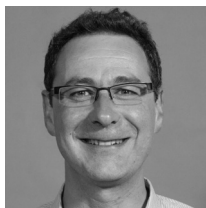


Vers une politique de jeunesse intégrée : l'exemple de la place des jeunes femmes à Lorient



Eric Le Grand



Hervé Quentel

Eric Le Grand (sociologue, Chaire de recherche sur la jeunesse, EHESP, Rennes) mène des recherches sur la participation des jeunes et l'évaluation des politiques publiques.

Hervé Quentel (directeur Maison pour tous, centre social Kervéanec, Lorient), titulaire d'un DESJEPS travaille plus particulièrement sur les démarches participatives et intersectorielles à partir du projet social de sa structure.

Introduction

En 2015, le Commissariat général à l'investissement lance un appel à projets en vue de la formalisation de « projets innovants en faveur de la jeunesse » destiné à favoriser l'émergence de politiques de jeunesse globales et intégrées. Celles-ci doivent permettre de traiter les problématiques des jeunes de façon cohérente en évitant l'écueil d'une juxtaposition d'initiatives sectorielles non coordonnées. Dans cette optique, la Chaire de recherche sur la jeunesse de l'EHESP a réuni un groupe d'acteurs du territoire breton (professionnels de la jeunesse, décideurs, techniciens) pour proposer la mise en œuvre d'un projet destiné à répondre au mieux aux intérêts des jeunes. S'inscrivant dans une démarche de recherche-action, le projet « Jeunes en TTTans, transversalité, transitions, transformations » (JeTTT) est financé pour 5 ans et se déroule dans 3 territoires bretons : Morlaix Communauté, Bretagne Porte de Loire Communauté (BPLC) et deux quartiers politique de la ville : Kervéanec et Bois du Château à Lorient. Dans chacun de ces territoires, une première étape de co-construction de politique intégrée a pris la forme d'un diagnostic participatif¹. Celui-ci a été réalisé en 2016 en direction des jeunes, des professionnels et des décideurs afin de cerner les différentes attentes et de répondre au mieux aux défis posés par l'intégration des jeunes (accessibilité aux droits et au statut d'adulte notamment -Dulin 2012, Van de Velde 2008).


Après avoir défini le concept de politique intégrée, nous reviendrons sur les premiers enseignements issus de la démarche de recherche-action entreprise sur les quartiers de Bois du Château et de Kervéanec à Lorient, portant notamment sur la place des jeunes femmes.

¹ Pour une présentation détaillée de la démarche, des territoires, des diagnostics et plans d'actions, consulter le site www.jetttt.org



Résumé

En 2016, trois territoires Bretons se sont engagés dans la recherche-action « Jettt » portée par la Chaire de recherche sur la jeunesse (EHESP). Celle-ci vise en 2020, en la réalisation de politique de jeunesse intégrée. L'article analysera la question de la transversalité comme un support à cette politique à partir d'un focus sur deux quartiers politique de la ville de Lorient participant à Jettt.



Définir une politique de jeunesse intégrée

La notion de politique de jeunesse intégrée a été introduite par Lasse Siurala, directeur de la jeunesse et des sports au Conseil de l'Europe en 2005. Selon lui, la politique de jeunesse en Europe doit être désormais intégrée (intersectorielle et coordonnée) et doit s'appuyer sur des mécanismes de participation des jeunes. Ainsi, il estime que les politiques de jeunesse peuvent concerner potentiellement tous les domaines de l'action publique en lien avec les parcours des jeunes :

« Une politique publique de jeunesse devrait refléter les défis et obstacles auxquels les jeunes doivent faire face dans leur transition de l'enfance à l'âge adulte et elle devrait être basée sur les objectifs politiques et les priorités adaptées par un conseil municipal, un gouvernement central ou un organisme intergouvernemental. » (Siurala, 2005)

