

Numéro sous la direction de  
María Eugenia Longo  
et  
Yaëlle Amsellem-Mainguy

BULLETIN  
D'INFORMATION  
VOL. 16, NO 1  
ÉTÉ 2019

## Politiques de Jeunesse au Québec et en France : regards comparés sur l'éducation, l'emploi, la politique, l'autochtonie

### MARÍA EUGENIA LONGO

*Institut national de la recherche scientifique*

### YAËLLE AMSELLEM-MAINGUY

*Institut national de la jeunesse et l'éducation populaire*

Malgré un certain consensus sur l'apport que la jeunesse est susceptible d'offrir au développement citoyen, économique et culturel de nos sociétés, cette période de la vie est caractérisée par de profondes inégalités intra et intergénérationnelles. Les difficultés que les jeunes rencontrent dans leur accès aux droits sociaux viennent impacter leurs conditions de vie lors du processus d'entrée dans l'âge adulte, les freins qu'ils et elles rencontrent du fait de leur âge mais aussi de leur classe sociale, de leur genre ou de leur origine culturelle et ethno- raciale ont des résonances à tous les niveaux : formation, emploi, ou politique, loisirs et pratiques culturelles... Plus formés et qualifiés que les générations précédentes, des nombreux.euses jeunes ne jouissent pas des bénéfices de la société du savoir, et ne peuvent pas tirer profit des innovations technologiques et scientifiques issues des nouvelles connaissances et modes d'apprentissage. Dans le domaine de

l'emploi, tant dans les contextes où les difficultés d'accès et de maintien sur le marché du travail affectent une large partie de cette population, que dans un contexte de pénurie de main d'œuvre avec des populations spécifiques en situation de vulnérabilité, les jeunes font face à des insertions professionnelles précaires, signées par l'incertitude des parcours et l'instabilité de carrières. Parfois critiques des failles du système démocratique, ils et elles sont souvent accusés d'apathie et d'indifférence vis-à-vis des instances classiques de représentation, tandis que l'on observe dans le même temps un développement de leur engagement citoyen, environnemental, humain à travers des espaces et des formes d'implication personnelle et collective qui ne prennent plus les formes traditionnelles. Enfin, l'hétérogénéité de la population qui compose la jeunesse met aujourd'hui en évidence des différences importantes en son sein lorsqu'on regarde du côté des origines sociales, des appartenances culturelles, territoriales, ou encore du genre. Cette diversité amène à une diversification dans la construction même des projets de vie - individuelle et communautaire-, jusqu'à s'associer dans

### ONT CONTRIBUÉ À CE NUMÉRO...

María Eugenia Longo et Yaëlle Amsellem-Mainguy	1
Mircea Vultur et Nicole Gallant	2
Yaëlle Amsellem-Mainguy	7
Martin Goyette et Patricia Loncle	10
Thierry Berthet et Sylvain Bourdon	13
Anne Fretel et María Eugenia Longo	18
Nicole Gallant et Laurent Lardeux	22
Natasha Blanchet-Cohen et Carole Lévesque	26

certain cas à des ancrages ancestraux qui offrent à certains d'entre elles et eux, la possibilité de revendiquer aujourd'hui le droit à choisir son mode de vie.

Ces constats, source de la valeur ajoutée de la jeunesse et en même temps d'exclusion pour ceux et celles qui ne disposent ni des ressources personnelles ni des opportunités sociales pour développer leur autonomie travers les

champs scolaire, professionnel, politique ou culturel, continuent à provoquer la réflexion tant dans le monde scientifique que dans celui de l'intervention sociale, ainsi que dans l'arène des politiques publiques visant les jeunes. Croiser les points de vue des acteurs et actrices de la recherche et ceux de l'intervention, mettre en perspective la connaissance et l'action, le faire en adoptant un point de vue sociétal et territorial – celui du Québec et de la France – pour faire émerger les évidences, les conjectures, les axiomes dans les modes de compréhension et d'accompagnement a été l'objectif des premières rencontres franco-québécoises sur la jeunesse tenue à Paris à la fin 2018. Dans le prolongement de cet esprit, l'Observatoire jeunesse et Société (OJS)

en association avec la Chaire réseau de recherche sur la jeunesse du Québec (CRJ) appuie à travers ce bulletin l'ambition de préserver un regard réflexif et comparatif en ce qui concerne les débats portant sur les politiques jeunesse à niveau local, national, international. Souvent rédigés conjointement par des auteurs et autrices issus des deux côtés de l'Atlantique et afin de dégager les particularités et les convergences de chaque contexte, ce bulletin propose donc des textes offrant à la fois un cadrage statistique de la situation de la diversité des jeunes au Québec (Vultur et Gallant) et en France (Amsellem-Mainguy) et une synthèse de l'évolution historique des objectifs et défis des politiques jeunesse sur les deux territoires (Loncle et Goyette).

De plus, les différents articles posent les principaux enjeux concernant les politiques jeunesse dans quatre domaines clé : la persévérance scolaire (Berthet et Bourdon), l'accompagnement vers l'emploi (Fretel et Longo), la participation à la vie politique des jeunes (Gallant et Lardeux), et les stratégies jeunesse autochtones (Blanchet-Cohen et Levesque).

### Notes

<sup>1</sup> Réalisées le 29 et 30 novembre 2018, l'Office franco-québécois pour la Jeunesse (Ofqj), s'est associé pour les organiser à l'Institut national de la jeunesse et de l'éducation populaire (Injep) en France et l'Observatoire Jeunes et Société au Québec (Ojs). Le rapport final de ces rencontres est disponible : <https://www.ofqj.org/RegardsCroisesFrQC/>

## La jeunesse québécoise : exquise d'un portrait statistique et sociologique

**MIRCEA VULTUR**

*Institut national de la recherche scientifique*

**NICOLE GALLANT**

*Institut national de la recherche scientifique*

La jeunesse, en tant qu'objet d'analyse scientifique, entretient avec les faits de reproduction sociale une relation complexe de continuité et de rupture. D'un côté, elle demeure un « âge de la vie », caractérisé par des libertés de mouvement et des contraintes particulières ; d'un autre côté, elle est soumise aux transformations structurelles, aux données sociétales et aux aléas des conjonctures économiques. Intégrée à des systèmes nationaux qui façonnent, à la fois, certaines régularités de comportements et des structures conceptuelles spécifiques pour l'analyser, la jeunesse est avant tout une réalité statistique et sociologique qui agit comme baromètre social (Gauthier, 2007) et qui peut être abordée selon des angles d'approche

différentes. Dans cette perspective, ce court article propose un portrait général d'ordre statistique et sociologique de la jeunesse québécoise afin de documenter, à l'aide de données et de constats descriptifs, la situation actuelle de cette catégorie de la population. Pour ce faire, nous explorons les champs suivants : la socio-démographie, l'éducation, le marché de l'emploi et les valeurs au travail des jeunes.

### La socio-démographie : quelques données statistiques

On compte actuellement au Québec 1 425 335 jeunes de 15 à 29 ans, répartis assez également entre les garçons et les filles. Ils représentent une proportion décroissante de la population québécoise : depuis les années 1970, leur proportion dans la population est passée de près de 30 % à seulement 18 % aujourd'hui. En outre, au vu de la proportion assez constante d'enfants de 0 à 15 ans, les jeunes adultes ne sont pas

en voie d'accroître leur poids démographique dans les prochaines années. La répartition territoriale des jeunes est irrégulière, de sorte que leur proportion varie selon les régions : la plupart des régions dites « éloignées » ont des taux légèrement plus faibles (entre 14 et 16 %), alors que l'on trouve de fortes concentrations de jeunes à Montréal (20 %) et dans le Nord-du-Québec (24 %).

Les populations dites « autochtones » ou des « Premières nations » (dont on trouve une très forte concentration dans le Nord du Québec) sont généralement jeunes : « on estime que 39,9 % de la population autochtone est âgée de 24 ans et moins, alors que cette tranche d'âge ne représente que 28,6 % de la population non autochtone » (Blanchet-Cohen 2019). Toutefois, en nombres absolus, les autochtones représentent une très faible part de la population québécoise. Or, la diversité ethnoculturelle chez les jeunes au

Québec est surtout issu de l'immigration. Parmi les Québécois de 15 à 34 ans, 16 % sont nés à l'extérieur du Canada. Quatre des cinq principaux pays de naissance des jeunes issus de l'immigration sont des pays francophones, soit la France, le Maroc, l'Algérie et Haïti, auxquels se joint la Chine.

D'ailleurs, le rapport à l'immigration constitue une des spécificités nationales du Québec comparativement à la France. Tout comme les Canadiens, les Québécois entretiennent généralement des attitudes positives par rapport à l'immigration, quoique des changements récents dans les discours publics pourraient amener ce constat à être nuancé dans les prochaines années. Parmi les autres contrastes avec la France, soulignons que les seuils d'accès à l'autonomie légale ne sont pas les mêmes : par exemple, l'autonomie économique – ouverture d'un compte bancaire, entrée sur le marché du travail – survient beaucoup plus tôt au Québec qu'en France ; inversement, l'autonomie morale – consentement sexuel, consommation d'alcool – y est accordée légèrement plus tard.

Une autre spécificité québécoise distingue la province, cette fois par contraste avec le reste du Canada : la conjugalité. Aujourd'hui, 37 % des couples au Québec vivent en union libre plutôt que de se marier, alors que ce n'est le cas que de 15 % des couples dans le reste du Canada. Il s'agit d'un phénomène jeune : plus de 50 % des couples âgés de 20 à 44 ans vivent en union libre, et cette part est encore plus importante chez les couples de moins de 30 ans. Par conséquent, 60 % des enfants au Québec naissent en dehors du mariage. Cette statistique cache de grandes disparités régionales, car ce taux va jusqu'à dépasser les 80% dans certaines régions, alors que ce n'est le cas que de 37 % des enfants nés à Montréal (en raison de la forte présence

de Québécois anglophones ou issus de l'immigration, dont les taux de mariage sont plus près de ceux du reste du Canada).

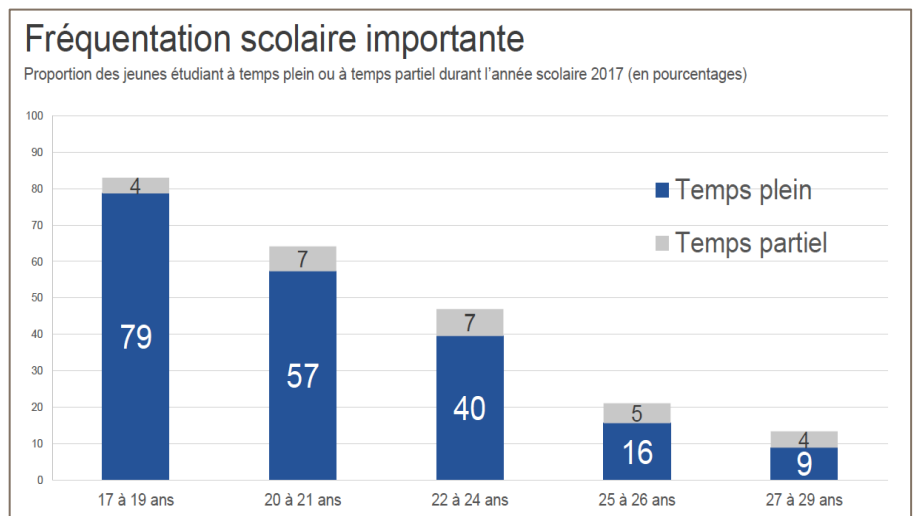
Ceci dit, à bien des égards, les jeunes Québécois sont des jeunes comme ailleurs en Occident, puisque leur situation reflète les grandes tendances transnationales. Ainsi, on observe un certain « allongement de la jeunesse », notamment en raison des études post-secondaires. Bien que la poursuite des études au-delà de la scolarité obligatoire ne soit pas le lot de tous, elle touche un nombre croissant d'individus. Cet allongement a des répercussions sur les autres sphères de la vie, où on assiste à un certain nombre de reports chez ceux qui fréquentent les institutions scolaires plus longuement. Par exemple, en une quinzaine d'années, l'âge moyen de la première maternité a augmenté de deux ans. Néanmoins, on assiste aussi à des cumuls (par exemple, de plus en plus de jeunes ont leur premier enfant alors qu'ils sont encore aux études, soulevant des enjeux de conciliation tripartite entre travail, études et parentalité) ou à des allers-retours (le jeune quitte le foyer familial pour étudier, puis revient habiter chez ses parents pendant qu'il cherche du travail, etc.). En somme, comme dans d'autres parties de l'Occident, le Québec

assiste à un bouleversement des seuils de passage à l'âge adulte, passage qui se fait plus tardivement et de manière moins linéaire que par le passé.

### La formation et la scolarité des jeunes

La fréquentation scolaire des jeunes au Québec est importante : entre 17 et 19 ans, plus de huit jeunes sur dix fréquentent un établissement d'enseignement (parmi tous les jeunes, 79% étudient à temps plein et 4 % étudient à temps partiel); entre 20 et 21 ans, ils sont encore plus de six sur dix (57 % à temps plein et 7 % à temps partiel); entre 22 et 24 ans le taux descend à près de cinq sur dix (40% à temps plein et 7 % à temps partiel) pour descendre à environ deux sur dix entre 25 et 26 ans (16 % à temps plein et 5 % à temps partiel) et jusqu'à un peu plus de un sur dix de 27 à 29 ans (9 % à temps plein et 4 % à temps partiel).

L'envers de la médaille demeure important. Depuis des années, le Québec a dû composer avec une réalité sombre sur le plan de la réussite aux études : un jeune sur trois (30 %) quitte l'école publique sans diplôme, constat encore plus troublant chez les garçons qui décrochent en proportion de 35 %. Malgré le ton alarmiste sur l'abandon



Source : Statistique Canada, Enquête sur la population active 2017, fichier de micro données à grande diffusion, traitement INRS UCS

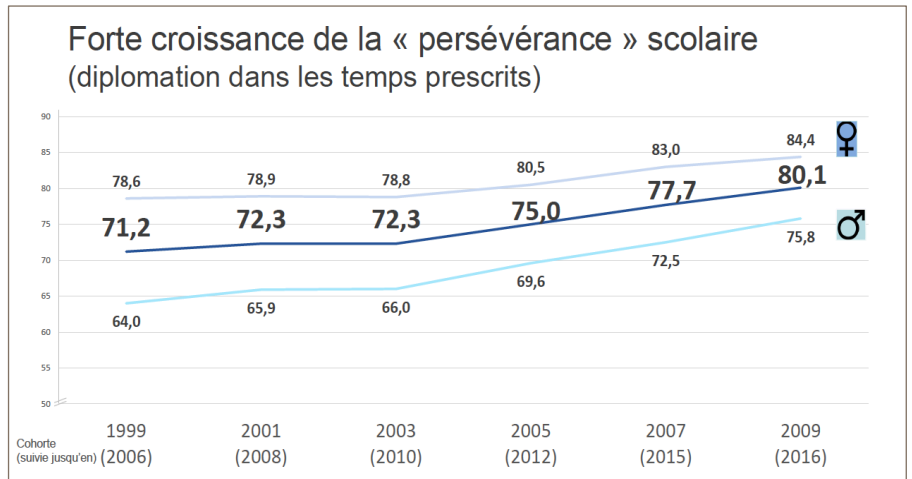
scolaire des jeunes, de 2000 à 2014, le taux de décrochage annuel a baissé de 21,9 % à 14,1 % (Doray et Moulin, 2019), et cela grâce à des politiques soutenues de lutte contre le décrochage.

Ces politiques ont contribué à une forte croissance de la persévérance scolaire, surtout lorsqu'elle est mesurée par un indicateur moins statique que le taux de décrochage, à savoir le taux de diplomation dans les temps prescrits (soit après 7 ans au secondaire). Bien qu'elle comporte une normativité importante, cette mesure donne une certaine marge au jeune, en lui octroyant sept années pour compléter son diplôme après son entrée au secondaire.

Avec cet indicateur, on constate que c'est aujourd'hui 80 % des jeunes qui complètent un diplôme d'études secondaires à l'intérieur de sept ans, ce qui représente une croissance de près dix points de pourcentage en dix ans. Néanmoins, les écarts entre les filles et les garçons restent très grands, puisque les premières dépassent la moyenne provinciale à 84 %, alors que les garçons sont près de 10 points en-dessous, à 76%.

La mesure de la diplomation dans les temps prescrits permet de tenir compte d'un certain nombre de jeunes qui complètent leurs études secondaires dans le cadre des programmes de Formation générale des adultes.

Le nombre d'élèves inscrits aux différents programmes de formation professionnelle et technique au Québec est d'environ 200 000 annuellement. Plus de 40 000 diplômes sont délivrés chaque année en formation professionnelle (DEP, ASP et AFP) et près de 30 000 en formation technique (DEC, AEC, CEC et DPEC). Les effectifs en formation professionnelle suivent une tendance à la hausse (14 points de pourcentage depuis 2000).

