENCE HABITAT JEUNES : PORTEUR DES PÔLES TERRITORIAUX DE COOPÉRATION JEUNESSE

Convergence Habitat Jeunes regroupe trois associations Habitat Jeunes de l'agglomération bordelaise et l'union régionale pour l'habitat des jeunes (URHAJ). Ce groupement de coopération sociale et médico-sociale (GCSMS) a été créé en 2015. Il permet à ces associations de mutualiser des fonctions telles que celles de « recherche et développement » et de renforcer leur capacité d'action, tout en gardant leur identité spécifique et leurs instances de gouvernance.

En 2017, Convergence Habitat Jeunes a été lauréat du PIA sur le projet des pôles territoriaux de coopération jeunesse dans l'agglomération bordelaise.

Les associations Habitat Jeunes, anciennement foyers de jeunes travailleurs (FJT), s'adressent aux jeunes âgés de 16 à 30 ans en voie d'insertion sociale et professionnelle (jeunes travailleurs, jeunes couples, jeunes demandeurs d'emploi, jeunes apprentis.) La forme actuelle de cette institution remonte à l'immédiat après-guerre et tient son origine des « patronages » nés en milieu urbain lors de l'industrialisation de l'économie française. Proposant des logements autonomes au sein de résidences collectives, ces associations d'éducation populaire remplissent à la fois une fonction « habitat » et « socio-éducative. » Elles visent ainsi à favoriser la socialisation des jeunes par l'habitat et par différentes formes d'action concernant la vie quotidienne, la culture, la formation, la mobilité, les loisirs. Les associations Habitat Jeunes adhèrent à des unions régionales et à une union nationale née en 1990.

### **Les pôles territoriaux de coopération jeunesse : le cadre d'une démarche de coconstruction**

Les pôles territoriaux de coopération jeunesse (PTCJ) répondent à deux enjeux principaux : rendre plus compréhensible et « désinstitutionnaliser » l'action menée en direction des jeunes. L'approche sectorisée des questions de jeunesse par thématique – travail, logement, santé, etc. – engendrerait une mauvaise articulation et donc un manque de lisibilité des politiques de jeunesse. Les PTCJ visent ainsi au décloisonnement en fédérant les acteurs jeunesse d'un territoire dans un lieu de vie, de rencontres, d'information et d'initiatives, pensé et cogéré par les jeunes. Ce nouveau cadre doit à la fois permettre de mettre en cohérence l'action en direction de la jeunesse d'un territoire, faire évoluer les postures pédagogiques des acteurs et donner voix aux jeunes dans la définition des dispositifs qui les concernent. Enfin, la mise en relation des pôles à l'échelle métropolitaine doit permettre d'initier une contribution ascendante à la définition des politiques de jeunesse, fondée sur l'expertise d'usage des jeunes et

des professionnels. Réinventer les modes de coopération entre acteurs publics et associatifs est donc une ambition phare du projet. Trois objectifs sont ainsi visés à travers ces coopérations : réunir les forces vives autour de tous les jeunes souhaitant s'engager individuellement ou collectivement pour leur avenir, décloisonner et hybrider les pratiques des professionnels de jeunesse et affirmer la contribution des associations aux politiques de jeunesse. À partir de ces coopérations, l'enjeu est bien de développer une politique intégrée de jeunesse, autrement dit une action coordonnée entre un ensemble d'acteurs privés ou publics se situant à des niveaux ou à des échelles différentes et impliquant les jeunes<sup>10</sup>.

Dans la première phase du projet, entre mars 2017 et décembre 2018, la coopération s'est d'abord incarnée dans une démarche de coconstruction des pôles territoriaux de coopération jeunesse de l'agglomération bordelaise. Le dialogue et la dynamique de prise de décisions collectives entre jeunes, professionnels jeunesse et élus ont été initiés à travers un travail de définition des différentes dimensions des pôles. Quatre thématiques ont été successivement abordées : les coopérations (comment les acteurs jeunesse travailleront-ils entre eux et avec les jeunes ?) ; l'architecture (comment les espaces traduiront-ils les coopérations et la convivialité du lieu ?) ; la gouvernance (comment faire pour que les jeunes aient une voix égale à celle des professionnels dans les prises de décision ?) ; et le modèle économique (quel modèle économique pour ce projet expérimental et transversal ?). Cette démarche s'est déroulée sur les territoires où seront construits les futurs pôles. Au total, plus de deux cent cinquante acteurs en lien avec la jeunesse (associatifs, institutionnels, économiques, culturels, etc.), occupant différentes fonctions (accueil, animation, coordination, direction) et des jeunes ont participé à cette démarche. Cette définition collective du projet visait à permettre l'appropriation de la démarche par les partenaires, condition de la réussite future des projets. Les acteurs jeunesse impliqués ont ainsi travaillé collectivement à lutter contre l'éclatement et le cloisonnement sectoriel des politiques de jeunesse. Ils ont exprimé leur volonté de transformer leurs pratiques et imaginé de nouvelles complémentarités entre acteurs, de nouvelles pratiques d'accompagnement des jeunes, de nouveaux espaces de travail...

Cette coconstruction s'est basée sur une méthodologie spécifique de travail collectif. Convergence Habitat Jeunes, en coordination avec des partenaires locaux, a mené des « ateliers de coconstruction » sur les quatre thématiques identifiées (coopérations, architecture, gouvernance, modèle économique), animés grâce à des méthodes pédagogiques actives, facilitant l'expression de tous, l'intelligence collective et la prise de décision commune. En effet, la volonté était que professionnels jeunesse, jeunes, élus, administrateurs et bénévoles s'expriment à voix égale sur ces enjeux. Cet objectif ambitieux a évidemment rencontré des limites : si les professionnels de jeunesse et les jeunes ont participé activement aux ateliers de coconstruction, les élus locaux et les administrateurs se sont davantage mobilisés sur les comités de pilotage du projet. La participation des jeunes à ces instances de pilotage reste à améliorer, notamment en faisant évoluer leur format qui demeure encore très « institutionnel ».

Toutefois, cette démarche de coconstruction vise un objectif à plus long terme : un « changement de paradigme » dans la façon dont les politiques de jeunesse sont conçues. Le constat selon lequel les jeunes restent trop souvent absents des espaces de décision concernant les politiques qui leur sont directement dédiées est partagé. Pour se confronter à cet enjeu, la thématique de « 100 % des jeunes engagés dans les futurs PTCJ » a été l'objet de deux jours d'échanges et de débats en mars 2018. Coorganisées avec le conseil départemental de la

10. DENSTAD F., Youth Partnership (Organization) et Council of Europe 2009 ; SIURALA L., 2005, *A European Framework for Youth Policy*, Conseil de l'Europe, Strasbourg.

Gironde, ces journées ont accueilli environ quatre-vingts acteurs jeunesse venus écouter et débattre de la place des jeunes dans la gouvernance des PTCJ et des politiques de jeunesse. Une quinzaine de témoins ont partagé des initiatives inspirantes sur la gouvernance et la démocratie associative (budget participatif, tiers-lieux, holocratie<sup>11</sup>, etc.). Sensibilisés à ces enjeux, les acteurs de jeunesse impliqués dans le projet ont été incités à transformer les pratiques existantes et à expérimenter des modalités qui favorisent l'engagement des jeunes dans les futurs pôles et donnent une voix égale aux jeunes et aux professionnels dans les prises de décision. Cette réflexion commune s'est ensuite déclinée de manière différenciée dans chaque pôle: la démarche de coconstruction a conduit à des décisions différentes en termes de coopération, d'architecture et de gouvernance selon les territoires où elle s'est déroulée.

Ces démarches ont eu lieu simultanément dans trois communes de l'agglomération bordelaise: Lormont, Mérignac et Bordeaux. Après plus deux ans de travail de fédération des acteurs et de coconstruction des pôles, les systèmes d'acteurs locaux ont imaginé des « initiatives » différentes selon les spécificités urbaines, sociologiques et politiques de leur territoire. Dans chacune de ces trois communes, il est déjà possible de comparer la manière dont l'ouverture du jeu d'acteurs, le contexte urbain et l'environnement institutionnel ont influé sur la dynamique de coopération. Ce constat permet d'esquisser quelques perspectives sur les enjeux institutionnels, techniques et démocratiques d'une politique de jeunesse à l'échelle métropolitaine.

“ Sensibilisés aux enjeux de coconstruction, les acteurs de jeunesse ont été incités à transformer les pratiques existantes et à expérimenter des modalités favorisant l'engagement des jeunes dans les futurs pôles. ”

### Une démarche déclinée en fonction des différents systèmes d'acteurs

À Lormont, le pôle est prévu sur le site de la Buttinière, en proche banlieue de Bordeaux, sur la rive droite de la Garonne, qui comprend notamment sept des vingt quartiers prioritaires de la métropole. Il s'inscrit dans un ensemble architectural plus large incluant de l'habitat privé et social, un pôle d'innovation économique, des commerces et des espaces publics. Les acteurs devant développer une partie de leur activité dans le PTCJ sont: Habitat Jeunes des Hauts de Garonne, la mission locale des Hauts de Garonne et le service emploi de la ville de Lormont. En termes de coopérations professionnelles, les ateliers de coconstruction ont permis d'envisager la complémentarité des ressources de chaque organisation pour faire évoluer leurs pratiques d'accompagnement envers les jeunes: des horaires d'accueil du public plus amples, des lieux d'orientation et d'information des jeunes multithématiques, des structures plus conviviales et moins « administratives ». Le programme architectural du pôle a été travaillé pour incarner ces pratiques avec, par exemple, un lieu central de rencontre, un espace restauration, des espaces pour les entretiens entre jeunes et professionnels. Concernant les coopérations territoriales, la proximité géographique d'un pôle d'innovation économique, où sont hébergées deux coopératives d'activité et d'emploi (CAE), et d'une salle de musiques actuelles a déjà suscité chez les acteurs la volonté de créer des passerelles intersectorielles. Les coopérations politiques et institutionnelles se heurtent cependant à la difficulté des coopérations intercommunales. Malgré le fort investissement de la ville de Lormont et du groupement d'intérêt public (GIP) « Grand projet des villes

11. Voir définition dans les « Repères », p. 13.

Rive Droite<sup>12</sup> », la mobilisation d'acteurs au-delà des frontières communales reste difficile. Pourtant, le site de la Buttinière, pôle de transport multimodal (tram, train, bus, voiture) est un point nodal de la rive droite et une porte d'entrée sur la métropole bordelaise pour des territoires ruraux limitrophes. À ce titre, ce pôle constitue une opportunité d'expérimenter l'apport dont peuvent bénéficier des territoires ruraux d'une telle démarche.

À Mérignac, le contexte socio-économique diffère car la commune bénéficie d'un fort dynamisme économique, notamment dans les secteurs de l'aéronautique et du commerce. Le projet de PTCJ s'est inscrit à la suite d'une dynamique de diagnostic de l'action jeunesse menée par la ville de Mérignac. De ce travail était ressorti la volonté de créer un lieu-ressource jeunesse sur le territoire, et le projet PTCJ a été perçu comme une opportunité de renforcer le projet initial. Le pôle est prévu en centre-ville. Il intégrera des professionnels municipaux –espaces jeunes et bureau information jeunesse – et associatifs – mission locale Technowest et Technowest Logement Jeunes. Les configurations d'acteurs ont fait ici émerger des idées spécifiques en termes de coopération professionnelle. Ainsi, des professionnels aux fonctions similaires mais issus de structures différentes partageront leurs bureaux afin de faciliter de manière concrète les coopérations. L'implication du service jeunesse municipal dans les échanges de jeunes Européens a amené à penser l'inclusion de solutions d'hébergement pour ces groupes au sein des logements Habitat Jeunes déjà prévus. Le service jeunesse de la ville, historiquement fort, s'est donc bien emparé du projet qui a pu susciter des craintes de concurrence chez d'autres acteurs de jeunesse au niveau municipal (centres sociaux, maisons des jeunes et de la culture [MJC]). L'enjeu est donc de créer un pôle-ressource, utile à tous les acteurs de jeunesse afin, par exemple, de créer des modules de formation continue qui puissent apporter un socle commun de connaissances aux acteurs de jeunesse du territoire; de structurer une fonction d'observatoire territorial des situations de jeunesse; ou de développer des interventions en direction de jeunes autour du « pair à pair ».

Enfin, sur la commune de Bordeaux, le pôle est prévu dans le quartier en création des Bassins à flot. Cette ancienne friche industrielle fait l'objet de rénovations urbaines importantes en vue de l'extension du centre-ville de Bordeaux. Ces opérations de construction privées rapides n'incluent, pour l'instant, pas ou peu d'équipements publics ou d'espaces de vivre ensemble. Or Bassins à flot est à l'interface de plusieurs quartiers riches de leur dynamisme associatif (Chartrons, Grand-Parc, Aubiers, Bacalan) et pourrait à ce titre être le support de nouvelles dynamiques. La création du PTCJ sur ce site est l'occasion d'expérimenter en quoi une telle démarche peut permettre de développer une nouvelle offre pour la jeunesse, nécessaire dans ce quartier en création, en fédérant l'existant aux alentours. La ville de Bordeaux n'ayant pas de secteur jeunesse, l'interlocuteur institutionnel principal est le développement social urbain (DSU). Relais du projet auprès des acteurs associatifs, ce service apparaît comme facilitateur pour mener une démarche de coconstruction. En ce sens, les instruments de la politique de la ville permettent une action concertée dans des comités locaux où acteurs associatifs et publics de différents secteurs se rencontrent. L'inclusion des questions de jeunesse dans la politique de la ville d'une municipalité pourrait faire craindre que la jeunesse n'atteigne que l'échelon « infrasectoriel » de l'action publique locale<sup>13</sup>. Toutefois, la participation des services et des élus de la ville-centre de l'intercommunalité fonctionne comme un levier politique essentiel pour interpeller Bordeaux Métropole.

12. Le grand projet de ville « GPV » est un projet de développement social et urbain visant à réinsérer un ou plusieurs quartiers dans la dynamique de développement de leur agglomération. Cet outil, créé par la loi d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire de 1999, vient renforcer le projet socio-économique porté en faveur des quartiers les plus en difficulté dans le cadre de la politique de la ville.

13. LONCLE-MORICEAU P., 1998, « Les politiques locales de jeunesse : laboratoire d'expérimentations territoriales ou politiques publiques transversales? », *Politiques et Management public*, n° 3, vol. 16, p. 93-115.

Hormis le fonds d'aide aux jeunes (FAJ) transféré du département à la métropole en 2017, il n'existe aujourd'hui pas de compétence jeunesse propre à cette intercommunalité.

Ainsi, en quoi des politiques de jeunesse à l'échelle métropolitaine présentent-elles un intérêt particulier? L'Institut national de la jeunesse et d'éducation populaire (INJEP) a mené un travail d'analyse comparative des politiques de jeunesse mises en œuvre par des intercommunalités. Deux monographies témoignent que dans les intercommunalités à dominante rurale – le pays de la vallée du Lot<sup>14</sup> et la communauté d'agglomération du Pays basque<sup>15</sup> – l'objectif est d'inclure la jeunesse dans une dynamique de développement local. Dans un contexte de tension démographique et de mobilité souvent contrainte des jeunes, il existe un enjeu d'attractivité et de maintien des jeunes sur le territoire. Par ailleurs, si certains professionnels de jeunesse soulignent la préservation d'une forte proximité avec les jeunes suivis, les ressources mobilisables dans le cadre des processus d'accompagnement sont moindres. Ces problématiques se posent en miroir de celles des métropoles. Toutefois, en milieu urbain comme rural, le développement de politiques de jeunesse intercommunales présente des intérêts communs en termes d'ingénierie, de politique et de démocratie. En termes de politique, une action jeunesse pensée à l'échelon intercommunal permet d'abord de prendre en compte les équilibres territoriaux entre les différentes communes afin de renforcer le maillage de services dans les zones les moins dotées. Elle permet également l'intervention plus directe auprès d'autres échelons d'action publique avec lesquels la politique de jeunesse se conduit. En termes d'ingénierie, cela permettrait d'imaginer le développement d'une politique transversale coordonnant les acteurs issus de différents secteurs autour de projets communs et incluant les besoins des jeunes dans différentes politiques publiques. Enfin, l'enjeu démocratique est d'inclure les jeunes dans la coproduction de l'action publique. Un enjeu à venir pour les PTCJ est donc bien de parvenir à articuler des espaces locaux d'action et de participation (quartier, municipalité) pour contribuer de manière ascendante (du bas vers le haut) aux politiques intercommunales.

**« Un enjeu à venir pour les PTCJ est donc bien de parvenir à articuler des espaces locaux d'action et de participation (quartier, municipalité) pour contribuer de manière ascendante (du bas vers le haut) aux politiques intercommunales. »**

## **Conclusion : les nouveaux enjeux des coopérations territoriales**

Articuler territoires et politiques sectorielles est un défi majeur à venir pour les coopérations territoriales. La gouvernance locale reste encore très dépendante des régulations verticales. La répartition de blocs de compétences entre les niveaux de collectivités fragmente encore largement les politiques publiques, et les sectorisations fonctionnelles (insertion; santé, emploi; formation, etc.) segmentent fortement les politiques locales de jeunesse. Les acteurs associatifs sont encore amenés à parcelliser leurs projets dans cet archipel de gouvernances. Les politiques intégrées doivent donc produire de la cohérence territorialisée par un travail politique et technique à travers la négociation de politiques sectorielles. Toutefois, sous couvert de complication apparente, les politiques intégrées sont souvent portées par des acteurs de terrain capables d'articuler des « projets » novateurs avec les « territoires » et leurs potentialités afin d'imaginer les modèles des politiques de jeunesse de demain. Au-delà de la coordination des politiques sectorielles existantes, ces politiques ambitionnent ainsi de contribuer à la recomposition des systèmes politico-administratifs.

14. HALTER J.-P., 2017, *Monographie de la politique de jeunesse de la vallée du Lot*, Rapport d'étude, INJEP.

15. PARISSÉ J., 2018, *Des secteurs au territoire? Les enjeux de la construction d'une politique de jeunesse intercommunale au Pays basque français*, Rapport d'étude, INJEP.

**EXPÉRIENCE/INITIATIVE****LA CARTOGRAPHIE DES INCIDENCES (CDI), UN OUTIL DE PILOTAGE DE LA POLITIQUE JEUNESSE EN PICARDIE MARITIME**

**Liliane Londeix-Marissal, consultante T3P Conseil, Dominique Parsy, délégué de la Fédération nationale des FRANCAS**

Le programme d'investissements d'avenir en faveur de la jeunesse de Picardie maritime, « Like l'avenir », a été initié par le syndicat mixte Baie de Somme<sup>3</sup>Vallées, qui en est le maître d'ouvrage, et par le conseil régional de Picardie. La Région avait en effet engagé, depuis 2010, une dynamique partenariale pour élaborer un projet éducatif régional global pour les jeunes Picards.

Cette expérience partenariale avait permis de mesurer à quel point la mise en place de nouvelles relations entre les acteurs était une condition préalable à l'élaboration et mise en œuvre d'actions innovantes et efficaces. C'est ce qui a conduit à proposer la cartographie des incidences (CDI) pour piloter le programme « Like l'avenir ».

**La CDI, outil de pilotage et d'évaluation des relations entre acteurs**

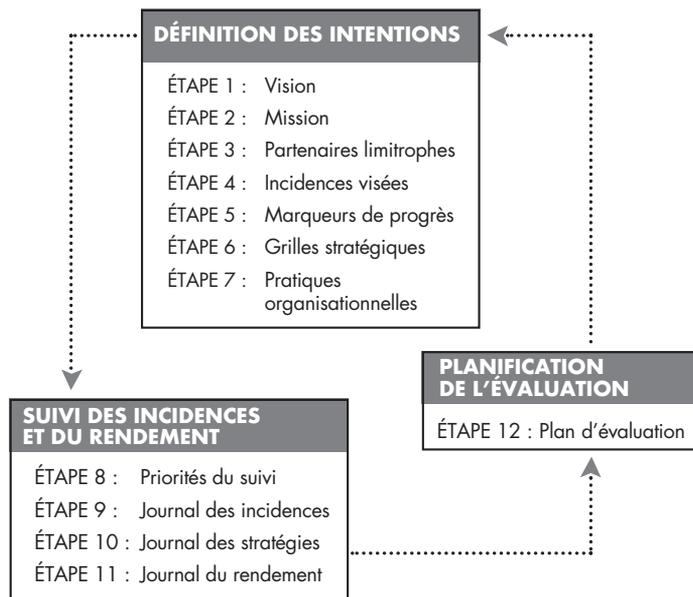
Contrairement à d'autres méthodes, la cartographie des incidences n'est pas fondée sur un système de relations de cause à effet. Elle part du postulat qu'il est difficile d'attribuer l'impact d'une action qui mobilise plusieurs acteurs à l'un d'entre eux et que les changements sont le produit de nombreuses interactions. La CDI permet donc aux partenaires d'un programme, grâce à des outils simples et en quelques étapes, de se doter d'une feuille de route, de mesurer ensemble les progrès accomplis et de changer durablement leurs pratiques. Selon le Centre de recherches pour le développement international qui l'a mise au point, c'est une « approche intégrée de planification, de suivi et d'évaluation ».

La CDI repose sur une analogie faite avec la cartographie qui permet de se situer sur un parcours, entre un point de départ et un point d'arrivée, sans qu'il y ait de chemin unique entre les deux. Elle a été conçue initialement pour piloter et évaluer des programmes de coopération internationale mais elle est aujourd'hui déployée dans d'autres champs, en particulier pour des projets éducatifs de territoire.

Les marqueurs de progrès, indicateurs de la méthode, ne concernent donc pas directement la satisfaction des besoins des bénéficiaires du programme. Ils mesurent les modifications de comportement des partenaires. La méthode s'intéresse aux changements durables dans les relations sociales des acteurs à partir d'objectifs fixés par eux pour améliorer leur collaboration et atteindre les objectifs qu'ils se sont fixés. Elle se décompose en trois phases :

- **la définition des intentions** lors d'ateliers collectifs. On y définit une vision d'avenir, un chemin pour y parvenir, les principaux partenaires concernés et les marqueurs de progrès qui pourraient résulter d'une modification des relations entre partenaires. Le fonctionnement au consensus permet de fonder une communauté d'action entre tous les partenaires ;
- **le suivi des incidences et des résultats** par la tenue de « journaux » et un engagement de l'équipe projet pour améliorer ses pratiques organisationnelles grâce à une grille stratégique ;
- **la planification/préparation de l'évaluation** (élaboration des questionnements, recensement des données nécessaires).

**Schéma. Les trois stades de la cartographie des incidences**



Source : EARL S. *et al.*, 2002, *La cartographie des incidences*, Centre de recherches pour le développement international, Ottawa (Canada).

Pour le PIA « Like l'avenir », la CDI, outil d'animation du partenariat, de management de la qualité et du changement, a été pensée comme complémentaire aux autres missions d'évaluation, avec un objectif spécifique : mesurer, pour les pérenniser, les changements positifs dans la coopération entre les acteurs du territoire mobilisés en faveur de la jeunesse.

**Une mise en œuvre difficile en plusieurs phases**

Les FRANCAS de Picardie ont mis en place et animé la démarche, dès mars 2016, avec l'appui d'un chercheur de l'université de Louvain, d'abord dans l'objectif de former les membres du comité technique de « Like l'avenir » à la méthode\*. Cela devait permettre une mise en œuvre effective de la phase de suivi des incidences en 2017.