Dans cette perspective, l'ensemble des actions publiques (éducation, formation, emploi, sociale, santé, loisirs, logement, ...) s'adressant à la jeunesse dans un territoire donné fait parti d'une politique locale de jeunesse globale et intégrée. De même, sont aussi incluses les actions portées, par les échelons de niveau inférieur ou supérieur (quartier, ville, communauté de communes, pays, département, région), par l'ensemble des services de l'État mais aussi les acteurs publics mixtes tels que la Caisse d'allocations familiales. Le recours croissant au principe de transversalité, de globalité et d'intégration inscrit dans la notion de politique de jeunesse intégrée repose sur plusieurs facteurs explicatifs. Le premier relève des caractéristiques de la population des jeunes. En l'occurrence, celle-ci n'est pas homogène et doit faire face à des difficultés sociales d'envergure. Cette population a donc des attentes variées nécessitant une hétérogénéité d'intervention publique pour répondre au mieux à ces besoins. De fait, les politiques de jeunesse, en ce qu'elles s'adressent à une population et non à un public déterminé renvoient à des questionnements qui interpellent potentiellement tous les autres secteurs de l'action publique (Loncle 2010). Cette tendance à plus de transversalité et de globalité n'est cependant pas une « nouveauté » dans le champ des politiques publiques. En effet, et ce depuis le début des années 1980, cette dynamique transversale et globale se trouve légitimée à la fois par la multiplicité des acteurs et des niveaux territoriaux de décision incitant au développement de formes nouvelles de gouvernance et de

décision et de mises en œuvre de l'action publique (Le Galès 2004). De même, la mise à l'agenda croissante des questions de jeunesse, a permis l'introduction d'une série de dispositifs partenariaux, transversaux et territoriaux destinés en partie à favoriser l'insertion sociale des jeunes. Toutefois la mise en œuvre de politiques de jeunesse intégrées s'avère complexe. Elles doivent être à la fois différenciées pour prendre en considération la multiplicité des questions de jeunesse ; plurielles en ce qu'elles sont envisagées à différents échelons sans qu'un niveau de coordination soit clairement déterminé, et suffisamment légitimées pour pouvoir agir avec et sur tous les secteurs d'action publique en direction des jeunes.

Cette « complexité » a été évoquée par les groupes d'acteurs bretons engagés dans la démarche JeTTT. Répondre à ce défi est pour eux, à la fois, le moteur de leur engagement au sein du projet, mais aussi un cadre structurant dans le développement de leur programme d'actions afin de dépasser une approche sectorisée de la jeunesse et tendre vers plus de transversalité. S'il est difficile ici de présager les contours et formes des politiques intégrées qui émergeront d'ici 4 ans de la recherche-action JeTTT, nous pouvons déjà constater des effets et des questions que posent la mise en œuvre de la transversalité.

Effets de la transversalité : l'exemple de la place des jeunes femmes à Lorient

Si le diagnostic réalisé en 2016 sur les deux quartiers politique de la ville de Lorient² a pu poser différents enjeux : accompagnement nécessaire des parcours de jeunes vers plus d'autonomie et d'émancipation ; valorisation nécessaire des expressions individuelles et implication collective des jeunes, la réduction des inégalités entre hommes et femmes est apparue comme un élément structurant dans les propos des professionnels et les réflexions des jeunes. Cette priorité constitue le prolongement du travail commencé dès 2014 par la Maison pour Tous, et se structure autour de deux constats : la faible utilisation par les jeunes filles des ressources et des structures existantes localement ; mais aussi que pour certaines

² Kervénavec et Bois du Château comptent respectivement 4500 habitants (dont 28 % de moins de 20 ans) et 2300 habitants (31 % ont moins de 20 ans). La ville de Lorient compte 60000 habitants dont 15.5 % de moins de 20 ans.