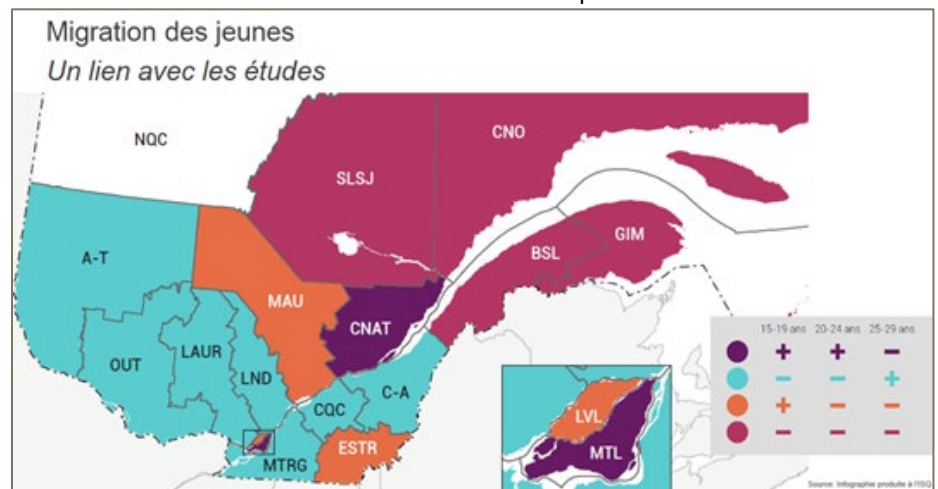


Source : MEES, TSE, DGSEG, DIS, taux de diplomation et de qualification par cohorte au secondaire, avril 2017 traitement INRS pour OJS

Baucoup de jeunes québécois migrent pour les études, ce qui se voit dans les soldes migratoires de certaines régions, notamment celles qui comptent peu de cégeps et encore moins d'universités. Ces universités procèdent de surcroît à des coupures dans les programmes dits moins viables, contraignant de nombreux jeunes à migrer vers les grands centres urbains pour poursuivre leurs études. Or, on note que c'est dans les universités régionales que l'on retrouve le plus d'étudiants dits « de première génération », c'est-à-dire ceux dont les parents n'ont pas eux-mêmes fréquenté l'université. Une offre diversifiée dans les universités régionales permettrait à ces jeunes d'accéder à la formation universitaire sans les priver de

leur réseau local de soutien, crucial pour une première transition vers l'université.

Le retour de ces jeunes après les études constitue un objectif d'intervention publique et communautaire, à l'origine des travaux du Groupe de recherche sur la migration des jeunes, ancêtre de l'Observatoire Jeunes et Sociétés. En effet, les jeunes ne reviennent pas forcément dans leur région d'origine. Certes, ils tendent à repartir de Montréal et de Québec (ce qui se traduit par des soldes migratoires négatifs dans ces régions pour la tranche de 25 à 29 ans), mais ils ne s'en éloignent pas forcément beaucoup, s'établissant souvent dans la couronne de Montréal, où les coûts du logement sont moins élevés<sup>1</sup>. Quant à ceux qui retournent s'établir « en



Source : ISQ

région », c'est principalement dans leurs zones les plus urbaines.

En 2015, un peu plus de la moitié (55%) des jeunes Québécois de 25 à 34 ans étaient titulaires d'un diplôme d'études collégiales ou d'un diplôme d'études universitaires (23 % au collégial et 33 % universitaire). Le Québec continue à se classer parmi les premiers des pays de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) pour ce qui est de la proportion de diplômés d'un collège et d'une université (55 % par rapport à 42 %). Cependant, cette « massification scolaire » amène une dissociation de la relation formation/emploi et l'apparition du phénomène de la surqualification (Uppal et Larochelle-Côté, 2014). En 2016, 22,9 % des jeunes de 25 à 34 ans diplômés de l'université occupent un emploi qui ne demande qu'un diplôme de secondaire et 40 % occupent un emploi qui ne demande qu'un diplôme de niveau collégial (Statistique Canada, 2016).

### La situation sur le marché de l'emploi et les valeurs liées au travail

L'ouverture du marché du travail au Québec a permis aux jeunes d'être fortement présents dans la population active (même si, en termes absolus, leur nombre a diminué). Ainsi, le taux d'activité des 25 à 29 ans se situait en 2017 à 87,9 % et leur taux d'emploi à 69,3%. Cependant on assiste à une hausse de l'emploi à temps partiel qui représentait, en 2017, 48,7 % chez les 15 à 24 ans et 15,1 % chez les 25 à 29 ans. Le chômage est en baisse, ayant diminué dans la tranche d'âge de 15 à 29 ans de 14,1 % en 2014 à 9,7 % chez les hommes et de 8,9 % à 7,6 % chez les femmes. La durée du chômage a également baissé de 15,5 semaines en 2000 à 9,5 semaines en 2017. Dans ces conditions d'un marché de travail dynamique, la mobilité professionnelle s'intensifie chez les jeunes. Ils passent plus fréquemment d'une entreprise à l'autre et le temps

durant lequel un jeune garde un emploi a diminué : une mobilité non seulement intersectorielle mais aussi intra sectorielle qui résulte, entre autres, de l'apparition des emplois sans métier, sans reconnaissance professionnelle claire – comme les emplois du commercial ou des services (Vultur, 2011). La conjonction de ces phénomènes nous incite à penser que les critères de la stabilité, et plus largement de la définition même de ce qu'un emploi veut dire aujourd'hui sont à redéfinir et à repenser. À noter également qu'une importante proportion de jeunes travaillent au salaire minimum. En 2017, 50% des 15 à 29 ans travaillaient au salaire minimum, tandis qu'ils ne représentent que 24% de la population active.

Sur le plan des valeurs, le travail occupe toujours une place importante dans l'univers des valeurs des jeunes travailleurs. Les enquêtes que nous avons réalisées au Québec (Mercurie, Vultur, Fleury, 2012) montrent qu'en grande majorité (71 %), ils le considèrent au moins parmi les valeurs les plus importantes de leur vie en général, alors qu'une faible proportion de ceux-ci (31 %) le considèrent parmi les valeurs les moins importantes. Dans leur échelle de valeurs, le travail se situe le plus souvent en deuxième place : c'est la vie privée qui est au sommet de la hiérarchie. Pour la grande majorité des jeunes, la vie de couple et la vie familiale constituent la sphère la plus importante de leur vie. La quête d'équilibre entre la vie professionnelle et la vie privée est revendiquée avec une très grande intensité par les jeunes travailleurs. Cette quête d'équilibre n'exprime pas un désinvestissement du travail, mais le désir que la place prise par le travail leur permette un investissement plus fort dans d'autres activités consommatrices de temps, notamment la famille et la vie de couple. Elle illustre une conception polycentrée de l'existence, selon laquelle le travail ne constitue qu'une sphère de

réalisation parmi d'autres, selon le principe du maintien de l'équilibre entre la vie sociale et la vie privée ainsi qu'entre les différents « temps sociaux ».

Nos analyses montrent aussi que la signification première du travail réside dans la nature de ce qui est fait et de ce qui est vécu au travail. Le travail a le plus souvent comme principale finalité le développement personnel, la reconnaissance pour ce qu'un individu fait au sein du milieu de travail, le

« Pour la grande majorité des jeunes, la vie de couple et la vie familiale constituent la sphère la plus importante de leur vie. La quête d'équilibre entre la vie professionnelle et la vie privée est revendiquée avec une très grande intensité par les jeunes travailleurs. »

développement de liens riches avec les autres, le vécu d'une activité signifiante et utile. Ainsi considéré, c'est 61 % des jeunes travailleurs québécois qui inscrivent la finalité principale du travail dans la nature même de l'expérience vécue au travail ou dans la reconnaissance, contre 39 % de jeunes qui attribuent prioritairement au travail une finalité matérielle et économique. Cette situation remet en question la thèse selon laquelle les sociétés occidentales, marquées par un vaste procès d'individualisation, ne considèrent le travail que comme un « résidu de vie utile » sans signification substantielle.

Enfin, on observe que le taux d'adhésion des travailleurs aux nouvelles normes managériales est très élevé. Ce sont les normes relatives à l'engagement envers le travail et les objectifs poursuivis par les employeurs qui suscitent le plus haut niveau d'adhésion, témoignant ainsi de la valeur du travail en soi et du degré d'engagement des travailleurs à œuvrer pour accroître l'efficacité de leur entreprise. Le taux d'adhésion aux objectifs de polyvalence ainsi que l'acceptation des principes de la rémunération au rendement et de la responsabilité individuelle en matière de sécurité d'emploi et d'avenir professionnel est également élevé. En revanche, les normes relatives à l'investissement de ressources personnelles aux fins du travail suscitent une adhésion nettement moins prononcée, en particulier en ce qui a trait à la disponibilité en dehors des heures normales de travail.

Ce portrait fait état d'une jeunesse québécoise diversifiée : beaucoup ont un niveau de scolarité élevée mais plusieurs – en particulier les garçons – rencontrent des difficultés de persévérance au niveau de l'enseignement secondaire. Au cours des vingt dernières années, les principaux indicateurs du marché du travail ont évolué positivement pour les jeunes, mais ils restent défavorisés en termes de rémunération et des conditions d'emploi. L'adhésion au nouveau modèle productif « flexible » est élevée, dans le contexte d'une forte quête d'équilibre entre la vie professionnelle et la vie privée.

### Références

Blanchet-Cohen, N., Di Mambro, G., Sioui G. et Robert-Careau, F. (2019). « Le point de vue de jeunes autochtones en milieu urbain sur leur parcours scolaire », *Revue Jeunes et Société*, 4, à paraître.

Doray, P. et Moulin, S. (2019). « Le décrochage scolaire : une situation dramatique? » dans F. Hout et S. Seguin-Lamarche (dir.), *L'état du Québec 2019, 20 clés pour comprendre les enjeux actuels*, (pp. 84-89). Québec : INM et del Busso éditeur.

Gauthier, M. (2007). « Des jeunes chômeurs à jeunes travailleurs : évolution de la recherche sur les jeunes et le travail au Québec », dans S. Bourdon et M. Vultur (dir.), *Les jeunes et le travail*, (pp. 23-50). Québec : Les Éditions de l'IQRC.

Mercure, D., Vultur, M. et Fleury, C. (2012). « Valeurs et attitudes des jeunes travailleurs à l'égard du travail au Québec : une analyse intergénérationnelle », *Industrial Relations/Relations Industrielles*, 67 (2), 177-198.

Statistique Canada. (2016). *Recensement de la population*, 2016.

Uppal, S. et La Rochelle-Côté, S. (2014). « La surqualification de nouveaux diplômés universitaires au Canada », *Regards sur la société canadienne*, Statistique Canada, No. 75-006-X au catalogue.

Vultur, M. (2011), « Pratiques d'entreprises, stratégies d'insertion professionnelles et nouvelles configurations du marché du travail des jeunes », dans M. Vultur, et D. Mercure, (dir.), *Perspectives internationales sur le travail des jeunes*, Coll. Sociologie contemporaine, (pp. 109-128). Québec : Presses de l'Université Laval.

### Notes

<sup>1</sup> Parce que, comme société, le Québec considère le logement comme relevant surtout du domaine privé, on tend à éviter les interventions gouvernementales en lien avec cette problématique. Certains programmes d'accès à la propriété existent pour les jeunes familles à Montréal, de même que des programmes de rénovation dans certains quartiers, mais il y a bien plus de personnes intéressées que de fonds disponibles.

# Portrait des jeunes vivant en France

YAËLLE AMSELLEM MAINGUY

Institut national de la jeunesse et l'éducation populaire

Parler de la jeunesse au singulier, c'est gommer l'hétérogénéité constitutive et les singularités sociologiques de ce groupe. C'est ce que soulignait d'ailleurs dès la fin des années 1970 Pierre Bourdieu dans son article « La jeunesse n'est qu'un mot » (1978), rappelant que la jeunesse constitue un groupe social en tant que tel seulement parce qu'on l'a construite ainsi. Aujourd'hui, les parcours d'entrée dans la vie adulte se sont diversifiés. Ils suivent de près l'allongement général de la jeunesse et la désynchronisation des « seuils » du passage à l'âge adulte (la fin des études ne signifie pas l'entrée sur le marché du travail, qui se stabilise autour de 28 ans, ni la mise en couple ou encore le départ du foyer familial). On serait ainsi passé d'un modèle unique de passage à l'âge adulte à une diversité de modèles plus aléatoires, entrecroisant les rythmes et les étapes. Devenir adulte est très subjectif : se construire, être responsable, réussir à trouver une place, être autonome, devenir indépendant.

Dans l'exercice de proposer un portrait social des jeunes vivant en France aujourd'hui, et après avoir fait un rapide point démographique, on se focalisera sur deux entrées essentielles que sont l'école et l'emploi afin d'expliquer le rôle prépondérant de l'école dans les parcours de vie des jeunes, puis on montrera leurs difficultés d'insertion dans la vie professionnelle.

## Évolution démographique

Les données du recensement en France montrent que la France comptait près de 67 millions d'habitants en 2016. La population française reste plus jeune que la population européenne (le poids des

moins de 20 ans y est plus élevé), même si elle est vieillissante : près d'un quart des individus a 60 ans ou plus.

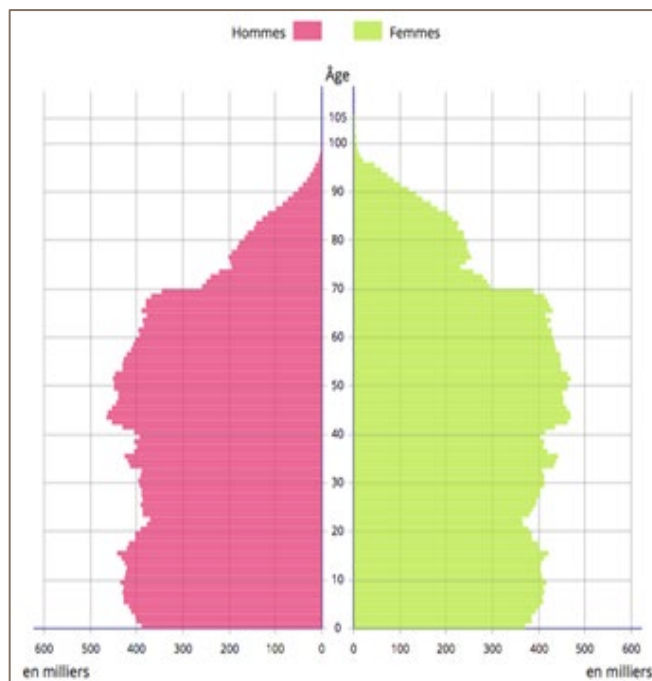
L'impression d'une génération homogène gomme l'inégale présence des jeunes selon les territoires : les deux tiers des jeunes de 15 à 29 ans vivent dans des pôles urbains. Si jeunes urbains et jeunes ruraux ont tendance à avoir des modes de vie, des valeurs et des loisirs qui se rapprochent, ces derniers ont néanmoins le sentiment d'être moins considérés socialement que la jeunesse des espaces urbains. À cela s'ajoutent les inégalités sociales qui font que l'on trouve d'un côté, une jeunesse très agile, disposant d'une certaine appétence et d'une culture de la mobilité, avec les moyens de la rendre effective ; de l'autre, une jeunesse « décrochée » pour laquelle les freins sociaux et matériels à la mobilité sont forts ; et entre les deux, une jeunesse « contrainte » voire « repliée », manquant de solutions ou de

moyens. Depuis plus d'une vingtaine d'années, les sociologues de la jeunesse des pays occidentaux portent un vif intérêt aux transitions des jeunes vers l'âge adulte et aux inégalités qui les traversent.

## La valeur du diplôme sur les parcours des jeunes en France

Le baccalauréat conserve une forte valeur symbolique en France ; comparativement à d'autres pays européens, le rôle de l'école sur les parcours des individus est extrêmement présent en France (Van de Velde, 2008). Si dans les années 1980, l'ambition politique a été de mener 80 % d'une classe d'âge à ce niveau (on est ainsi passé d'un quart à près des deux tiers d'une génération de bacheliers – toutes sections confondues), les inégalités se sont recomposées, notamment autour de la nature du baccalauréat obtenu

Figure 1. Pyramides des âges en France (01/01/2016)



Source : Insee, estimations de population (estimations provisoires arrêtées à mi-avril 2017)

(Duru-Bellat et Van Zanten, 2009 ; Dubet, 2010).

Aussi, même si les jeunes sont aujourd'hui de mieux en mieux formés : le taux de scolarisation à 18 ans dépasse 77 % toutes formations confondues, et à 25 ans 11 % des jeunes sont toujours en études (essentiellement dans le supérieur), à 29 ans ils sont encore près de 3 sur 100. La reconnaissance des compétences par le diplôme (Millet, Moreau, 2011) prime dans ce pays où la voie professionnelle reste marginalisée. On observe ainsi la persistance de fortes disparités de parcours selon les milieux sociaux d'origine, le sexe ou encore le territoire de résidence des jeunes. Le niveau de formation est un indicateur intéressant pour comprendre à la fois les attentes des jeunes et leurs aspirations pour leur vie adulte : ces générations mieux formées ont aussi des attentes à la hauteur de leur investissement notamment scolaire. Néanmoins, si la moitié des jeunes est intégrée dans des réseaux sociaux institutionnalisés, et qu'un quart se décrit en outre comme étant engagé politiquement, ce qui interroge c'est qu'un bas niveau de formation est synonyme de participation sociale et politique faible (Peugny, 2015).