Le premier atelier consacré à l'élaboration de la vision commune a été très mobilisateur. Les ateliers suivants, qui s'attachaient à définir les « partenaires limitrophes » et « les marqueurs de progrès », ont été plus difficiles pour deux raisons principales : ce n'était pas nécessairement les mêmes personnes qui participaient aux travaux, d'une séance à l'autre, et le sens général de la démarche s'est parfois perdu ; les concepts semblaient plus complexes que le travail sur la vision commune, plus fédérateur et moins « technique ». Face à ce manque d'intérêt des chefs de projet, il a été décidé de reprendre le travail, avant la fin de la première phase du programme, au sein d'un groupe plus restreint. Le bilan de première phase a mis en évidence le manque d'appropriation de la CDI par les équipes projet.

La faible participation à la deuxième formation, organisée en janvier 2018, a conduit à proposer un rendez-vous à chaque chef de projet. L'objectif était de l'aider à formaliser, pour son action, les différentes étapes de la « définition des intentions » : quelle est la mission de l'action pour cette deuxième phase du PIA ? Quels sont les partenaires limitrophes « stratégiques » pour l'atteinte des objectifs ? Quelles sont les incidences visées dans le comportement de chacun de ces partenaires ? Quels marqueurs de progrès permettraient d'objectiver les changements ?

>>>>

Les rendez-vous d'une heure trente à deux heures ont été l'occasion :

- de recadrer la mission de l'action, c'est-à-dire ce en quoi elle va concrètement contribuer à la mise en œuvre du programme ;
- de redéfinir des objectifs plus réalistes pour les deux ans restants du programme ;
- d'articuler et d'échelonner les projets constitutifs de l'action pour la deuxième phase, en relation avec l'expérience de la première ;
- de faire apparaître des opportunités de travail en commun avec d'autres partenaires du PIA ;
- d'interpeller les chefs de projet sur leurs pratiques de travail et sur ce qu'ils attendaient des relations avec leurs partenaires.

La plupart des chefs de projet se sont positionnés comme « observateurs » des incidences. Il leur appartient donc, pour chaque partenaire, de remplir le journal des incidences qui reprend les marqueurs de progrès afin de constater, ou non, les changements. Les périodes d'observation sont variables avec *a minima* une remontée des observations par semestre pour une synthèse au niveau du programme.

#### **Notre analyse après six mois de mise en pratique du « suivi des incidences »**

En novembre 2018 : seuls cinq chefs de projet ont renvoyé des journaux d'observation remplis sur les onze qui avaient finalisé la rédaction des marqueurs de progrès.

Les chefs de projet avaient été incités à partager avec leurs partenaires limitrophes les marqueurs de progrès qu'ils avaient définis, afin que l'amélioration des collaborations soit le fruit d'une réflexion commune. Cela ne s'est pas fait. Pourtant des échanges sur les attentes des uns par rapport aux autres, et réciproquement, auraient sans doute permis de relancer la dynamique de coopération et favoriser l'émergence de nouveaux projets communs.

Un nouveau projet a vu le jour, impliquant la quasi-totalité des maîtres d'ouvrage du PIA : l'organisation d'un festival, par et pour les jeunes, le 6 juillet 2019. Il semblerait qu'il s'agisse d'une nouvelle opportunité offerte aux partenaires du projet pour observer les pratiques de coopération, en partageant les attentes des uns par rapport aux autres, lors de réunions régulières.

#### **Nos conclusions**

Les concepts de la CDI peuvent paraître compliqués au regard du vocabulaire, des différentes étapes de la phase de définition des intentions... mais un travail collectif permet une appropriation assez facile de la démarche.

En revanche, la prise de recul qu'implique la CDI sur le quotidien du travail semble plus difficile. Par ailleurs, ce n'est pas simple de s'engager dans une méthode de travail qui demande aux acteurs de se dire librement ce qui devrait être modifié dans les pratiques mises en œuvre par chacune et chacun. Cela impose de savoir comprendre et décrire les changements attendus dans les postures et comportements de ses partenaires, mais aussi de faire évoluer ses propres « formes d'agir » pour faire advenir une pensée et une construction collectives.

La démarche engagée nécessitait aussi de mettre les jeunes en position d'acteurs et non plus de sujets bénéficiaires des actions. La résistance a donc pu s'exprimer face aux pratiques réflexives qu'implique la CDI, mais aussi face aux changements de paradigme qu'impose le travail coopératif entre acteurs et avec les jeunes.

\* Les FRANCAS d'Alsace accompagnés de l'université de Louvain animaient depuis 2014 le projet éducatif de Strasbourg avec la CDI.

## Jeunes en TTTTrans en Bretagne : des lieux pour et avec les jeunes

**KARINNE GUILLOUX-LAFONT,**  
directrice

**VALÉRIE HAMDI,**  
coordinatrice des activités de transfert de la recherche-action JeTTT

**GUILLAUME DILASSER,**  
pour l'action « Vers de nouvelles pratiques de l'animation jeunesse », Centre Keravel, PEP 53,  
Plougasnou, Morlaix Communauté

**PASCALINE PIVAIN,**  
pour l'action « Bandes de jeunes », SeSam, point accueil et écoute jeunes (PAEJ) Morlaix

**MATTHIEU RAULT,**  
pour l'action « Animation du réseau des acteurs », Bretagne porte de Loire Communauté

---

La recherche-action Jeunes en TTTTrans (transversalité, transitions, transformations) portée par l'École des hautes études en santé publique (EHESP) s'appuie sur l'ensemble des acteurs publics, privés et associatifs (y compris les jeunes) de trois territoires bretons (Bretagne porte de Loire Communauté, Morlaix Communauté et les quartiers de Kervénanec et Bois-du-château de Lorient). Ce projet régional leur propose de partir des mêmes éléments de diagnostic et des mêmes valeurs d'intervention afin de mettre en œuvre des politiques locales de jeunesse intégrées et de mieux accompagner les jeunes dans leur transition vers l'âge adulte. Le diagnostic comparé<sup>1</sup> mené en 2016 dans les territoires engagés a notamment fait émerger la question des usages du territoire par les jeunes ; comment les jeunes « vivent » leur territoire, c'est-à-dire comment ils mobilisent ou non les offres de services, de loisirs, le droit commun.

Certaines notions sont questionnées dans les trois territoires : la mobilité, l'accès aux droits, aux services et à l'information, l'attachement au territoire, la participation et l'engagement des jeunes. Concernant les freins à la mobilité, les acteurs interrogés (professionnels et jeunes) évoquent des questions relatives, d'une part, à la mobilité « physique » (le fait d'avoir ou pas le permis de conduire ; le coût des transports en commun et l'éloignement des formations à l'extérieur du territoire de vie) et, d'autre part, à la mobilité « psychique » (la peur

1. LONCLE P. et al., 2016, *Diagnostic comparé de JeTTT*.

de sortir du territoire, le manque de connaissances lorsqu'il s'agit de recourir aux transports en commun, la culture du véhicule individuel, l'appartenance sociale qui assigne à une certaine place, etc.).

Les professionnels relèvent aussi leur méconnaissance des droits et des aides publiques, des lieux et des personnes-ressources; la peur de la stigmatisation et du non-respect de l'anonymat; les difficultés à solliciter les droits (qui renvoient aux questions de mobilité); l'isolement de certains jeunes; le ciblage de publics spécifiques; la méconnaissance des jeunes « invisibles ». Ils ont mis en avant le besoin de mieux connaître les droits des jeunes et de mieux se connaître entre eux pour comprendre pourquoi des jeunes n'ont pas recours aux ressources dont ils pourraient bénéficier.

Concernant l'engagement et la participation des jeunes, si les acteurs (professionnels et élus) engagés dans la recherche-action s'accordent sur la nécessité de favoriser cette participation dans les trois territoires, des questions sont posées: sous quelle forme peut-on envisager cette démarche, dans quel but et avec quels outils? Comment partir des envies et des besoins des jeunes, sachant qu'ils manifestent une certaine méfiance à l'égard des pouvoirs publics? Les actions construites fin 2016 à partir des diagnostics par les acteurs associatifs, politiques et institutionnels de chaque territoire croisent trois enjeux communs pour répondre à certaines de ces questions:

- consolider et coordonner les réseaux d'acteurs afin de mettre en cohérence et de simplifier les procédures;
- développer l'autonomie et l'émancipation des jeunes par l'accompagnement et la valorisation de leurs engagements dans la vie locale;
- développer un accompagnement global en s'appuyant sur les motivations et les parcours des jeunes.

Les actions imaginées pour répondre à ces enjeux et aux besoins des jeunes sont-elles ajustées au contexte spécifique de chaque territoire? Ainsi, pour tenter de limiter le non-recours aux ressources existantes et proposer des modes de participation mobilisateurs, les professionnels de la jeunesse se sont posé la question des lieux les plus adaptés pour rencontrer les jeunes, pour entrer en relation avec eux comme préalable à la construction de nouveaux espaces conçus pour et avec eux.

Pour nourrir ces réflexions liées à l'appropriation commune de lieux par les jeunes et les acteurs-ressources, les trois témoignages proposés ci-après présentent des actions qui tentent d'ouvrir des espaces à partager. Ces récits d'expériences permettront de mesurer l'influence que les lieux, leur appropriation et leur investissement peuvent avoir sur la pratique des professionnels, sur les représentations des élus et des habitants. Ils nous inviteront à penser la relation entre les jeunes et les professionnels, entre les jeunes et les élus: comment se tisse-t-elle pour ouvrir des espaces de rencontre et de négociation? Comment les lieux peuvent-ils influencer les pratiques des professionnels, des jeunes et les prises de décisions politiques? Ils nous inviteront à penser des lieux comme outils de transformation des politiques de jeunesse.

## Être là où sont les jeunes

À Plougasnou, commune rurale maritime du Finistère de 3 500 habitants environ, le projet d'animation jeunesse est piloté par le centre Keravel PEP 53 dans le cadre d'une convention d'objectifs signée avec la mairie qui a validé et défendu cette expérimentation.

L'objectif est de « réinterroger les pratiques de l'animation jeunesse » en proposant que l'animateur fonctionne sans espace dédié, tel qu'un « espace jeunes », et travaille sur le principe de « l'aller vers », c'est-à-dire aller à la rencontre des jeunes là où ils se trouvent (terrain de foot, plage, etc.). Il s'agit également de proposer un moyen de transport gratuit dans la commune pour que l'animateur puisse accompagner les jeunes dans des locaux municipaux, dans l'espace public, mais aussi chez des amis... ces trajets étant de réels prétextes à la rencontre et à la discussion. Plougasnou est une commune de Morlaix Communauté dont, la ville-centre, Morlaix, regroupe de multiples services pour les jeunes. La question est : quel accès, quels usages et quelle connaissance, les jeunes de Plougasnou ont-ils de ces services ?

### **Aller vers les espaces des jeunes plutôt que les accueillir dans un « espace jeunes »**

L'équipe du centre Keravel est partie du constat que les espaces jeunes, tels qu'ils fonctionnent aujourd'hui, touchent environ 3 à 8 % des jeunes du territoire<sup>2</sup>. Il semblait donc évident d'expérimenter un projet d'animation sans espace dans une commune qui n'avait pas encore, à ce moment-là, de projet d'animation pour la jeunesse. Ce fonctionnement est peu habituel en milieu rural, car ce sont plus souvent les éducateurs de rue ou les animateurs de quartier qui pratiquent « l'aller vers ». Un animateur jeunesse a donc été recruté, nanti d'un niveau de brevet d'État d'animateur technicien de l'éducation populaire (BEATEP), de quelques années d'expérience dans le domaine de l'animation et d'une connaissance du territoire (ayant travaillé dix ans dans une autre commune de Morlaix Communauté), mais sans aucune expérience de « l'aller vers » car cette pratique n'est pas ou peu enseignée dans les formations professionnelles d'animateur. Il s'est agi d'aller à la rencontre des jeunes du territoire en minibus avec pour « seul » objectif de rencontrer 80 % des jeunes du territoire !

“ Il est intéressant de noter que les jeunes, contrairement aux idées reçues, sont très heureux de rencontrer un adulte qui fait la démarche de venir vers eux et qui s'intéresse à ce qu'ils font, même lorsqu'ils sont en train de discuter, voire de faire la fête, un samedi soir entre amis, sur un terrain de football. ”

### **Relayer vers les ressources et créer une relation de confiance**

Un des objectifs était de faire connaître les structures du territoire aux jeunes Plouganistes afin d'anticiper leurs besoins. Pour cela, il a été demandé aux structures volontaires (points accueil écoute jeunes [PAEJ] et point information jeunesse [PIJ] de Morlaix) de se déplacer, de venir à la rencontre des jeunes, avant même que ces derniers n'expriment des besoins spécifiques. Personnifier ainsi la structure permet de tisser des liens de confiance et d'élargir les réseaux, car il est beaucoup plus simple, pour un jeune comme pour un professionnel, d'aller voir Pascaline au PAEJ, le jour où l'on en a besoin, que d'ouvrir la porte d'un PAEJ où l'on ne connaît personne.

Il est intéressant de noter que les jeunes, contrairement aux idées reçues, sont très heureux de rencontrer un adulte qui fait la démarche de venir vers eux et qui s'intéresse à ce qu'ils font, même lorsqu'ils sont en train de discuter, voire de faire la fête, un samedi soir entre amis, sur un terrain de football. Bien sûr, il a fallu s'adapter car, selon l'équipe de Keravel, ce n'est pas aux jeunes de s'adapter aux règles de la structure, mais bien à la structure de prendre en compte les pratiques de ceux-ci. Certains sont plus demandeurs que d'autres,

2. Enquête réalisée entre 2002 et 2008 en Bretagne par JEUDEVI/LARES/Rennes 2.

parlent plus facilement de leur projet de vie, d'autres pas du tout, certains sont en état d'ébriété, d'autres sont au contraire là pour gérer leurs amis... Il apparaît clairement que c'est bien à l'animateur de s'adapter et de questionner sa pratique professionnelle. Et c'est cette place, au cœur de la vie des jeunes et de leurs pratiques, qui permet de répondre à leurs besoins en termes de formation, d'orientation, de prévention, etc. En effet, bon nombre de ces espaces sont porteurs d'histoires et sont, pour certains jeunes, connotés comme des institutions représentant tantôt une municipalité qui « ne fait rien pour les jeunes », tantôt comme un espace qui aide seulement « certains profils de jeunes » déjà intégrés à la vie de la commune ou parfois comme un « lieu de loisirs payants ».

### Observer les besoins et les comportements

La pratique de « l'aller vers » peut cependant être inconfortable pour certains professionnels car cela implique l'inversion des rapports de domination. En effet, l'animateur, lorsqu'il accueille dans un espace dédié aux jeunes, est garant des règles de cet espace, il est considéré comme le responsable des lieux donc « dominant ». Lorsque les animateurs rencontrent les jeunes dans l'espace public, ils les rencontrent dans un lieu neutre, voire dans des lieux dans lesquels les jeunes entre eux ont institué leurs propres règles ; cela implique une différence dans le comportement des jeunes, qui se sentent en confiance assez rapidement, qui se confient plus facilement et parlent de leurs difficultés, de leur vision du monde, de leur territoire, etc.

En amont de ces rencontres, il est important de construire des outils pour garder une trace de certains échanges. Un outil (type carnet de bord), utilisé de façon quotidienne, permet de rendre compte du nombre de jeunes rencontrés, du lieu, du contexte et mesure également l'évolution de leur confiance en eux, de leurs relations familiales et de leur ressenti dans le territoire.

Ces rencontres informelles permettent d'être à l'écoute des besoins des jeunes. Ainsi, dernièrement, beaucoup de jeunes de Plougasnou s'interrogeaient sur l'aménagement urbain de leur commune et en particulier sur les travaux, déjà avancés, de la salle de sport. Suite à ces interrogations, l'animateur a pris contact avec les élus de la commune afin de relayer la parole des jeunes, lesquels reprochaient à la commune de ne pas les avoir impliqués dans ce projet ni même de les en avoir informés, alors qu'ils sont les principaux utilisateurs de cet équipement. C'est ainsi qu'une réunion d'information a été organisée par la maire pour présenter l'ensemble des travaux d'aménagement de la commune, réunion à laquelle près de vingt-cinq jeunes ont participé, et qui s'est terminée par une soirée d'échanges entre les jeunes, la maire et l'adjoint à la jeunesse. On mesure bien ici que pour relayer au mieux la parole de ce public, il est important que l'animateur soit régulièrement en relation avec les élus et qu'il fasse partie des groupes de travail, des commissions ou des groupes de pilotage dans lesquels il travaillera en étroite collaboration avec eux.

### Transformer les pratiques

Cette expérimentation questionne chaque jour les relations entre les jeunes et les adultes, ce qui impose un rôle de médiation à l'animateur jeunesse. Si l'on parle d'adapter les projets jeunesse aux besoins des jeunes, l'animateur qui fait de « l'aller vers » doit avoir des horaires de travail plus souples qu'un animateur d'espace jeunes, puisqu'il doit s'adapter aux besoins des jeunes, à la météo, aux saisons, à leurs envies et à leurs pratiques... Mais il est aussi plus libre parce qu'il n'a pas de structure à fermer ou à ouvrir, lorsqu'il doit, par exemple, accompagner un jeune à la mission locale. Ainsi, lors de la première année de fonctionnement de ce projet, les horaires de présence de l'animateur ont changé quatre à

cinq fois en fonction des aléas climatiques, de l'activité des jeunes ou encore de la saison, ce qui interroge le cadre professionnel d'intervention défini par l'institution de référence. Aujourd'hui « l'aller vers » n'est pas reconnu par les institutions, il faudrait donc travailler à cette reconnaissance réglementaire et à l'adaptation des normes imposées par le ministère chargé des questions de jeunesse pour prendre en compte l'importance des rencontres informelles dans les modalités de financement. La caisse d'allocations familiales pourrait rémunérer les prestations en fonction du projet global des structures et non en fonction d'une présence minimale de deux heures dans les espaces dédiés.

Cette transformation des pratiques de l'animation jeunesse pourrait être expérimentée ailleurs ; pour cela, il semble important d'en mesurer d'abord les effets pour construire ensuite des modules spécifiques dans le cursus de formation professionnelle des animateurs.

Si ce premier exemple nous montre à quel point la confiance, l'immersion et l'adaptation sont essentielles dans la construction des liens entre l'animateur et les jeunes, il nous indique également que l'on peut s'émanciper d'un lieu défini pour l'exercice de ce métier. Que tous les lieux, publics ou privés, peuvent, semble-t-il, accueillir le dialogue, la découverte et permettre aux jeunes de rencontrer d'autres personnes, de se construire. L'exemple suivant complète cette expérience et nous montre comment l'action professionnelle, en se décalant de sa pratique, de ses « lieux communs » et de ses espaces de « confort », adapte sa posture pour mieux répondre aux réalités des publics jeunes avec lesquels elle travaille.

## **Les nouveaux lieux de l'action sociale : de la parole individuelle à l'action collective**

Le cahier des charges des PAEJ récemment revu<sup>3</sup> propose comme objectifs de maintenir une réponse inconditionnelle, immédiate et de proximité aux besoins des jeunes vulnérables (en situation de mal-être, de souffrance face à des difficultés psychologiques, familiales, scolaires ou sociales) et de leur famille et de renforcer la qualité et l'homogénéité des réponses apportées au niveau national. Ces objectifs stratégiques clarifiés visent, entre autres, à rétablir le dialogue et à restaurer des liens de confiance entre ces jeunes et leur famille, les adultes, les institutions et la société dans son ensemble et à favoriser l'autonomie des jeunes et leur capacité d'initiative et d'action.

Il est important de préciser que, de par leur mission d'« aller vers », les PAEJ se veulent une réponse efficace aux difficultés régulièrement soulignées de repérage et d'atteinte des jeunes les plus en difficulté. Ces structures de proximité ont la volonté de participer à la diminution de la forte défiance de ces jeunes et/ou de leur entourage envers les institutions et offrent la possibilité de créer un lien nécessaire à l'insertion de ces publics. Jusqu'à présent, les PAEJ répondent à la mission d'« aller vers » en proposant des entretiens d'écoute dans les établissements scolaires ou d'autres lieux institutionnels (mairie de leur commune de résidence, maison des services, etc.). Mais peut-on réellement dire que le dispositif remplit pleinement cette mission ? Les pratiques et actions mises en œuvre dans le cadre des PAEJ permettent-elles de « rétablir le dialogue et de restaurer des liens de confiance entre ces jeunes et la société dans son ensemble et favoriser leur capacité d'initiative et d'action<sup>4</sup> » ?

3. Instruction n° DGCS/2B/2017/118 du 4 avril 2017 relative aux orientations stratégiques et principes de gestion 2017 des points accueil écoute jeunes (PAEJ).

4. Instruction N° DGCS/2B/2017/118 du 4 avril 2017 relative aux orientations stratégiques et principes de gestion 2017 des points accueil écoute jeunes (PAEJ).

## Le collège comme lieu d'expression

Le projet Jeunes en TTTrans réinterroge les pratiques du PAEJ afin d'être au plus près de leurs besoins, de ce qu'ils vivent quotidiennement et de transformer les politiques de jeunesse. Pour cela, il a été nécessaire d'aller rencontrer ces jeunes et de les interroger sur ce qui leur semblait le plus pertinent pour développer des temps d'échanges sans rendez-vous. Leur réponse a été unanime : il faut « mettre un visage sur un nom, une structure », car l'établissement d'un lien de confiance est le préalable à toute proposition d'accompagnement individuel. En partant du principe que la construction identitaire des adolescents repose en partie sur leur groupe d'appartenance, il nous a paru cohérent de nous appuyer sur des temps collectifs afin de créer des espaces d'expression et faciliter la rencontre entre les jeunes et l'intervenante du PAEJ.

Ainsi, l'action « Bande de jeunes » a été menée auprès d'une classe de troisième et de jeunes scolarisés à la mission de lutte contre le décrochage scolaire (MLDS) en s'appuyant sur une compagnie de théâtre en résidence. Le principe était simple : donner la parole aux jeunes et réaliser avec eux des saynètes sur le thème de leur choix, en fonction de ce qu'ils souhaitaient transmettre aux adultes.

À partir des ressentis exprimés par les jeunes, la compagnie de théâtre a disposé de cinq jours pour écrire, mettre en scène et préparer la représentation finale. Ce travail de création avec les jeunes a été réalisé dans un lieu neutre (l'ancienne poste, mise à disposition par la Ville) afin de favoriser la liberté de parole. La représentation finale s'est quant à elle déroulée sous la forme d'une randonnée théâtrale dans différents lieux investis par les jeunes (salle d'arts plastiques, CDI, cour du collège, l'espace jeunes de la commune), devant une centaine d'adultes (parents, professionnels et élus). Les élèves ont choisi de parler de leur quotidien, de leurs rapports avec les adultes et de leurs difficultés : relations aux autres, isolement, solidarité, conflits avec leurs parents, vision que les adultes ont des jeunes, questionnement sur leur avenir, etc. Le bilan est positif : beaucoup de jeunes se sont vus sous un nouvel angle. Ils ont vu naître un groupe dans lequel chacun a trouvé sa place. Ils ont su construire un projet commun qui prend en compte leurs différents parcours et motivations. La qualité du travail de création et l'authenticité avec laquelle les participants ont livré leurs ressentis, leurs forces et leurs faiblesses sont incontestables. Ils ont su faire passer des messages aux adultes avec finesse et détermination.

## Écoute et reconnaissance

Ce pas de côté artistique a permis aux adultes de voyager en pays d'adolescence et de percevoir les doutes et les inquiétudes que la transition vers l'âge adulte génère. À la suite de ces représentations, le PAEJ et le service de cohésion sociale de Morlaix Communauté ont souhaité valoriser ce travail en rendant publique la parole des jeunes à travers une exposition de photos et des extraits de leurs textes qui circulera dans toutes les communes de Morlaix Communauté jusqu'à fin 2020. Ainsi « Bande de jeunes » a amené le PAEJ à faire de la médiation entre les jeunes et les adultes (parents, équipes éducatives des établissements scolaires) en valorisant ce que les jeunes avaient à dire et en les aidant ainsi à construire leur place dans le territoire.