La mise en œuvre de politiques de jeunesse intégrées s'avère complexe. Elles doivent être à la fois différenciées, plurielles et suffisamment légitimées.

d'entre elles, le fait d'être « mère » peut constituer un frein à l'insertion sociale et professionnelle en accroissant notamment la stigmatisation à leur égard « *tu es une mère, tu dois t'occuper de ton enfant* ». Ainsi, si ces situations questionnent la construction de l'identité, la place des jeunes femmes dans le quartier et l'impact des déterminismes sociaux sur leur parcours (assignation au rôle de mère ou à certains métiers), elles obligent aussi les professionnels à s'interroger sur leurs pratiques, leurs représentations et leurs postures.

Des groupes de travail réunissant des professionnels de l'Education Nationale, de l'insertion sociale, de l'Education populaire et de la ville ont imaginé ensemble plusieurs actions prenant en compte plus spécifiquement les situations de vie des jeunes femmes des quartiers de Kervéanec et Bois du Château¹. Ces actions ont pour objectif de former les professionnels, de sensibiliser les jeunes via des groupes de parole et de réflexion, et de proposer des supports artistiques et culturels afin de lever certains freins et préjugés (par exemple sur la question des métiers, des pratiques sportives).

Ainsi, la création d'un spectacle de danses multiculturelles proposée aux jeunes femmes des deux quartiers leur a permis de se rencontrer, de dépasser les frontières « physiques » de leur quartier. En outre, elles ont été valorisées par la pratique chorégraphique et reconnues comme actrices de leur territoire. Cette première approche investie par les jeunes femmes a questionné les professionnels sur leurs présupposés initiaux.

Changements de postures professionnelles

Les résultats du diagnostic, les temps de co-construction et la mutualisation de préoccupations avec les partenaires ont permis de réinterroger les différentes pratiques et la manière dont sont conçues les actions dans le territoire en direction des jeunes femmes. Ainsi, les formations multi partenariales ont permis de dépasser certains présupposés et de réinterroger de fait, le fonctionnement des structures. Une analyse fine entre partenaires a montré que celui-ci est également un frein identifiable et identifié à leur accessibilité. En effet, ces structures proposent peu d'espaces et de place à l'expression des demandes et des attentes des jeunes femmes. Comme le souligne un professionnel « *Comment pouvons-nous travailler de façon moins descendante... ? Aujourd'hui, nous imposons encore trop nos modalités d'action sans savoir ce que les jeunes filles souhaitent vraiment* »

¹ Le centre social Bois du Château est porteur du programme Jett sur la question de la place des jeunes femmes.

Si cette réflexivité a permis une extension du partenariat et un renouvellement des questionnements tant sur les structures, les pratiques que sur les approches genrées, elle s'est concrétisée par exemple par des découvertes de métiers proposés aux jeunes femmes : caserne de pompiers, chantier naval, ... mais aussi par de nouvelles pratiques transversales visant également l'implication des jeunes dans la vie de la cité. Ainsi, une première rencontre organisée en juin a mobilisé une trentaine de jeunes, représentée à parité entre jeunes femmes et hommes, issus ou non des quartiers, jeunes scolarisés, en insertion, volontaires en service civique, ambassadrices jeunes de l'Unicef, qui a pu échanger sur cette « place » avec les partenaires. La création d'un moment de rencontre convivial a permis à plusieurs jeunes (genre, catégorie sociale) réunies autour d'un même objectif de se côtoyer. De fait, la transversalité doit aussi faciliter la « reconnaissance » de l'existence par les jeunes, d'autres jeunes, en favorisant les rencontres et la mobilité au-delà de son quartier.