Dans ce contexte les données disponibles montrent de fortes inégalités entre les jeunes au sein de la même génération (Labadie, 2012 ; 2014) ; la démocratisation de l'école n'a pas effacé les classements scolaires marqués par l'origine sociale. Ainsi, la proportion d'élèves des classes sociales les moins favorisées est d'autant plus faible que le niveau d'études s'élève. Les enfants d'ouvriers et d'employés représentent la majorité des élèves de sixième, mais ils ne constituent plus qu'un quart des bacheliers et moins d'un élève sur cinq en classe préparatoire aux grandes écoles.

L'attention sur le poids des diplômes ne doit pas faire oublier qu'en France

Taux de chômage en France en 2017 en % (INSEE)

Hommes	9,5
Femmes	9,3
15-24 ans	22,3
25-49 ans	8,8
Plus de 50 ans	6,6
Cadres	3,3
Professions intermédiaires	4,7
Employés	10,2
Ouvriers	3,5
Brevet des collèges, CEP, sans diplôme	17,0
Baccalauréat	10,0
Bac + 2	5,5
Diplôme supérieur à bac + 2	5,0
Etrangers hors UE (hommes)	23,5
Etrangers hors UE (femmes)	27,3
Français (hommes) [2016]	9,6
Français (femmes) [2016]	9,2

métropolitaine, chaque année environ 140 000 jeunes sortent du système de formation initiale sans diplôme du second cycle secondaire, et 620 000 des jeunes de 18 à 24 ans se trouvent en dehors de tout système de formation et sans diplôme du second cycle du secondaire (MEN-DEPP, 2018). Ils sont majoritairement issus des milieux les plus défavorisés, ont bien souvent déjà redoublé, ont des difficultés de lecture depuis l'école primaire. Ces jeunes qui quittent de manière prématurée le système scolaire sont alors surexposés au chômage de longue durée, occupent plus souvent des emplois précaires et peu qualifiés et présentent un état de santé dégradé par rapport au reste de la population du même âge. La question du décrochage scolaire révèle d'abord l'importance prise par le diplôme en France. Dans un contexte de pénurie d'emploi et de forte concurrence, du côté des employeurs, le titre scolaire constitue un facteur d'employabilité, comme on pourra le voir en creux à travers les chiffres du chômage. La question de ces jeunes qui décrochent de l'école fait apparaître combien les jeunes sont très loin d'être égaux devant les difficultés, qui se concentrent sur les jeunes peu ou pas diplômés.

## Insertion professionnelle et inégalités entre les jeunes

Les enquêtes menées sur l'entrée dans l'emploi des jeunes (notamment l'enquête Génération Céreq) montrent la forte disparité de qualité des emplois occupés, mais aussi l'hétérogénéité des transitions individuelles. La précarisation de l'emploi a été particulièrement forte entre le début des années 1980 et le début des années 2000. L'enquête Emploi de l'Insee met en évidence que si près d'un jeune actif sur cinq âgé de 15 à 24 ans avait un emploi précaire au début des années 1980, c'est le cas de près d'un jeune actif sur deux dans les années 2000. Depuis 2005, le taux de précarité des 25-49 ans se situe ainsi autour de 9 % alors que celui des 15-24 ans oscille entre 46 et 50 %. À regarder les inégalités de types d'emplois et de contrats, on constate que même si la précarité n'est pas la règle, pour les plus jeunes - et particulièrement les moins qualifiés - c'est un sas quasi obligé pour entrer dans l'emploi, dans lequel une partie d'entre eux peuvent rester enfermés un grand nombre d'années. Sur la période 1999-2011, la création d'emplois à temps plein est demeurée largement majoritaire en France, mais elle ne doit pas faire d'ombre aux évolutions récentes marquées par l'essor du travail à temps partiel et du temps de travail fractionné, ainsi que par le développement de formes d'emploi atypiques (auto-entrepreneuriat).

Depuis les années 1960, « on est face à un paradoxe qui veut que les jeunes sont de plus en plus scolarisés, font des études de plus en plus longues, mais ont de plus en plus de risques de se retrouver sur des emplois d'ouvriers spécialisés ou d'employés de bureau, c'est-à-dire sur des emplois peu qualifiés malgré la progression de leurs qualifications » (Bantigny, 2013, 20-21). Il y a dès cette période des phénomènes de déclassement (Peugny, 2009), entendus comme un décalage entre leur niveau de



### Statut d'emploi des jeunes trois ans après la fin de leurs études

Unité : %

	Emploi à durée indéterminée	Emploi à durée déterminée
Aucun diplôme	35	65
CAP-BEP	49	51
Baccalauréat	52	49
Bac + 2	68	33
Bac + 3/4	68	33
Bac + 5	82	18
Écoles de commerce et d'ingénieurs	90	10
Doctorat	71	29
Ensemble	62	39

Source : Céreq - Enquête 2016 auprès de la génération sortie de l'école en 2013 - © Observatoire des inégalités

formation et la réalité des emplois qu'ils peuvent décrocher. Les difficultés de la jeunesse actuelle vivant en France sont désormais structurelles : les jeunes âgés de 18 à 30 ans ne sont pas la première génération de la crise : « à bien des égards, les difficultés qu'ils rencontrent, en termes d'emploi et d'insertion sur le marché du travail, étaient déjà celles de la génération précédente, même si, évidemment, l'explosion de la crise financière de 2008 les rend encore plus aiguës, en France comme en Europe » (Peugny, 2013, 27).

#### Des difficultés qui se concentrent sur les jeunes issus de l'immigration

Depuis près de 30 ans, le chômage pèse fortement sur les jeunes, et notamment sur les moins diplômés d'entre eux. La barrière à l'entrée sur le marché du travail semble particulièrement difficile à franchir pour ceux qui sont issus de l'immigration, tant on peut voir que l'origine sociale et culturelle influe aussi sur l'insertion professionnelle et les discriminations à l'embauche (Silberman & Fournier, 2006 ; Eckert & Primon, 2011 ; Beauchemin, Hamel & Simon, 2016). Ces jeunes issus de l'immigration connaissent donc une entrée très instable sur le marché du travail. Des disparités notables existent entre eux : le taux de chômage au bout de trois ans de

vie active (enquête Génération du Céreq) montre que les jeunes d'origine sud-européenne ne se distinguent guère de ceux d'origine française, tandis que plus de 20 % des jeunes originaires du Maghreb et d'Afrique sub-saharienne commencent leur vie active en étant confrontés à des périodes persistantes de chômage (contre 7 % des Français d'origine). Ces jeunes sont en moyenne dans une situation plus défavorable à l'égard de l'emploi que les jeunes sans ascendance migratoire directe. Plus précisément, ces difficultés sont plus marquées pour les enfants ayant deux parents immigrés, les descendants d'immigrés d'Afrique et les garçons. Par exemple, en France le taux de chômage les jeunes de moins de 25 ans d'origine africaine dépasse les 40 %, soit presque le double du taux des jeunes sans ascendance migratoire directe.

À cela s'ajoute que pour l'ensemble des actifs, les premiers modes d'obtention d'un emploi en France sont les candidatures spontanées, suivies des relations et, en troisième position, les intermédiaires publics de l'emploi. Les jeunes les moins diplômés sont ceux qui sont les moins insérés dans des réseaux (qui leur permettront de compenser l'expérience ou l'absence d'information sur leur productivité), du fait de leur milieu social d'origine et de leur moindre

expérience d'emploi pendant leurs études. Autrement dit, ce qu'il est pertinent de prendre en compte sont les situations de cumul de vulnérabilités qui se concentrent sur une fraction de la jeunesse.

#### Références

Bantigny, L. (2013). « Les chiffres clés des âges de la jeunesse. Jeunes d'hier, jeunes d'aujourd'hui », *Alternatives économiques HS* (60), L'état de la jeunesse en France.

Beauchemin, C., Hamel, C. et Simon, P. (2016). *Trajectoires et origines : enquête sur la diversité des populations en France*, INED, coll. Grandes enquêtes.

Castell, L., Portela, M. et Rivalin, R. (2016). « Les principales ressources des 18-24 ans - Premiers résultats de l'Enquête nationale sur les ressources des jeunes », *Études et Résultats*, DREES (965), juin.

Duru-Bellat, M. et Van Zanten, A. (2012) : *Sociologie de l'école*. Paris : Armand Colin, coll U, 4ème édition.

Eckert, H. et Primon, J.L. (2011). « L'expérience de la discrimination : les jeunes et l'accès à l'emploi », *Agora débats/jeunesses* (57).

Labadie, F. (2015). *Parcours de jeunes et territoires 2014*. Paris : Injep - La documentation française.

Labadie, F. (2012) *Inégalités entre jeunes sur fond de crise, 2012*. Paris : Injep - La documentation française.

MEN-DEPP. (2018). *L'état de l'école 2018*, (28)

Millet, M. et Moreau, G. (2011). *La société des diplômés*. Paris : La Dispute.

Peugny, C. (2015). « Pour une prise en compte des clivages au sein des classes populaires. La participation politique des ouvriers et des employés », *Revue française de science politique*, 65 (5), pp. 735-759.

Silberman, R. et Fournier, I. (2006). « Jeunes issus de l'immigration. Une pénalité à l'embauche qui perdure », *Bref, Céreq*, (226).

# Portrait des politiques de jeunesse en France et au Québec

MARTIN GOYETTE

École nationale d'Administration Publique

PATRICIA LONCLE

Université Rennes 1

L'article vise à dégager les points communs et les différences contemporaines qui caractérisent les politiques de jeunesse de chacun des contextes. La contribution croisée concernant la France et le Québec, compte deux objectifs principaux : replacer les politiques de jeunesse françaises et québécoises dans leur contexte historique et effectuer un focus sur le développement territorial récent de ces politiques publiques.

## Les politiques de jeunesse en France et au Québec : évolutions de l'action publique dans ces deux espaces.

Tout d'abord, on remarque que les territoires occupent un rôle fondamental et ancien dans les politiques publiques françaises de la jeunesse. En effet, les premières initiatives collectives visant la jeunesse se sont développées au niveau infranational en France, soit dès la fin du 19<sup>ème</sup> siècle pour les villes et les départements à travers, notamment, les actions des organisations caritatives et des défenseurs du syndicalisme municipal, et au cours des deux dernières décennies pour les régions, les territoires de projet et les pays. On perçoit la mobilisation progressive de l'État au cours des années 1930 avec la formalisation d'un Sous-secrétariat aux loisirs et aux sports en 1936, mais il faut néanmoins souligner que l'intervention étatique en matière de jeunesse a toujours été fortement adossée à d'autres politiques publiques, dont celle de l'éducation nationale et celle de l'emploi plus particulièrement. On remarque également que la mise à l'agenda des questions de jeunesse est très évolutive dans le temps : après avoir

largement pris en compte les questions d'engagement et de santé dans les années 1930, elles ciblent plutôt l'accès à la modernité dans la période d'après-guerre puis la lutte contre la délinquance dans les années 1960 et 1970. On assiste ensuite à un tournant jamais démenti à partir du début des années 1980 en direction de la lutte contre le chômage des jeunes (Loncle, 2013).

Au Québec, l'intervention de l'État en matière de jeunesse s'est concentrée autour du contrôle des jeunes « dangereux » et sur la protection des jeunes au travers d'interventions relevant majoritairement des institutions caritatives et religieuses jusque dans les années 1950. Le mouvement de la « révolution tranquille » dans les années

« Aujourd'hui, tous les échelons de décision (et la France en compte beaucoup) sont parties prenantes dans l'élaboration et la mise en œuvre des politiques de jeunesse et on compte des élus dédiés à ce dossier dans la plupart des communes. »

60 a vu naître les institutions « modernes » de l'État québécois comme le ministère de l'éducation, et le début d'interventions structurées. Touché par le chômage des jeunes, le début des années 80 marque un tournant au sein de l'action publique, alors que les questions d'emploi, d'éducation et de problèmes sociaux ont contribué à la création du Conseil permanent de la jeunesse. La mise à l'agenda des questions jeunesse est

ensuite accélérée par la mobilisation de groupes de jeunes et de la société civile autour du « Sommet du Québec et de la jeunesse », réalisé en 2000 et précurseur de la première politique de la jeunesse au Québec (2001), incarnée par des Stratégies d'action jeunesse (1998-2001, etc.) (Goyette et Saulnier, 2015). Quinze ans plus tard, une nouvelle politique québécoise de la jeunesse est adoptée pour s'arrimer aux nouvelles réalités et défis des jeunes, accompagnée de l'annonce d'une Chaire de recherche sur les jeunes du Québec à doter. Cette politique s'avère la plus ambitieuse et la plus globale des juridictions à travers le Canada, alors qu'elle aspire à tenir compte de la diversité de la jeunesse autour de cinq axes d'intervention, soit la santé globale des jeunes, l'éducation, la citoyenneté, le travail et l'entrepreneuriat.

Concernant les dynamiques actuelles des politiques de jeunesse, le contexte français affiche deux tendances centrales. La première renvoie au fait que les politiques de jeunesse portées par l'Etat apparaissent pour l'essentiel comme assez faibles du point de vue des budgets consacrés – si l'on excepte l'Education nationale – et des priorités politiques accordées à cette population. On retrouve, en deuxième lieu, le fait que les collectivités locales se soient impliquées de manière croissante depuis les années 1990, comme quoi les multiples échelons de décision sont aujourd'hui parties prenantes dans l'élaboration et la mise en œuvre des politiques de jeunesse, en plus de compter des élus dédiés à ce dossier dans la plupart des communes. Face à ces constats, deux phénomènes apparaissent émergents. D'abord, il existe de nombreux questionnements sur la coordination des mesures qui s'adressent aux jeunes et qui apparaissent assez difficiles à décrypter du fait de leur multiplicité et de leur

caractère parfois optionnel. On souligne ensuite l'importance des inégalités territoriales d'accès à l'action publique qui touchent les jeunes : ces derniers ne sont pas traités de la même façon d'un territoire donné à un autre ou même à l'intérieur d'un même territoire, en fonction de leurs capacités à la mobilité notamment (Labadie, 2017). De ce point de vue, on peut se demander dans quelle mesure les réformes en cours, relatives au chef de filât des Régions en matière de jeunesse, sont susceptibles de résoudre ces questions de coordination et de lutte contre les inégalités territoriales (Parisse, 2019).

Du côté du Québec, la création et l'opérationnalisation de la politique québécoise de la jeunesse se sont appuyées sur des consultations parfois importantes auprès de groupes d'acteurs de la société civile et de jeunes, et induisent des actions fortes, plutôt centralisées. Malgré cette relative uniformité de la conception, des inégalités territoriales sont tout de même observées dans l'implantation des actions publiques, celles-ci étant implantées en fonction des priorités locales territoriales et des arrangements partenariaux (Goyette, 2015). De plus, l'analyse des différentes mesures de la politique jeunesse souligne leur diversité en fonction des actions fortes par les partenaires ministériels autour de la santé, de l'éducation et du travail par exemple, mais aussi des projets financés et soutenus par le Secrétariat à la jeunesse, dont le mandat est d'assurer la coordination et la cohérence des interventions intergouvernementales en matière de jeunesse (Goyette, Pontbriand et Bellot, 2011).

### Les politiques territoriales de jeunesse

En France, les territoires sont parfois initiateurs de politiques de jeunesse d'envergure alors qu'un certain nombre de collectivités locales sont porteuses d'une vraie ambition politique en

matière de jeunesse. Toutefois, les politiques territoriales se trouvent presque toujours confrontées à des limites : ce secteur d'action publique apparaît dominé par les impératifs d'autres secteurs plus légitimes comme l'éducation et l'emploi, ou encore par des valeurs transversales qui viennent le transformer, comme il est le cas de la croissance des logiques individuelles favorables à l'employabilité.

Le Québec, quant à lui, se caractérise par des actions intersectorielles et interprofessionnelles intégrées plutôt complexes en raison de la diversité des actions issues de la politique de la jeunesse. Des efforts importants sont consentis au dialogue entre les différents acteurs sectoriels sur les territoires pour permettre d'arrimer les actions à l'égard des jeunes et pour favoriser une logique d'action basée sur la continuité des liens avec les jeunes. Néanmoins, la mise en action individuelle des jeunes vers l'emploi est également centrale au Québec (Goyette, 2019). Dans ce contexte, si l'évaluation globale de la mise en œuvre et des effets de la politique est complexe, à l'instar d'autres secteurs de la société au Québec, la recherche et l'évaluation jouent un rôle important dans la mise à l'agenda des politiques de jeunesse au niveau territorial.

Pour ce qui est des acteurs concernés par la mise en œuvre des politiques territoriales de jeunesse, les deux contextes abordent une multiplicité d'acteurs ainsi qu'une ouverture quant à leur champ d'action. Si l'on considère l'action publique elle-même, ce sont en effet de très nombreux organismes et individus qui sont impliqués au sein des différents segments de l'Etat et des différents échelons des collectivités locales. En dehors de ces acteurs publics traditionnels, il faut également noter l'arrivée de nouveaux acteurs avec le développement d'initiatives privées ou philanthropiques, et surtout l'émergence

d'initiatives portées par les jeunes eux-mêmes.