Cette action illustre également la nécessité pour les professionnels des PAEJ d'aller dans des lieux qui ont du sens pour les jeunes, des lieux qu'ils choisissent eux-mêmes d'investir : plages, terrains de sport, bars, espaces jeunes, etc., afin d'être au plus près de leur quotidien et ainsi reconnaître la place qu'ils occupent dans leur territoire. Ces proximités facilitent l'expression des ressentis. Les prendre en compte permet de nouer une relation de confiance.

Une action comme « Bande de jeunes » nécessite donc la réadaptation des pratiques et la délocalisation des structures. Le lien de confiance ainsi instauré permettra sans doute par la suite aux jeunes de réinvestir des lieux plus institutionnels, ce qui aidera à lutter contre le non-recours aux droits. Car, si beaucoup d'échanges peuvent avoir lieu dans l'espace public et suffisent à résoudre les difficultés, dans le cas de problématiques plus complexes, certaines démarches ou des suivis plus longs nécessitent de pousser la porte de structures institutionnelles.

Ici à nouveau, la rencontre joue un rôle essentiel dans la pratique d'accompagnement. En « allant vers », en se délocalisant, on marque de l'intérêt pour l'autre, on tient compte de son environnement, on stabilise une relation qui renforce la capacité des jeunes à investir des lieux moins familiers. Mais d'autres questions se posent : Pour quoi faire ? Quel est notre objectif lorsque l'on souhaite que les jeunes entrent dans les lieux institués ? Quelle est la capacité de ces lieux à accueillir les jeunes et ce qu'ils y amènent.

**“ En ‘allant vers’, en se délocalisant, on marque de l'intérêt pour l'autre, on tient compte de son environnement, on stabilise une relation qui renforce la capacité des jeunes à investir des lieux moins familiers. ”**

L'exemple qui suit interroge la possibilité de négociation entre les jeunes et les élus lorsqu'il s'agit d'accompagner un projet porté par des jeunes investissant un espace qui ne leur est pas dédié. Le professionnel peut alors être amené à faire se rencontrer et se comprendre des acteurs qui ne se connaissent pas.

## Des usages de lieux à négocier

Depuis janvier 2016, la recherche-action Jeunes en TTrans se déploie dans le territoire intercommunal de Bretagne porte de Loire Communauté. Un de ses enjeux est de questionner à nouveau le dialogue entre les décideurs et les collectifs de jeunes pour envisager les moyens de leur aménager une place plus importante dans la définition des politiques publiques.

Après une première phase de diagnostic, des actions se sont développées et des accompagnements de projets ont vu le jour. Dans ce cadre, un travail de recueil, fait de rencontres et d'analyses des besoins, a permis d'expérimenter un accompagnement de l'association de jeunes « Mémé sort des orties » pour organiser un festival éco-citoyens dans un lieu que ses membres affectionnent et qui tient une place centrale dans leur projet.

## Quel dialogue avec les élus communaux ?

Mémé sort des orties a été créée en 2017 par trois jeunes âgés de 22 à 23 ans, nés à Pancé<sup>5</sup> : deux d'entre eux sont étudiants, le troisième est en activité. Guidée par l'envie de dynamiser le territoire et de faire participer les acteurs locaux, l'association propose d'organiser un festival local, « OPonio », destiné à sensibiliser la population aux questions environnementales, à permettre des rencontres culturelles et intergénérationnelles et à promouvoir l'artisanat local. Par ailleurs, le lieu choisi pour organiser le festival fait partie intégrante du projet : la Bouvetière est un espace naturel, le long du Semnon<sup>6</sup>, très peu utilisé pour des manifestations locales. Les membres de Mémé sort des orties y sont fortement attachés. Une histoire commune, faite de souvenirs amicaux et familiaux, structure le projet et la volonté d'investir cet espace.

5. Rivière et commune de 1 156 habitants située au nord de la communauté de communes Bretagne porte de Loire Communauté.

6. Rivière de 73 km qui traverse le territoire intercommunal.

Ainsi, lorsque le projet est discuté avec un élu de Pancé, en octobre 2017, celui-ci se montre sensible à la cohérence du projet et à la motivation du groupe. Il leur adresse alors un premier accord pour le lieu et demande la constitution d'un dossier de présentation pour l'accompagner. En avril 2018, le projet est présenté devant plusieurs élus, dont le maire, qui émettent des réserves sur des points techniques (parking, éclairage, eau potable, sécurité). L'entretien donne suite à un refus d'utilisation de la Bouvetière, mais propose d'utiliser un autre lieu communal : le « théâtre de verdure ».

Les membres de l'association déplorent cette décision et, le 16 juin 2018, ils renouvellent leur demande en invitant élus, partenaires institutionnels et associatifs à un temps d'échanges, vécu par les jeunes comme l'ultime tentative de négociation. Ils y présentent des modifications organisationnelles consécutives aux premiers retours des élus (plus de sécurité, réduction du temps de festival, etc.). Trois élus présents lors de cette réunion affir-

**« Faciliter le dialogue entre jeunes et élus locaux suppose une modification du regard que portent les élus sur les initiatives de jeunes. Il s'agit là d'un déterminant central pour favoriser la place des jeunes dans les territoires. »**

ment leur soutien au projet, les félicitant pour le travail effectué et la prise en compte des réserves apportées. À la suite de ces rencontres, la mairie prend la décision d'autoriser l'organisation du festival.

Durant la phase de négociations, les élus ont questionné les jeunes à plusieurs reprises, émettant des réserves sur les capacités financières de l'association à assumer un tel évènement, à assurer une sécurité adaptée, ce malgré un dossier de présentation complet, dont un élu vante la qualité lors de la réunion du 16 juin. Pendant cette même réunion, le président d'une association partenaire explique même qu'« on [ne leur] a jamais posé autant de questions pour organiser un évènement ici<sup>7</sup> ». Ces questionnements semblent traduire des représentations négatives des jeunes, limitant leur légitimité à participer à l'action publique. Comment dès lors les accompagnements mis en œuvre dans le territoire peuvent-ils faciliter la participation de ces collectifs de jeunes ?

## Accompagner un projet à l'initiative des jeunes

Faciliter le dialogue entre jeunes et élus locaux suppose une modification du regard que portent les élus sur les initiatives de jeunes. Il s'agit là d'un déterminant central pour favoriser la place des jeunes dans les territoires. L'expérience de ce collectif fait apparaître la nécessité d'une médiation entre jeunes et élus.

### Quatre étapes ont semblé nécessaires pour accompagner le collectif

- **Analyse et prise en compte partagée des situations vécues par les jeunes**

Dès le début de leurs réflexions, les jeunes de l'association se sont rapprochés de l'informatrice jeunesse du territoire (service information jeunesse [SIJ]). Des discussions ont rapidement fait émerger le besoin de dialogue avec les élus locaux. C'est dans ce cadre qu'un duo d'accompagnement s'est construit entre l'informatrice jeunesse et le chargé de mission Jeunes en TTTrans. Il s'agissait de renforcer l'accompagnement en croisant les missions d'information et les possibilités d'accompagnement financier et stratégique (lien avec les élus) permis par la démarche Jeunes en TTTrans. La coopération professionnelle s'est traduite par des discussions sur les besoins ainsi qu'une répartition des rôles en fonction des missions et des possibilités de chacun.

7. Propos recueillis lors de la réunion du 16 juin.

- **Construire du commun**

Pendant trois à quatre mois, le chargé de mission Jeunes en TTTrans a rencontré à plusieurs reprises les membres de l'association. Il s'agissait alors d'un accompagnement à distance, en prenant des nouvelles régulièrement et en repérant les possibles besoins « non exprimés » (formations, rencontres, etc.). Il a pris du temps pour connaître ces jeunes, ce qui a servi à mieux comprendre leur projet et à tisser une relation de confiance avec eux.

- **Mettre à disposition des ressources**

Les liens avec l'animatrice du SIJ ont permis d'orienter le collectif vers une forme associative pour prétendre à des financements publics. De plus, des moyens financiers leur ont été attribués dans le cadre de l'action « Développement d'animation du territoire » de Jeunes en TTTrans, portée par la Fédération Léo-Lagrange Ouest. La posture du chargé de mission Jeunes en TTTrans a été de relayer les informations recueillies auprès des professionnels impliqués pour une compréhension commune des enjeux et une prise en compte collective des besoins de l'association.

- **Faciliter la relation avec les élus locaux**

Après la décision des élus locaux, en avril, de ne pas répondre favorablement à la demande d'utilisation du lieu, une tentative de médiation s'est réalisée en deux étapes. Premièrement, le chargé de mission a pris contact avec un des élus favorables au projet pour comprendre la situation. Deuxièmement, il a orienté l'association pour qu'elle propose une nouvelle rencontre avec les élus locaux; il s'agissait de continuer à intégrer la commune à la démarche.

Ces étapes font émerger l'importance des temps de rencontre et d'échanges dans l'accompagnement des collectifs de jeunes et apparaître la nécessité du rôle de la médiation. La difficulté réside dans la posture hybride entre accompagnement des jeunes, des élus et des professionnels. Il s'agit bien d'actionner des leviers et de repousser les différentes limites que des jeunes peuvent rencontrer en maintenant des contacts réguliers avec les différents acteurs impliqués dans le processus.

Dans ce cadre, la posture d'accompagnement valorise une relation de soutien à l'engagement des jeunes. En aucun cas, il ne s'agissait de transformer le projet en imposant des règles ou des conditions que la rationalisation de l'action publique par l'utilisation d'instruments spécifiques (logiques de financement par les appels à projets) peut générer<sup>8</sup>. Au contraire, il s'agissait de prendre le temps de rencontrer et de comprendre pour se situer aux côtés des jeunes et en soutien de l'action. Cette posture peut venir questionner le rôle de la communauté de communes dans le cadre des accompagnements de collectifs de jeunes et, plus globalement, la politique de jeunesse intercommunale.

## **Quelles transformations locales ?**

Dans le territoire de Bretagne porte de Loire Communauté, la politique de jeunesse est portée depuis 2008 par la communauté de communes. Cette politique n'échappe pas aux questions que pose la participation des jeunes. En effet, les jeunes s'éloignent des systèmes de démocratie traditionnels, autant au niveau communal, national, qu'europpéen. Preuve en est la faible participation des jeunes aux différents processus électoraux et l'intérêt pour des formes de participation s'organisant en parallèle des institutions (projets culturels,

8. LASCOURMES P., LE GALES P., 2005, « Introduction: L'action publique saisie par ses instruments », in LASCOURMES P. *et al.*, *Gouverner par les instruments*, Presses de Sciences Po, Paris, p. 13.

initiatives locales, groupes de constataions...)<sup>9</sup>. Face à cela, des discours négatifs sur les jeunes se font entendre et des inégalités intergénérationnelles demeurent (taux de chômage, accès au logement, mobilité...). En outre, les jeunes peuvent être considérés comme des citoyens à part, se voyant refuser l'utilisation de lieux et de ressources locales par des élus communaux. Ces inégalités doivent questionner la société dans son ensemble car elles se fondent sur nos représentations individuelles et collectives. Il s'agit donc de penser l'action publique pour qu'elle permette aux jeunes d'avoir une place à part entière dans l'organisation sociale de la cité. Dans cet enjeu sociétal, un des rôles de la communauté de communes, par le biais de la compétence jeunesse, est bien de faciliter les liens des jeunes avec leur territoire de vie, impliquant les élus locaux.

La démarche d'accompagnement présentée plus haut témoigne de la crainte de certains élus à l'égard des actions portées par les jeunes, en partie surmontée grâce aux différents temps de discussions. Néanmoins, elle permet de relever des points de vigilance qui participent à structurer et concevoir le rôle de médiation que pourrait jouer la communauté de communes.

Un premier point de vigilance est lié aux pratiques professionnelles d'accompagnement des collectifs de jeunes. En effet, des groupes sont régulièrement accompagnés, dans le cadre des politiques de jeunesse, dans l'organisation d'actions. Il s'agit, par exemple, d'aide à l'émergence d'une association par des animateurs·trice·s jeunesse. Ces actions peuvent contribuer à l'émancipation des jeunes du territoire. Pour autant, l'exemple de l'accompagnement de Mémé sort des orties a montré que l'accompagnement à la création associative n'était pas suffisant pour contourner les blocages institutionnels locaux. Se posait alors la question de leur accompagnement « stratégique » pour rendre possible leur projet. Celui-ci a été intimement lié au décryptage de l'environnement proche de l'association pour faciliter leur engagement. Le fonctionnement de l'action publique, les leviers et ressources locaux, les différents modèles d'organisation existants, les liens à avoir avec les institutions ont été des points abordés au cours de cet accompagnement qui suppose une connaissance des dynamiques locales pour être en capacité de relayer les informations, d'autonomiser les actions collectives et de favoriser l'émergence d'actions innovantes pour le territoire.

Un deuxième point de vigilance est lié à la prise en compte locale des actions portées par les jeunes. Il impose à la fois de rendre visible l'existant et de comprendre collectivement les processus et les enjeux pour le territoire. Alors que cette visibilité peut se traduire par la mise en place d'outils de communication simples (cartographie, catalogues), le deuxième élément nécessite un accompagnement à différents niveaux. En effet, l'enjeu du dialogue entre jeunes et élus implique autant un accompagnement des jeunes à la verbalisation et à la prise en compte de leurs vécus (individuels et collectifs) qu'un accompagnement des professionnels et élus à comprendre le sens et l'intérêt de l'action portée par les jeunes. Il s'agit bien là de rendre possible la participation des jeunes en la valorisant à différents niveaux.

Un troisième point de vigilance concerne les espaces de « croisement » entre jeunes et élus. En effet peu d'opportunités se présentent pour que jeunes et élus croisent regards et expertises sur les politiques de jeunesse. Quand ces espaces sont proposés, des jeux de pouvoirs, des représentations impactent le dialogue. L'exemple de l'accompagnement de l'association Mémé sort des orties en est révélateur. Alors que le premier temps d'échanges avait donné lieu à un refus d'octroyer le lieu du festival, le deuxième temps, qui avait été

9. LONCLE-MORICEAU P., 2008, *Pourquoi faire participer les jeunes? Expériences locales en Europe*, L'Harmattan/Débat jeunesse, Paris.

préparé et pensé collectivement, a suscité du débat et des interrogations collectives. Pour la politique de jeunesse intercommunale, il s'agit donc de veiller à rendre possible le dialogue en s'engageant à différents niveaux, autant avec les jeunes qu'avec les élus.

## Conclusion

Pour conclure, ces trois exemples questionnent les lieux comme espaces de rencontre et explorent leur influence sur la construction d'une politique de jeunesse pour et avec les jeunes d'un territoire. Pour accompagner des projets, soutenir socialement ou prendre en charge des problématiques individuelles, c'est bien la rencontre entre des personnes, dans des contextes et des lieux particuliers qui permet de construire une relation de confiance, de dépasser certaines représentations et d'ouvrir la négociation.

Ces exemples font écho à ce que les jeunes interrogés dans le cadre de l'évaluation de 2017 de Jeunes en TTTrans disent de leur implication dans leur territoire et du rôle que jouent les professionnels de jeunesse.

Nous avons également constaté que le territoire s'avère être un des leviers de l'engagement des jeunes. Cet ancrage territorial est fréquemment cité par les jeunes, pour des raisons différentes, mais décrivant toujours un attachement local qui donne du sens aux actions portées.

Bénéficier d'une dynamique collective permet incontestablement aux jeunes rencontrés pour cette évaluation de s'entraider et de construire leur motivation dans la durée. Partager un accompagnement avec d'autres permet d'être « soudés », « soutenus » et d'être avec des personnes reconnues comme ayant un parcours commun. Ce point est fortement souligné par le collectif TTTrans de la mission locale de Lorient.

Ces évolutions de la pratique des professionnels de la jeunesse impliquent de prendre en compte certaines prises de risques et ces pratiques « hors normes » des professionnels et des jeunes questionnent les structures employeuses, l'institution, les politiques. De fait, le référentiel du métier d'animateur va devoir s'adapter, tout comme les formations initiales et continues, si les institutions *ad hoc* s'en emparent.

Plus largement, ces éléments peuvent être pris en compte comme des leviers pour accompagner la participation des jeunes à la « chose » publique, à la rendre plus lisible, car ces témoignages nous enseignent que certains jeunes s'engagent, investissent leur territoire, y ont des projets et que d'autres, en revanche, ont besoin d'être accompagnés pour l'appréhender.

**POINT DE VUE**

ENTRETIEN AVEC GILBERT MÉNARD, PRÉSIDENT DE LA COMMISSION JEUNESSE DE LA COMMUNAUTÉ DE COMMUNES BRETAGNE PORTE DE LOIRE, MAIRE DE SEL-DE-BRETAGNE

Propos recueillis en janvier 2019 par Jean-Pierre Halter, sociologue

■ ***Vous vous êtes engagé dans un PIA, pourriez-vous en préciser les raisons, les enjeux, vos motivations en tant qu'élu, et comment vous avez participé à ce travail ?***

**Gilbert Ménard :** Avant d'être élu, j'étais enseignant, ce qui est une des motivations à m'impliquer dans les politiques de jeunesse, j'ai été élu maire de Sel-de-Bretagne en 2001 puis à la communauté de communes (CDC). Au cours de mon premier mandat, j'ai motivé mes collègues de la CDC pour mettre en œuvre une politique de jeunesse digne de ce nom. Nous avons mis en place une politique de jeunesse décentralisée de façon à ce qu'aucun jeune n'ait une structure d'accueil à plus de 5 kilomètres de son domicile.

Grâce au projet programme d'investissements d'avenir (PIA), nous avons eu l'opportunité d'améliorer notre image et d'être plus efficaces en développant une expérimentation en collaboration avec deux autres territoires et l'université de Rennes. Parce les politiques jeunesse sont d'ordinaire très fragmentées, nous avons voulu travailler cette fois sur un projet global plus transversal qui intègre également la politique, les équipements sportifs et culturels (notamment les écoles de musique).

■ ***Qu'est-ce qui fait l'originalité de ce PIA, quels sont ses objectifs et ses enjeux ?***

**G. M. :** D'abord, c'est une expérimentation qui englobe d'autres territoires, comme celui de la communauté urbaine de Morlaix et des quartiers de la ville de Lorient qui ont des sociologies différentes. À partir d'un diagnostic partagé, on s'est rendu compte que les problématiques étaient très voisines, bien que ces territoires soient urbains ou plus ruraux, en particulier la représentation qu'ont les jeunes des structures portées par les territoires.

L'objectif de ce PIA était aussi de mieux répondre aux attentes et aux besoins des jeunes en allant vers eux, car une partie d'entre eux ne venaient pas ou ne connaissaient pas ces structures.

Il fallait donc aussi que les institutions publiques changent leur façon de penser l'action vis-à-vis des jeunes et élargissent leur conception des politiques de jeunesse. Le comité de pilotage du projet a été ouvert aux institutions publiques, les caisses d'allocations familiales (CAF), les départements et la région. On a ainsi pu intégrer dans le PIA des initiatives portées par une association locale comme la coopérative Jeunes Majeurs qui fait partie de l'économie sociale et solidaire et qui a pu être financée par le PIA. Également, nous avons intégré d'autres acteurs avec lesquels nous n'étions pas en contact, par exemple la protection judiciaire de la jeunesse (PJJ).

Enfin, je pense que notre vision de la jeunesse est trop souvent « bipolaire » : d'un côté, la jeunesse qui va bien, de l'autre, celle qui va mal et qui commet des incivilités. Notre objectif était aussi de changer cette vision en rendant compte de sa complexité, des représentations que nous nous faisons et qui ne reflétaient pas la réalité, la diversité des âges, des genres.

■ ***Finalement quelle est la plus-value pour le territoire, les jeunes et les acteurs ?***

**G. M. :** La difficulté dans ces expérimentations c'est d'avoir des critères d'évaluation suffisamment fiables pour mesurer les changements, surtout dans un laps de temps court. Qu'est-ce qui est à porter au bénéfice du PIA et qu'est-ce qui, de toute manière, aurait abouti à un changement identique ?

Ce qui me paraît clair, et à porter au crédit du PIA, c'est d'abord que les techniciens et professionnels travaillent ensemble – un réseau s'est créé, avec un coordinateur dans chaque territoire –, qu'ils touchent plus de jeunes et qu'ils se forment à la fois dans la relation aux autres professionnels et par un plan de formation.

Second point, la philosophie de « l'aller vers » les jeunes s'est imposée progressivement comme la pratique majeure des professionnels de l'animation. Elle a permis de coconstruire, au travers d'analyses de pratiques, une nouvelle approche des questions de jeunesse. On ne peut encore mesurer la satisfaction des jeunes par rapport à cette nouvelle approche mais, ce que l'on constate, c'est qu'ils sont plus nombreux à participer à des actions ponctuelles ou plus continues.

La difficulté, c'est de communiquer cette plus-value auprès de nos collègues élus, il est en effet difficile de mesurer et surtout de mettre en évidence des résultats dont certains pensent qu'ils sont encore faibles ou qu'ils ne sont pas liés au PIA. Par ailleurs, d'un point de vue plus critique, l'absence de ce PIA, c'est l'Éducation nationale. D'une part, parce que les structures de l'Éducation nationale, centrées sur leur mission d'apprentissage, sont submergées par de multiples sollicitations auxquelles elles ne peuvent répondre et, d'autre part, parce que la majeure partie des enseignants n'habitent pas sur le territoire ne connaissent ni la politique jeunesse ni les problématiques ; leur vie sociale ou leur engagement se faisant ailleurs.

La question que je me pose aujourd'hui est celle de faire partager mes convictions à d'autres élus, de telle façon qu'ils puissent prendre le relais. J'ai une vraie crainte, les politiques de jeunesse étant peu « visibles », certains de nos collègues considèrent que cela coûte cher et que ce sont des politiques optionnelles sur lesquelles on pourrait faire des économies, voire dont on pourrait faire l'économie.

#### ■ *Qu'en est-il de l'implication des jeunes dans cette nouvelle politique, comment sont-ils associés ?*

G. M. : On essaie de les associer par le biais des animateurs sur les territoires. Pour moi, la jeunesse a deux caractéristiques. La première, c'est que c'est une période qui ne dure pas, et la seconde, c'est qu'elle est très mobile, au moins au-delà du bac. Or il n'y a pas de formation post-bac sur le territoire, les jeunes reviennent ici uniquement pour le week-end et une partie des vacances. Ils s'investissent donc peu après l'âge de 18 ans. On a affaire à une population jeune qui s'investit dans des activités de groupe, sportives ou culturelles, mais peu en tant qu'individus. Enfin, s'agissant de la participation des jeunes à la gouvernance, on voit déjà dans les réunions que les élus et les professionnels ont du mal à se mettre à leur portée. Les jeunes, eux, ont des idées, mais du mal à comprendre que leur projet prendra six mois à un an pour se réaliser. Il y a très peu de communication intergénérationnelle, et ce n'est pas l'objectif du PIA. La gouvernance avec la participation des jeunes est donc compliquée et difficile à mettre en place dans la durée... d'autant qu'il n'y a pas de conseils de jeunes sur lesquels s'appuyer dans nos communes ni au niveau intercommunal.

#### ■ *Quid de la communication et de la valorisation des initiatives des jeunes ?*

G. M. : On communique avec les jeunes via les réseaux sociaux et dans les espaces qui leur sont dédiés. On valorise, par exemple, les coopératives de jeunes majeurs qui s'adressent aux jeunes des missions locales (18 à 25 ans) pour leur faciliter l'accès à l'emploi et à la formation par l'entraide et l'accompagnement de professionnels. On parle aussi des coopératives de services ouvertes à tous les jeunes de moins de 18 ans pour proposer des services d'aide à la personne, aux associations ou aux collectivités, dans l'objectif d'apprendre comment fonctionne une entreprise. L'essentiel des actions du PIA n'a cependant pas un caractère aussi visible. L'objectif du PIA, en 2019, est de « faire savoir », en communiquant auprès des élus et de la population, aussi bien ce qui est visible, comme ces coopératives, que ce qui l'est moins, comme la fonction de coordination, la politique de « l'aller vers les jeunes ».