Transversalité et territorialisation

Si la question de la place des jeunes femmes a émergé au sein des deux structures sociales investies dans le programme JeTTT, elle ne constitue pas un enjeu uniquement lié aux territoires de la politique de la ville, mais irrigue et questionne l'ensemble de la Ville de Lorient. Ainsi, la démarche JeTTT permet de dépasser les frontières symboliques et physiques du quartier pour favoriser une dé-territorialisation des questions de jeunesse. Les partenariats mobilisés facilitent tant une transversalité dans les modalités de réflexion que dans la prise en compte par les structures de cette place. Les questionnements sont ainsi partagés et d'une certaine façon, les porteurs d'action servent de laboratoire et de « sas d'expérimentation » pour de nouvelles modalités d'actions. Les axes de travail co-construits pour Lorient sont symboliquement illustrés comme des pétales d'une fleur. Chaque porteur d'action se positionne plus spécifiquement (notamment

administrativement et budgétairement) sur un des pétales tout en mutualisant ses expériences et partageant des principes de mise en œuvre transversaux : la Maison pour Tous sur les lieux, le centre social de Bois du Château sur les déterminismes sociaux, la Mission locale sur l'entrepreneuriat, l'Université sociale sur la mobilité et la Ville de Lorient sur la coordination et la mobilisation du droit commun. Cette perspective est soutenue et favorisée par la Ville qui dissémine ces réflexions et questionnements au-delà du périmètre des quartiers prioritaires engagés dans JeTTT.

Transversalité et financement

L'une des complexités d'une politique de jeunesse intégrée est de dépasser une approche par silo (par secteur d'action publique), pour appréhender chaque jeune dans sa globalité. Cette intention vaut aussi pour les financements qui sont encore traditionnellement attribués par actions et par secteurs d'activités. Dans ce cadre, la démarche de transversalité oblige à s'interroger sur les modalités de coordination des acteurs ainsi que sur les modalités de financement des actions. Pour la recherche-action JeTTT, certaines institutions et niveaux territoriaux de politiques publiques ont accepté, le principe de « verser » leur financement – bien qu'encore fléché – dans un « pot commun » permettant une assise durable et une transversalité des actions pour favoriser à terme le développement d'une politique de jeunesse intégrée. Ainsi, JeTTT mobilise des co-financements globalisés et non territorialisés (État, Conseil régional, Départements, Communes, Caisses d'allocations familiales et autres institutions) qui permettent de travailler de façon transversale à la mise en œuvre d'objectifs partagés (réduire les inégalités, favoriser la participation et l'insertion sociale...), prenant en compte les jeunes dans leur globalité et en misant sur la complémentarité et l'articulation des ressources humaines et financières. A terme, ce qui est en jeu et enjeux dans la politique intégrée notamment au travers des financements est de dépasser l'approche par actions et le financement ad'hoc au profit d'une approche par processus qui réponde à des objectifs communs et partagés par les professionnels, les financeurs et les niveaux politiques (qu'ils soient locaux, départementaux et/ou régionaux). Cette « posture » de financement décloisonné réinterroge les modalités de gouvernance d'une politique de jeunesse. S'il est bien question de tendre vers plus de transversalité, donc vers des rapports plus horizontaux entre secteurs d'actions publiques pour mieux appréhender les jeunes dans leur globalité, il s'agit bien aussi au travers de la question des financements, d'infléchir une forme de verticalité au profit de nouvelles

modalités de coopération et de co-construction entre associations et acteurs des politiques publiques locales (élus, représentants institutionnels). De fait, à Lorient, ce principe commence peu à peu à s'instaurer au travers du projet JeTTT, qui apparaît comme un processus fédérateur.

Conclusion

Si la transversalité peut représenter le danger de ne constituer qu'un « fétiche rassembleur » (Desage, Godard, 2005), les éléments que nous avons pu décrire à partir de l'un des territoires de la recherche-action JeTTT – après quelques mois d'expérimentation – montrent aussi toutes ses potentialités. S'il n'est pas possible ici, en raison de la précocité du développement du programme de dire si à terme, une politique intégrée permet des changements durables dans le quotidien des jeunes et facilite leur intégration sociale dans la société, nous pouvons tout du moins à partir de l'expérience de Lorient, dresser 4 conditions nécessaires pour mettre en place des processus de transversalité visant la construction d'une politique intégrée de jeunesse. Nous utiliserons ici la grille de lecture proposée par Marie Dumolard et Patricia Loncle en 2014 :