À ce propos, on peut s'interroger sur les places qui sont faites aux jeunes par les acteurs publics dans la gouvernance des politiques publiques qui leur sont adressées. En effet, malgré l'existence indéniable d'une rhétorique favorable à la participation des jeunes en France, on ne peut que souligner le maintien de pratiques marquées par des usages paternalistes, des « fausses » participations au sein desquelles la parole des jeunes n'est en réalité que très peu prise en compte, et la mise en avant de la « nécessité » d'apprendre avant de participer. Toutefois, ces critiques ne doivent pas masquer le fait que dans quelques cas, qui restent malheureusement minoritaires, des initiatives innovantes sont testées, où un certain poids est accordé à la parole des jeunes ou à leurs organisations (Loncle, 2011). Au Québec, ce discours tout aussi omniprésent pour une plus grande

« Au Québec, ce discours tout aussi omniprésent pour une plus grande participation des jeunes laisse place également le plus souvent à des pratiques managériales peu propices à la participation et à l'engagement des jeunes, ces derniers étant le plus souvent consultés, mais pas intégrés à l'ensemble du cycle de vie des actions publiques... »

participation des jeunes laisse également place à des pratiques managériales dont la plupart sont peu propices à la participation et à l'engagement des jeunes (Becquet et Goyette, 2014). Concrètement, ces derniers sont le plus souvent consultés, mais pas intégrés à l'ensemble du cycle de vie des actions publiques, c'est-à-dire de la conception jusqu'à l'évaluation des services qui les concernent. On constate également que des initiatives porteuses de sens quant à la participation des jeunes tardent à s'institutionnaliser afin de contribuer à des transformations systémiques des services (Lacroix, 2016).

Les deux contextes se caractérisent également par l'existence de logiques favorables à plus de transversalité dans les interventions publiques. Influencée par les instances européennes qui portent largement cette conception, la France met en place des tentatives assez importantes dans le sens d'une plus grande intégration des politiques de jeunesse, notamment à travers les programmes portés par le Projet d'investissement d'avenir jeunesse. On observe toutefois de nombreux obstacles à ce déploiement, qui tiennent au poids des logiques politico-administratives nationales et locales, comme il est le cas de l'organisation en silo notamment.

Le Québec, quant à lui, peut compter sur une politique de jeunesse qui, dans sa conception, prend en compte les enjeux transversaux des jeunes. Cependant, à l'instar de la France, les logiques d'actions ministérielles en silo ressurgissent dans son implantation. Alors que le gouvernement du Québec a la particularité de partager certaines compétences avec le gouvernement du Canada, l'influence des actions canadiennes autour de zones d'action partagées rend parfois encore plus complexe une intervention coordonnée sur l'ensemble des facteurs individuels et sociétaux qui influencent l'épanouissement des jeunes. En dépit des profondes différences entre la France et le Québec du point de vue de leurs agencements institutionnels, on constate tout de même des mouvements de convergence importants dans ces deux contextes. Au moins quatre mouvements de convergence peuvent être ainsi mise en évidence : la part croissante des approches territoriales ; les nécessités de renforcer les partenariats et l'approche globale ; les préoccupations relatives aux disparités territoriales (du point de vue de la conception locale des priorités et de la centration sur les aspects fonctionnels de l'intégration); et le déficit d'évaluations et de recherches intégrées autour des politiques jeunesse dans les deux pays... jusqu'à aujourd'hui.

## Références

- Becquet, V. et Goyette, M. (2014). « L'engagement des jeunes en difficulté. », *Sociétés et jeunesses en difficulté. Revue pluridisciplinaire de recherche* (14).
- Goyette, M. (2019). "Afterword. Leaving Care and the Transition to Adulthood", Dans V. Mann-Feder et M. Goyette (dir.), *Leaving Care and the Transition to Adulthood: International Contributions to Theory, Research, and Practice* (pp 329-346). New York: Oxford University Press.
- Goyette, M. et Saulnier, M. (2015). « Implantation territorialisée de la politique à la jeunesse au Québec », dans M. Bresson. *Les territoires vécus de l'intervention sociale* (pp. 47-57). Paris : Septentrion.
- Labadie, F. (2007). « Politiques locales de jeunesse et territorialisation de l'action publique », *Agora débats/jeunesses*, (1), 30-43.
- Lacroix, I. (2016). « Les associations d'anciens placés : des intermédiaires dans l'accès aux droits sociaux des jeunes sortant de la protection de l'enfance? », *Agora Débats/Jeunesses*, (3), 89-100.
- Loncle, P. (2011). « La jeunesse au local, comment analyser les spécificités locales dans les interventions publiques ? », *Sociologie*, (2), 129-47.
- Loncle, P. (2013). « Jeunes et politiques publiques : des décalages croissants », *Agora débats/jeunesses* (2), 7-18.
- Parisse, J. (2019). *Réforme territoriale et réorganisation de l'État : quels enjeux pour les politiques de jeunesse?* Paris: INJEP.

# Des processus de régionalisation des politiques éducatives aux logiques d'intervention, des approches contrastées de la persévérance scolaire en France et au Québec

**THIERRY BERTHET**

Laboratoire d'Économie et de Sociologie du Travail. Aix Marseille Univ, CNRS, LEST.

**SYLVAIN BOURDON**

Université de Sherbrooke

Au Québec comme en France, après quelques incursions timides dans les préoccupations sociales au cours des années 1980 et 1990, la question du décrochage scolaire s'est résolument invitée à l'ordre du jour des politiques publiques au début des années 2000 (Berthet et Zaffran, 2014). Une analyse des réponses qui lui ont successivement été apportées dans les deux contextes permet de mettre en lumière certaines similarités, mais aussi des différences importantes d'où peuvent être tirés des enseignements susceptibles d'alimenter la réflexion des acteurs, tant sur l'organisation générale des interventions que sur la problématisation des enjeux sous-jacents.

Bénéficiant d'une analyse croisée France-Québec, cette brève contribution s'intéresse d'abord aux processus de régionalisation des politiques de lutte au décrochage /soutien à la persévérance scolaire<sup>1</sup>, puis aux logiques qui sous-tendent les actions menées sur le terrain, particulièrement celles mettant à contribution les acteurs non scolaires.

## En France une décentralisation en veilleuse ?

L'immixtion des conseils régionaux dans les politiques de lutte contre le décrochage scolaire s'inscrit dans une histoire longue et directement liée aux compétences des conseils régionaux français. Faute d'une compétence claire et exclusive en matière d'orientation des

jeunes et d'un réseau d'organismes de formation en propre, la région française se voit contrainte à une intense activité de coordination pour peser sur la problématique de l'abandon scolaire.

Qui plus est, jusqu'à un passé très récent, le décrochage scolaire comme processus ne faisait pas partie des domaines délégués aux régions par les lois successives de décentralisation. C'est dans la prise en charge de leurs compétences en matière de formation professionnelle qu'un premier contact des régions avec la problématique du décrochage s'est noué. À l'instar de la politique nationale, c'est à la fin des années 2000 et dans la foulée du choc provoqué par les émeutes urbaines de 2005 qu'apparaissent les premières initiatives régionales en matière de lutte contre le décrochage. Elles trouveront rapidement un soutien financier dans le mouvement d'expérimentations sociales lancé par le gouvernement via le Fonds d'Expérimentations pour la Jeunesse (FEJ) à la fin de la décennie. Cette opportunité de financement va contribuer à la mobilisation des Régions dans le champ de la lutte contre la déscolarisation et au cofinancement d'un certain nombre de projets portés par des conseils régionaux<sup>2</sup>. Le constat global qu'on peut effectuer au regard de ces expérimentations est ainsi celui d'actions limitées dans l'espace et le temps qui interrogent fortement la continuité de l'action publique (Berthet et Zaffran, 2014).

Depuis le début des années 2010, de nombreuses initiatives régionales ont vu le jour, portées par les conseils régionaux en partenariat avec les autorités

« En France, c'est à la fin des années 2000 et dans la foulée du choc provoqué par les émeutes urbaines de 2005 qu'apparaissent les premières initiatives régionales en matière de lutte contre le décrochage. »

académiques et les réseaux opérant dans la lutte contre le décrochage scolaire.

Ces dispositifs régionaux connaissent des formes et des formulations distinctes selon les régions, mais on peut les regrouper autour de cinq catégories. Prenant le plus souvent la forme d'assises régionales, la première relève du forum destiné à identifier la connaissance disponible sur le phénomène, réunir les acteurs concernés et introduire une réflexion régionale sur le sujet (notamment en Île de France, Pays de Loire, Alsace, Midi-Pyrénées, Limousin, Centre, Aquitaine). Les politiques régionales prennent également la forme d'accords entre décideurs régionaux sous forme de acte régional, de programme transversal lié à la réussite éducative ou de conventions instituant un partenariat plus programmatique (Picardie, Provence Alpes Côte d'Azur, Alsace, Rhône-Alpes, Aquitaine). En allant vers des formes plus opérationnelles, un certain nombre de régions se sont également investies dans le financement de projets locaux visant la

prévention ou la remédiation du décrochage (Réunion, Alsace, Pays de Loire, Centre par exemple). Enfin, certains conseils régionaux ont fait le choix d'une intervention directe auprès des bénéficiaires (élèves ou familles) en proposant des dispositifs de soutien à la réussite scolaire – comme le dispositif Assure ton année en région Centre – ou à la prévention des ruptures de scolarité dans l'apprentissage avec la mise en place d'un réseau de conseillers tuteurs en insertion en Poitou Charentes.

Après un intense travail de lobbying conduit notamment par l'Association des Régions de France, la loi n° 2014-288 du 5 mars 2014 dispose en effet qu'à compter du 1er janvier 2015, les régions seront en charge de la collecte des informations sur les décrocheurs<sup>13</sup>. Concernant le raccrochage scolaire ou professionnel, les régions assumeront dorénavant le pilotage d'un service public régional de l'orientation. Ainsi, les régions seront chargées d'offrir aux décrocheurs un entretien de réorientation préalable à la mise en place d'un parcours de formation,

Au Québec, c'est dans la deuxième moitié des années 2000 que la régionalisation des politiques de soutien à la persévérance scolaire se structurent. C'est à cette occasion que le tournant sémantique faisant basculer les politiques de la lutte contre l'échec au soutien à la persévérance et à la réussite scolaire s'opère.

d'accompagnement ou « d'exercer une activité d'intérêt général lui permettant de préparer son entrée dans la vie active » (loi n° 2014-288 du 5 mars 2014, article 22).

C'est donc une compétence plus large qui s'ouvre au lendemain du vote de ces lois et pour sa mise en œuvre au 1 janvier 2015. Pourtant le temps politique et électoral est venu en bousculer l'avènement. En effet, d'une part, le gouvernement de François Hollande a redessiné la carte des régions françaises, qui sont passées de 22 à 13 régions métropolitaines. Ensuite, des élections anticipées destinées à fournir des élus à ce redécoupage des régions se sont déroulées à l'hiver 2015. Elles ont abouti à un renversement des majorités politiques au sein des conseils régionaux français. La différence de majorité entre gouvernement national et conseils régionaux est depuis 1986 un frein récurrent à la régionalisation. L'arrivée de nouveaux exécutifs et d'équipes politiques régionales qui n'étaient pas au fait de ces nouvelles compétences a entraîné une forte inertie dans leur mise en œuvre.

L'arrivée au pouvoir d'une nouvelle équipe sous l'égide du président Emmanuel Macron s'est marquée par des marques claires de recentralisation du pouvoir, qui se traduisent notamment par une baisse globale des dotations aux collectivités territoriales, un leadership affirmé du ministère de l'éducation et une diminution des contrats aidés largement utilisés par les intervenants locaux en matière de lutte contre le décrochage.

#### Au Québec de la régionalisation à la dé-régionalisation

C'est durant la seconde moitié des années 2000 que la régionalisation des politiques de soutien à la persévérance scolaire se structurent au Québec. C'est d'ailleurs à cette occasion que s'opère le

tournant sémantique faisant basculer les politiques de la lutte contre l'échec au soutien à la persévérance et à la réussite scolaires. Les régions québécoises relèvent principalement d'un échelon administratif qui ne repose pas sur la mise en place d'institutions électives comme en France. Il s'agit d'un découpage administratif destiné à permettre l'organisation territoriale des services gouvernementaux et à soutenir le développement des territoires. De 2003 à 2016, chaque région possède en son sein une conférence régionale des élus (CRÉ) composée d'élus municipaux et de personnalités nommées par le gouvernement. Les CRÉ investissent le champ de la persévérance scolaire en s'appuyant sur deux instruments principaux : les instances régionales de concertation (IRC) et les ententes spécifiques de développement régional.

Sur la base de ces ententes spécifiques qui fournissent les moyens financiers nécessaires, les actions conduites dans chacune des régions reposent sur 4 axes principaux :

- Sensibiliser les acteurs aux enjeux et impacts du décrochage scolaire ;
- Mobiliser les acteurs provenant des divers milieux ;
- Mettre en place des actions collectives et multisectorielles ;
- Soutenir la recherche et le transfert de connaissances.

Elles mobilisent une série d'instruments dont notamment l'organisation d'une semaine de la persévérance scolaire et une série d'actions destinées à accompagner la conciliation travail-études. La régionalisation de la lutte contre le décrochage scolaire, la définition d'un objectif de diplomation et le rôle central des IRC inter-ordres font partie des orientations promues par le plan Marois, Prendre le virage du succès,

de 1997. C'est toutefois au milieu des années 2000 que la régionalisation prend au Québec une importance singulière. Les IRC sont créées en avril 2005, mais c'est en 2008 qu'un tournant s'opère sous l'impulsion des acteurs régionaux et des milieux d'affaires. À cette époque, Michel Perron, chercheur et animateur du CREPAS (Conseil Régional de Prévention de l'Abandon Scolaire) au Saguenay Lac Saint Jean, rencontre Jacques Ménard, Président de la Banque de Montréal, à l'occasion d'un dîner des milieux d'affaires montréalais. La présentation du chercheur sur l'action du CREPAS séduit le banquier, qui décide de mobiliser des ressources pour appuyer son action. C'est sur cette base que se crée le Groupe d'action sur la persévérance et la réussite scolaires au Québec qui va peser fortement sur l'action publique québécoise. Ce « groupe Ménard » va s'adjoindre les compétences d'un cabinet d'étude international, la firme McKinsey, et produire un rapport alarmant et projectif (Groupe d'action sur la persévérance et la réussite scolaires 2009). Lors des premières Journées de la persévérance scolaire en octobre 2008, les résultats de cette étude insistent fortement sur le rôle des milieux régionaux dans la poursuite de la persévérance scolaire sont présentés devant la ministre de l'éducation Michelle Courchesne. La réaction du gouvernement, aiguillonné par cette mobilisation, prend la forme d'un plan d'action, L'école j'y tiens, qui reprend les grandes lignes des préconisations du rapport Ménard avec un objectif de diplomation à 80% et une régionalisation plus poussée. Pour assurer le financement de cette politique, un instrument financier original est mis en place. Il s'agit du fonds Réunir-Réussir (dit R2) qui, à partir de décembre 2009, mobilise à parité deux sources de financement : les finances gouvernementales et une contribution de la Fondation Chagnon – elle aussi mobilisée par le groupe Ménard. Sur cette base où chaque dollar d'argent

public est complété par un dollar philanthropique, les IRC connaissent un financement qui se veut pérenne et confortable.

Sur la base de ce financement, une grande variété d'actions en faveur de la persévérance scolaire est engagée par les IRC dans les régions du Québec. Parmi les principales initiatives ou celles qui sont les plus récurrentes, on relève :

Des campagnes de sensibilisation comme la semaine de la persévérance scolaire ou le slogan « chaque jeune a besoin d'un encouragement chaque jour » ;

-Des initiatives de sensibilisation à la conciliation études-travail comme la définition d'un label attribué aux entreprises responsables ;

-L'intervention et l'accompagnement des jeunes dans les milieux à risque ;

-La mobilisation des milieux économiques et communautaires pour le développement de plans d'intervention pour la persévérance scolaire ;

-La production de connaissances passant par la conduite de recherches, enquêtes et diffusions sur les habitudes de vie des jeunes, la conciliation études-travail, les causes de l'abandon scolaire, les perceptions qu'ont les jeunes de l'école, etc.

Ces différentes initiatives vont connaître un coup d'arrêt brutal en 2015 lorsque le gouvernement libéral de Philippe Couillard s'engage dans la dé-régionalisation. En effet, le projet de loi 28 adopté le 20 avril 2015 supprime les CRÉ et transfère leurs compétences aux municipalités régionales de comté (MRC). Qui plus est, le fonds Réunir-réussir mis en place par le secrétariat d'État pour la jeunesse et la Fondation Chagnon met fin à ses activités le 30 septembre 2015. C'est un coup dur pour

les IRC, dont une partie va disparaître, tandis que les plus robustes (CREPAS, COSMOSS par exemple) devront réduire sensiblement la voilure de leurs interventions. Si le rôle joué par la mobilisation des milieux et les régions québécoises demeure présent dans les plans d'actions du gouvernement, les acteurs n'occupent plus la place prépondérante qu'ils ont eue durant la période 2008-2015.

### Des logiques d'action diversifiées, et contrastées

À une échelle plus micro, les actions mises en place pour soutenir la persévérance, ou contrer le décrochage, peuvent être analysées selon les rationalités qui fondent leur mise en œuvre. On peut ainsi retracer une variété de logiques d'action, dont plusieurs font intervenir des acteurs non scolaires, comme des associations et organismes communautaires, des instances gouvernementales du domaine de la santé ou des services sociaux, ou encore des organismes philanthropiques (Bourdon et Baril, 2016).