# L'expérience des professionnels « référents jeunesse » dans les Deux-Sèvres

**NATHALIE MORIN,**  
coordinatrice du projet « Les jeunes s'en mêlent »

**FRANÇOIS CORPRON,**  
conseiller technique et pédagogique supérieur, DDCSPP des Deux-Sèvres

**CHAFIK HBILAL,**  
sociologue, JEUDEVI (Jeunesse, développement intelligents)

---

Lauréat du programme d'investissements d'avenir (PIA) en faveur de la jeunesse, « Les jeunes s'en mêlent » est un projet collectif dont l'ambition est de favoriser sur deux territoires partenaires, le Bocage bressuirais et le Pays de Gâtine, l'émergence d'une nouvelle politique de jeunesse plus globale et plus intégrée, capable de répondre aux enjeux d'avenir des jeunes et des territoires. Pour la vitalité de ces deux zones rurales à faible densité de population, situées dans le nord-ouest du département des Deux-Sèvres, à proximité de la Vendée et du Choletais, l'attractivité est un enjeu majeur. S'il faut agir pour lutter contre les inégalités d'accès aux droits relatives aux distances qui séparent les lieux de vie, d'éducation, de loisirs ainsi que les différents services, l'attachement des jeunes à leur cadre de vie est un levier majeur d'avenir et de survie du monde rural.

Créée en avril 2016, l'association BOGAJE, pour « BOcage GAtine JEunesse », pilote le projet et coordonne dans ces deux territoires le déploiement et l'animation d'une politique de jeunesse innovante favorisant de nouvelles pratiques, notamment la participation directe des citoyens âgés de 13 à 30 ans aux décisions et aux actions qui les concernent. Dès la création de l'association, l'instauration d'un collège de jeunes au sein de son conseil d'administration (CA) a traduit la volonté d'associer les jeunes à la gouvernance.

## La place des jeunes en question<sup>1</sup>

L'association BOGAJE tente d'accorder une place centrale aux jeunes au sein de ses instances. Grâce aux travaux participatifs les ayant impliqués par le passé (encadré 1), mais aussi grâce à la mobilisation des acteurs associatifs, les jeunes ont investi sur la base du volontariat les quatre places qui leur étaient dédiées au sein du CA de l'association.

### ENCADRÉ 1. TRAVAUX PARTICIPATIFS IMPLIQUANT DES JEUNES AVANT LE PROGRAMME D'INVESTISSEMENTS D'AVENIR (PIA)

La candidature à l'appel à projets national s'inscrit dans la continuité d'une démarche déjà enclenchée dans les deux territoires. Celle-ci a consisté à mener deux diagnostics pour décrire l'état de la jeunesse à un instant T en Bocage bressuirais et sur le Pays de Gâtine. Différentes approches ont été développées pour mobiliser et associer les professionnels de jeunesse, les élus locaux et les jeunes citoyens à cette réflexion prospective. Plusieurs dispositifs techniques ont permis de dialoguer avec les jeunes et de structurer une parole sur la situation locale et les enjeux à traiter à l'avenir :

- des débats collectifs : temps d'échanges et de convivialité organisés durant l'été ;
- des vidéos comme *Si j'étais maire, je ferais sur ma commune...* réalisées par des jeunes pour communiquer auprès des jeunes sur les réseaux sociaux\* ;
- une « boîte à sons » : ce dispositif, composé d'une cabine téléphonique et d'un modem, a été déposé dans de nombreux établissements solaires, culturels et sociaux pour recueillir des messages, communiquer sur la démarche et mobiliser les jeunes pour les débats avec les élus et la consultation par questionnaire ;
- un questionnaire en ligne pour les 14-29 ans : il abordait les thématiques telles que la perception du territoire du Pays de Gâtine, l'emploi, les transports, les espaces de convivialité, l'engagement dans la vie citoyenne, les aspirations et projets pour l'avenir...
- des soirées événements organisées par les jeunes et les professionnels pour promouvoir la démarche qui ont permis de mettre en discussion les premières conclusions et de mettre en lien direct les élus locaux, les jeunes, les acteurs associatifs.

Plus de 1 400 jeunes ont été concernés par les diagnostics et 130 jeunes impliqués dans la mise en œuvre directe de ces dispositifs de recueil de la parole des jeunes. La création du collège de jeunes au sein du CA de BOGAJE dès 2016 a été possible grâce à cette mobilisation et implication de jeunes, bien en amont.

\* [www.facebook.com/lajeunesseengatine/videos/926623714031660/](http://www.facebook.com/lajeunesseengatine/videos/926623714031660/)

Toutefois, après dix-huit mois, il apparaît que les jeunes présents au CA peinent fortement à s'imposer. De manière générale, les acteurs constatent qu'il existe une difficulté certaine à les accompagner dans le cadre d'un changement d'échelle : passer de leur territoire de proximité, soutenus par leurs animateurs socioculturels ou autres référents, à une dimension intercommunale. Autant les jeunes réussissent à bien s'impliquer à l'échelle de leur commune, à monter des projets, à passer des caps générationnels en travaillant avec d'autres générations, autant passer le cap géographique pour s'inscrire dans un territoire plus large reste à ce jour compliqué.

1. Les contenus de cette partie sont issus du rapport sur la gouvernance de BOGAJE réalisé par JEUDEVI le 31 décembre 2018.

De leur côté, les jeunes font part de leurs difficultés à s'imprégner des objectifs du projet « Les jeunes s'en mêlent » et à comprendre les modalités de mise en œuvre dans un fonctionnement institutionnel rythmé par un niveau de technicité particulièrement aigu.

De surcroît, les jeunes remarquent que la manière dont sont organisés les échanges au sein de BOGAJE, en dehors des réunions formelles, n'est pas adaptée à leurs codes et modes de fonctionnement. Il s'agit de courriels expédiés en nombre et régulièrement, au point que les jeunes en perdent vite le fil et le sens. Ils se retrouvent alors dans l'incapacité de les comprendre et de réagir. Une telle situation ne peut qu'accentuer leur malaise et leur retard au moment des CA de BOGAJE, où les autres membres élus et institutionnels ont, quant à eux, à l'inverse des jeunes, pris le temps d'analyser et d'expertiser toutes les informations transmises par courriel en amont.

À la décharge des jeunes également, il est relevé que la posture d'un certain nombre d'acteurs ne facilite pas leur mise en confiance. Perçus comme « représentatifs que d'eux-mêmes », leur simple présence soulève des questions pour certains. C'est tout le problème de la présence dans les instances de gouvernance de citoyens non élus ou non mandatés qui se trouvent mêlés à des acteurs dont la présence est légitimée institutionnellement soit par une structure qui leur donne mandat soit par un mandat électif.

Comment construire une représentativité de la parole de jeunes non organisés en collectif institué ?

La représentativité du collège de jeunes étant au cœur des préoccupations, alors même que le projet s'inscrit dans le cadre d'une démarche participative, la question qui s'impose est de savoir comment permettre au collège de jeunes, d'une part, de reconnaître et de comprendre les réalités de tous les jeunes du territoire et, d'autre part, de porter une parole objective sur les attentes et les besoins de leurs pairs, légitimée par les autres collègues (élus et associations) ?

Pour répondre à ce dilemme, une des pistes testées par BOGAJE est d'organiser la rencontre et la concertation entre le collège de jeunes et ceux qui connaissent bien les jeunes : les référents jeunesse, véritables acteurs-ressources pour les 13-30 ans, implantés sur les treize bassins de vie que compte le territoire. Prenons donc un peu de temps, avant d'aller plus loin, pour décrire ce nouveau métier de référent jeunesse.

### **Le référent jeunesse : un professionnel de proximité au service des citoyens âgés de 13 à 30 ans**

Dans le cadre du projet, la mise en œuvre de la politique de jeunesse globale et intégrée à l'échelle de Bocage-Gatine s'est appuyée sur la création préalable d'un maillage de professionnels au service de la jeunesse : les « référents jeunesse ».

Se fondant sur l'expertise des acteurs de jeunesse, l'association BOGAJE a tout d'abord accompagné la rédaction du référentiel de compétences (encadré 2) en vue de créer les treize postes de référents jeunesse à l'orée 2018.

Déployés dans la proximité, les référents jeunesse travaillent à l'échelle du bassin de vie. Le maillage du territoire en référents jeunesse doit permettre d'éviter les zones blanches afin que les jeunes bénéficient, dans leur proximité, pour leur accompagnement et leur apprentissage, d'une personne référente, d'une « main tendue permanente », à un moment de leur vie où ils sont en recherche de distanciation, d'autonomie et d'expérimentation.

## ENCADRÉ 2. RÉFÉRENTIEL DE COMPÉTENCES DU RÉFÉRENT JEUNESSE

**Les missions générales définies dans le référentiel de compétences**

- Assurer un premier accueil, une écoute, l'information et l'accompagnement des publics, les 11-30 ans dans tous les domaines qui les préoccupent (loisirs, mobilité, emploi, droits sociaux et citoyenneté, logement, culture, santé, etc.).
- Contribuer à créer les conditions pour favoriser le développement personnel des jeunes et faciliter leur participation à la vie locale, sur leur territoire de proximité (échelle des anciens cantons ou anciens établissements publics de coopération intercommunale [EPCI], aires de recrutement des collèges) et en relation avec leur environnement de proximité (familles, associations, collectifs, bénévoles, etc.).
- Être en lien avec les différents acteurs institutionnels et associatifs qui interviennent auprès des jeunes : éducation formelle et éducation non formelle ; articulation entre les services, équipes, établissements dédiés à la jeunesse et tous les autres secteurs d'action publique concernés (logement, transports, économie, santé, urbanisme, culture, sports, vie associative, etc.).
- Contribuer à l'information et à la formation des communautés éducatives locales (associations, bénévoles, parents, élus locaux, etc.) : connaissance du public, méthodologie de projet, développement du pouvoir d'agir...
- Améliorer l'image des jeunes dans les territoires, développer la reconnaissance sociale de leurs réalisations et promouvoir une politique volontariste en direction des jeunes, en lien avec les élus, habitants, bénévoles, institutions et médias locaux et régionaux.

**Le cadre d'emploi des référents jeunesse**

- Un diplôme de niveau III dans le champ de l'action sociale et de l'animation (diplôme d'État de la jeunesse, de l'éducation populaire et du sport [DEJEPS] ou équivalent, licence) ou de niveau IV dans le champ de l'action sociale et de l'animation, (brevet professionnel de la jeunesse, de l'éducation populaire et du sport [BPJEPS] ou équivalent) avec expérience.
- Une expérience en animation jeunesse.

Proximité et accessibilité sont des notions qui couvrent à la fois une dimension territoriale – espace de vie qui s'élargit au fur et à mesure que l'on grandit –, et une dimension relationnelle – une présence, un visage, un nom.

Il est attendu de la fonction de référent jeunesse une démarche différente de celle de l'animateur ou du conseiller, qui s'appuie sur l'« aller vers » et sur l'écoute. Il s'agit d'une fonction d'accompagnement de dynamiques de projets qui consiste non pas à offrir des services clés en main, mais à susciter, à faciliter et à conforter la mise en mouvement des jeunes. Dans les fonctions traditionnelles d'animation ou de conseil, seuls ceux qui font la démarche de venir sur le lieu sont touchés et, statistiquement, ils représentent souvent une minorité de la tranche d'âge vivant dans le territoire.

La fonction de référent jeunesse s'inscrit prioritairement dans l'action collective mais n'est pas exclusive. La relation individuelle est fondamentale pour que le rapport de confiance et d'identification soit possible et réel.

L'accompagnement individualisé des jeunes en fonction de leurs préoccupations (santé, formation, logement, loisirs, etc.) participe de leur action quotidienne, sans fournir de réponse directe, ainsi que la capacité d'orienter vers les interlocuteurs pertinents. Cette situation privilégiée s'accompagne d'une posture d'attention et d'écoute susceptible de saisir les préoccupations, de faire des liens avec les partenaires et d'accompagner les jeunes dans leur projet.

De fait, un animateur référent jeunesse est un généraliste. La connaissance de l'environnement, des acteurs locaux ou institutionnels, le rôle de chacun et ses spécificités constituent des bases fondamentales pour une orientation juste et adaptée. Le référent ne se substitue pas aux missions spécifiques de chacun des acteurs locaux : mission locale, centre info jeunesse, conseiller pédagogique, etc. Le travail « partenarial » est un élément de posture fondamental pour assurer cette fonction.

**« Il s'agit d'une fonction d'accompagnement de dynamiques de projets qui consiste non pas à offrir des services clés en main, mais à susciter, à faciliter et à conforter la mise en mouvement des jeunes. »**

Dans la posture « d'aller vers », un des premiers résultats attendus est une connaissance plus précise par le référent jeunesse de la population concernée sur son territoire ainsi que la reconnaissance par cette population de sa fonction de référent jeunesse local. Le référent jeunesse est toujours dans une posture de coconstruction avec les jeunes de leurs projets de vie, mais également de l'expression de leurs avis sur tous les sujets de la vie locale qui les concernent.

## **Les référents jeunesse, clés de voûte du lien avec la jeunesse du territoire**

Ce préalable étant posé, rappelons que la mise en œuvre du projet se fonde sur une participation effective des jeunes aux décisions. Ainsi, le CA de BOGAJE est constitué de trois collègues : les membres fondateurs, les associations et les jeunes, bien entendu. Le collège des jeunes compte quatre volontaires âgés de 22 à 29 ans originaires des quatre intercommunalités qui composent le territoire du projet ; ses membres partagent la spécificité d'être très investis localement dans le monde associatif.

Pour le collège des jeunes, qui porte la responsabilité de représenter leurs pairs, le réseau des référents jeunesse s'est très vite révélé une source d'informations essentielle à sa fonction. Ainsi, dès qu'il fut constaté que le collège des jeunes au sein du CA de BOGAJE peinait fortement à être mobilisé ou à produire des inflexions sur la gouvernance du projet, les administrateurs ont aussitôt remanié l'instance afin de permettre une participation plus efficace des jeunes. Sur décision du CA, le collège des jeunes bénéficie maintenant du soutien du réseau des référents jeunesse dans la préparation d'un CA qui s'organise selon le processus suivant :

- l'ordre du jour est préparé par le bureau de l'association (deux membres sur six sont issus du collège des jeunes) ;
- cet ordre du jour est présenté et discuté en réunion des référents jeunesse. Au regard de leur expertise et expérience de terrain auprès des jeunes, les sujets sont débattus collectivement et font l'objet de préconisations portées par l'ensemble. Deux référents jeunesse se portent ensuite volontaires pour relayer cette analyse collective de terrain auprès du collège de jeunes ;

- le collège des jeunes se réunit avant chaque CA pour préparer la séance avec les deux référents jeunesse volontaires tournants. Leur rôle est de les accompagner dans la compréhension des enjeux et dans la prise de position reflétant les réalités des jeunes du territoire ;
- le jour J, le collège des jeunes se fait accompagner des deux référents jeunesse volontaires, au même titre que certains élus qui viennent accompagnés de techniciens. Pour renforcer la prise de pouvoir du collège jeunes, il a aussi été décidé de sanctuariser un temps d'expression libre de ce collège, en introduction de chaque CA. Il s'agit d'une tribune libre offerte aux jeunes, pour qu'ils s'expriment sur le sujet de leur choix, en lien ou non avec l'ordre du jour.

D'une part, nous relevons que ce système s'inscrit dans une logique de communication à double sens entre le terrain et l'instance de décision (BOGAJE), rendue possible par l'action coordonnée des référents jeunesse localement et à l'échelle intercommunautaire. Avec ce modèle, qui articule les deux échelons (local et intercommunautaire), on s'approche d'une forme de représentativité des jeunes du territoire. D'autre part, ainsi préparés et soutenus, ces jeunes ont davantage de chance de comprendre et de réagir aux sujets débattus en CA.

Mises en place en 2018, ces nouvelles modalités améliorent le pouvoir d'agir des jeunes. Les CA du dernier semestre 2018 montrent l'évolution de la place du collège des jeunes : une prise de parole plus importante et des prises de position dans la mise en œuvre du projet venant contrecarrer des propositions d'autres administrateurs. À titre d'exemple, au CA du 22 juin 2018, à leur demande, les membres du collège des jeunes ont intégré le groupe de travail sur un sujet en tension au sein du projet. Ils ont ainsi accompagné l'ensemble du processus allant jusqu'au soutien d'une proposition de dénouement auprès des autres administrateurs validée à l'unanimité. Au CA du 23 novembre 2018, ces mêmes jeunes ont demandé la prise en charge de leurs frais kilométriques dus à leurs activités d'administrateurs au sein de BOGAJE, ce qui traduit une volonté d'engagement dans un cadre institutionnel reconnu.

La montée en compétences et l'évolution des pratiques d'animateurs dans le cadre de la nouvelle fonction de référent jeunesse définie à partir du référentiel de compétences (encadré 2) jouent un rôle essentiel dans la sensibilisation et la mobilisation de ces jeunes au CA et ailleurs. Néanmoins, cette fonction nouvelle reste à conforter et à soutenir, notamment par la formation des personnels. Aussi, l'association BOGAJE se fixe pour objectif, d'ici à la fin du projet en 2020, de proposer une formation sur mesure répondant à l'évolution des pratiques professionnelles qui permettrait de travailler à une culture commune et contribuerait à la définition de ce nouveau métier.

# Le projet Y-Nove dans l'agglomération grenobloise : une gouvernance partagée avec les jeunes

JEAN-FRANÇOIS MIRALLES,  
coordinateur d'Y-Nove

---

Y-Nove est une association qui coordonne un programme d'investissements d'avenir (PIA) en faveur de la jeunesse (les 13-30 ans) à l'échelle de l'agglomération grenobloise (quarante-neuf communes) depuis deux ans et demi. Regroupant des associations, des entreprises, des collectivités territoriales et des jeunes, ce projet expérimental propose, dans une période aux tensions multiples, de réinterroger la place des jeunes dans les actions qui sont prévues en leur faveur, mais également de leur permettre de développer leur projet, de s'exprimer et de se positionner sur les affaires qui les concernent.

Le projet expérimente pour cela de nouvelles coopérations impliquant jeunes et partenaires, que cela soit des collectivités locales ou territoriales, des associations et des entreprises, et vise l'instauration de politiques de jeunesse concertées sur ce territoire métropolitain, en proposant une gouvernance partagée du programme. Aujourd'hui, environ quarante-cinq associations, dix collectivités locales, la métropole, le département, la direction départementale de la cohésion sociale (DDCS), trois entreprises et surtout plusieurs centaines de jeunes y participent. En 2018, vingt-quatre actions étaient en cours.

Différentes méthodes de coopération et d'implication, notamment des jeunes, sont testées dans cette expérimentation, avec des agoras mobiles, des ateliers collectifs et un comité de pilotage du programme ouvert à tous les participants. La montée en charge dans l'engagement et dans la participation à la gouvernance se fait en **trois étapes** :

- **agoras mobiles** : rencontres entre jeunes et moins jeunes dans des territoires de la métropole, dans des collèges ou des lycées, avec des échanges par thématique et présentation des idées, des projets, des jeunes et des structures intervenant auprès des jeunes ;
- **ateliers collectifs** : temps de formalisation et/ou d'essaimage et de coconstruction du nouveau projet avec des jeunes et des ressources multiples émanant de toute l'agglomération ;

- **comité de pilotage**: instance partagée réunissant des participants au réseau, des jeunes et des membres du CA qui gèrent l'association et les actions qu'elle soutient.

Cette approche en « escalier » de mobilisation et d'implication des jeunes et des moins jeunes, des collectivités locales, des entreprises et des associations permet la rencontre, les échanges, le débat et la production. Elle vise à passer de visions ou d'intérêts plutôt individuels ou autocentrés à son environnement à des centres d'intérêt plus collectifs.

L'émergence des projets a fait, elle aussi, l'objet d'une réflexion poussée. Elle est directement liée à la capacité de mobiliser les jeunes sur le territoire, mais doit enrichir celui-ci et permettre la création de conditions de changements et de transformations. Cet enjeu primordial n'est pas le plus simple à réaliser.

Deux questions centrales se posent: les outils et méthodes de mobilisation et d'implication des jeunes prévus dans le projet permettent-ils aux jeunes de trouver leur place? Comment impliquer le plus grand nombre dans une gouvernance partagée et permettre une appropriation collective et durable du projet?

Pour sortir des cloisonnements classiques par champ d'activité qui entravent les transversalités et croisements des acteurs de la jeunesse et font, par exemple, que différents professionnels puissent accompagner un même jeune sans jamais se rencontrer ou qui catégorisent les jeunes par la mission même de ceux qui l'accompagnent, il est donc prévu dans le programme de travailler à partir de **cinq clés d'apprentissage** que nous avons identifiées:

1. la construction identitaire;
2. la socialisation;
3. la responsabilisation;
4. l'épanouissement;
5. la citoyenneté.

## Ne plus faire pour, mais plutôt faire avec et par

Dans cet objectif, et en lien avec le public de jeunes qui nous intéresse, il s'agit de voir comment les associer aux prises de décision et questionner les modes de participation à la vie publique locale.

Comme l'a déjà largement évoqué Jacques Ion dans *La fin des militants*<sup>1</sup> ou dans *S'engager dans une société d'individus*<sup>2</sup>, les engagements des gens et, en l'occurrence, des jeunes tendent à ne plus être sur des grandes causes ou sur du long terme. L'engagement « post-it » est donc révoquant, ainsi que l'auteur l'affirme. La participation des jeunes se fait le plus souvent par l'action, par des choses concrètes, tangibles, dans lesquelles ils ou elles y mettent beaucoup de sens<sup>3</sup>.

Par ailleurs, il nous semblait important de ne pas tomber dans un système de représentation dans lequel les jeunes ne se retrouvent pas forcément: il ne suffit pas d'avoir le même âge pour être d'accord. Ensuite, le mode politique actuel fonctionne par la représentation et

1. Ion J., 1997, *La fin des militants?*, L'Atelier (programme ReLIRE), Paris.

2. *Idem*, 2012, *S'engager dans une société d'individus*, Armand Colin, Paris.

3. MIRALLES J.-F. et al., 2006, *Les jeunes dans la vie locale: la participation par l'action*, INJEP, coll. « Cahiers de l'action », n° 4, Marly-le-Roi (<http://injep.fr/publication/les-jeunes-dans-la-vie-locale-la-participation-par-laction/>).

n'encourage pas la participation des jeunes, bien au contraire, il les rebute même. Ainsi, il nous est apparu évident qu'il fallait encourager l'implication individuelle à visée plus globale ou collective.

La mobilisation des jeunes n'est pas une utopie mais une nécessité. Elle permet de sortir d'une logique trop souvent installée d'actions bienveillantes que nous, structures, collectivités locales, etc., avons pensées à la place des jeunes bénéficiaires, elle permet de prendre en compte le fait qu'ils sont usagers et acteurs de ce qui les concerne, et donc les associer, de leur proposer d'être « coélaborateurs », concertés sur des actions, des dispositifs pensés pour eux. C'est en fait reprendre ce que disait Nelson Mandela : « Toutes les choses faites pour moi, sans moi, sont faites contre moi. » Elle permet surtout de favoriser une culture de la relève. Si nous constatons en effet un désengagement des jeunes de la politique (20 % seulement des 18-29 ans ont voté à l'ensemble des derniers scrutins<sup>4</sup>), la France reste pourtant un des pays d'Europe où l'engagement est fort, avec 19 % des 16-24 ans s'engageant bénévolement, soit le deuxième pays d'Europe<sup>5</sup>.

Pour mobiliser les jeunes, deux types d'actions ont été imaginés : la récolte de leur parole et l'implication dans des projets.