Première condition : **la légitimité** du porteur de transversalité. Si JeTTT est porté localement par différents acteurs, il est aussi accompagné par une entité tierce, la Chaire de recherche sur la jeunesse de l'EHESP. Associant expertise scientifique, espace de coordination et de négociation, l'équipe dédiée au projet interroge certaines représentations des professionnels et des politiques. L'un des enjeux à terme sera de « transférer le leadership » aux différents territoires participants à cette recherche-action pour permettre une inscription durable d'une politique intégrée dans les pratiques tant institutionnelles que professionnelles.

Seconde condition : le travail nécessaire sur **les valeurs de l'intervention**. Ainsi, des temps de concertation, de formation sont nécessaires et primordiaux, pour définir un cadre et des objectifs communs. Cet aspect est important sachant que chaque secteur d'action publiques s'ancre dans des regards différents autour de la définition de la jeunesse, des représentations positives et/ou négatives qui la qualifient, et des attentes que l'on peut avoir à son égard.

Troisième condition : **l'ancrage temporel**. S'il est important de « prendre son temps » et de « donner du temps » à la construction des possibles, il est nécessaire qu'une continuité soit effective entre les objectifs et les moyens accordés à ce type de démarche.

Quatrième condition : **les moyens (humains, financiers)** accordés à la démarche transversale (pilotage, accompagnement, formation, évaluation, communication) qui permettent dans le cas présent, la réalisation de la recherche action et de détacher les acteurs locaux d'une recherche de financements.

Si ces conditions peuvent constituer des critères de transférabilité à d'autres territoires, il est aussi important de ne pas « perdre au cours du processus » de construction, le sens même du projet. En effet, la tendance pourrait être de développer de nombreuses actions sous prétexte qu'elles rendent « service à la jeunesse » sans pour autant qu'elles constituent in-fine une solution à leurs problèmes. De la même façon, il serait inopportun de dire qu'il n'existe qu'un seul modèle de politique intégrée pouvant être appliqué uniformément sur tout le territoire. En effet, sa construction relève et révèle avant tout un système local mêlant représentation de la jeunesse, pouvoir politique, et tissus d'acteurs plus ou moins denses (David, Le Grand, Loncle, 2012). Ainsi, les 3 territoires concernés par JeTTT pourront offrir à terme des visages diversifiés d'une politique intégrée de jeunesse, riches d'enseignements pour des futurs promoteurs au service de la jeunesse.

BIBLIOGRAPHIE

David, Olivier, et Eric Le Grand, et Patricia Loncle, « Systèmes locaux et action publique : l'exemple des jeunes vulnérables », *Agora débats/jeunesses* 2012/3 (N° 62), pp. 81-95

Dulin, Antoine. 2012. *Droits formels/Droits réels : améliorer le recours aux droits sociaux des jeunes*. Avis du Conseil économique, social et environnemental. Paris : Conseil économique, social et environnemental.

Desage F, Godard J., « Désenchantement idéologique et reenchantement mythique des politiques locales », *Revue française de science politique*, n° 4, vol LV, 2005, p. 633-661

Dumolard, Marie, et Patricia Loncle. 2014. « politiques locales de jeunesse et transversalité : quels apports pour les territoires ». In *Parcours de jeunes et territoires*, rapport de l'observatoire de la jeunesse 2014, édité par Francine Labadie, 238-51. Paris : la Documentation française.

Le Galès, Patrick. 2004. "Gouvernance". In *dictionnaire des politiques publiques*, Presses de Sciences Po, 242-50. Paris : Boussaguet Laurie, Jacquot Sophie, Ravinet Pauline.

Siruala, Lasse. 2005. *A European Framework for Youth Policy*. Strasbourg: Council of Europe.

Van de Velde Cécile. 2008. *Devenir adulte. Sociologie comparée de la jeunesse en Europe*. Coll. Le lien social, Presses Universitaires de France, 288 p.