Ces logiques d'action reflètent autant de diagnostics différents qui peuvent être posés sur les sources ou les causes, plus ou moins immédiates, circonscrites ou diffuses, de l'interruption scolaire. De ces diagnostics découlent des actions et des cibles spécifiques, des temporalités de l'intervention et des attentes de résultats souvent divergents. Parfois explicites dans le discours entourant la conception et la mise en œuvre des programmations, les logiques d'action peuvent aussi être implicites, voire considérées comme allant de soi, tant par les acteurs de terrain que par les concepteurs des programmes. Certaines peuvent aussi être associées au « genre professionnel » (Clot et Faïta, 2000) porté par les concepteurs des programmes ou par le personnel qui y intervient. Si l'une de ces logiques d'action domine parfois une

intervention, il n'est pas rare qu'elles se juxtaposent ou se succèdent dans une même programmation.

La logique du repérage est systématiquement arrimée à une autre logique d'action dont elle vise à accroître l'efficacité. Elle repose sur la notion de risque et sur l'idée que des ressources limitées seront mieux utilisées si elles peuvent être concentrées sur les élèves les plus susceptibles de pouvoir en bénéficier. Dans certains cas, elle présume que les jeunes ayant interrompu, ou susceptibles d'interrompre leur scolarité ne sont pas directement identifiables, qu'ils n'ont pas conscience d'être à risque de décrochage ou qu'ils ne connaissent pas le soutien qui peut leur être offert.

Lorsque l'interruption est conçue comme découlant de difficultés d'apprentissage ou de rendement scolaire insuffisant, la logique du soutien scolaire entre en jeu. Celle-ci vise à améliorer les compétences scolaires en complétant l'offre pédagogique régulière par du soutien individuel ou par l'organisation d'activités structurées en groupe. Ces activités de remédiation peuvent inclure des séances d'aide aux devoirs, le développement d'un plan scolaire individualisé, le mentorat par les pairs ou des acteurs de la communauté. D'autres visent à mieux outiller le personnel enseignant par l'offre de formations spécifiques.

La logique de l'offre parascolaire repose sur l'hypothèse qu'un accroissement de l'attachement des jeunes à l'école et à la société peut accroître leur engagement et leur persévérance scolaire. Cette logique mise sur le partage de moments agréables entre pairs, d'activités sportives ou culturelles, de sorties ou voyages en groupe ou d'organisation d'événements rassembleurs pour donner un sens à la fréquentation scolaire. Même si dans les faits, ces activités occupent généralement une

place périphérique ou ponctuelle dans les programmations, elles sont souvent mises de l'avant comme accroche pour stimuler la participation des jeunes.

Si la logique de l'offre parascolaire vise à susciter l'engagement immédiat envers l'école, la logique de l'orientation et de l'exploration mise sur un accroissement de l'engagement à plus long terme dans la scolarisation en lui donnant une finalité stimulante. Elle mène généralement à offrir des activités d'orientation scolaire et professionnelle destinées à soutenir le choix, l'explicitation et la mise en œuvre d'un projet, et, un peu plus rarement, à offrir des activités d'observation ou de courts stages en milieu de travail susceptibles de donner une conception plus concrète des exigences et opportunités offertes par un milieu de travail.

Une dernière logique d'action, la logique des soutiens extrascolaires, repose sur l'idée que ce sont les difficultés rencontrées par les jeunes à l'extérieur de la sphère scolaire qui handicapent leur persévérance. Cette logique vise à accroître la disponibilité aux études en offrant divers types de soutien, que ce soit directement au jeune comme le soutien psychosocial associé à la psychologie, à la psychiatrie ou au travail social, ou le soutien élargi à la famille, associé aux perspectives systémique ou écologique. Cette logique peut aussi amener à offrir des soutiens financiers ou matériels, sous forme de fonds de dépannage, de nourriture ou d'équipements récréatifs, et parfois même des incitatifs financiers, comme des bourses.

Une forme particulière de soutien extrascolaire prend la forme d'un accompagnement global, qui consiste en un suivi à long terme, souvent sur plusieurs années, dans plusieurs sphères de vie, scolaire et hors-scolaire, par un intervenant qui développe une relation de confiance avec le jeune. Cet

accompagnement mise sur des échanges de suivi plus ou moins formels, telles des discussions avec l'élève sur l'heure du dîner, des conversations téléphoniques et parfois même des visites au domicile de l'élève. Les interventions peuvent même interpeller directement la famille de l'élève ou son réseau d'amis, voire certaines organisations en vue de soutenir l'accès des jeunes à certains services.

L'identification de ces six logiques d'action dans les programmations de soutien en France et au Québec vient nuancer l'habituel triptyque prévention/intervention/remédiation qu'on retrouve souvent dans les analyses. Chacune de ces logiques d'action peut être retracée tant en France qu'au Québec, mais avec des accents différents de part et d'autre de l'Atlantique. Si on retrouve celle du soutien scolaire individuel dans une majorité de programmes de part et d'autre de l'Atlantique, en France, la logique de repérage occupe une position

« La prédominance de la logique de repérage en France peut être associée à l'idée de risque qui met l'accent sur l'événement (le décrochage) et l'individu (le décrocheur), alors que la centralité du soutien extrascolaire (accompagnement et soutien psychosocial) au Québec reflète une conception du parcours scolaire plus intégrée dans l'ensemble du parcours de vie. »



centrale dans l'organisation des soutiens, qui visent aussi à favoriser l'engagement à long terme dans une logique d'exploration et d'orientation. Cet accent sur l'orientation n'est pas sans rappeler l'injonction à projet, récurrente dans les interventions de soutien à l'insertion socioprofessionnelle des jeunes ciblés identifiés comme vulnérables en France (Boutinet, 1990 ; Dagot et Dassié, 2014). Par contraste, ce sont plutôt l'accompagnement et le soutien psychosocial qui apparaissent plus typiques des logiques d'intervention au Québec, qui visent davantage à aplanir les défis posés par des environnements moins propices à la poursuite de la scolarité.

## Conclusion

La comparaison a permis de mettre en lumière des logiques d'action diversifiées, voire parfois contradictoires, à tous les niveaux. Malgré une diversité de logiques d'actions se combinant dans chacun des contextes, la prédominance de la logique de repérage en France peut être associée à l'idée de risque, qui met l'accent sur l'événement (le décrochage) et l'individu (le décrocheur), alors que la centralité du soutien extrascolaire (accompagnement et soutien psychosocial) au Québec reflète une conception du parcours scolaire plus intégrée dans l'ensemble du parcours de vie.

Au niveau des politiques, la comparaison éclaire la manière dont la régionalisation des politiques en matière de prévention

du décrochage / soutien à la persévérance, malgré son évolution contrastée dans les deux contextes, reste une construction institutionnelle fragile et sensible à la conjoncture. La pérennité de l'ensemble de ces mesures et de leur organisation est loin d'être stabilisée ou assurée dans le contexte actuel de changement politique de part et d'autre de l'Atlantique, ce qui souligne la fragilité des constructions institutionnelles régionales.

## Références

Berthet, T. et Zaffran, J. (dir.) (2014). *Le décrochage scolaire. Enjeux, acteurs et politiques de lutte contre la déscolarisation*, Rennes : Presses universitaires de Rennes.

Bourdon, S. et Baril, D. (2016). *L'intervention des acteurs non scolaires dans le soutien à la persévérance scolaire*. Synthèse des connaissances remise au Secrétariat à la jeunesse du Québec. Québec / Sherbrooke : Observatoire jeunes et société (OJS) / Centre d'études et de recherches sur les transitions et l'apprentissage (CÉRITA).

Boutine J.-P. (1990). *Anthropologie du projet*. Paris : Presses universitaires de France.

Clot, Y. et Faïta, D. (2000). « Genres et styles en analyse du travail, concepts et méthodes », *Travailler*, 4 (7), 43.

Dagot, C., et Dassié, V. (2014). « L'injonction au projet chez les jeunes en baccalauréat professionnel : entre soumission et prise en main fragile de son destin », *Formation emploi*, (128), 7-29.

## Notes

<sup>1</sup> Ces deux appellations du phénomène reflètent déjà des problématisations contrastées de la question.

<sup>2</sup> La liste des projets, les actions réalisées et leur évaluation sont en ligne sur le site : <http://www.experimentation.jeunes.gouv.fr>

<sup>3</sup> L'article 22 de cette loi dispose en effet que : « Afin d'apporter, sans délai et dans un cadre coordonné entre acteurs de la formation et de l'insertion sociale et professionnelle des jeunes, des solutions de formation, d'accompagnement ou d'accès à l'emploi aux jeunes sortant sans un diplôme national ou un titre professionnel enregistré et classé au répertoire national des certifications professionnelles du système de formation initiale, chaque établissement d'enseignement du second degré, y compris les établissements privés ayant passé avec l'État l'un des contrats prévus par le présent code et ceux de l'enseignement agricole, et chaque centre de formation d'apprentis ou section d'apprentissage transmet, dans le respect de la législation relative à l'informatique et aux libertés, à des personnes et organismes désignés par le président du conseil régional ainsi qu'à la mission locale pour l'insertion professionnelle et sociale des jeunes visée à l'article L. 5314-1 du code du travail compétente ou, à défaut, à l'institution visée à l'article L. 5312-1 du même code les coordonnées de ses anciens élèves ou apprentis qui ne sont plus inscrits dans un cycle de formation et qui n'ont pas atteint un niveau de qualification fixé par voie réglementaire.

Le dispositif de collecte et de transmission des données prévu au présent article est mis en œuvre et coordonné au niveau national par l'État. Les actions de prise en charge des jeunes sortant du système de formation initiale sans un diplôme national ou un titre professionnel enregistré et classé au répertoire national des certifications professionnelles sont mises en œuvre et coordonnées au niveau local par la région, en lien avec les autorités académiques ».

# L'accompagnement vers l'emploi des jeunes : qu'y a-t-il derrière cette notion au sein des politiques d'insertion en France et au Québec ?

**ANNE FRETTEL**  
Université de Lille 1

**MARÍA EUGENIA LONGO**  
Institut national de la recherche scientifique

Alors que la France et le Québec connaissent des contextes socio-économiques très différents (au Québec, quasi plein emploi et système éducatif mixant études et emploi ; en France, chômage de masse pour les non qualifiés et entrée sur le marché du travail par des dispositifs de politique d'emploi) la notion d'accompagnement s'est largement diffusée pour devenir un référentiel des politiques jeunesse dans ces deux pays. Mais qu'y a-t-il derrière cette notion qui semble faire consensus ? À travers l'analyse des normes sous-jacentes de cette notion d'accompagnement (1) et un questionnaire sur les pratiques (2), nous mettons en évidence des questionnements croisés adressés aux acteurs (politiques, conseillers) des politiques d'emploi destinées aux jeunes dans les deux pays.

## Une pluralité de référentiels dans les politiques publiques d'accompagnement des jeunes

Au-delà des politiques mises en œuvre dans les deux pays, comment comprendre le discours qui justifie ces politiques ? Ce dernier a été analysé à partir des énoncés d'une centaine des programmes touchant l'emploi des jeunes au Québec et en France pour la période allant de 1990 à 2014. Ce travail met en évidence la cible, les problèmes privilégiés et les solutions priorisées de ces politiques permettant de mieux

comprendre les contours de la notion d'accompagnement. Par exemple, la cible prioritaire des mesures analysées au Québec sont les prestataires de l'aide sociale et de l'assurance emploi, et certaines populations spécifiques cumulant de la vulnérabilité<sup>2</sup> ; tandis qu'en France, les programmes visent depuis longtemps directement les « jeunes », les demandeurs d'emploi et les individus éloignés du marché de l'emploi. La représentation du problème à résoudre varie également : les difficultés d'inclusion des groupes les plus vulnérables et le manque de préparation pour l'emploi dans les programmes québécois ; l'accès à l'emploi en raison des taux de chômage élevés et le manque de formation dans les programmes français.

Cependant, quand il s'agit des solutions envisagées pour surmonter les problèmes d'emploi des jeunes (préparation pour l'emploi et savoir être, orientation, formation et diplômes, expérience, accès à l'emploi, et notamment de l'accompagnement « personnalisé et global », entre autres) les différences diminuent aussi bien concernant les « véhicules » ou les moyens utilisés pour livrer ces biens (Salamon, 2001), que les « présupposés normatifs » surplombant les solutions.

En effet, une perspective fondée sur l'analyse des instruments de politiques (Lascoumes & Le Galès, 2010) révèle par exemple, que les biens offerts par les programmes québécois sont de type principalement financier, c'est-à-dire sous la forme d'aide monétaire, mais que cette mesure est majoritairement accompagnée de capital humain sous

« La cible prioritaire des mesures analysées au Québec sont les prestataires de l'aide sociale et de l'assurance emploi, et certaines populations spécifiques cumulant de la vulnérabilité ; tandis qu'en France, les programmes visent depuis longtemps directement les « jeunes », les demandeurs d'emploi et les individus éloignés du marché de l'emploi »

différentes formes. Au contraire, le type de capital principal privilégié et mobilisé par les programmes français est humain (formation, qualification, accompagnement), mais il devient majoritairement du type financier, si on regroupe les types de biens principal et secondaire offerts par ces mêmes programmes (subvention, allocation, aide). Par ailleurs, le Québec privilégie la forme de services fournis par l'État ou d'autres acteurs, en plus d'aides ponctuelles, plutôt que des allocations plus durables comme en France. Le véhicule ou moyen utilisé pour livrer une partie importante des services en France pour promouvoir l'insertion et la création d'emploi, est les subventions

salariales, ainsi que les services directs. Dans les deux contextes, l'État – plus que le secteur privé – reste le principal fournisseur des mesures.

De plus, les politiques publiques ne sont pas neutres, elles « constituent des lieux où une société donnée construit son rapport au monde » (Muller, 1990, p. 59), et définissent la relation entre le gouvernement et les gouvernés (Le Galès, 2011). Dans ce sens, au-delà des caractéristiques explicites et formelles des instruments, les politiques proposent des orientations et prescrivent des réalités spécifiques concernant l'accompagnement des jeunes dans l'emploi. Avec une analyse cette fois sémantique des documents des programmes nous identifions ainsi quelques référentiels normatifs au sein des politiques. Ainsi, pour le Québec et la France, le terme « emploi » domine le discours, mais dans le premier cas, ce terme réfère principalement à « l'employabilité », alors que dans le second, il réfère à la création d'emploi en particulier pour les « demandeurs d'emploi ». Le terme « travail » constitue le deuxième terme le plus fréquent utilisé dans les programmes québécois, notamment pour parler de l'expérience du travail, cible dominante des programmes<sup>3</sup> – tandis que dans les programmes français, ce terme renvoie aux formes concrètes (durée du travail et du contrat) des emplois.

Dans les programmes québécois, on retrouve également le terme « activités », qui recouvre toutes sortes de pratiques (formatives, professionnelles, sociales, informelles, récréatives, communautaires...) qui visent le développement global des compétences, des aptitudes et des expériences de travail et aussi de l'utilité sociale. Ce terme traduit la volonté de dépasser les cadres classiques d'exercice

du travail pour former à l'emploi, à l'employabilité et à l'autonomie (PME, volontariat, stages, mobilité, services à la communauté). Ce terme est par ailleurs

Nous identifions des référentiels normatifs - des « normes de la solidarité sociale » à l'égard des jeunes et de leurs problèmes d'emploi. Ces référentiels soulignent les efforts demandés aux jeunes pour bénéficier des politiques d'accompagnement, conditionnant ce dernier.

associé à une sorte de rhétorique de « l'activation à la québécoise », qui combine la prévention de la dépendance, la mise en mouvement, la découverte de soi et « le droit à l'accompagnement pour tous ». Comme Lima & Trombert (2013) le remarquaient déjà, le Québec mise plus sur l'information et la sensibilisation des jeunes, leur activation, les voyant comme des acteurs de leurs destins. En comprenant le problème des jeunes comme un problème de conscience et pas seulement de compétence, l'État vise à réduire la dépendance sociale future de certaines catégories des jeunes.

L'originalité dans les programmes français se retrouve dans l'importance du terme « contrat », directement lié au fait que la plupart des programmes français touchant à l'insertion sont des

« contrats » : d'insertion dans la vie sociale, d'avenir, de génération, d'apprentissage, d'alternance, de volontariat, de professionnalisation, d'autonomie, d'engagement réciproque, générationnel, aidé, entre autres. La récurrence du terme contrat coexiste avec la prégnance du terme « accompagnement » – continu, personnalisé, renforcé, adapté, global – et son indéfinition... (Fretel, 2013). En articulant la notion de droit à l'accompagnement à la notion de contrat, on peut alors voir le contrat comme un instrument de responsabilité du partenaire institutionnel, à l'égard du bénéficiaire (Petit, 2012). Ceci peut pourtant être interprété différemment, comme un moyen par lequel la relation d'assistance est contractualisée, et les destinataires de l'offre sont responsabilisés, conditionnant de ce fait l'accès aux prestations (Bonvin et al., 2013).

Au final, l'analyse sémantique révèle autant de termes différents que des sens distincts qui leur sont donnés au sein des programmes d'accompagnement des jeunes dans l'emploi. Par ce même exercice, nous identifions également des référentiels normatifs - des « normes de la solidarité sociale » à l'égard des jeunes et de leurs problèmes d'emploi (Lima, 2016). Ces référentiels, émergeant des différents contextes, soulignent les efforts demandés aux jeunes pour bénéficier des politiques d'accompagnement, conditionnant ce dernier : l'effort de formation et de qualification, où l'investissement de l'individu et de ses compétences est prioritaire ; l'effort d'activation où la mise en mouvement au-delà d'une visée de formation et d'emploi est prioritaire pour rompre avec la logique de la dépendance du système que l'État voudrait éviter dans le futur ; l'effort d'insertion professionnelle, où l'individu

doit apprendre à s'ajuster aux actions de l'État qui agit comme un chef d'orchestre d'un système « emploi-formation-intégration » ; l'effort d'intégration sociale où l'affiliation à la société constitue un préalable à l'emploi.