Une mission de service civique au sein de l'association a été pensée pour récolter la parole des jeunes. Le programme du service civique est intéressant pour ce genre de mission car le travail de pair à pair permet aux jeunes de s'exprimer sans pression et avec leurs propres mots. Cette action a permis notamment de transmettre des informations sur les aides aux projets. De plus, nous parions sur un effet « boule de neige », espérant en mobiliser d'autres, par la suite, en tant qu'ambassadeurs et relais. Cependant, ce type de mission reste difficile à mener sans formation et le fait de parler de pair à pair ne résout pas entièrement la difficulté de repérage des publics jeunes, notamment en milieu rural (car ne peuvent être touchés que les jeunes présents dans l'espace public), et n'induit pas davantage de mobilisation à agir ou à s'investir. Cette mission est pour l'instant suspendue.

“ Pour mobiliser les jeunes, deux types d'actions ont été imaginés : la récolte de leur parole et l'implication dans des projets. ”

Autre action imaginée et développée au cours du premier semestre 2019 : le projet « 6 mois, 6 défis ». Face au constat que la mobilisation des jeunes n'est pas simple, mais que celle des élus non plus, chacun étant dans ses prérogatives, submergé par un certain nombre de tâches liées à ses fonctions, nous testons une forme de rencontre entre jeunes et élus sous forme de « battle » d'idées et de défis pour construire ensemble, mobiliser d'autres jeunes et d'autres élus, encourager le dialogue, dans une certaine régularité (mensuelle pendant six mois), pour permettre au plus grand nombre d'y participer, d'agir et d'installer des processus de transformation et d'expérimentations ultérieurement.

## La méthode de l'escalier d'implication à l'épreuve des faits

### Les agoras

Les agoras ont été conçues comme des événements ouverts à tous, qui rassemblent jeunes et moins jeunes pour débattre sur divers sujets, pour soutenir les initiatives des jeunes et leur permettre de se positionner sur des actions futures à mettre en place pour eux.

4. DELÉPINE J., 2017, « L'engagement post-it est-il au goût des jeunes ? », *Alternatives économiques*, n° 374, p. 24,

5. *Ibid.*

Si, dans un premier temps, il n'y avait volontairement pas de modélisation du format des agoras, nous nous sommes aperçus qu'il était difficile pour tous les jeunes ainsi que pour les structures de construire à partir d'une feuille blanche. Nous avons donc modélisé cinq types d'agoras aux formats opérationnels assez libres (encadré), mais avec trois constances : favoriser l'expression et la capacité à dialoguer entre pairs et entre générations ; encourager l'émergence d'idées ou d'initiatives de jeunes et organiser le soutien à ces initiatives ; permettre le positionnement et recueillir le regard critique des jeunes sur des actions proposées par les structures pour eux.

Avec l'expérience de deux années, nous avons modifié de façon substantielle le fonctionnement de ces instances et identifié des points de réussite.

Les agoras fonctionnent désormais sous forme d'espaces, plutôt que découpées en différents temps. Elles sont ainsi moins longues, plus vivantes, mais aussi mieux adaptées aux pratiques des jeunes qui peuvent aller et venir à leur gré.

En plénière, on a choisi de proposer *des espaces de conseil pour les jeunes*, plutôt qu'une présentation des initiatives des jeunes. Dans ce format, plusieurs jeunes porteur-se-s de projet échangent entre eux et avec une diversité de personnes-ressources autour de leur initiative. Avec ce nouveau fonctionnement, vingt-neuf actions de structures et

trente-huit initiatives de jeunes ont été présentées car il est moins engageant pour les jeunes, la contrainte de temps est également moins prégnante. Ce format met davantage l'accent sur les croisements entre les initiatives des jeunes et sur les regards des différentes personnes-ressources que sur la visibilité du projet lui-même. Il faut néanmoins prendre garde à ce que cela ne devienne pas des rendez-vous individuels, car l'enjeu se situe bien dans l'échange, notamment entre jeunes porteur-se-s de projet.

### ■ LES CINQ MODÈLES D'AGORAS POSSIBLES

- Agora de territoire : les acteurs jeunesse d'un bassin de vie essaient de dresser un diagnostic commun, de partager les enjeux et de travailler avec les publics jeunes du territoire pour organiser un événement sur le bassin de vie des jeunes.
- Agora-public : carte blanche à un public identifié (exemple, public jeunes d'une maison des jeunes et de la culture [MJC] ou d'une mission locale...).
- Agora-happening : format très souple et réduit rassemblant une quinzaine de jeunes dans l'espace public, dans un café ou un restaurant, etc. Débat sur leur projet, leur engagement, leurs attentes des politiques locales, etc., et premiers conseils au développement de leurs initiatives.
- Agora-collège : chantier collectif (nous en reparlerons plus loin) initié avec le département de l'Isère et six structures associatives. Il s'agit là de commencer un travail de prise de conscience et d'exercice de la citoyenneté dès le collège. Avec une démarche en trois temps : recueil de parole faite par les jeunes élèves uniquement, accompagnement et réalisation des activités choisies par les élèves et pilotées par eux. Cette démarche implique fortement l'équipe pédagogique et enseignante et tente de revisiter avec eux la question de l'émancipation et de la confiance faite aux jeunes.
- Agora XXL : non réalisée pour l'instant, pensée comme la valorisation et la convergence des jeunes acteurs ayant développé des projets dans le dispositif «Projet Boost» ou investis dans les projets de structures ou bien dans une démarche globale pour un événement commun de grande ampleur.

Le processus de choix et d'avis sur les actions de structures destinées aux jeunes a été également revu, avec le développement d'un outil qui évite le vote sanction pour privilégier l'échange et les conseils qualitatifs.

Cependant, partant, d'une part, de l'hypothèse que les jeunes s'impliquent davantage en développant leur propre projet et/ou en ayant des avis critiques sur les projets ou dispositifs qui les concernent et, d'autre part, au regard de leur avis souvent trop bienveillant pour les projets présentés, ne doit-on pas s'interroger? Sont-ils préparés à cela? Est-ce la bonne méthode d'implication? Les jeunes en ont-ils envie? Ne leur donne-t-on pas un pouvoir de cadrage trop difficile à s'approprier, alors même que nous n'arrivons pas à le faire nous-mêmes? Sommes-nous prêts à recevoir leurs avis ou leur conception des choses, *a fortiori* à les accepter?

Chaque agora s'organise sur un nouveau territoire, avec de nouveaux partenaires, pour un nouveau public. De ce fait, la question de la mobilisation des jeunes est fondamentale et se repose à chaque fois. Nous avons testé différentes formules d'agoras dans la perspective de mobiliser au mieux.

À deux reprises, nous avons adossé les agoras à des événements importants, pour toucher un plus grand nombre de jeunes, mais sans aboutir à des résultats concluants. Ces formules ont effectivement permis de discuter avec une pluralité de jeunes, mais de manière furtive et donc sans construction de réels liens. Par ailleurs, la multitude d'activités proposées ne permettait pas de mettre en valeur l'agora et, en particulier, les initiatives des jeunes.

Une autre formule a consisté à laisser l'organisation à quatre jeunes accompagnés par la « garantie jeunes<sup>6</sup> » et en stage à Y-Nove. Cette expérience a été extrêmement riche à la fois pour les stagiaires, qui ont pu découvrir une diversité de partenaires et développer des compétences, mais également pour Y-Nove. En effet, Étienne, Thomas, Jo et Ben ont complètement repensé le fonctionnement de l'agora, en proposant des espaces différents (espace de conseil/espace de discussion/espace d'information). L'agora correspondait ainsi mieux aux attentes du public (plus de flexibilité et plus vivant). Il a donc été plus facile de mobiliser des jeunes : en lien avec l'équipe de la Garantie Jeunes, les quatre stagiaires ont réussi à rassembler pas moins de soixante-dix jeunes.

**« Nous avons donc opté très rapidement pour un comité de pilotage ouvert accueillant les membres sans contrainte d'adhésion ou de régularité et facile d'accès, notamment pour les jeunes. »**

## Les comités de pilotage

Le comité de pilotage est à la fois un système de gestion et d'organisation ouvert à tous ceux qui s'intéressent au programme (agoras, ateliers ou autres) et une instance de gouvernance du programme où chaque collègue doit travailler la décision collaborative. Nous avons vite abandonné ce fonctionnement car cela s'est avéré impossible à gérer, soit en raison de collèges (type associatif) trop pleins donnant lieu à une « foire d'empoigne » pour se mettre d'accord, y compris pour le collège des institutions risquant de reproduire les politiques partisanes des communes, ou encore en raison de collèges trop vides (comme celui des jeunes au départ et celui des entreprises encore à l'heure actuelle).

Nous avons donc opté très rapidement pour un comité de pilotage ouvert accueillant les membres sans contrainte d'adhésion ou de régularité et facile d'accès, notamment pour les jeunes. Nous avons fait le pari d'accueillir tout le monde, de permettre aux jeunes de venir

6. La garantie jeunes est un droit ouvert qui s'adresse aux jeunes de 16 à moins de 26 ans en situation de précarité.

librement, par curiosité, de revenir si cela leur convient et de donner une voix à chacun. Certes, nous nous exposons au risque de lobbying ou de putsch, mais nous sommes partis du constat qu'il valait mieux gérer le plein que le vide et appréhender la crise, si elle se représente, au moment où elle se présente. Toutefois, pour garantir les règles d'équité, juridique et de stabilité, chaque comité de pilotage (COFIL) est suivi dans la même séance du CA qui valide officiellement ou non ses propositions.

Si l'instance fonctionne plutôt bien avec vingt-cinq à trente personnes à chaque fois, nous perdons toutefois les jeunes au fur et à mesure des marches de l'escalier d'implication (65 à 70 % de jeunes dans les agoras, soit quarante à quatre-vingts jeunes par agora – 45 % dans les ateliers sur trente-deux ateliers depuis le début du programme et 18 % de jeunes dans le COFIL). La participation des jeunes (moins de 30 ans) a diminué entre 2016 et 2017.

Il nous faut réfléchir à des propositions de méthodes d'implication des jeunes aux instances de gouvernance adaptées à leurs modes de vie, à leurs besoins, à leurs centres d'intérêt. En effet, nous ne pouvons pas nous contenter de les laisser être force de proposition d'actions et de projets, de les laisser participer et donner leur avis aux agoras, qui fonctionnent bien, sans penser à leur aménager des passerelles d'accès à la gouvernance du programme. Nous risquerions alors de faire perdurer les mentalités actuelles que nous déplorons trop souvent : les jeunes sont en capacité de développer des projets, des idées, mais pas de gérer les instances et les dispositifs. En un raccourci un peu excessif : les jeunes peuvent rêver, imaginer, mais pas gérer ou organiser.

Ce constat nous oblige donc à réinterroger tant la méthode que les outils de mobilisation des jeunes. Deux méthodes avaient été imaginées : l'une par cet escalier d'implication de l'agora au COFIL, qui semble avoir des marches trop hautes ou un escalier qui ne monte pas. L'autre sur le « parrainage » et relais des associations sur leur propre public jeunes. Cela n'a pas ou peu été mis en œuvre par les associations et il n'y a donc pas de passerelle ni de relais entre l'association qui porte un projet soutenu par Y-Nove et les jeunes qui en bénéficient. Pourtant, certaines structures le font et le résultat est là, nettement visible avec quatre à six jeunes présents par COFIL. D'autres nous disent que les jeunes ne sont pas prêts. Qui n'est pas prêt ? Les jeunes ou les acteurs de la jeunesse ? Dire que la démarche n'est pas aisée ou compréhensible pour les jeunes n'est pas une excuse suffisante si elle n'a pas été testée.

Face aux enjeux fondamentaux qui se posent sur la place des jeunes dans la gouvernance du programme Y-Nove, différentes propositions alternatives sont travaillées depuis la rentrée scolaire 2018-19. D'abord, l'adoption systématique de la « zappette » comme support de choix. Ces sortes de télécommandes permettent un positionnement anonyme et donc, quels que soient la compréhension du sujet et le ressenti, elles affichent immédiatement à l'écran les tendances du groupe et nous permettent de faire une analyse collective en travaillant uniquement sur les écarts. Si tout le monde est d'accord, on passe et, s'il y a des écarts, les gens s'expriment s'ils le veulent. Puis, après des explications, on lance le vote final pour inscrire ou non le projet présenté dans le programme. *Idem* pour l'enveloppe financière à accorder et sur tout autre sujet de communication ou de stratégie du programme.

Nous avons ensuite procédé à des changements d'horaires avec des COFIL en fin de journée ou en début de soirée. Résultat : on gagne des jeunes, mais on perd des associations, des institutions et des communes. Nous avons donc opté pour une alternance d'horaires.

Enfin, nous organisons de petits ateliers pendant les COFIL pour que les jeunes puissent discuter entre eux, sans trop rallonger le temps du comité de pilotage déjà bien long.

### La place des jeunes dans les ateliers collectifs

Les ateliers d'intelligence collective rassemblent entre huit et vingt personnes pour questionner, enrichir et coconstruire l'action. Des personnes-ressources émanant de toute l'agglomération sont invitées à chaque fois, en présence de jeunes usagers.

Lorsqu'une action est passée en agora, un atelier collectif s'ensuit automatiquement. La structure porteuse du projet doit alors, avec le soutien d'Y-Nove, inviter des jeunes, des personnes-ressources ou d'éventuels nouveaux partenaires... L'objectif est de retravailler le projet et de l'enrichir avec les ressources disponibles et volontaires sur le territoire. Les invitations partagées, mais indépendantes, entre Y-Nove et la structure porteuse, permettent de sortir du réseau immédiat et « facile » de chacun – important mais pas suffisant pour ouvrir de nouveaux espaces de partenariat et avoir de nouvelles pratiques, de nouveaux regards et expertises possibles dans les ateliers.

Cette méthode spécifique d'animation pour présenter le projet et le laisser remodeler par les participants, puis réapproprié par le porteur, permet à la fois de partir du concret d'un projet mis en « pâture » et d'être très constructif, car l'ensemble des participants présents ont à cœur de participer, de soutenir, d'améliorer et de permettre le développement du projet.

Même si la proportion de jeunes usagers a augmenté dans les ateliers, on constate qu'ils ou elles prennent moins la parole que les professionnels présents au titre d'une association, d'une entreprise ou d'une collectivité locale. Cela est forcément dû à des questions de légitimité, de timidité ou de manque de confiance, d'habitude à parler en public, mais également à la différence entre les sujets abordés par les professionnels et par les jeunes.

**“ Présenter le projet et le laisser remodeler par les participants, puis réapproprié par le porteur, permet à la fois de partir du concret d'un projet mis en 'pâture' et d'être très constructif, car l'ensemble des participants présents ont à cœur de participer, de soutenir, d'améliorer et de permettre le développement du projet. ”**

Nous avons pu le constater lors d'un atelier rassemblant quasiment exclusivement des jeunes. Cela a amené à une modification du format de l'atelier et a également influencé sur sa teneur : les remarques étaient davantage d'ordre pratique que politique ou stratégique. Elles ont permis de prendre réellement en compte la parole des jeunes usagers dans la construction de l'action et peuvent être vues comme une phase d'appropriation du projet par les jeunes.

Même si la proportion de jeunes usagers a augmenté dans les ateliers, cela soulève une question : faut-il deux types d'atelier, l'un avec les jeunes bénéficiaires, l'autre avec les partenaires ? Pour l'instant, de manière à ne pas les dissocier ni risquer un atelier moins fécond que l'autre, nous n'avons pas opté pour ce choix.

### Comment passer d'une dynamique ponctuelle à une dynamique durable ?

Notre choix d'encourager la mobilisation des jeunes repose à la fois sur une nouvelle forme d'information et d'implication par les agoras et surtout sur le relais par les structures jeunesse, qui doivent réinterroger leur conception d'action avec les jeunes et les amener à penser une mobilisation sur des enjeux autres que leur propre action.

Si la place active des jeunes et la nécessité de leur implication dans ce qui les concerne est entendue et mise en œuvre à travers des actions proposées par les structures, force est de constater que la réalité s'en éloigne souvent.

On peut penser que si les structures peinent à emmener les jeunes vers un centre d'intérêt moins autocentré, c'est qu'elles sont également, elles-mêmes, dans cette posture, ou bien qu'elles n'en voient pas l'intérêt pour leur public ou encore qu'elles ne savent pas comment faire.

Questions d'information auprès des jeunes ou de résistance, d'inertie et de manque de temps ou de dynamique des structures pour enclencher un tel travail ? Les structures peinent et relayent peu ou pas. Impliquer les (leurs) jeunes sur le projet jeune est déjà un bon pas, mais les informer et les mobiliser pour une action plus large s'avère souvent difficile, voire impossible. Derrière le discours trop souvent ressassé « mes jeunes ne sont pas prêts ! », doit-on voir que les jeunes ne veulent pas ou que les structures ne le souhaitent pas ou que, tout simplement, elles ne savent pas faire ? N'est-ce pas révélateur d'une difficulté à changer les modes d'intervention auprès des jeunes ?

L'organisation d'une agora crée de la transversalité et des échanges entre les acteurs d'un même territoire. Et c'est là un des enjeux des agoras : lancer une dynamique sur un territoire. Pourtant, le format « one shot » des agoras ne permet pas de faire perdurer la dynamique. Une fois l'agora réalisée, un simple bilan est effectué mais aucune continuité n'est imaginée.

Cela s'explique entre autres par les questions de mobilisation : les jeunes présents sont souvent déjà accompagnés par des structures pour leurs initiatives. Une autre explication tient au fait que les actions de structures présentées n'ont pas forcément de lien avec le territoire de l'agora. Et, enfin, une raison majeure, sans doute, est que les temps de débat sont en définitive souvent écourtés voire absents lors des agoras organisées. Prévus à chaque fois, les aléas des agoras n'ont pas toujours permis de les mettre en place. Or ces temps de discussion ont pour vocation de cerner les envies et les besoins des jeunes. Ils pourraient donc déboucher sur des chantiers collectifs et permettre de faire perdurer la dynamique après l'agora. De prochaines agoras dites « publiques », au printemps 2019, vont nous permettre de mieux travailler cet aspect et de vérifier l'intérêt et la possibilité de tels débats.

L'enjeu de la place des jeunes dans les actions, les dispositifs et les affaires qui les concernent, vise en réalité une culture de la prise en compte plutôt que de la prise en charge (formule empruntée au sociologue Olivier Gratacap).

Au-delà, c'est bien la question de la relève démocratique par l'exercice même de cette démocratie qui est au centre du processus d'apprentissage et est éminemment culturelle. C'est un devoir de transmission qui nous incombe et qui justement réinterroge le modèle de transmission.

Les systèmes, organisations et instances d'apprentissage de ces valeurs et fondements de société que sont l'Éducation nationale et l'éducation populaire, entre autres, ont délaissé, voire dévalorisé, le champ politique (dans le sens participation à la vie de la cité), oubliant le principe et l'intérêt d'éducation au politique. Ce champ laissé libre aux rumeurs, réseaux sociaux et médias s'est engouffré dans une perception affairiste du politique. Sans aucune visée pédagogique, il rebute aujourd'hui les jeunes. C'est un vaste chantier qui s'ouvre pour redonner envie, pour recréer ces espaces de construction partagée et permettre à nouveau des possibles pour et par cette population jeune.

## Une territorialisation « par le haut » des politiques de jeunesse ?

### Retours sur des mises en récit d'expérimentations

FRANCINE LABADIE,  
politiste

JORDAN PARISSÉ,  
chargé d'études et de recherche à l'INJEP

---

Les projets évoqués dans ce numéro prennent place dans une logique spécifique de déploiement de l'action publique contemporaine, notamment dans le domaine des politiques en direction des jeunes<sup>1</sup>. Chacun d'eux résulte, en effet, d'une réponse apportée par un collectif d'acteurs organisé à l'échelle d'un territoire, à un appel à projets national porté par l'État<sup>2</sup>. En promouvant la dimension expérimentale et circonscrite dans le temps des projets retenus, ainsi qu'un modèle dit « global et intégré » de politiques publiques en direction des jeunes, l'appel à projets vise, en tant qu'instrument de financement<sup>3</sup>, à orienter les formes et les contenus de l'action publique déployée localement.

Il s'agit, en pratique, de favoriser le développement d'une approche transversale de cette action publique. Comme le souligne Éléonor Breton, le dispositif de l'appel à projets conduit ainsi les porteurs de projet, dès le moment de la candidature puis tout au long de la mise en œuvre, à opérer de nombreux ajustements liés à l'enjeu, pour eux, d'« articuler le cas particulier, local, à la grandeur des objectifs fixés<sup>4</sup>. » Tout en disposant d'un certain

1. Amorcée dans le cadre de la création, en 2009, du Fonds d'expérimentation pour la jeunesse (FEJ). Voir: BUREAU M.-C. et al., 2013, « L'expérimentation dans l'action publique. Usages, pratiques et jugements des acteurs », *Travail et Emploi*, n° 135, p. 41-55.

2. En l'occurrence, par le Secrétariat général pour l'investissement (SGPI) et l'Agence nationale de la rénovation urbaine (ANRU).

3. BEZES P., SINÉA. (dir.), 2011, *Gouverner (par) les finances publiques*, Presses de Sciences Po, Paris.

4. BRETON É., 2014, « Répondre à l'appel (à projets) », *Politix*, n° 105, p. 222.

degré d'autonomie, les porteurs de projets locaux doivent donc composer avec un cadre d'action strictement balisé en amont. À travers une opération de « mise en récit », qui participe en tant que telle à la valorisation des projets évoqués, les différents contributeurs rendent compte de cette tension entre un dispositif conçu nationalement et son appropriation locale.

Conceptuellement, cette tension recouvre elle-même au moins deux dimensions qui structurent notre analyse<sup>5</sup>. La première renvoie aux relations entre l'État et les acteurs territoriaux qui s'agencent entre une tendance à la montée en puissance d'une logique de « gouvernance territoriale », d'une part<sup>6</sup>, et le maintien d'un rôle substantiel de l'État, d'autre part, qui, à travers différents instruments tels que l'appel à projets, s'inscrit désormais dans une forme de « gouvernement à distance »<sup>7</sup>. La seconde dimension se focalise, quant à elle, sur les effets produits par la territorialisation sur le contenu et les modes de faire de l'action publique<sup>8</sup>, tant en termes de différenciation<sup>9</sup> que de standardisation<sup>10</sup>.

En nous appuyant sur cette grille de lecture et sur une lecture transversale de l'ensemble des contributions rassemblées dans ce numéro, nous analyserons la place qu'occupe la question du changement d'échelle d'action publique au sein des expérimentations évoquées, puis nous reviendrons sur les enjeux politiques et d'action publique dans le déploiement des différents projets. En considérant la diversité des terrains présentés et leur richesse propre en tant que matériau d'analyse, nous identifierons, dans un même mouvement, une tendance à la standardisation des normes d'action publique mobilisées dans les expérimentations.

Parmi l'ensemble des contributions réunies dans ce numéro, peu font, au stade actuel des expérimentations mises en œuvre, référence à la dynamique territoriale de changement d'échelle liée à la réalisation de l'expérimentation. Peut-être cela est-il dû à la focalisation demandée sur les modes de faire dans les contributions. Il n'est resté pas moins que cette dynamique constitue doublement un défi majeur dans l'appel à projets : il était attendu en effet que les projets retenus puissent constituer une opportunité de « changer d'échelle », et ainsi de passer à un autre stade de développement de la politique de jeunesse, mais il s'agissait aussi de rendre les offres à destination de la jeunesse plus « cohérentes, complémentaires et lisibles à l'échelle de territoires pertinents<sup>11</sup> ». Autrement dit, deux registres distincts, mais potentiellement complémentaires, de la territorialisation de l'action publique qui devraient, à notre sens, être au cœur des futurs développements des projets.