### L'accompagnement en pratiques : qui accompagner et comment ?

Dans les pratiques professionnelles des conseillers observées, l'accompagnement est majoritairement conçu comme un processus linéaire séquentiel (Duclos 2013) : c'est-à-dire que l'accompagnement se compose de modules prescrits pour une durée définie a priori. L'accent est mis sur une solution technique, – la réponse au problème visé par le dispositif lui-même – faisant in fine de l'individu un sujet passif. Les grandes étapes de ce modèle linéaire séquentiel peuvent se résumer de la façon suivante : définir le projet professionnel du jeune, chercher à lever les « freins » identifiés pour parvenir à la réalisation de ce projet, penser un module de formation, aller vers la rédaction d'un CV et d'une lettre de motivation, tout ceci devant conduire au retour à l'emploi. Le

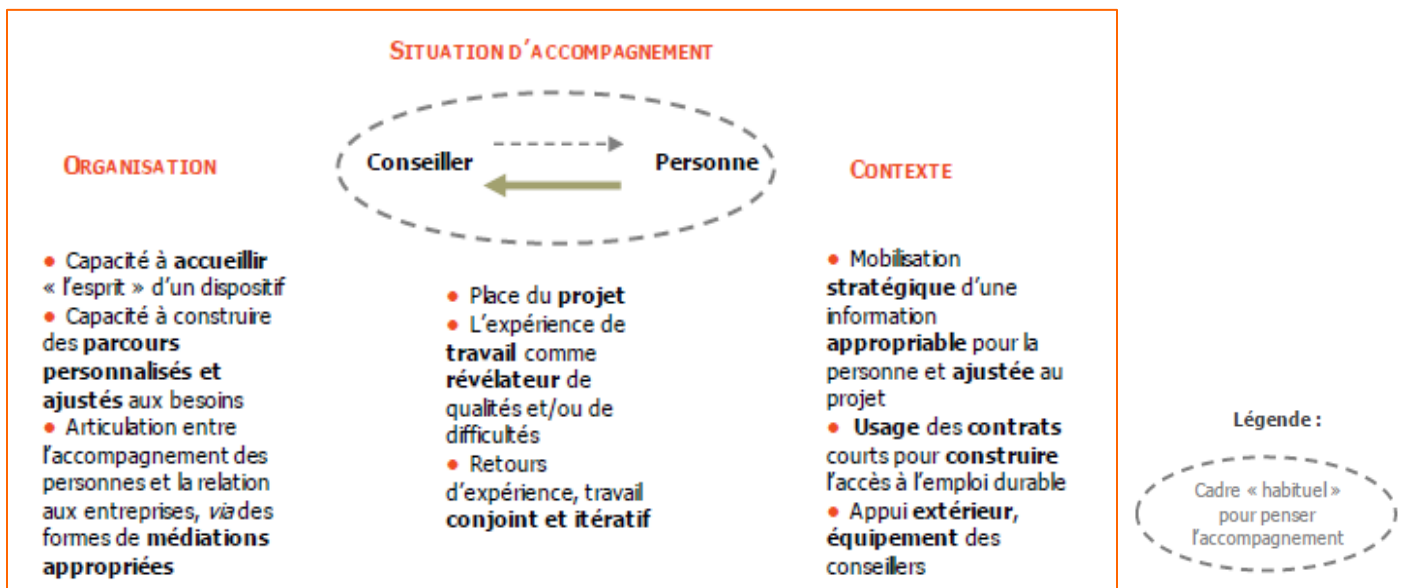
contexte socio-économique est alors la plupart du temps mis à distance, faute pour le conseiller d'avoir prise dessus, et le travail sur le « projet » du jeune se réduit souvent à une injonction qui lui est faite à se résigner à accepter tous types d'emplois et de s'adapter aux normes en vigueur telles quelles sont perçues par le conseiller (Benarrosh 2000). La relation avec le conseiller devient alors un travail sur le comportement, tombant dans une relation psychologisante, c'est-à-dire une approche qui fait du travail sur soi décontextualisé une injonction (Divay 2008). Dans de telles pratiques, les modalités d'accompagnement misent principalement sur la personnalisation du lien qui s'établit entre le conseiller et la personne accompagnée, réduisant souvent l'accompagnement à un face-à-face non-négocié entre le conseiller et le jeune (cf. représentation graphique ci-dessous, le cercle et la flèche en pointillés allant du conseiller vers le jeune symbolisant ce lien asymétrique qui se met en place).

D'autres pratiques professionnelles, minoritaires, ne font pas de la priorité à la levée préalable des « freins à l'emploi »

le point de départ de l'accompagnement vers l'emploi à l'opposé du schéma linéaire séquentiel que nous venons de décrire. Ces pratiques visent plutôt à développer une « stratégie d'accompagnement » (Fretel et Grimault 2016) qui laisse le projet du jeune se définir sur la base d'expériences (comme des mises en situations de travail) et d'un travail qui s'engage avec le conseiller pour construire un retour d'expériences, logique itérative qui permet de faire ressortir progressivement les difficultés rencontrées, les besoins d'appuis émergents, et donc de construire une stratégie ajustée à la personne.

Ce type de pratiques d'accompagnement conduit à accompagner le jeune dans son projet mais aussi dans sa relation avec l'entreprise à travers une Stratégie de médiation (Fretel 2012) : il s'agit de sortir de la mise en relation des profils de demandeurs d'emploi et des offres d'emploi déjà constituées, pour travailler, en amont de toute formalisation, une offre et une demande d'emploi et de faire des mises en situation des moments de discussion avec l'entreprise pour connaître ses

Graphique 1. L'accompagnement : d'un processus linéaire à une construction stratégique



Source: A. Fretel, S. Grimault (2016)

besoins et lui apporter un soutien. L'accompagnement, dans cette perspective, travaille avec le contexte et ne s'adresse plus exclusivement au jeune, mais aussi à l'entreprise, c'est-à-dire à des employeurs potentiels. Il y a donc un élargissement de la présentation que l'on a de l'accompagnement en ne le réduisant plus à un face-à-face entre le conseiller et le jeune. Si l'accompagnement est certes fait d'entretiens entre le conseiller et le jeune, ces entretiens sont des moments privilégiés de construction d'une « tactique » personnalisée, de décisions conjointes utiles au projet du jeune. Le contexte local devient alors une ressource au profit du couple formé par le jeune et son projet. Graphiquement, ce qui se joue est un élargissement du cadre de l'accompagnement (cf. graphique ci-dessous, le contour du rectangle) : on quitte le bureau du conseiller pour intégrer l'entreprise, le territoire, des effets d'organisation.

Au final, si la situation d'accompagnement est bien une relation, c'est avant tout une relation à laquelle il faut adresser une question : à quelles conditions ce qui se noue dans cette relation produit ou non un résultat qui soit bénéfique à la personne accompagnée ? Et la réponse à cette question peut conduire à sortir des pratiques usuelles (pratiques linéaires séquentielles) pour opter pour un travail plus itératif et ne pas accompagner uniquement le jeune dans une logique d'injonction, mais accompagner le couple que le jeune forme avec son projet et l'entreprise.

## Conclusion

Si la notion d'accompagnement est une notion centrale en France comme au Québec et a servi à construire les politiques jeunesse, ses contours varient grandement selon les référentiels sous-jacents qu'il appuie (injonction à l'autonomie ou co-construction d'une politique) ou les pratiques auxquelles il donne lieu (centrées sur le jeune ou s'inscrivant en soutien à un développement économique).

## Références

- Benarrosh, Y. (2000). « Tri des chômeurs : le nécessaire consensus des acteurs de l'emploi », *Travail et emploi*, (81), 9-26.
- Bonvin, J., Dif-Pradalier, M. et Rosenstein, E. (2013). « Politiques d'activation des jeunes et modalités d'accompagnement. Le cas du programme FORJAD en Suisse », *Lien social et Politiques*, (70), 13 -27.
- Divay, S. (2008). « Psychologisation et dépsychologisation et l'accompagnement des chômeurs », *Sociologies pratiques*, (17), 55-66.
- Duclos, L. (2013). Recueil des travaux préparatoires au Séminaire DGEFP « Appui au recrutement et médiations pour l'emploi » du 24 octobre 2013.
- Fretel, A. et Grimault, S. (2016). *L'évaluation de l'accompagnement dans les politiques d'emploi : stratégies et pratiques probantes*. Communication au Conseil d'orientation de l'emploi, IRES.
- Fretel, A. (2012). « Typologie des figures de l'intermédiation. Quelle relation à l'entreprise au-delà de l'impératif adressé aux opérateurs du SPE ? », *Document de travail*, No 2, IRES.
- Fretel, A. (2013). « La notion d'accompagnement dans les dispositifs de la politique d'emploi : entre centralité et indétermination », *Revue Française de Socio-Économie*, 1 (11), 55-79.

Lascombes, P. et Le Galès, P. (2012). *Sociologie de l'Action Publique*. Paris : Armand Colin.

Le Galès, P. (2011). "Policy Instruments and Governance", in Mark Bevir (Ed), *The SAGE Reference of Governance*, (Chapter 10). London: SAGE Publications Ltd

Lima, L. et Trombert, C. (2013). « L'assistance-chômage des jeunes sous condition d'accompagnement. De quelques mécanismes du non-recours par éviction », *Lien social et Politiques*, (70), 29-43.

Longo, M., Cardona, J. et Desroches-Maheux, E. (2018). « Inégalités d'accès aux programmes d'emploi pour les jeunes au Canada, en France et en Argentine : des choix de société? », *Bulletin de l'OJS*, 15 (1), 13-15.

Muller, P. (2009), *Les politiques publiques : Que sais je?*, No 2534, France: Presses universitaires de France.

Salamon, L. (2001). "The New Governance and the Tools of Public Action: An Introduction", *Fordham urban law journal*, 28 (5), 1611-1674.

## Notes

<sup>1</sup>Projet « Précaires » financé par le Fonds de Recherche du Québec Société et Culture (2016-2019), portant sur l'analyse des politiques publiques touchant l'emploi des jeunes (exclusivement pour les jeunes, ou partiellement car incluant des adultes ou d'autres domaines que l'emploi) dans différents contextes (Canada, Québec, Argentine, France), à partir de deux volets d'analyse : i) l'analyse documentaire et sémantique des programmes (France 36 programmes ; Québec 27 programmes ; Canada, 22 programmes ; Argentina 22 programmes). ii) l'analyse qualitative des 22 entretiens auprès des responsables de ces programmes et politiques dans les différents contextes.

<sup>2</sup>Toutefois, cette information pourrait progressivement se modifier en raison de la récente politique québécoise de la jeunesse (2016-2030), qui met de l'avant les « jeunes » eux-mêmes comme cible prioritaire.

<sup>3</sup>Paradoxalement s'agissant d'une population juvénile qui travaille depuis très tôt par rapport à d'autres contextes.

# La participation des jeunes à la décision politique

**NICOLE GALLANT**

Institut national de la recherche scientifique

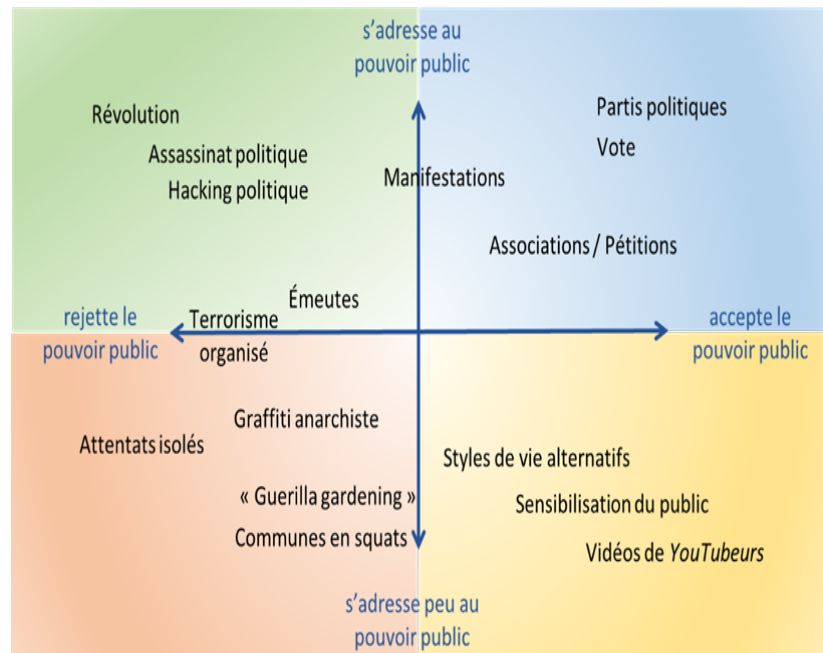
**LAURENT LARDEUX**

Institut national de la jeunesse et de l'éducation populaire

Malgré certaines distinctions nationales, les grandes tendances de la participation électorale et politique des jeunes sont très similaires entre la France et le Québec. Ceci est non seulement le cas des données sur la participation mesurable présentées ci-dessous, mais aussi sur le fait qu'une large part de l'action et l'expression politiques des jeunes se situe aujourd'hui en marge de ce qui était traditionnellement considéré comme la participation politique.

Pour situer la participation politique classique (telle qu'abordée dans ce court portrait statistique) par rapport aux autres formes d'engagement citoyen, Gallant (2017) a développé un modèle cartésien permettant de situer une action donnée en tenant compte, d'une part, de son niveau de remise en question de l'État et, d'autre part, de jusqu'à quel point cette action s'adresse directement ou non aux pouvoirs publics. Ce schéma est illustré ici avec quelques grands types d'activité disposés à titre indicatif sur ces deux axes, mais que le modèle prévoit plutôt que chaque action soit analysée individuellement pour y être située de manière spécifique. La participation classique est celle qui s'adresse à l'État et ne le remet pas en question ; sa forme la plus fondamentale constitue l'exercice du vote. Il s'agit d'une certaine manière de la participation la plus « sage ». C'est cet ensemble qui est typiquement mesuré dans les enquêtes qui concluent à un affaiblissement de la participation des jeunes.

Figure 1. Schéma analytique de Gallant sur la diversité des formes d'action et d'expression politique



Source : Adapté de Gallant N. (2017)

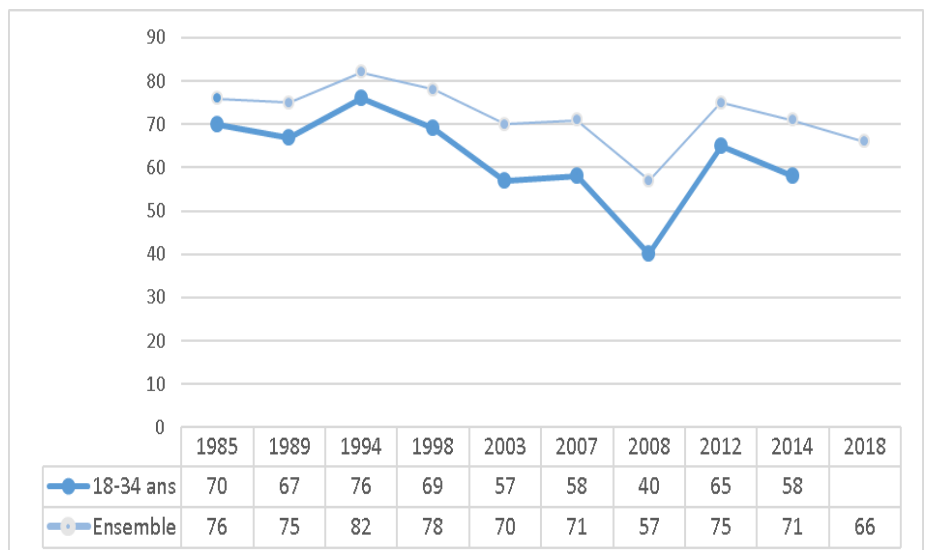
## Participation électorale au Québec et en France

### Québec

Au Québec comme ailleurs et depuis longtemps, la participation électorale des jeunes est inférieure à celle des

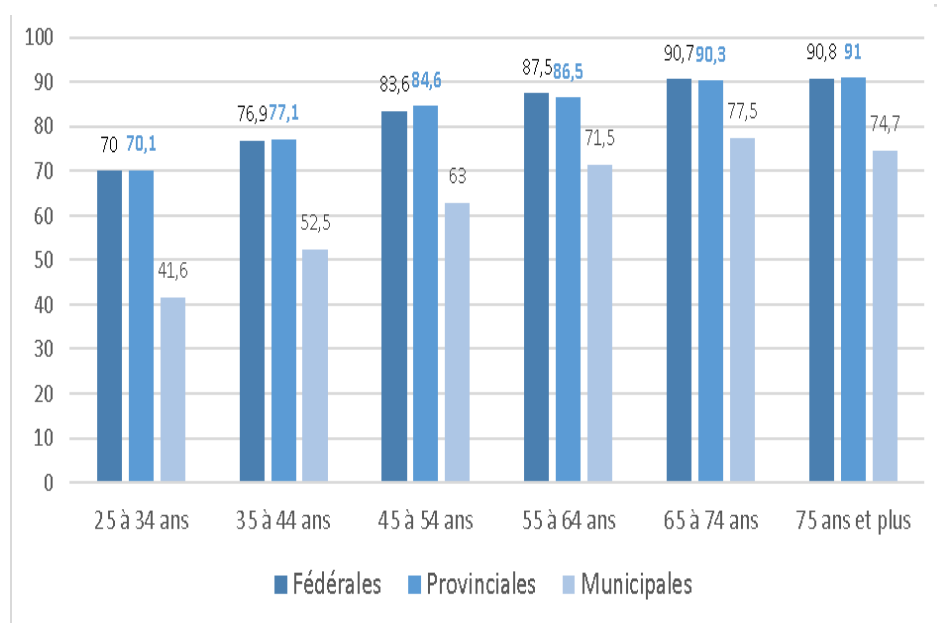
autres tranches d'âge. De plus, bien qu'elle diminue présentement chez tous groupes d'âge, le déclin est aujourd'hui le plus prononcé chez les jeunes adultes, si bien que – à travers certaines fluctuations – l'écart s'est accru au fil du temps.

Figure 2. Bon an mal an, les jeunes Québécois votent moins que leurs aînées



Source : Graphique réalisé à l'OJS à partir de données publiques sur la participation des Québécois aux élections provinciales, compilées par la Chaire de recherche sur la démocratie et les institutions parlementaires

**Figure 3.** La courbe de la participation électorale des Québécois selon âge est similaire entre les élections provinciales et fédérales



Source : Graphique réalisé à l'OJS à partir de données publiques. Statistique Canada. Participation électorale aux dernières élections (2014). Enquête sociale générale

### France

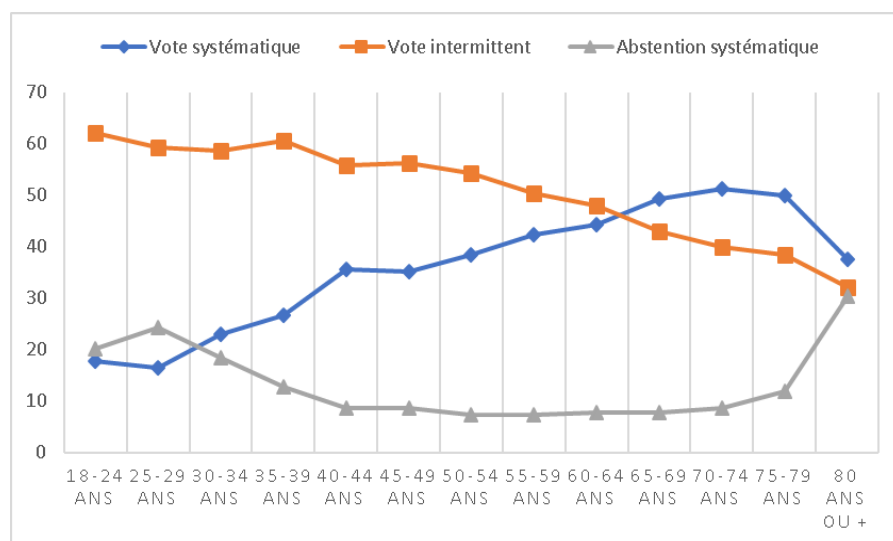
De même qu'au Québec où la pratique démocratique ne pourrait se limiter à sa dimension électorale, le niveau d'abstention régulièrement repris dans le paysage médiatique français pour évoquer une possible « crise de la citoyenneté » ne peut être considéré comme un indicateur fiable du degré d'intérêt pour la démocratie et la participation politique. Il permet toutefois de rendre compte du rapport des jeunes à la démocratie représentative, de la défiance exprimée à l'égard des élus et des institutions, mais aussi des variations de la pratique électorale entre les différentes catégories d'âge. En cela, les données sur la participation électorale recueillies en France par l'INSEE au cours des élections présidentielles et législatives de 2017 permettent d'apporter quelques éclairages, parfois à rebours des représentations couramment véhiculées en termes de « déconsolidation de la démocratie » (Foa et Mounk, 2016). Il

apparaît en premier lieu que le comportement dominant des jeunes n'est pas une abstention systématique comme on pourrait s'y attendre, mais bien plus une participation intermittente avec une pratique sélective du vote à chaque élection (présidentielle et

législative). On constate par ailleurs au fil des âges un rapprochement progressif des courbes, c'est-à-dire que plus les électeurs vieillissent, plus ils ont tendance à voter systématiquement à chacune des élections, à l'inverse du vote intermittent qui décroît au fur et à mesure des âges.

Tous les travaux ne s'accordent pas sur les raisons de ce différentiel entre jeunes et populations plus âgées. Pour les uns, il s'agirait principalement d'un effet d'âge avec une jeunesse qui a toujours été plus contestataire et qui manifesterait sa désapprobation vis-à-vis des élus et de certains symboles de la démocratie représentative par une abstention plus marquée (Muxel, 2012). Pour d'autres, il s'agirait moins d'un effet d'âge qu'un effet de génération : les cohortes de citoyens qui arrivent, et ceux qui partent, montrent deux pôles opposés : les plus anciens, nés pour la plupart avant-guerre ou juste après sont dans un rapport de remise de soi aux élites et voteraient davantage par devoir. Les nouvelles générations ont en revanche un rapport distant à la politique institutionnelle.

**Figure 4.** Participation par tranche d'âge aux élections de 2017



Lecture : 62 % des inscrits de la tranche d'âge des 18-24 ans ont voté de façon intermittente aux élections présidentielles et législatives de 2017

Source : INSEE, enquête sur la participation électorale 2017

Plus diplômés que le reste de la population, ils ont des connaissances sur la politique, mais pas forcément l'appétence qui va avec. Particulièrement défiants à l'égard des responsables politiques, ils participent autrement, par le « para-politique », via les associations notamment (Tiberj, 2017).

S'il existe des différences fortes au niveau intergénérationnel, il est également possible d'observer d'importants écarts au niveau intra-générationnel. Le baromètre Djepva sur la jeunesse (2018), permet notamment de rendre compte des caractéristiques sociales de jeunes ayant voté aux élections. Les jeunes les mieux insérés (en emploi, cadres supérieurs, en CDI, avec des salaires supérieurs à 2200 euros/mois, titulaires au moins du bac) ont nettement plus souvent voté que les jeunes se trouvant dans de situations socio-économiques plus fragiles (inactifs,

chômeurs, sans diplôme, avec des revenus faibles).

Ces chiffres témoignent du lien fort entre l'insertion socio-économique et le vote, les franges les plus fragilisées de la population étant celles qui se portent le plus à l'écart de la pratique électorale. Mais le sens donné au fait de s'abstenir peut revêtir des formes très différentes d'un individu à un autre, les raisons évoquées dans le baromètre jeunesse pouvant être idéologiques (sentiment affirmé d'inefficacité des élus, d'inutilité des élections ou mécontentement à l'égard des partis politiques) ou pratiques (impossibilité de se déplacer le jour de l'élection, inscription hors du lieu de résidence, méconnaissance du jour ou du lieu de l'élection). Il apparaît à la lecture des résultats qu'une très large part de l'abstention est d'abord motivée par des raisons idéologiques (84 %) plutôt que par des motifs d'ordre pratique (11 %), ce qui le renvoie davantage vers une forme d'action

politique ou militante visant à exprimer un désaccord (Braconnier, 2017).

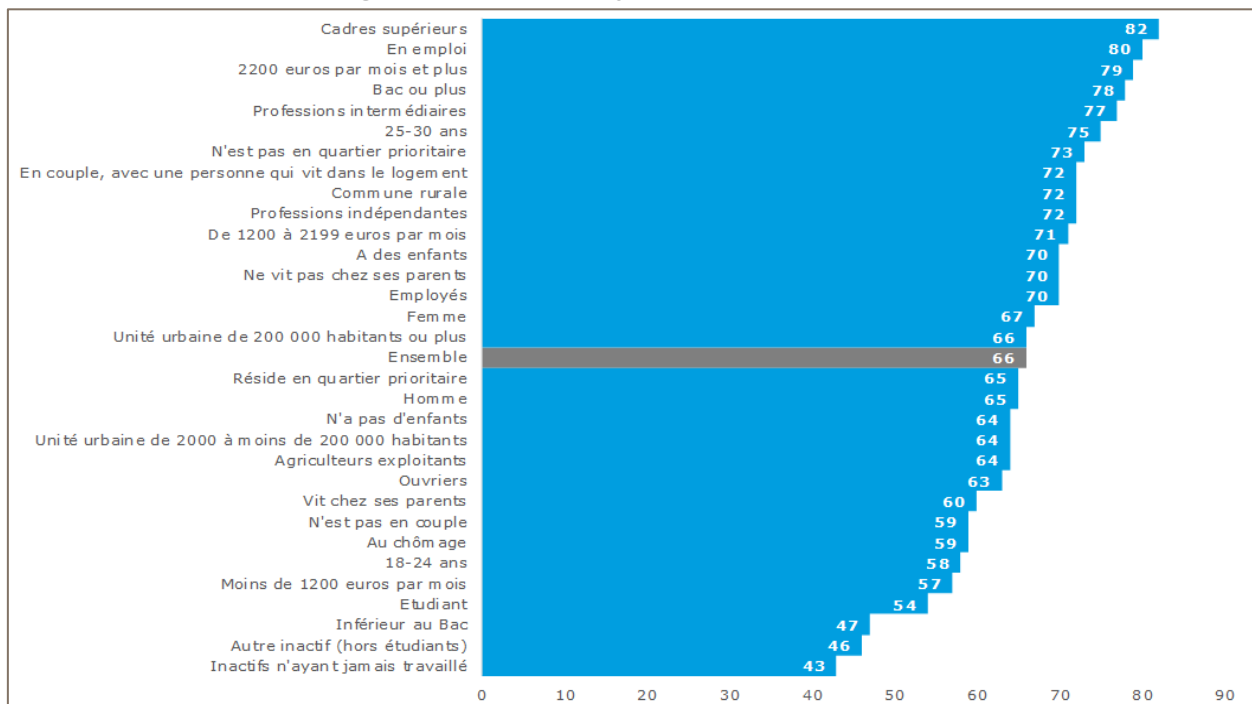
### La participation associative

Outre le vote, quelques autres formes de participation politique « sage » sont largement reconnues et documentées, en particulier la participation civique associative. Celle-ci ne remet généralement pas en question le pouvoir public, mais peut exprimer plus ou moins directement des positions politiques – c'est-à-dire des opinions sur l'organisation de la vie en collectivité.

### France

Concernant plus spécifiquement la participation associative, alors que certains symboles de la démocratie représentative connaissent en France une désaffection croissante, les associations sont régulièrement présentées comme l'un des facteurs de renouvellement de la participation citoyenne, notamment pour les nouvelles générations plus séduites par

Figure 5. Quels sont les jeunes qui ont voté en 2017?



Lecture : 82% des jeunes de 18-30 ans ayant voté au moins une fois à une élection en 2017 appartiennent à la catégorie des cadres supérieurs

Source : INJEP-Crédoc, Baromètre Djepva sur la jeunesse, 2018



des formes d'engagement pragmatique et hors de cadres institués de la participation. D'après la dernière vague de l'enquête sur les valeurs, les plus jeunes sont certes ceux dont l'adhésion associative est la plus faible (35 % d'adhérents parmi les 18-24 ans), mais l'écart observé avec les autres catégories d'âge reste relativement faible, hormis pour la classe d'âge des 55-64 ans dont le taux d'adhésion atteint 46 %, soit 11 points d'écart.

### Québec

Au Québec, l'adhésion associative est globalement plus élevée qu'en France. En outre, les écarts sont négligeables entre la participation associative des jeunes (57 % chez 15-24 ans), à peine plus faible que les autres (60 % chez les 25-54 ans) alors qu'elle diminue chez les 55 ans et plus (52 %) (ISQ). En revanche, les jeunes sont parmi les plus engagés dans des activités de bénévolat, lequel peut toutefois être associé à une participation plus sociale que clairement politique. Les taux de bénévolat montrent des écarts importants entre les plus jeunes (15-24 ans), qui font le plus

de bénévolat de toutes les tranches d'âge, et les autres jeunes adultes (25-34 ans), qui sont parmi ceux à en faire le moins. On voit là vraisemblablement des effets de cycle de vie.

### Participation aux politiques publiques

Au-delà du rapport des jeunes à la politique instituée, la question est aussi de renverser la perspective et d'interroger non pas comment les jeunes participent et s'impliquent au débat public, mais plutôt comment les institutions démocratiques, et plus particulièrement les élus, ouvrent leurs portes aux nouvelles générations. L'enquête réalisée à l'INJEP en 2014 sur les dispositifs de participation des jeunes dans les conseils régionaux en France permet à ce sujet de dégager deux perspectives opposées :

À l'un des pôles, dans un contexte de forte défiance à l'égard de la politique et des élus, la mise en œuvre de ces dispositifs de participation des jeunes peut présenter un impact positif sur le fonctionnement des arènes de négociation en limitant certaines formes de « lobbying de couloir » et de

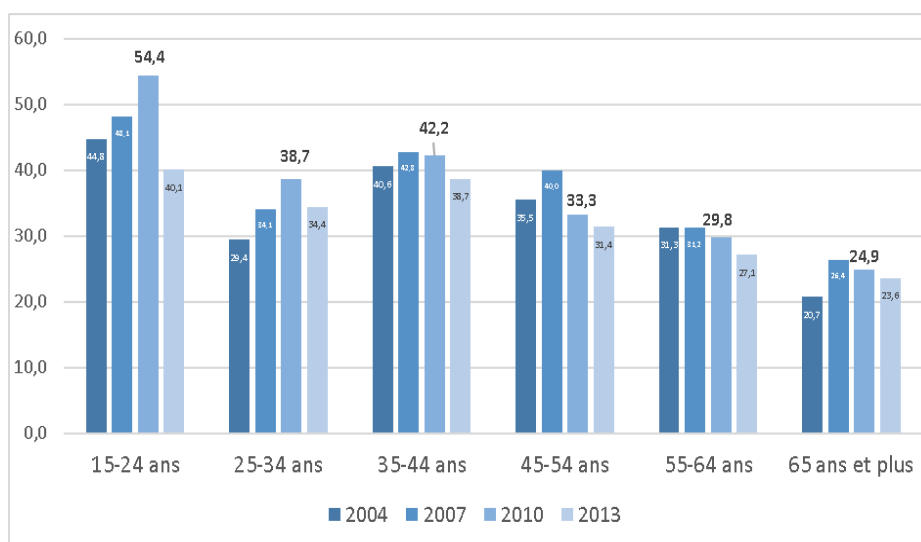
cooptation qui se dirigeraient uniquement vers les jeunes les plus proches du pouvoir car disposant de plus de ressources, notamment scolaires, pour s'en rapprocher.

À l'autre pôle, avec l'institutionnalisation croissante de la participation, les dispositifs mis en place peuvent se réduire à un simple instrument de gestion ordinaire des conflits en renforçant les positions des acteurs déjà reconnus. De ce point de vue, ils peuvent présenter le risque de transformation de la « démocratie sauvage » (c'est-à-dire des formes publiques de contestations d'acteurs autonomes et hors-dispositif de la société civile) vers une « démocratie d'élevage » (qui se rapporte à certaines formes instituées de la participation pouvant inhiber toute parole contestataire) (Mermet, 2007).

Entre ces deux polarités, on observe une palette de nuances avec des dispositifs qui, sans remettre en cause les hiérarchies et les relations verticales entre jeunes et élus, contribuent toutefois à réduire les distances entre ces deux niveaux.

De façon générale, les dispositifs participatifs de jeunes tendent à prendre appui soit sur des organisations et mouvements de jeunesse déjà reconnus comme interlocuteurs privilégiés des politiques publiques, soit sur des regroupements de participants directement concernés par les questions abordées. Les dispositifs contribuent en ce sens à renforcer la légitimité d'acteurs déjà connus dans le champ de la participation au détriment d'autres collectifs, associations, regroupements de jeunes, de taille plus réduite mais bénéficiant parfois d'une réelle influence, notamment dans certains quartiers populaires. Certains outils peuvent ainsi contribuer à renforcer les

Figure 6. Les plus jeunes font davantage de bénévolat



Source : Graphique réalisé à l'OJS à partir de données publiques. Statistique Canada, Enquête sociale générale - Dons, bénévolat et participation (FMGD), 2013 et Enquête canadienne sur le don, le bénévolat et la participation (FMGD), 2004, 2007 et 2010, adapté par l'Institut de la statistique du Québec.

positions déjà convenues plutôt que les arguments des acteurs « alternatifs ».

## Références

Braconnier, C. (2017). « Chapitre 1 - L'abstention et la participation électorales » Dans O. Fillieule (dir.), *Sociologie plurielle des comportements politiques. Je vote, tu contestes, elle cherche...* (pp. 37-68). Paris : Presses de Sciences Po, Académique.

CREDOC. (2018), *Baromètre DJEPVA sur la jeunesse*. Paris : INJEP, Notes & rapports/Rapport d'étude.

Gallant, N. (2017). « Quatre grands types de pratiques politiques, en ligne comme hors ligne », *Bulletin de l'OJS*, 14 (2), 14-15.