Les changements d'échelle sont explicitement envisagés dans certains projets comme objectif inférant sur la mise en œuvre : c'est le cas en particulier à Bordeaux, qui vise la mise en place d'une politique de jeunesse à l'échelle métropolitaine fondée sur des relations étroites entre trois pôles territoriaux de coopération. Il en va de même dans le projet

5. Voir dans un autre domaine d'action publique : EVRARD A., PASQUIER R., 2018, « Territorialiser la politique de l'éolien maritime en France. Entre injonctions étatiques et logiques d'appropriation », *Gouvernement et Action publique*, n° 4, p. 63-91.

6. PASQUIER R., SIMOULIN V., WEISBEIN J. (dir.), 2015, *La gouvernance territoriale*, LGD, Paris.

7. EPSTEIN R., 2005, « Gouverner à distance. Quand l'État se retire des territoires », *Esprit*, n° 11, p. 96-111.

8. DOUILLET A.-C. et al. (dir.), 2012, *L'action publique locale dans tous ses états. Différenciation et standardisation*, Paris, L'Harmattan; FAURE A., DOUILLET A.-C. (dir.), 2005, *L'action publique et la question territoriale*, Presses universitaires de Grenoble, Grenoble.

9. Hypothèse dans laquelle la territorialisation entraîne un accroissement des différences entre territoires.

10. Hypothèse inverse dans laquelle la territorialisation s'accompagne paradoxalement d'une homogénéisation.

11. ANRU, Appel à projets pour le programme d'investissements d'avenir « Projets innovants en faveur de la jeunesse » (programme 411), 17 février 2015.

« AJIR » en Ardèche, où le conseil départemental ambitionne l'élaboration d'une politique de jeunesse mobilisant tous les acteurs concernés, y compris les jeunes, à l'échelle de son territoire.

Cet objectif est en revanche peu énoncé, mais présent entre les lignes, dans les projets pilotés par des intercommunalités. C'est le cas, en Picardie maritime, du projet d'une politique intégrée intercommunale portée par le syndicat mixte Baie de Somme Trois Vallées ainsi que, dans une moindre mesure, au sein du projet BOGAJE, où le changement d'échelle est perçu comme une difficulté pour l'accompagnement. Il en est de même à Morlaix Communauté (projet « Jeunes en TTTrans »), qui redouble d'efforts de coordination entre les acteurs concernés pour donner une nouvelle dimension à la politique définie il y a plus de dix ans. Enfin, dans les autres projets exposés, le changement d'échelle n'est, quant à lui, pas évoqué.

La difficulté des contributions à mettre en avant cet enjeu de changement d'échelle tient, selon nous, tout d'abord, au fait qu'il s'agit là d'un processus long et en cours de construction à ce stade de l'expérimentation. Ensuite, d'un point de vue théorique<sup>12</sup>, le changement d'échelle nécessite que s'opère une articulation entre :

- sa dimension proprement politique (au sens des *politics*<sup>13</sup>) d'une part, c'est-à-dire le fait de déplacer le niveau de la décision et le « périmètre spatial de traitement du problème public<sup>14</sup> » en redistribuant les équilibres de pouvoir ;
- sa dimension d'action publique (au sens des *policies*) d'autre part, c'est-à-dire le fait de déplacer les « modes de prise en charge<sup>15</sup> » du problème public, par exemple en faisant évoluer les référentiels d'action, en s'ajustant davantage aux besoins locaux, en introduisant une plus grande transversalité dans la définition des enjeux, etc.

En les abordant souvent de manière uniquement sous-jacente, les différentes contributions évoquent pourtant l'importance de ces deux dimensions et de leur articulation, qui pourraient être davantage prises en compte dans les développements futurs des projets.

## Des dynamiques du politique évoquées seulement *mezzo voce*

Le premier registre de prise en compte des dynamiques du politique (au sens des *politics*) concerne tout d'abord le **rôle des élus locaux, de leurs initiatives politiques, du leadership**. Cette volonté politique est essentielle, nous dit l'évaluatrice du projet de Morlaix Communauté, et elle doit nécessairement préexister à la dynamique de coopération : « Sans cette volonté première, sans ce portage politique fort, aucune politique, si transversale soit-elle, ne peut s'ancre de façon durable. » Cette implication politique présente cependant une autre facette importante au regard de la mobilisation des élus : en mettant en place l'expérimentation dans leur territoire, les élus ont une opportunité d'asseoir leur pouvoir et de gagner en légitimité politique. On peut faire l'hypothèse que ce phénomène est à l'œuvre dans le cas cité, où la coordination que l'intercommunalité pilote a tous les traits

12. Sur la définition de la notion de « changement d'échelle », voir : NÉGRER E., 2011, « Échelles d'action publique », in PASQUIER R. et al. (dir.), *Dictionnaire des politiques territoriales*, Presses de Sciences Po, Paris, p. 195-200.

13. La notion de « politique » a plusieurs significations. La science politique distingue analytiquement – selon la terminologie anglo-saxonne – les *polities*, qui renvoient aux théories politiques sur l'organisation de la cité, les *policies*, qui renvoient à la conception et à la mise en œuvre de l'action publique et les *politics*, qui renvoient au jeu politique, au sens de la compétition politique et de ses déclinaisons gouvernementales, parlementaires ou encore administratives.

14. BOISSEAUX S. et al., 2011, « Penser la territorialité des changements d'échelle », 5<sup>e</sup> Congrès international des associations francophones de science politique, Bruxelles (Belgique), avril 2011.

15. DOUILLET A.-C. et al., 2015, « Trois regards sur les politiques publiques vues du local », in BOUSSAGUET L. et al. (dir.), *Une « French touch » dans l'analyse des politiques publiques ?*, Presses de Sciences Po, Paris, p. 319-347.

d'un instrument dit de *soft power*<sup>16</sup>, destiné à faire évoluer les élus des communes parties prenantes et à conférer *in fine* la compétence jeunesse à l'intercommunalité, comme le souligne la contribution: « La coordination permet de sensibiliser et d'informer les élus pour guider les choix politiques et aider à la prise des décisions. »

Le même processus d'investissement politique des élus est observable en Ardèche, même si, dans ce cas, il est permis de faire l'hypothèse que le conseil départemental chercherait plutôt à affirmer, sinon à conserver, sa prééminence sur les questions de jeunesse, notamment dans un contexte de développement des intercommunalités<sup>17</sup>.

L'intérêt du cas ardéchois tient aussi, et peut-être surtout, au fait qu'il apporte également un éclairage sur **le recours à la territorialité**, et sur son corollaire, l'identité territoriale, pour légitimer l'expérimentation. Le projet politique vise à créer « un territoire à ruralité positive », c'est-à-dire un territoire porteur de valeurs suscitant la cohésion: « Le territoire se démarque par l'affirmation de valeurs de solidarité, d'engagement, de coformation et d'innovation. » L'expérimentation est, ce faisant, au service de cette stratégie de singularisation territoriale<sup>18</sup>: « Aujourd'hui l'enjeu est de passer d'un faire ensemble, basé sur une connaissance mutuelle des différentes cultures professionnelles, à la création d'une culture commune et partagée, bref à une identité de territoire. » De même, l'importance du territoire, de son histoire, de ses acteurs est aussi soulignée dans le projet de Morlaix Communauté: « Lorsqu'on les interroge sur la nature et le fonctionnement des réseaux mobilisés dans le cadre de [Jeunes en TTTrans], les maîtres d'ouvrage répondent de façon indifférenciée: la variable territoire a incontestablement un effet. » Ces propos corroborent plus largement les réflexions d'Anne-Cécile Douillet, d'Alain Faure et d'Emmanuel Négrier sur les liens entre action publique et territoire: « L'action publique, soulignent-ils, apparaît à la fois comme le produit et le producteur d'un territoire, c'est-à-dire d'une entité qui se distingue des autres par l'action collective qu'elle porte, laquelle peut éventuellement être associée à une identité<sup>19</sup>. »

À rebours, ces éléments de culture politique locale faits de valeurs et de vision politique du territoire inscrite dans l'histoire, tout comme un capital d'apprentissage interinstitutionnel antérieur, sembleraient faire défaut sur l'agglomération bordelaise et peuvent expliquer, en partie, la difficulté de conduire le projet à l'échelle de la métropole. Cependant, d'autres facteurs explicatifs peuvent également être mobilisés, notamment ceux relevant des luttes de pouvoir à l'œuvre dans ce que les politistes appellent « les jeux sur les échelles<sup>20</sup> ». Dans la contribution portant sur le projet bordelais, ces rapports de force sont ainsi directement soulignés: « Les coopérations se heurtent cependant à la difficulté des coopérations intercommunales. En effet, de par son implantation sur un pôle multimodal, le pôle territorial de coopération jeunesse (PTCJ) a vocation à être accessible à l'ensemble des jeunes de la rive droite ou de la métropole. Si le groupement d'intérêt public "Grand projet des Villes Rive Droite" est impliqué dans le projet au regard de son ambition de "transformer" l'image des

16. On pourrait aussi parler de puissance d'influence et de persuasion.

17. Le conseil départemental de l'Ardèche investit depuis près de vingt ans sur la jeunesse: il a notamment été actif dans l'organisation d'une manifestation annuelle, les « Rencontres nationales des professionnels et élus de la Jeunesse », aux côtés du conseil départemental de l'Allier et d'autres conseils départementaux.

18. C'est le cas aussi dans le projet « PRODJI » à La Réunion.

19. DOUILLET *et al.*, 2015, *op. cit.*, p. 339.

20. Selon Stéphane Boisseaux, les jeux sur les échelles relèvent « d'une stratégie politique d'acteurs visant à provoquer intentionnellement des changements d'échelle ou à les exploiter lorsqu'ils se présentent, de manière à obtenir un positionnement politique et/ou économique plus favorable ». BOISSEAUX S. *et al.*, 2011, « Penser la territorialité des changements d'échelle », 5<sup>e</sup> Congrès international des associations francophones de science politique, Bruxelles (Belgique), avril 2011.

quartiers populaires, le portage politique des autres communes de la "Rive Droite" reste jusque-là limité. » L'interterritorialité<sup>21</sup> semble donc, dans ce cas, relever d'un objectif de moyen, voire de long terme.

## De la place des acteurs privés à la place des jeunes : une reconfiguration en attente

Si les relations entre élus locaux à différentes échelles sont peu évoquées, les rapports nouveaux noués entre les collectivités et les autres acteurs sont, en revanche, soulignés dans nombre de contributions. L'expérimentation génère à l'évidence une **nouvelle configuration des acteurs impliqués dans la gouvernance locale** : le projet ardéchois évoque, par exemple, le passage d'une gouvernance antérieure à douze partenaires à une gouvernance expérimentale à quarante-trois. Ce bond quantitatif se traduit aussi par la diversification des acteurs, notamment, par **l'implication des acteurs privés**.

Comme l'y incitait l'appel à projets, certaines expérimentations comme celle du Pôle réunionnais, organisation, développement, innovation jeunesse (PRODIJ) mobilisent ainsi les **acteurs économiques** dans la gouvernance (Fondation du Crédit Agricole, CPME, MEDEF, le Centre des jeunes dirigeants, la chambre des métiers et de l'artisanat, la chambre de commerce et d'industrie), ce qui est plutôt inédit dans le cadre des politiques de jeunesse. L'avenir dira si les apports sont seulement opérationnels ou s'ils transforment substantiellement le cadre cognitif des interventions, ou encore si ces acteurs s'imposent localement dans le pilotage du territoire, et comment les intérêts privés s'articulent avec l'intérêt général ou, du moins, s'intègrent dans le compromis social territorial. Cette innovation pose une multitude de questions et mérite donc d'être suivie.

En revanche, **l'important investissement dans les projets des acteurs associatifs surprend moins**. Comme le rappelle justement Flora Perez dans sa contribution sur le projet bordelais, la coopération entre autorités locales et associations au niveau local s'inscrit dans une histoire située<sup>22</sup>. Or, précise-t-elle, dans le contexte actuel, « ces acteurs sont amenés à repenser leurs relations et stratégies de positionnement », ce qui pose la question de savoir « quels seront les modèles de coopération entre pouvoirs locaux, associations et jeunes pour demain ? ». À l'évidence, en effet, les systèmes locaux d'action publique ne manqueront pas d'être impactés et de se transformer dans un cadre de transversalité accrue<sup>23</sup>. Les phénomènes de concurrence affleurent dans certaines contributions, tandis qu'ailleurs la coopération développe l'action collective. De surcroît, le risque n'est-il pas aussi celui d'une exacerbation des tensions entre les associations émanant de la société civile et les associations prestataires de services ? Il conviendra d'être attentif à cet enjeu.

Pour terminer cette analyse, plusieurs contributions soulignent la difficulté à faire bouger les lignes sur la **question de la place des jeunes** et, plus précisément, sur leur participation aux instances de gouvernance (notamment dans les projets Jeunes en TTrans, BOGAJE, AJIR et Y-Nove). À ce jour, celle-ci apparaît extrêmement faible – voire parfois inexistante – dans

21. L'interterritorialité peut être horizontale ou verticale. Lorsqu'elle est horizontale, l'interterritorialité désigne le fait, pour plusieurs territoires, de se regrouper pour mettre en commun certaines compétences ou porter des projets communs (par exemple, lorsque plusieurs intercommunalités se regroupent en pays ou en pôle d'équilibre territorial et rural). Lorsqu'elle est verticale, l'interterritorialité désigne le fait, pour un acteur territorial donné (une commune, une intercommunalité, une association, etc.), d'associer les différents niveaux d'action publique (départemental, régional, national ou européen) dans le cadre de la mise en œuvre d'un projet ou d'une d'action.

22. LONCLE-MORICEAU P., 2003, *L'action publique malgré les jeunes*, L'Harmattan, Paris.

23. NAY O., SMITH A., 2002, « Les intermédiaires en politique : médiations et jeux d'institutions », in NAY O., SMITH A. (dir.), *Le gouvernement du compromis. Courtiers et généralistes dans l'action publique*, Economica, Paris, p. 47-86.

l'ensemble des projets évoqués. De ce point de vue, les démarches d'implication proposées semblent, tout d'abord, peu adaptées, comme le soulignent notamment les porteurs du projet BOGAJE : « Les jeunes remarquent que la manière dont sont organisés les échanges [...], en dehors des réunions formelles [essentiellement par le biais de mails], n'est absolument pas adaptée à leurs codes et à leurs modes de fonctionnement. » En outre, une certaine forme de défiance envers les jeunes semble également traverser le déploiement des expérimentations. Dans le projet BOGAJE, les jeunes impliqués dans sa gouvernance ont ainsi pu être soupçonnés par « un certain nombre d'acteurs » de n'être « représentatifs que d'eux-mêmes ». Ainsi, malgré la montée en puissance d'un « impératif participatif » dans l'action publique<sup>24</sup>, notamment à travers une multitude de dispositifs de concertation et/ou de délibération dont certains visent explicitement les jeunes (dans les établissements scolaires, dans les collectivités territoriales ou encore dans les associations)<sup>25</sup>, les contributions mettent en évidence la difficulté – voire l'absence de volonté politique et technique – à rendre effective l'association des jeunes au processus de formulation et de gouvernance de l'action publique.

## Une territorialisation encore fortement dépendante des régulations verticales de l'action publique

Sur le plan de l'action publique (au sens des *policies*), on aurait pu s'attendre, du fait de l'implication de nouveaux acteurs dans la gouvernance et de la recherche concomitante d'un compromis social territorialisé sur la jeunesse, à une diversification des référentiels d'action, entraînant l'apparition de différences saillantes entre territoires. Or, à ce stade, il n'est pas possible de déceler, à travers les contributions, des changements effectifs de représentations liés à la prise en compte des caractéristiques des jeunes au plan local ou à celle d'enjeux d'action spécifiquement liés aux singularités du territoire. Les enjeux collectifs liés à la jeunesse semblent en effet peu ou prou les mêmes d'un site à l'autre, suivant en cela la logique même de l'appel à projets : émancipation de la jeunesse (information, éducation/formation), participation citoyenne, l'accès aux droits et l'accompagnement vers l'autonomie (emploi, logement, mobilité).

Certes, plusieurs contributions soulignent que des diagnostics ont été réalisés et les besoins des territoires pris en compte. C'est notamment le cas dans le projet bordelais, comme le précise Flora Perez : « Après plus de deux ans de travail de fédération des acteurs et d'ateliers de coconstruction, les systèmes d'acteurs locaux ont imaginé des "initiatives différentes" selon les spécificités urbaines, sociologiques et politiques du territoire d'implantation du futur pôle ». Pour autant, la traduction concrète des spécificités locales dans la conception de la politique de jeunesse expérimentale est peu explicitée dans les contributions, alors même qu'elle détermine les modes de faire. Dans le cadre du projet Jeunes en TTrans, par exemple, un élu de la communauté d'agglomération Bretagne porte de Loire (voir entretien P. 68) insiste prioritairement sur la forte proximité des problématiques rencontrées dans les territoires engagés dans la démarche – urbains, d'un côté, et ruraux, de l'autre : « C'est une expérimentation qui englobe d'autres territoires, comme celui de la communauté urbaine

24. BLONDIAUX L., Y. SINTOMER, 2002, « L'impératif délibératif », *Politix*, n° 57, p. 17-35.

25. LARDEUX L., 2015, *Dispositifs de participation des jeunes au niveau des conseils régionaux*, INJEP, Rapport d'étude; BECQUET V., 2005, « Dialoguer avec les jeunes : un engagement réciproque? Les conseils de la vie lycéenne et les conseils de la jeunesse », in BECQUET V., LINARES C. DE (dir.), *Quand les jeunes s'engagent. Entre expérimentations et constructions identitaires*, L'Harmattan/Débats Jeunes, Paris, p. 107-126; LONCLE P., 2008, *Pourquoi faire participer les jeunes? Expériences locales en Europe*, L'Harmattan, Paris. Voir également, sur ce sujet, les travaux menés dans le cadre du programme de recherche « Partispace – Spaces and Styles of Participation » (<http://partispace.eu>).

de Morlaix et des quartiers de la ville de Lorient qui ont des sociologies différentes. À partir d'un diagnostic partagé, on s'est rendu compte que les problématiques étaient très voisines bien que ces territoires soient urbains ou plus ruraux. » En d'autres termes, il apparaît ici que les choix de focale d'analyse opérés dans la réalisation du diagnostic préalable au projet ont plutôt eu pour effet d'occulter – d'après les porteurs du projet eux-mêmes – la spécificité des enjeux propres à chaque territoire impliqué, dont l'élu souligne pourtant qu'ils ont « des sociologies différentes ».

Une double standardisation des normes d'action semble par conséquent à l'œuvre. D'une part, nous faisons l'hypothèse que la faible inscription territoriale des expérimentations amène les acteurs à se rabattre sur les normes d'action existantes véhiculées par l'action publique nationale, notamment le plan Priorité jeunesse<sup>26</sup> hier et le PIA aujourd'hui.

D'autre part, on est, dans cette gouvernance territoriale, face à un processus d'homogénéisation des approches entre professionnels relevant de différents secteurs. Cette dynamique est soulignée partout avec différentes qualifications: mise en cohérence, complémentarité, décloisonnement, recherche d'un langage ou encore d'une culture commune, etc. L'heure est encore à l'apprentissage de l'action collective, mais ce processus de « traduction »<sup>27</sup> ou, comme le dit Pierre Lascoumes, de « transcodage »<sup>28</sup>, ne semble pas encore avoir abouti à une reformulation des enjeux en problèmes territoriaux socialement situés<sup>29</sup>.

“ Si les dynamiques locales, les formes organisationnelles ou encore les échelles d'action se différencient d'un projet à l'autre et sont à l'origine d'une certaine diversité, il apparaît parallèlement une forte tendance à la standardisation – ou à l'homogénéisation – des manières d'appréhender les enjeux de l'action publique en direction des jeunes ainsi que des modes de faire au niveau territorial. ”

Autrement dit, si les dynamiques locales, les formes organisationnelles ou encore les échelles d'action se différencient d'un projet à l'autre et sont à l'origine d'une certaine diversité, il apparaît parallèlement une forte tendance à la standardisation – ou à l'homogénéisation – des manières d'appréhender les enjeux de l'action publique en direction des jeunes ainsi que des modes de faire au niveau territorial. En partant d'une lecture transversale des contributions, nous faisons ainsi l'hypothèse que les projets présentés résultent davantage d'une logique visant à répondre aux prescriptions cognitives de l'appel à projets – sous des formes diverses – que d'une logique visant à cultiver leur singularité propre, que l'on pourrait attendre *a priori* d'une démarche expérimentale au niveau territorial. Cette tendance rejoint ainsi les hypothèses formulées par un certain nombre de travaux de sciences politiques ayant souligné que la gouvernance territoriale et la capacité politique des acteurs<sup>30</sup>, notamment *via* des logiques de « gouvernement à distance »<sup>31</sup> dont les appels à projets sont au cœur<sup>32</sup>, restent fortement dépendantes des régulations verticales

26. [www.jeunes.gouv.fr/actualites/priorite-jeunesse/article/comite-interministeriel-de-la-5540](http://www.jeunes.gouv.fr/actualites/priorite-jeunesse/article/comite-interministeriel-de-la-5540)

27. CALLON M., 1986, « Éléments pour une sociologie de la traduction. La domestication des coquilles Saint-Jacques et des marins pêcheurs dans la baie de Saint-Brieuc », *L'année sociologique*, n° 36, p. 169-208.

28. LASCOUMES P., 1996, « Rendre gouvernable: de la "traduction" au "transcodage". L'analyse des processus de changement dans les réseaux d'action publique », in CURAPP (dir.), *La gouvernabilité*, Presses universitaires de France, Paris, p. 325-338.

29. Nous avons tiré les mêmes conclusions sur les expérimentations territoriales du temps de l'enfant en 1999, voir: LABADIE F., 1999, « L'aménagement du temps de l'enfant, un "analyseur" de l'évolution de l'action publique », *Agora débats/jeunesses*, n° 17, p. 93-105.

30. PASQUIER R., 2004, *La capacité politique des régions: une comparaison France/Espagne*, Presses universitaires de Rennes, Rennes.

31. EPSTEIN R., 2005, « Gouverner à distance. Quand l'État se retire des territoires », *Esprit*, n° 11, p. 96-111.

32. BRETON É., « Répondre à l'appel (à projets) », *op.cit.*

stato-centrées. En outre, ce poids des régulations verticales se traduit plus largement, en matière de politiques de jeunesse, par l'influence structurante d'un cadre national qui, tant au niveau de la protection sociale que du système éducatif, place les jeunes dans un régime de citoyenneté socio-économique que Tom Chevalier qualifie de « refusée »<sup>33</sup>.

## Conclusion

Cette tendance à la standardisation du contenu de l'action publique – observée ici à travers les différentes contributions de ce numéro – ne signifie pas, cependant, qu'aucune évolution n'est à l'œuvre dans le déploiement des différents projets. De ce point de vue, le lancement, fin 2018, de la démarche d'évaluation nationale des expérimentations fournira d'ailleurs un certain nombre de données permettant d'analyser plus empiriquement les processus à l'œuvre, et ce dans une perspective transversale. À ce stade, il ressort plus largement de la lecture des contributions une tension entre deux logiques traversant l'ensemble des projets.

D'un côté, ceux-ci semblent se concentrer prioritairement sur l'offre publique destinée aux jeunes, dans une logique de simplification administrative et de mise en cohérence de l'action publique (à travers, notamment, une volonté de renforcer les partenariats institutionnels). De l'autre, ils visent à faire évoluer la relation entre les institutions et les jeunes en cherchant à la fois à se placer dans une posture dite de « l'aller vers » et à organiser, dans une logique participative, des cadres permettant l'expression des « besoins » ou des « attentes » de ces derniers suivies de réponses favorisant l'émancipation. Cela s'inscrit, plus largement, dans l'approche la plus communément partagée du « travail de jeunesse » (*youth work*) en Europe actuellement<sup>34</sup>.