Lardeux, L. (2015). *Dispositifs de participation des jeunes au niveau des conseils régionaux*, rapport d'étude, INJEP, janvier 2015.

Mermet, L. (2007). « Epilogue. Débattre sans savoir pourquoi : la polychrésie du débat public appelle le pluralisme théorique de la part des chercheurs » Dans M. Revel, C. Blatrix, L. Blondiaux, L-M. Fourniau, B. Hériard et R. Lefebvre, *Le débat public : une expérience française de démocratie participative*. Paris : La Découverte.

ISQ, adaptation de données Statistique Canada, Enquête sociale générale - Dons, bénévolat et participation (FMGD), 2013 et Enquête canadienne sur le don, le bénévolat et la participation (FMGD), 2004, 2007 et 2010.

Muxel, A. (2012). « L'électeur incertain », *Revue Projet*, 2 (27), 22-28.

Tiberj, V. (2017). *Les citoyens qui viennent*. Paris : PUF

# Regard sur la politique québécoise de la jeunesse 2030 et les Autochtones

**NATASHA BLANCHET-COHEN**

*Université Concordia*

**CAROLE LÉVESQUE**

*Institut national de la recherche scientifique*

La *Politique québécoise de la jeunesse 2030* marquerait-elle un tournant dans la posture du Gouvernement du Québec envers les Autochtones? L'implication d'acteurs représentatifs des milieux jeunesse autochtones dans l'identification des priorités d'action et dans la mise en œuvre de la politique dénote une reconnaissance gouvernementale. Cet engagement à travailler autrement est cohérent avec les objectifs du Plan d'action gouvernemental pour le développement social et culturel des Premières Nations et des Inuits 2017-2022. Il reflète aussi les appels à l'action de la Commission de vérité et réconciliation du Canada (2015) qui a dénoncé les postures colonialistes qui ont sous-tendu les politiques publiques à l'égard des Autochtones depuis des siècles.

S'il y a volonté manifeste du Gouvernement du Québec de travailler autrement, les liens sont toutefois à rebâtir. Tel que soulevé dans les audiences de l'automne de 2018 de la Commission d'enquête sur les relations

entre les Autochtones et certains services publics, le racisme systémique perdure; le legs colonialiste basé sur l'assimilation teinte la relation entre le gouvernement et les Autochtones. Rétablir la relation dans un contexte de réconciliation implique de s'engager dans des processus de co-construction, une pratique novatrice encore largement inexplorée.

Ce texte met en lumière des enjeux que pose la réalisation des stratégies d'action priorisées par les jeunes autochtones. Celles-ci ont été recueillies à partir de la littérature sur l'état actuel des relations entre l'État et les Autochtones, des présentations effectuées à Paris lors de la 15e édition de l'Université Nomade du Réseau DIALOG Savoirs autochtones et politiques publiques : expériences internationales, ainsi que des rencontres avec les organismes jeunesse autochtones.

## Les stratégies jeunesse autochtones

Appuyées par le Secrétariat à la jeunesse, les consultations menées avec les jeunes (18-35 ans) ont donné lieu à la production de trois documents de référence: le Cree Youth Action Plan par le Cree National Youth Council, le document Mapping the Way par le Inuit

Quarjuit Council ainsi que la Stratégie d'action jeunesse autochtone 2017-2022, par Femmes Autochtones du Québec, le Réseau Jeunesse des Premières Nations Québec-Labrador (RJPNQL), et le Regroupement des centres d'amitié autochtones du Québec (RCAAQ).

Pour cibler les stratégies d'action les plus pertinentes à leur réalité, les jeunes autochtones reprennent les cinq axes d'intervention de la Politique jeunesse 2030 —soit : la santé, l'éducation, la citoyenneté, l'emploi et l'entrepreneuriat— et se les réapproprient en fonction de leurs propres préoccupations et perspectives. Par exemple, l'accent est mis par les jeunes sur le besoin d'un environnement culturellement sécurisant favorisant des saines habitudes de vie. La citoyenneté, quant à elle, est abordée en termes de culture et de mobilisation communautaire. Celle-ci s'exprimerait, entre autres, par une augmentation de l'enseignement et de l'utilisation des langues autochtones à tous les niveaux d'éducation, ainsi que par la lutte contre la discrimination raciale et la sensibilisation de la population aux cultures autochtones. Les Inuits mettent

l'emphase sur le besoin primordial de rebâtir les liens intergénérationnels et de promouvoir les valeurs et coutumes traditionnelles tout en valorisant la langue Inuktitut. La Stratégie d'action Crie identifie quant à elle l'éducation comme la plus grande priorité des jeunes, suivie de près par la santé, car ils reconnaissent la régénérescence des habitudes de vie traditionnelles des Cris comme essentielle. De ce fait, l'interdépendance entre les axes d'intervention est mise de l'avant pour soutenir l'autonomie et la pleine participation à la société des jeunes autochtones, soutenue par des actions qui interpellent tous les acteurs, incluant les jeunes, les communautés et les institutions publiques.

Ces documents représentent ainsi des outils de mobilisation considérables, car ils dénotent une reconnaissance de la spécificité des réalités et besoins des jeunes autochtones. On rappelle qu'au Québec comme ailleurs, les jeunes représentent une proportion importante de la population autochtone, dont la croissance démographique est plus rapide que celle de la population québécoise en général. Près de la moitié serait âgée de moins de 30 ans, contre 34 % pour la population générale. L'âge moyen autochtone est de 28 ans tandis qu'il est de 41 ans pour la population générale.

De plus, les statistiques esquissent un tableau qui laisse poindre de façon marquée les inégalités et les écarts qui persistent entre les conditions de vie des collectivités autochtones et celles de l'ensemble de la population québécoise. Par exemple, selon l'Enquête nationale des ménages de 2011, 37 % de la population autochtone au Québec vivrait sous le seuil de la pauvreté. Les jeunes deviennent parents plus tôt, ainsi la maternité entre 14 et 18 ans est au

moins 18 fois plus élevée chez les Premières Nations. Le nombre d'enfants par famille est aussi plus élevé, du fait que les ménages sont souvent multigénérationnels. Les parcours scolaires sont distincts, avec un taux de non-diplomation (aucun certificat, diplôme ou attestation de niveau secondaire) chez les jeunes Québécois autochtones de plus de 15 ans qui s'élevait globalement à 38 % en 2011, alors qu'il atteignait 22 % chez les Québécois non-autochtones (Statistique

« Les jeunes représentent une proportion importante de la population autochtone (...) Près de la moitié serait âgée de moins de 30 ans, contre 34 % pour la population générale

Canada, 2014). Parmi les Autochtones qui obtiennent un diplôme d'études secondaires ou postsecondaires, 75 % des élèves hors réserve ont effectué un parcours scolaire indirect.

Suivant ces statistiques globales et tel que souligné par les organismes jeunesse autochtones, il faut également tenir compte de la grande diversité des réalités des jeunes autochtones, qui se distingue par des langues et des cultures distinctes. Le terme « Autochtone » fait à la fois référence aux membres des Premières Nations et à la fois aux Inuits. Ainsi, on rassemble sous cette même terminologie 10 Nations réparties dans 42 communautés à travers la province, et les communautés diverses issues de 14 villages au Nunavik. De plus, 56 % des

jeunes âgés de 15 ans et plus, qu'ils soient issus des Premières Nations, Inuit ou Métis, vivent aujourd'hui en milieu urbain, ce qui soulève d'autres réalités et de nouveaux défis encore méconnus. Une étude récente auprès d'Autochtones dans 13 villes au Québec montre que près du tiers des personnes sondées aurait entre 20-29 ans, que 63 % vivent dans des ménages avec un revenu de moins de 20 000 \$, et que 57 % ont été victimes de racisme au sein du réseau de services québécois (RCAAQ, 2018).

### Au-delà de la reconnaissance

Outre la reconnaissance, qu'en est-il de la mise en œuvre des priorités d'action mises de l'avant par les jeunes autochtones ? Chaque stratégie d'action est accompagnée par une enveloppe budgétaire (2M\$ pour 5 ans pour la Stratégie d'action ciblant les jeunes en communauté et en ville) à laquelle les organismes ont associé des projets innovants, mais la réalisation des objectifs stratégiques interpelle la mobilisation concertée de plusieurs acteurs et implique la volonté d'institutionnaliser des virages importants sur le plan des pratiques et des politiques.

Reprenons comme exemple l'objectif de pouvoir les jeunes autochtones d'un environnement culturellement sécurisant dans les milieux scolaires. La sécurisation culturelle, principe développé par les Maoris de la Nouvelle-Zélande commence à devenir une référence importante au Québec dans les réflexions d'offre de soins et de services aux populations autochtones. Toutefois, le Québec ne peut se limiter à un ajustement ou à une simple adaptation des services. La notion de sécurité culturelle implique des « engagements de haut niveau construits sur des valeurs de partenariat et de

collégialité » avec les institutions publiques et gouvernementales qui adopteraient « une visée collective et sociale de reconnaissance et d'acceptation de la différence, de l'exception et de l'expertise autochtone » (Lévesque, 2018, 12). Dans le système scolaire public québécois – où se retrouverait actuellement au moins un tiers des enfants autochtones de la province (MELS, 2013) – il n'y a pas (ou peu) de reconnaissance culturelle, et contrairement aux politiques déjà mises en place dans d'autres provinces canadiennes, on ne répertorie pas les données permettant d'identifier les élèves autochtones dans les écoles. L'emphase est mise sur la mixité scolaire au nom de l'égalité et de la pluralité ; or, l'accueil des élèves autochtones est ainsi réduit à une offre de francisation telle qu'elle est offerte aux élèves immigrants. Ceci occulte la reconnaissance de la spécificité de l'identité autochtone en territoire québécois. Dès lors, peu d'écoles du réseau québécois ont des politiques d'accueil ou des programmes mettant l'accent sur les cultures et savoirs autochtones. Les investissements récents pour « s'attaquer » au taux élevé de décrochage scolaire ont misé sur des activités parascolaires qui, bien que prometteuses, ne bénéficient pas d'un soutien à long terme, ce qui a pour

« Peu d'écoles du réseau québécois ont des politiques d'accueil ou des programmes mettant l'accent sur les cultures et savoirs autochtones. »

conséquence de limiter leur portée (Blanchet-Cohen, sous presse).

Un autre contexte dans lequel un changement d'approche se pose est celui de l'emploi. En effet, la participation de la jeunesse autochtone au marché du travail a été identifiée comme étant une priorité des stratégies, sachant que le taux de chômage oscille entre 14,3 % et 17,5 % chez la population autochtone (Statistique Canada 2017). Au Nunavik, les jeunes voient une corrélation entre la faible accessibilité aux emplois dans des petites communautés et le fait qu'on ne tient pas compte de leurs opinions. Ils se sentent souvent - ostracisés à cause de leur apparence et mentalité distinctes. Faire des avancées dans le marché de l'emploi implique une mobilisation de la communauté, de « se lever et exprimer leurs points de vue aux décideurs ainsi que de développer leurs propres projets » précise le plan d'action Inuit. Dans leur plan d'action, les Cris mettent l'accent sur la préparation et le développement des compétences pour travailler dans les industries, ainsi que de l'appui à l'entrepreneuriat. Ceci requiert de la part des industries qu'elles facilitent le recrutement et la rétention de la main-d'œuvre autochtone, ce qui se fait peu actuellement, notamment dans le secteur minier et forestier (Caron, Asselin, Beaudoin, 2018). Pour les initiatives entrepreneuriales, il ne s'agit pas de se limiter à « autochtoniser » des projets déjà existants, c'est la mise en place de nouvelles structures organisationnelles qui assurera la pérennisation nécessaire à la viabilité des initiatives. Ainsi, un des enjeux principaux du succès de la Politique jeunesse pour les Autochtones sera l'ampleur des changements qu'elle suscitera sur le plan des pratiques et des structures par les différents acteurs interpellés.

D'autre part, la conciliation des trois principes qui sous-tendent la Politique de la Jeunesse 2030 pose problème. Ces trois principes, soit : (1) la reconnaissance du caractère pluriel de la nation québécoise, (2) la promotion des rapports égalitaires entre les citoyens et les citoyennes et (3) la volonté d'agir de façon cohérente, intégrée et innovante, semblent à plusieurs égards paradoxaux et contradictoires. Comment miser sur l'égalité tout en respectant et reconnaissant les particularités spécifiques de l'autochtonie contemporaine ? Comment prioriser l'innovation, élément essentiel pour l'avancement de la politique en faveur de la jeunesse autochtone, tout en misant sur la cohérence et l'intégration ? La juxtaposition de ces concepts utilisés comme lignes directrices d'une même stratégie d'action apparaît problématique.

### La place des jeunes comme vecteur de changement

Sous-tendant ces multiples réflexions, des questions demeurent concernant à la fois la façon dont les jeunes prendront leur place dans ces processus et les moyens par lesquels ils seront soutenus pour y arriver. Les plans d'action établis par des jeunes autochtones mettent de l'avant les rôles et les intérêts des jeunes. La page couverture de la Stratégie jeunesse autochtone est d'ailleurs explicite à ce sujet: « Nous sommes la génération du changement. Nous créons un avenir meilleur pour nos familles et nos collectivités » prônant ainsi chez les Cris une vision qui vise à « habilitier les jeunes crs en les impliquant directement dans les structures de gouvernance locale et régionale, dans les domaines politique et administratif, et au niveau national ». Les Inuit quant à eux affirment que « l'influence positive sur la vie d'un jeune change automatiquement

une famille, ce qui peut habiliter une communauté entière et ultimement s'étendre à la région du Nunavik. » Chaque stratégie positionne les jeunes comme des acteurs essentiels qui doivent faire partie autant de l'identification des besoins que de la mise en œuvre des solutions. Pour ce faire, on crée des espaces de rencontre pour les jeunes afin que ceux-ci puissent s'exprimer, dialoguer et ainsi s'outiller. Au-delà de ces espaces, il est indispensable d'ouvrir les portes décisionnelles aux jeunes et d'adopter une écoute active afin que les jeunes autochtones soient réellement et sincèrement reconnus comme des acteurs de changements.

En somme, la Politique québécoise de la jeunesse 2030 offre une opportunité de bâtir des fondations solides vers la réconciliation. La posture adoptée par celle-ci peut s'avérer novatrice quant à la place qu'elle accorde aux jeunes et aux possibilités de co-construction dans un esprit d'équité générationnelle et culturelle. Ce texte invite toutefois à être proactif et vigilant afin de voir ce projet de société se développer à son plein potentiel.

Ce qui sera suscité par la Politique pourra ainsi inspirer d'autres contextes dans lesquelles se vivent des formes similaires de processus d'assimilation culturelle, de spoliation territoriale et de résistances des populations autochtones. C'est notamment le cas de la Guyane française, du Chili et de la Nouvelle-Zélande tel que l'ont partagé les participants à l'Université Nomade à Paris. Ce sont les jeunes qui sont de l'avant-plan dans ces mouvements de résistance réclamant la transformation concomitante de politiques publiques à la faveur des visions du monde et des aspirations politiques, sociales, culturelles et économiques des Peuples autochtones.

### Références

Blanchet-Cohen, N. (sous presse). « La mobilisation communautaire pour un rapprochement école-famille chez les élèves autochtones » Dans L. Pelletier et A. Lenoir (dir.), *Regards critiques sur la relation école/famille*. Éditions des archives contemporaines.

Commission de vérité et réconciliation du Canada (CVRC). (2015). *Honorer la vérité, réconcilier pour l'avenir, Sommaire du rapport final de la Commission de vérité et réconciliation Canada*. Montréal et Kingston : McGill-Queen's University Press.

Lévesque, C. (2017). *Éléments de réflexion et pistes d'action pour améliorer les conditions de vie des Autochtones, combattre le racisme et promouvoir la sécurisation culturelle au sein des services publics*. Présentation orale faite à la Commission écoute réconciliation progrès. Val-d'Or. Document [https://www.cerp.gouv.qc.ca/fileadmin/Fichiers\\_clients/Documents\\_depotes\\_a\\_la\\_Commission/P-036.pdf](https://www.cerp.gouv.qc.ca/fileadmin/Fichiers_clients/Documents_depotes_a_la_Commission/P-036.pdf) consulté le 3 mars 2019.

Ministère de l'Éducation, des Loisirs et du Sport (MELS). (2013). *Bulletin statistique de l'éducation. L'éducation des populations scolaires autochtones du Québec en 2010*. MELS, Québec.

Regroupement des centres d'amitié autochtones du Québec (RCAAQ). (2018). *Les Autochtones en milieu urbain et l'accès aux services publics. Portrait de la situation au Québec*. Enquête provinciale menée en 2016-17. Wendake.

Statistique Canada. (2014). *Les peuples autochtones au Canada et au Québec : Premières Nations, Métis et Inuit*. Résultats de l'Enquête nationale auprès des ménages (ENM) de 2011. Division de la statistique sociale et autochtone.

Statistique Canada. (2017). *Expériences sur le marché du travail des Premières Nations vivant hors réserve : principaux résultats de l'Enquête auprès des peuples autochtones de 2017*. En ligne : <https://www150.statcan.gc.ca/n1/pub/89-653-x/89-653-x2018003-fra.htm>. Consulté le 1 mai 2019.

« Il est indispensable d'ouvrir les portes décisionnelles aux jeunes et d'adopter une écoute active afin que les jeunes autochtones soient réellement et sincèrement reconnus comme des acteurs de changements. »