Or il apparaît que ces deux approches – rationaliser l'action publique d'un côté, impliquer les jeunes dans la définition de l'action publique de l'autre – tendent à se développer côte à côte sans véritablement réussir, pour l'heure, à s'articuler et, partant, à reconfigurer l'action publique. De même que le cadre national joue un rôle structurant sur la trajectoire d'autonomisation des jeunes, il y a là une difficulté majeure à faire advenir, dans le cadre des expérimentations locales, une « politique globale et intégrée » de jeunesse à l'échelle territoriale. Cela constitue, assurément, un défi auquel il importera de faire face dans la suite de leurs déploiements.

33. CHEVALIER T., 2018, *La jeunesse dans tous ses États*, Presses universitaires de France, Paris.

34. SCHILD H. et al., 2017, *Thinking seriously about youth work, and how to prepare people to do it*, Council of Europe and European Commission, Strasbourg.

## « Politiques intégrées de jeunesse » : difficultés et leviers d'action

ETCH KALALA MABULUKI,

doctorant en sociologie et sciences politiques, université de Rennes, EHESP

LASSE SIURALA,

professeur auxiliaire, université d'Aalto et maître de conférences sur les politiques publiques adressées à la jeunesse, université de Tallinn

---

L'un des principaux objectifs du champ européen de la jeunesse, déjà depuis des décennies, a été la promotion de politiques dites intégrées en direction de la jeunesse : améliorer les conditions de vie des jeunes par une meilleure coordination des services. Les institutions européennes (UE et Conseil de l'Europe) soulignent l'importance de la mise en œuvre de l'approche intégrée – du niveau international au local (voir par exemple le Livre blanc de 2001 sur la jeunesse, recommandations du Conseil de l'Europe). Cependant malgré les tentatives, il apparaît que la traduction en pratique de cette approche demeure difficile<sup>1</sup>. Afin de bâtir cette analyse, nous examinons les principaux éléments qui influent sur les expériences politiques et sociales d'intégration, puis nous explorons quatre leviers d'action qui émergent de la documentation internationale. Loin d'épuiser le sujet, il s'agit en effet de contribuer au débat autour de la pratique entre professionnels, décideurs publics et chercheurs.

### **Des difficultés multiples dans la mise en œuvre des politiques intégrées de jeunesse**

Nous commencerons par préciser le caractère relativement flou, mais opératoire, de la notion, lié au fait qu'elle mobilise une diversité de professionnels et d'organisations au sein de collectifs d'acteurs hétérogènes. Nous donnerons ensuite quelques pistes d'explication des insuffisances rencontrées dans la mise en œuvre pratique de ces expériences d'intégration, ce qui nous permettra de caractériser de manière générale les incidences que

1. KALALA MABULUKI E., SIURALA L. (publication en cours), *Working paper : Lost in translation – Why aren't integrated youth policies translated into practice?*

l'environnement institutionnel peut avoir sur les politiques intégrées de jeunesse. Enfin, nous évoquerons brièvement les conditions préalables au déploiement fructueux de ces démarches (encadré p. 98).

#### AVERTISSEMENT

La notion de « politique intégrée » est encore faiblement ancrée dans l'espace des sciences sociales en France. En revanche, elle occupe une place centrale dans les travaux anglo-saxons concernant l'administration publique, la gouvernance publique collaborative et, plus généralement, l'analyse de politiques publiques. À travers une revue de cette littérature ainsi qu'un retour d'expérience en Europe, les auteurs ont cherché à identifier de manière synthétique à la fois les difficultés et les conditions favorisant le déploiement de l'approche « intégrée de politiques de jeunesse ». Cette contribution s'adresse aux non-spécialistes de ce type d'approche, l'objectif étant de participer au débat entre praticiens, décideurs et chercheurs.

#### Un terme ambigu

La notion de « politique de jeunesse » fait référence à l'action publique visant à prendre en charge les conditions de vie des jeunes, et ce dans tous les domaines de la vie. En tant que tel, ce terme renvoie à des représentations assez approximatives. Il n'est pas assez concret pour décrire les processus, les structures, les modes d'évaluation, les acteurs concernés ou même les problèmes publics à traiter en priorité. C'est ce que tente de clarifier le programme d'investissements d'avenir (PIA) – projets innovants en faveur de la jeunesse –, en qualifiant une politique de la jeunesse de « globale » ou d'« intégrée », son objectif est de relier et de coordonner les nombreux services et offres aux jeunes. Cependant, l'ambiguïté demeure, parce que les politiques intégrées de jeunesse prennent des significations différentes selon leur contexte d'énonciation<sup>2</sup>. En outre, il n'existe pas de lignes directrices clairement identifiées ni même de « bonnes pratiques » qui permettraient d'intégrer ce référentiel dans la pratique quotidienne du travail de jeunesse. Ces approches courent alors le risque de demeurer un idéal sans réelle mise en œuvre<sup>3</sup>. La persistance de ce manque de clarté est également à mettre sur le compte d'une absence de recherche empirique sur le concept de politique intégrée de jeunesse. Les travaux francophones sur la jeunesse se cantonnent généralement à des études culturelles et sociologiques et se focalisent rarement sur les régulations de l'action publique en direction des jeunes. En outre, les termes « politique intégrée de la jeunesse » se sont avérés problématiques parce qu'ils ont pu être utilisés dans des acceptions très différentes : des plans et des programmes généraux intégrés de politique jeunesse, qui n'ont pas nécessairement été mis en œuvre, ont parfois été conçus pour donner l'impression qu'un gouvernement ou une ville « prend ses jeunes au sérieux ». Parfois, des plans nationaux globaux de politique de la jeunesse ont été élaborés pour rehausser le profil international du gouvernement... Dans certains pays, les politiques intégrées de la jeunesse se réfèrent à la coordination des services à la jeunesse dans les différents domaines de l'administration (coordination horizontale), tandis que dans d'autres pays, la politique intégrée de la jeunesse se réfère aux politiques par lesquelles le gouvernement organise,

2. NICO M., TARU M. (dir.), POTOCHNIK D., Salikau A., 2017, *Needles in Haystacks. Finding a Way forward For Cross-Sectoral Youth Policy*, Strasbourg, Publications du Conseil de l'Europe, p. 29.

3. DUMOLLARD M., LONCLE P., 2014, « Politiques locales de jeunesse et transversalité : quels apports pour les territoires ? », in LABADIE F., *Parcours de jeunes et territoires. Rapport de l'Observatoire de la jeunesse 2014*, La Documentation française, Paris.

coordonne et soutient les organisations de jeunesse qui fonctionnent principalement au niveau local (coordination verticale); ce qui renvoie à des types très différents de politiques jeunesse. Dans le sens des approches ci-dessus, les activités intégrées de politique de la jeunesse montrent le besoin de contextualisation pour comprendre leur rôle et leur portée.

### Une traduction dans la pratique qui peut parfois s'avérer difficile

L'expérience de l'approche intégrée des politiques de jeunesse est souvent frustrante. En effet, il ressort de l'expérience de certains pays que les programmes intégrés de politique de la jeunesse ont accru la visibilité du secteur de la jeunesse ainsi que les préoccupations des jeunes dans d'autres secteurs, mais qu'il a été difficile de mobiliser d'autres secteurs pour mettre en pratique les mesures proposées<sup>4</sup>. Il existe par ailleurs très peu de travaux sur le travail de jeunesse et la gouvernance des politiques intégrées de jeunesse sur lesquels les praticiens pourraient s'appuyer. En Allemagne, l'étude empirique de Hofmann-van de Poll<sup>5</sup> montre que le premier obstacle se situe dans le fait que la collaboration entre professionnels ou organisations se heurte souvent à des difficultés et ne présente pas toujours une valeur ajoutée suffisante. Les différents intervenants seraient convaincus de leur propre capacité à résoudre les problèmes et ne verraient pas comment les autres pourraient y contribuer. Parfois, les acteurs de ces politiques adoptent une stratégie défensive, voire de concurrence. Ils participent alors à un programme intégré pour s'assurer que « les autres » n'interfèrent pas dans leurs champs d'action ou territoire d'intervention, ou pour veiller à ce que leurs ressources ne soient pas prioritairement affectées aux projets hors de leur domaine d'intervention<sup>6</sup>.

### Un environnement institutionnel changeant

L'environnement institutionnel apparaît déterminant. Nous appelons environnement institutionnel l'ensemble de facteurs extérieurs pouvant influencer sur le processus de structuration de l'approche intégrée. On peut l'illustrer en constatant qu'un collectif organisé autour d'un problème public est susceptible de subir un changement de priorités politiques (*policy changes*): redéploiement de ressources financières, réformes territoriales, réorganisation de compétences entre les niveaux et les organismes d'intervention... La prise en compte d'un environnement évolutif par les collectifs d'acteurs facilite le développement d'activités au-delà des frontières organisationnelles. L'identification des facteurs liés au contexte social et politique permettrait ainsi aux groupes d'acteurs concernés de pouvoir anticiper et d'essayer de s'adapter à ces priorités. Ce faisant, les collectifs ajustent leur stratégie « en réponse aux turbulences ». Cela nécessiterait parfois une révision des objectifs communs et, par conséquent, l'établissement d'un nouveau plan de travail. En définitive, l'analyse dynamique de l'environnement institutionnel est d'autant plus importante qu'elle permet de déterminer si le collectif d'acteurs est lié ou non aux réseaux préexistants concernés par le problème public. Dans le cas contraire, l'absence de certains acteurs clés traitant de questions similaires pourrait entraver le déploiement et la durabilité de l'approche.

4. SIURALA L., 2007, "A European Framework for Youth Policy. What Is Necessary and What Has Already Been Done?", *Diskurs Kindheits- Und Jugendforschung* 2(4):37790 ; SÖRBOM A., 2003, *Den Goda Viljan*, Ungdomsstyrelsen ([http://libris.kb.se/bib/10103207?tab1=vers#more\\_info](http://libris.kb.se/bib/10103207?tab1=vers#more_info)); SCHILLEMANS L. et al., 2003, "What about local youth participation?", in a research seminar on "What about youth political participation?", Strasbourg, 2003, DJS/ResSem (24.11.03) eng 1.

5. HOFMANN-VAN DE POLL F., 2017, "How can cross-sectoral co-operation work? Lessons learned from the implementation of the European Youth Strategy in Germany", *Needles in Haystacks. Finding a Way Forward for Cross-Sectoral Youth Policy*. Youth Partnership, Council of Europe Publishing, Strasbourg.

6. KALALA MABULUKI E., 2016, *Prendre le jeune dans sa globalité ou l'avènement d'un espace d'ambiguïtés rassembleuses?*, EHESP, Mémoire master 2.

## TROIS CONDITIONS PRÉALABLES AU DÉPLOIEMENT DE L'APPROCHE « INTÉGRÉE DE POLITIQUE DE JEUNESSE »

### La place des élu-e-s

Une autre raison qui peut expliquer les difficultés constatées dans la mise en œuvre de politiques intégrées est que les décideurs politiques, par exemple un conseil municipal, en accueillant favorablement un programme intégré de jeunesse, courent en définitive le risque de se retrouver mis à l'écart.

L'administration pourrait en effet vouloir se protéger de l'évolution des priorités des élus : ainsi, les fonctionnaires représenteraient la « continuité » et l'« impartialité » et préféreraient tenir les responsables politiques à distance, au risque de perdre leur soutien et l'appropriation nécessaire pour promouvoir ces approches de manière durable.

### Le facteur temps

La plupart des activités de politique intégrée de la jeunesse sont des programmes ou des projets d'une durée limitée, de deux à cinq ans tout au plus. Alors que les administrations publiques sont lentes à changer\* et qu'il faut du temps pour consolider la culture de collaboration et transformer les pratiques de terrain\*\*.

### La reconnaissance des « défaillances sectorielles » et de l'« interdépendance »

Une condition préalable déterminante dans la collaboration et la coopération intersectorielle est la reconnaissance du fait que les secteurs n'ont pas été en mesure de résoudre leurs problèmes, par leurs propres moyens, de manière satisfaisante\*\*\*.

\*PIERSON P., 2000, "Increasing Returns, Path Dependence, and the Study of Politics", *The American Political Science Review*, 94 (2): 25167.

\*\*HOFMANN-VAN DE POLL F., 2017, "How can cross-sectoral co-operation work? Lessons learned from the implementation of the European Youth Strategy in Germany", *Needles in Haystacks. Finding a Way Forward for Cross-Sectoral Youth Policy*. Youth Partnership, Council of Europe Publishing, Strasbourg, p. 141.

SIURALA L. et al., 2016, *The History of Youth Work in Europe*, Vol. 5, *Autonomy through Dependency - Histories of Co-Operation, Conflict and Innovation in Youth Work*, Council of Europe Publishing, Strasbourg.

\*\*\*KANIAJ., KRAMER M., 2011 (Winter), "Collective impact", *Stanford Social Innovation Review*, Retrieved ([https://ssireview.org/articles/entry/collective\\_impact](https://ssireview.org/articles/entry/collective_impact)).

## Quatre leviers d'action

Les expériences de l'approche intégrée des politiques de jeunesse se sont développées au cours des dernières décennies, à tel point que la caractérisation des « leviers d'action » (processus et structures) que nous proposons apparaîtra nécessairement réductrice aux chercheurs. Mais l'objectif est ici d'identifier certaines caractéristiques générales de ce phénomène susceptibles d'aider les praticiens à le déployer.

### Définir des normes et des règles d'engagement ouvertes et évolutives

Lorsque des organisations et des professions hétérogènes travaillent ensemble, il en résulte bien souvent une certaine complexité. Le défi consiste à créer un processus de délibération constructif et évolutif, en évitant les pièges d'une situation où chaque partenaire s'en tiendrait à ses propres intérêts organisationnels ou professionnels. La recherche souligne l'importance d'instaurer des pratiques de communication ouvertes, de faire preuve de sou-

plisse et de garder un état d'esprit exploratoire et créatif<sup>7</sup>. Ces facteurs sont conceptualisés comme des « motivations partagées », éléments clés dans la dynamique de la collaboration. Pour favoriser la régulation de ces processus d'intégration, il semble nécessaire d'adopter ensuite – par écrit – des normes, des principes de fonctionnement et des règles de décision. Il peut s'agir de mécanismes de résolution des conflits, d'indicateurs communs de progrès et d'une structure de gouvernance collaborative. Cette structure de régulation fait référence à un système de responsabilités (qui ou quel groupe peut prendre les décisions?) et aux règles explicites selon lesquelles l'organisation fonctionne. Toutefois, pour que les processus restent ouverts et novateurs, les normes et les règles d'engagement doivent être souples et modifiables<sup>8</sup>.

### Construire des systèmes partagés d'observation et de mesure des effets

Le développement d'un système de mesure est essentiel pour mettre en évidence l'impact collectif. La collecte de données, l'analyse des effets des dispositifs et la mesure des résultats sur les indicateurs choisis collectivement permettent aux participants d'être coresponsables (*accountable*) et d'apprendre les uns des autres<sup>9</sup>. La production de rapports (*reporting*) et la mesure des progrès ne visent pas seulement à « réduire les coûts » et à « accroître l'efficacité », mais aussi à tenir l'ensemble des parties prenantes ainsi que les financeurs informés de la valeur ajoutée du processus. Du fait que l'intégration des politiques de jeunesse requiert du temps, elle sera confrontée aux logiques parfois institutionnelles changeantes. Il convient donc de communiquer étape par étape l'état d'avancement du processus à toutes les parties prenantes.

### Développer une organisation support fédératrice

La coordination est une activité exigeante et chronophage. Par conséquent, aucune des organisations participantes ne peut mener cette activité seule. Le fait de s'attendre à ce que la collaboration puisse avoir lieu sans infrastructure de soutien est l'une des raisons les plus courantes de son échec. John Kania et Mark Kramer<sup>10</sup> notent qu'une organisation support a besoin de professionnels spécialisés, distincts des organismes participants. Qui peut planifier, organiser et appuyer le processus en apportant un soutien en matière de facilitation, de technologie et de communication, de collecte de données et de *reporting*, tout en gérant la myriade de détails logistiques et administratifs nécessaires au fonctionnement de l'initiative ? Toutes les expérimentations du programme d'investissements d'avenir en faveur de la jeunesse ont, par exemple, une organisation support qui constitue en quelque sorte la colonne vertébrale du projet.

### Renforcer les capacités et les compétences de collaboration

Des travaux récents sur la collaboration entre secteurs ou organisations montrent que des aptitudes, des compétences et des capacités particulières constituent la base d'une collaboration jugée efficace par ses participants<sup>11</sup>. Il est utile de distinguer trois niveaux de déter-

7. EMERSON K. *et al.*, 2011, "An Integrative Framework for Collaborative Governance", *Journal of Public Administration Research and Theory*, Vol. 22, Issue 1.

8. BRYSON J., CROSBY B., 2006, "The Design and Implementation of Cross-Sector Collaborations: Propositions from the Literature", *Public Administration Review*, Special Issue, p. 44-55.

9. KANIA J., KRAMER M., 2011 (Winter), Collective impact. *Stanford Social Innovation Review*, Retrieved ([https://ssireview.org/articles/entry/collective\\_impact](https://ssireview.org/articles/entry/collective_impact)).

10. *Ibid.*

11. BRYSON J., CROSBY B. and STONE M., 2015, "Designing and Implementing Cross-Sector Collaborations: Needed and Challenging", *Public Administration Review*, vol. 75, Issues 5, p. 647-663.

minants clés de la collaboration : le professionnel – en lien avec le public –, l’organisation et les managers. Concernant le professionnel, nous énumérons quatre compétences clés : être à l’écoute des autres ; partager ; dépasser les frontières éducatives, professionnelles et administratives ; reconnaître ses propres limites et accepter une forme de dépendance mutuelle. En ce qui concerne l’organisation, qui ne peut à elle seule relever le défi de soutenir la transition des jeunes vers l’âge adulte, il semble nécessaire de créer en son sein des espaces propices à une collaboration pluriprofessionnelle ou multi-organisationnelle. Les professionnels investis dans ces espaces interstitiels pourraient alors se concentrer sur l’élaboration de nouveaux services basés sur la preuve (*evidence-based policy*). Enfin, il semble essentiel de renforcer les compétences ainsi que les dispositions de collaboration des managers territoriaux et associatifs. L’objectif d’une telle formation serait de renforcer la culture de coopération, de promouvoir l’importance de l’invention, mais aussi de créer un sentiment d’opportunité plutôt que de menace par l’élaboration d’un récit qui encourage la construction de l’action publique en commun. Les collectifs d’acteurs ont la possibilité de se doter de solutions numériques pour faciliter et soutenir la collaboration quotidienne. Ces outils renforcent la communication entre les participants et les financeurs, facilitent le travail en réseau en sollicitant une forme d’engagement en dehors de réunion physique.

## Discussion

Les difficultés que nous avons explorées conduisent parfois à une forme d’inertie collaborative<sup>12</sup>. Ces éléments constituent des facteurs structurels et comportementaux qui expliquent le décalage entre la volonté d’intégrer l’action publique et la réelle capacité des collectifs d’acteurs à le faire. Dire que l’action publique « doit être plus cohérente » et « mieux coordonnée » en se fondant sur la modélisation et la diffusion de meilleures pratiques est une forme de représentation simplifiée de processus plus complexes. Dans cette perspective, un rapport de l’OCDE<sup>13</sup> souligne que gouverner dans un système politique démocratique implique nécessairement un certain degré d’incohérence. Les facteurs sociaux et politiques mettent en jeu un ensemble de forces qui convergent rarement vers des politiques cohérentes. Si l’on se fonde sur ce raisonnement, on peut avancer que l’évaluation des causes de l’échec de l’intégration de l’action publique peut être un outil fort d’enseignement. En conclusion, les objectifs ou les priorités de l’intégration pourraient être courageusement inspirés par des questions de société où les jeunes se sentent directement concernés. Par exemple, les questions liées à la *digitalisation* des politiques de jeunesse ou en lien avec le réchauffement climatique. De tels objectifs auraient le potentiel non seulement d’inspirer les jeunes, mais aussi d’engager de nouveaux partenaires.

12. HUXHAM, C. (ed), 1996, *Creating Collaborative Advantage*, Sage, London.

13. ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT, 1996, *Building Policy Coherence, Tools and Tensions*, Public Management Occasional Papers, n° 12, OECD, Paris.

# RESSOURCES • BIBLIOGRAPHIE

- BALAZARD H.**, 2015, *Agir en démocratie*, L'Atelier, Ivry-sur-Seine.
- BECQUET V., LINARES DE C. (DIR.)**, 2005, *Quand les jeunes s'engagent. Entre expérimentations et constructions identitaires*, L'Harmattan, Paris ([en ligne](#)).
- BECQUET V. ET AL. (DIR.)**, 2012, *Politiques de jeunesse, le grand malentendu*, Champ social éditions, Nîmes.
- BLONDIAUX L., SINTOMER Y.**, 2002, «L'impératif délibératif», *Politix*, n° 57, p. 17-35 ([en ligne](#)).
- BRETON É.**, 2014, «Répondre à l'appel (à projets). Récits d'un apprentissage silencieux des normes de l'action publique patrimoniale», *Politix*, n° 105, p. 213-232 ([en ligne](#)).
- EPSTEIN R.**, 2005, «Gouverner à distance. Quand l'État se retire des territoires», *Esprit*, n° 11, p. 96-111.
- FAURE A., DOUILLET A.-C. (DIR.)**, 2005, *L'action publique et la question territoriale*, Presses universitaires de Grenoble, Grenoble.
- HALTER J.-P.**, 2007, «Politiques territoriales de jeunesse et transversalité», *Agora débats/jeunesses*, n° 43, p. 44-54
- LABADIE F. (DIR.)**, 2014, *Parcours de jeunes et territoires. Rapport de l'Observatoire de la jeunesse 2014*, La Documentation française/INJEP, Paris ([en ligne](#)).
- LE GRAND E., QUENTEL H.**, 2017, «Vers une politique de jeunesse intégrée: l'exemple de la place des jeunes femmes à Lorient», *Idées et territoires*, n° 1, novembre, p. 18-22 ([en ligne](#)).
- LONCLE P.**, 2008, *Pourquoi faire participer les jeunes? Expériences locales en Europe*, L'Harmattan, Paris ([en ligne](#)).
- LONCLE P.**, 2010, *Politiques de jeunesse, les défis majeurs de l'intégration*, Presses universitaires de Rennes, Rennes.
- LONCLE P.**, 2011, «La jeunesse au local: sociologie des systèmes locaux d'action publique», *Sociologie*, vol. 2, n° 2, p. 129-147 ([en ligne](#)).
- PARISSE J.**, 2019, *La prise en compte des jeunes ruraux et périurbains par les intercommunalités et les pays. Analyse transversale de quatre monographies de territoire*, coll. «INJEP Notes & Rapports», note thématique, n° 2, Paris ([en ligne](#)).
- PARISSE J.**, 2019, «Réforme territoriale et réorganisation de l'État: quels enjeux pour les politiques de jeunesse?», *INJEP Analyses et synthèses*, n° 21 ([en ligne](#)).
- PETRELLA F., RICHEZ-BATTESTI N.**, 2012, «Logiques d'interaction entre associations et institutions publiques dans la gouvernance locale», *Informations sociales*, n° 172, p. 82-90 ([en ligne](#)).
- RÉSEAU CANOPÉ**, 2016, «L'engagement et la participation dans l'école et dans la Cité», dossier thématique, *Diversité*, n° 184 ([en ligne](#)).
- RICHEZ J.-C. ET AL. (COORD.)**, 2007, «Politiques locales de jeunesse», *Agora débats/jeunesses*, n° 43, p. 4-80 ([en ligne](#)).
- SIURALA L.**, 2005, *Cadre européen pour les politiques de jeunesse*, Conseil de l'Europe, Strasbourg ([en ligne](#)).
- SÖRBOM, A.**, 2003. *Den Goda Viljan*, Ungdomsstyrelsen ([en ligne](#))
- ST CROIX DE, T.**, 2016. "Building alliances, taking sides: The effects of strong government guidance and control", in **SIURALA L. ET AL. (EDS.)** *The History of Youth Work in Europe*, Vol. 5: *Autonomy through dependency – Histories of co-operation, conflict and innovation in youth work*, Council of Europe Publishing, Strasbourg.

# RESSOURCES • RÉPERTOIRE DES SIGLES

<b>ANRU</b>	Agence nationale de la rénovation urbaine	<b>DDCSPP</b>	Direction départementale de la cohésion sociale et de la protection des populations
<b>ASE</b>	Aide sociale à l'enfance	<b>DEJEPS</b>	Diplôme d'État de la jeunesse, de l'éducation populaire et du sport
<b>BEATEP</b>	Brevet d'État d'animateur technicien de l'éducation populaire	<b>DIJ</b>	Délégué interministériel à la jeunesse
<b>BIJ/PIJ</b>	Bureau/point d'information jeunesse	<b>DIRECCTE</b>	Direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi
<b>BPJEPS</b>	Brevet professionnel de la jeunesse, de l'éducation populaire et du sport	<b>DJSCS</b>	Direction de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale
<b>CA</b>	Conseil d'administration	<b>DRJSCS</b>	Direction régionale de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale
<b>CAE</b>	Coopérative d'activités et d'emploi	<b>DSU</b>	Développement social urbain
<b>CAVL/CVL</b>	Conseil académique de la vie lycéenne/Conseil de la vie lycéenne	<b>EEDD</b>	Éducation à l'environnement et au développement durable
<b>CDI</b>	Cartographie des incidences	<b>EHESP</b>	École des hautes études en santé publique
<b>CEPJ</b>	Conseiller/ère d'éducation populaire et de jeunesse	<b>EPCI</b>	Établissement public de coopération intercommunale
<b>CERMOSEM</b>	Centre d'études et de recherches sur les montagnes sèches et méditerranéennes	<b>EPN</b>	Espace public numérique
<b>CESE</b>	Conseil économique, social et environnemental	<b>ESS</b>	Économie sociale et solidaire
<b>CGI</b>	Commissariat général à l'investissement	<b>FAJ</b>	Fonds d'aide aux jeunes
<b>CIJ</b>	Comité interministériel de la jeunesse	<b>FEJ</b>	Fonds d'expérimentation pour la jeunesse
<b>CIO</b>	Centre d'information et d'orientation	<b>FJT</b>	Foyers de jeunes travailleurs
<b>CJD</b>	Centre des jeunes dirigeants	<b>FONJEP</b>	Fonds de coopération de la jeunesse et de l'éducation populaire
<b>CMP</b>	Centre médico-psychologique	<b>GCSMS</b>	Groupement de coopération sociale et médico-sociale
<b>COJ</b>	Conseil d'orientation des politiques de jeunesse	<b>GIP</b>	Groupement d'intérêt public
<b>COFIL</b>	Comité de pilotage	<b>GPV</b>	Grand projet de ville
<b>CPME</b>	Confédération des petites et moyennes entreprises	<b>LEADER</b>	Liaison entre les actions de développement de l'économie rurale
<b>CRDI</b>	Centre de recherches pour le développement international	<b>MEDEF</b>	Mouvement des entreprises de France
<b>CRIJ</b>	Centre régional information jeunesse	<b>MJC</b>	Maison des jeunes et de la culture
<b>DDCS</b>	Direction départementale de la cohésion sociale		
<b>DDCSPP 07</b>	Direction départementale de la cohésion sociale et de la protection des populations de l'Ardèche		

<b>MLDS</b>	Mission de lutte contre le décrochage scolaire	<b>SESAME</b>	Service éducatif de soutien et d'accompagnement mutuels
<b>PACEA</b>	Parcours d'accompagnement vers l'emploi et l'autonomie	<b>SIJ</b>	Service information jeunesse
<b>PAE</b>	Points accueil écoute jeunes	<b>SNU</b>	Service national universel
<b>PEL</b>	Projet éducatif local	<b>SUIO</b>	Service universitaire d'information et d'orientation
<b>PIA</b>	Programme d'investissements d'avenir	<b>UNSS</b>	Union du sport scolaire
<b>PTCJ</b>	Pôle territorial de coopération jeunesse		

# Ouvrages parus dans la collection

## Cahiers de l'action: Jeunesses, pratiques et territoires

- 01** – *Des ressources pour l'engagement et la participation des jeunes*  
Gérard Marquié (coord.), 2005
- 02** – *La participation des jeunes à la vie publique locale en Europe*  
Valérie Becquet (dir.), 2005
- 03** – *Animation et développement social. Des professionnels en recherche de nouvelles compétences*  
Annette Obin-Coulon (dir.), 2005
- 04** – *Les jeunes dans la vie locale: la participation l'action*  
Jean-François Miralles, Julien Joanny, Éva Gaillat, Olivier Andrique, 2006
- 05** – *Espaces populaires de création culturelle. Enjeux d'une recherche-action situationnelle*  
Hugues Bazin, 2006
- 06** – *Projets éducatifs locaux: l'enjeu de la coordination*  
Véronique Laforets, 2006
- 07** – *Vers l'éducation partagée. Des contrats éducatifs locaux aux projets éducatifs locaux*  
Bernard Bier (coord.), 2006
- 08** – *Les conseils généraux, acteurs des politiques de jeunesse*  
Bernard Bier, Jean-Claude Richez (coord.), 2006
- 09** – *Les collectivités territoriales, actrices de l'éducation populaire. Conférence de consensus, Paris, 2006*  
Nathalie Boucher-Petrovic (coord.), 2007
- 10** – *Accueillir les jeunes en milieu rural. Pour des territoires solidaires*  
Mouvement rural de jeunesse chrétienne, 2007
- 11** – *Prévenir les ruptures adolescents-institutions. Réflexion sur la recherche-action*  
Joëlle Bordet (dir.), 2007
- 12** – *Enfants et jeunes nouvellement arrivés. Guide de l'accompagnement éducatif*  
Clotilde Giner, Eunice Mangado (AFEV) (coord.), 2007
- 13** – *L'action sociale et la fonction parentale. Héritage et renouveau*  
Florence Ovaere (dir.), 2007
- 14** – *S'informer pour s'orienter. Pratiques et parcours de jeunes*  
Cécile Delesalle, avec la collaboration de Sophie Govindassamy (Vérès Consultants), 2007
- 15** – *Enfants à la colo. Courcelles, une pédagogie de la liberté*  
Jean-Marie Bataille (dir.), 2007
- 16** – *Éducation et citoyenneté*  
Bernard Bier, Joce Le Breton (coord.), 2007
- 17** – *Villes éducatrices. L'expérience du projet de Barcelone*  
Araceli Vilarrasa, Bernard Bier, Jean-Claude Richez (coord.), 2007
- 18** – *Le sujet écrivant son histoire. Histoire de vie et écriture en atelier*  
Alex Lainé et Marijo Coulon (coord.), 2008
- 19** – *Coexist, une pédagogie contre le racisme et l'antisémitisme. Déconstruire les stéréotypes*  
Joëlle Bordet, Judith Cohen-Solal, 2008
- 20** – *Territoires ruraux et enjeux éducatifs. La plus-value associative*  
Fédération nationale des Foyers ruraux (FNFR), 2008
- 21** – *Structures d'animation en zones urbaines sensibles. L'exemple de la Communauté urbaine de Bordeaux*  
Stéphanie Rubi, 2009
- 22** – *Jeunes, racisme et construction identitaire*  
Bernard Bier, Joëlle Bordet, 2009
- 23** – *Construire une démarche d'évaluation partagée. Une expérimentation dans le Pas-de-Calais. Démarche coopérative du réseau DEMEVA*  
Mathieu Dujardin (coord.), 2009
- 24-25** – *Culture, cultures: quelle(s) pédagogie(s) de l'interculturel?*  
Bernard Bier, Clélia Fournier (coord.), 2009
- 26** – *Sortir du face-à-face école-familles*  
AFEV, ANLCI, Fnepe, INJEP, 2009
- 27** – *La Réussite éducative. Un dispositif questionné par l'expérience*  
Véronique Laforets (coord.), 2010

- 28** – *Jeunes mineurs en Associations. Quel impact sur leurs parcours?*  
Stéphanie Rizet, 2010
- 29** – *Politique locale de jeunesse: le choix de l'éducatif. Issy-les-Moulineaux*  
Bruno Jarry (coord.), 2010
- 30** – *Pour une animation enfance-jeunesse de qualité. L'expérience du Calvados*  
Natacha Blanc (coord.), 2010
- 31** – *Agir pour les enfants, agir pour les parents. L'expérience des Écoles des parents et des éducateurs*  
Bernard Bier, Cécile Ensellem, 2011
- 32** – *Jeunes de quartiers populaires et politiques de jeunesse. L'expérience du Grand Ouest*  
Chafik Hbila, 2011
- 33** – *L'accompagnement des jeunes ayant moins d'opportunités. L'exemple du programme Envie d'agir*  
Brice Lesaunier, Laurence Gavarini (dir.), avec la collaboration de Caroline Le Roy, 2011
- 34** – *L'expérience du service civil volontaire à Unis-Cité: quels enseignements pour le service civique?*  
Valérie Becquet (dir.), 2011
- 35** – *Jeunes et médias: au-delà des clichés. Déconstruire les stéréotypes*  
Mikaël Garnier-Lavalley et Marie-Pierre Pernette (ANACEJ) (coord.), 2012
- 36** – *L'information des jeunes sur Internet: observer, accompagner. Expérimentation d'outils avec des professionnels de jeunesse*  
Cécile Delesalle et Gérard Marquié (dir.), 2012
- 37** – *Faciliter la transition vers l'emploi des jeunes: stratégies locales d'accompagnement*  
Angélica Trindade-Chadeau (dir.), 2012
- 38** – *Les adolescents et la culture, un défi pour les institutions muséales*  
Chantal Dahan (dir.), 2013
- 39** – *La jeunesse dans la coopération euro-méditerranéenne: un levier pour la démocratie?*  
Claire Versini (coord.), 2013
- 40** – *Les jeunes face aux discriminations liées à l'orientation sexuelle et au genre: agir contre les LGBT-phobies*  
Cécile Chartrain (dir.), 2013
- 41** – *L'entrepreneuriat des jeunes: insertion professionnelle pour certains, levier d'apprentissage pour tous*  
Isabelle Bapteste et Angélica Trindade-Chadeau (dir.), 2014
- 42** – *Les jeunes et la loi: les enjeux d'une pédagogie de l'éducation à la citoyenneté,*  
Marie Dumollard, Jean-Pierre Halter, Gérard Marquié (dir.), 2014
- 43** – *Éducation pour la santé des jeunes: la prévention par les pairs,*  
Yaëlle Amsellem-Mainguy, Éric Le Grand (dir.), 2014
- 44** – *Développer la mobilité européenne et internationale des jeunes,*  
Francine Labadie, Clotilde Talleu, 2015
- 45** – *Emplois d'avenir: regards croisés d'acteurs. Enquête auprès des jeunes, des professionnels des missions locales et de leurs partenaires*  
Institut Bertrand Schwartz, 2015
- 46** – *De l'international au local: les enjeux du volontariat de solidarité*  
Céline Leroux (coord.), France Volontaires, 2015
- 47** – *Pratiques écologiques et éducation populaire*  
Lionel Larqué et Emmanuel Porte (coord.), 2016
- 48** – *Médiation numérique: mutations des pratiques, transformation des métiers*  
Emmanuel Porte (coord.), 2017
- 49** – *Regards sur la mobilité internationale des jeunes d'outre-mer*  
Céline Leroux, Florence Ihaddadene (coord.), 2017
- 50** – *Partager l'emploi associatif, les groupements d'employeurs non marchands*  
Katia Torres, Angélica Trindade-Chadeau (coord.), 2018
- 51-52** – *Recherche-action et écriture réflexive: la pratique innovante des espaces comme levier de transformation sociale*  
Hugues Bazin (coord.), 2018.
- 53** – *L'association: un espace d'innovation démocratique? Expériences et pratiques de gouvernance, de participation et d'accompagnement*  
Maïté Juan, Mathilde Renault-Tinacci (coord.), 2019.

## CONTACTS

Rédaction  
EMMANUEL PORTE  
(directeur de la collection)  
■ Tél. : 01 70 98 94 27  
■ Courriel: porte@injep.fr

Les numéros 1 à 27 sont téléchargeables gratuitement sur le site de l'INJEP: [www.injep.fr](http://www.injep.fr)

À partir du numéro 27, les Cahiers sont en libre accès sur la plate-forme Cairn: [ww.cairn.info](http://ww.cairn.info)

# À découvrir également...

## des ouvrages de référence sur la jeunesse

**Agora débats/jeunesses** est une revue de recherche en sciences sociales qui traite des questions de jeunesse et de politique de jeunesse.

Animée par un comité de rédaction ouvert à plusieurs disciplines et composé de chercheurs, d'universitaires et d'experts, la revue, au travers d'articles de recherche, entend approfondir la connaissance sur les jeunes, leurs situations, leurs modes de vie, leur environnement, les relations qu'ils entretiennent avec les autres générations.

**INJEP Analyses & synthèses** présente les résultats des travaux de l'INJEP : enquêtes, études, évaluations d'actions publiques et d'expérimentations mais aussi données et statistiques publiques sur les pratiques des jeunes et les politiques publiques de jeunesse, sur l'éducation populaire, sur le sport ou sur la vie associative. *INJEP Analyses & synthèses* se décline en trois sous-collections : « Études et recherches », « Statistique publique », « Expérimentations ».

### À La Documentation française

S. Landrier, P. Cordazzo, Guégnard C. (coord.), *Études, galères et réussites. Conditions de vie et parcours à l'université*, décembre 2016.

Francine Labadie (dir.), *Parcours de jeunes et territoires. Rapport de l'Observatoire de la jeunesse 2014*, janvier 2015.

Olivier Galland, Bernard Roudet (dir.), *Une jeunesse différente? Les valeurs des jeunes Français depuis 30 ans*, coll. « Doc' en poche. Regard d'expert », octobre 2014.

Francine Labadie (dir.), *Inégalités entre jeunes sur fond de crise. Rapport de l'Observatoire de la jeunesse, 2012*, décembre 2012  
(téléchargeable sur <http://goo.gl/NJgjmj>).

### En partenariat avec les éditions Autrement

Yaëlle Amsellem-Mainguy, Joaquim Timoteo, *Atlas des jeunes en France. Les 15-30 ans, une génération en marche*, août 2012.

Contacts ■ Presse/chercheurs

Revue **Agora débats/jeunesses** ■ Yaëlle Amsellem-Mainguy, rédactrice en chef ■ Tél. : 01 70 98 94 19  
■ Courriel : [agora@injep.fr](mailto:agora@injep.fr)

**INJEP Analyses & synthèses** ■ Roch Sonnet, rédacteur en chef ■ Tél. : 01 70 98 94 40  
■ Courriel : [sonnet@injep.fr](mailto:sonnet@injep.fr)

# Consultez tous les titres disponibles sur notre site web

[www.injep.fr/boutique](http://www.injep.fr/boutique)

## Agora débats/jeunesses

- *Les adolescents face aux dispositifs de médiation culturelle* – n° 66
- *Jeunes Européens : quelles valeurs en partage ?* – n° 67
- *Des sports et des jeunes* – n° 68
- *Jeunes Européens : quelles valeurs en partage ?* – n° 67
- *Des sports et des jeunes* – n° 68
- *Expérimentations sociales : des jeunes et des politiques publiques* – n° 69
- *Les émeutes de 2005, 10 ans après. Rétrospective et perspectives* – n° 70
- *Handicap, passage à l'âge adulte et vulnérabilités* – n° 71
- *Varia* – n° 72
- *Jeunes alteractivistes : d'autres manières de faire de la politique ?* – n° 73
- *Le droit des jeunes* – n° 74
- *La santé des ados au collège. Résultats de l'enquête HBSC 2014* – numéro hors-série 2016
- *L'entrepreneuriat et les jeunes* – n° 75
- *Éducation populaire : politisation et pratiques d'émancipation* – n° 76
- *Expériences juvéniles de la pénalité* – n° 77
- *Bande dessinée, jeunesses et activités corporelles* – n° 78
- *Jeunes sans diplôme : rapport au travail et à l'emploi. Perspectives internationales* – n° 79
- *L'engagement des jeunes dans des causes radicales* – n° 80
- *Varia* – n° 81
- *Armée/jeunesse : vocation, engagement et « deuxième chance », n° 82*
- *Jeunesses « de rue » et « à la rue », n° 83*

Prix : 17 euros à partir du n° 60. Numéros 1 à 46 accessibles gratuitement sur [www.persee.fr](http://www.persee.fr)  
Tous les autres numéros sont consultables sur [www.cairn.info](http://www.cairn.info)

## INJEP Analyses & synthèses

- « Le défi de la prévention du phénomène des mules en Guyane », *INJEP Analyses & Synthèses*, n° 18, novembre 2018
- « L'intimité et la sexualité en ligne à l'adolescence. Enjeux sociaux des usages sexuels d'Internet », *INJEP Analyses & Synthèses*, n° 17, octobre 2018
- « Renforcement des compétences sociales : un enjeu majeur de la professionnalisation des travailleurs de jeunesse à l'international », *INJEP Analyses & Synthèses*, n° 16, août 2018
- « Les jeunes au travail : un regard ambivalent, reflet de disparités », *INJEP Analyses et synthèses*, n° 24, juin 2019
- « S'engager pour la démocratie. La mobilisation dans des collectifs d'innovation démocratique », *INJEP Analyses et synthèses*, n° 23, mai 2019
- « Les enjeux de l'éducation artistique et culturelle. Entre légitimation des acteurs et sensibilisation aux inégalités sociales », *INJEP Analyses et synthèses*, n° 22, mars 2019

Téléchargeable gratuitement sur le site de l'INJEP.





Observatoire producteur de connaissances, l'Institut national de la jeunesse et de l'éducation populaire (INJEP) est un centre de ressources et d'expertise sur les questions de jeunesse et les politiques qui lui sont dédiées, sur l'éducation populaire, la vie associative et le sport.

L'Institut national de la jeunesse et de l'éducation populaire est un service à compétence nationale rattaché au directeur de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative (DJEPVA) du ministère de l'éducation nationale et de la jeunesse.

Sa mission : contribuer à améliorer la connaissance dans ces domaines par la production de statistiques et d'analyses, l'observation, l'expérimentation et l'évaluation. Son ambition : partager cette connaissance avec tous les acteurs et éclairer la décision publique.

### **L'INJEP, creuset de nouvelles connaissances et de nouvelles données publiques**

Rassemblant des experts de disciplines variées (statisticiens, sociologues, économistes, documentalistes...), l'INJEP produit, rassemble, analyse, synthétise et diffuse des connaissances sur les jeunes et les politiques de jeunesse du niveau local au niveau européen, sur les démarches d'éducation populaire, sur la vie associative et sur le sport. L'INJEP conduit ainsi un vaste programme d'études et de recherches sur ces questions. Il comprend également le service statistique ministériel chargé de la jeunesse et du sport et produit à ce titre des données statistiques sur ces thématiques.

### **L'INJEP, laboratoire d'idées: expérimentations et pratiques innovantes**

À travers l'animation du Fonds d'expérimentation pour la jeunesse, l'INJEP accompagne les initiatives innovantes des acteurs de terrain. L'objectif est d'étudier les effets des projets et d'orienter les politiques publiques vers les dispositifs les plus efficaces. Il suit les expérimentations, leur donne de la visibilité et, à partir de leurs évaluations, propose des pistes de capitalisation pour la mutualisation et l'essaimage de bonnes pratiques.

### **L'INJEP, lieu unique à l'interface des différents acteurs**

À la croisée des univers de la recherche, des statistiques publiques, des élus ou professionnels, l'INJEP est un expert de référence capable de produire des données et des analyses qui bénéficient à la fois des apports de la recherche et de l'expérience de terrain. Grâce à ce positionnement spécifique, il joue un rôle de passerelle entre les différents acteurs à travers de nombreuses publications, des produits documentaires et des événements.

INSTITUT NATIONAL DE LA JEUNESSE ET DE L'ÉDUCATION POPULAIRE

Direction de la jeunesse, de l'éducation populaire  
et de la vie associative

95, avenue de France – 75650 Paris Cedex 13

Téléphone: 01 70 98 94 00

Site: [www.injep.fr](http://www.injep.fr)

Complexité des territoires, recompositions administratives, transformation des pratiques juvéniles, dispositifs multiples, nécessité de compétences renouvelées... Les professionnels et bénévoles des politiques de jeunesse, du développement local et de l'éducation populaire sont de plus en plus contraints à une adaptation permanente, faite de création voire d'expérimentation. Le partage d'idées, de valeurs et d'approches permet alors à chacun de s'enrichir mutuellement et de construire ainsi une intervention adaptée.

C'est dans cette dynamique que la collection des « Cahiers de l'action : jeunesse, pratiques et territoires » se propose d'offrir aux acteurs de la jeunesse des ressources sur des champs thématiques variés, utiles à leur travail, avec la volonté affirmée de faire émerger l'intelligence des pratiques.

## Politiques intégrées de jeunesse : une action publique renouvelée ?

Dans le champ des politiques de jeunesse qui ne constitue pas, historiquement, en France, un secteur d'intervention unifié de politique publique, l'appel à projets du programme d'investissements d'avenir (PIA), action 411, « Projets innovants en faveur de la jeunesse », lancé en 2015 par l'État, représente une étape importante. Il invite en effet à la mise en œuvre d'une politique territoriale de jeunesse articulant différentes thématiques et associant les jeunes de façon étroite dans le cadre d'une démarche dite « intégrée », telle que définie au niveau européen.

La finalité principale des seize projets retenus au terme de l'appel est d'améliorer la cohérence et la lisibilité de l'offre déjà développée afin d'éviter la juxtaposition d'initiatives sectorielles. Les projets ont été conçus sur une durée suffisamment longue (de trois à cinq ans) pour pouvoir en analyser les processus. Ce numéro des Cahiers de l'action cherche donc à comprendre quelles modalités organisationnelles les territoires soutenus dans le cadre des PIA ont imaginées, et quelles ressources locales ont été mobilisées pour mettre en œuvre une politique transversale de jeunesse.

Aucun projet PIA retenu ne ressemble en apparence à un autre en raison de la diversité des diagnostics territoriaux et des manières de répondre aux enjeux énoncés dans l'appel à projets national. Ce cahier rend aussi compte de la diversité des initiatives du point de vue du territoire concerné – rural, urbain, outre-mer –, du statut choisi – PIA portés par des institutions ou par des associations –, ou encore du profil des contributeurs – chercheurs, évaluateurs, coordonnateurs de projet, porteurs de projet, etc.

À travers l'analyse de sept projets, ce numéro tente ainsi de répondre au questionnement suivant : comment se construit une approche « intégrée » de l'action publique au niveau infraterritorial, au plus près des territoires de vie des jeunes et d'intervention des professionnels de jeunesse ? Cette approche globale permet-elle de dépasser les enjeux politiques et les jeux d'acteurs traditionnellement observables dans la mise en œuvre des politiques territorialisées de jeunesse ?

*Florence Abadie est conseillère technique et pédagogique supérieure, direction régionale et départementale de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale (DRDJSCS) Nouvelle-Aquitaine.*

**Institut national de la jeunesse et de l'éducation populaire**  
Observatoire de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative  
95, avenue de France - 75013 Paris - [www.injep.fr](http://www.injep.fr)



ISBN : 978-2-11-152552-8



9 782111 525528