

Direction de la Culture, de la Jeunesse et des Sports

ACTES DU COLLOQUE :

« NEUJ PRO 2013 – 12^{èmes} Rencontres Nationales des Professionnels et Elus de la Jeunesse »

CONFERENCE A

Elaborer une stratégie jeunesse

Intervenante :

Patricia Loncle, enseignante chercheuse à l'Ecole des hautes études en santé publique

Animatrice : Nous allons commencer la conférence « Elaboration d'une stratégie jeunesse ». J'ai l'honneur d'introduire ici Patricia Loncle qui est enseignante chercheuse à l'Ecole des hautes études en santé publique. Ceux qui sont intéressés trouveront des plaquettes de l'Ecole des hautes études en santé publique à l'entrée et dans vos malles d'accueil. Madame Loncle dirige depuis l'an dernier un master qui s'intitule « Jeunesse, politique et prise en charge ». Elle est spécialiste des politiques de jeunesse. Et, aujourd'hui, elle va nous présenter des méthodes d'élaboration d'une stratégie jeunesse. La conférence durera à peu près une heure et ensuite vous pourrez échanger et lui poser des questions pendant la dernière demi-heure restante. Je laisse Madame Loncle commencer.

Patricia Loncle, enseignante chercheuse à l'Ecole des hautes études en santé publique : Merci de me donner la parole. Bonjour. J'avais un sujet de dissertation « Elaborer une stratégie jeunesse ». Je vais tout de suite lever une ambiguïté. Je ne vais pas donner des méthodes d'élaboration d'une stratégie jeunesse. Je ne suis pas professionnelle. Je serais mal placée pour intervenir sur ce plan-là. Par contre, je me suis questionnée. Qu'est-ce que c'est qu'une stratégie jeunesse ? Qu'est-ce qu'il y a derrière ce terme-là ? Comment est-ce qu'on peut le lire ? Pourquoi aujourd'hui, cela devient un mot très important qui circule dans les politiques de jeunesse ? C'est plutôt ces questions-là que je me suis posées. J'espère que ça vous conviendra quand même.

Dans un premier temps, on va revenir un peu sur les définitions. Pour vous, c'est peut-être évident, mais pour moi ça ne l'était pas du tout. Qu'est-ce que c'est qu'une stratégie finalement ? Quand on y réfléchit vraiment, qu'est-ce qu'on met derrière ce terme-là ? Et, quels sont les enjeux auxquels on est confronté aujourd'hui en matière de politique de jeunesse ? Après, dans une première partie, j'essaierai de revenir sur les origines des notions de stratégie, de transversalité, d'interministérialité, de politiques intégrées, d'où ça vient et sur quel socle ça repose. Ce sera un premier point. Dans un deuxième point, en reprenant ces termes-là, je m'intéresserai à la fois à ce qu'on en attend, quels apports sont attendus de ces notions. Et, puis peut-être, quel point d'intention il faut avoir par rapport à ça. Quels risques ? Quand on attend des choses, il y a aussi des risques. Donc, quels risques peut-il y avoir ? Dans un troisième temps, on parlera plus de l'application de ces stratégies dans les territoires. Après, on aura une conclusion et un temps de débat. En effet, je suis à la position du pupitre, mais j'espère qu'on pourra échanger et que je n'aurai pas un discours surplombant.

En guise d'introduction, comment peut-on définir la question de la stratégie et à quels enjeux est-on confronté ? Quand on essaie de comprendre ce qu'est la stratégie, on est face à une notion assez floue. On sait qu'elle est issue du vocabulaire militaire et qu'elle renvoie à l'idée de développer des actions qui vont permettre d'atteindre les objectifs qu'on s'est fixés et également des processus de décision qui pourront être variables en fonction des territoires et des contextes dans lesquels on se trouve. Donc, c'est assez flou. On va y revenir tout à l'heure. On peut dire que c'est une notion qui est très très haute sur l'agenda de tous les décideurs du niveau européen au niveau local, qui fait l'objet d'une actualité

importante. En observant les territoires en France aujourd'hui, j'ai l'impression que tout le monde est en train de mettre en place ou a commencé à mettre en place des stratégies. On pourra peut-être en reparler tout à l'heure dans le débat. Pour essayer de comprendre ce que ça recouvrait, j'ai examiné un certain nombre de documents et notamment les contenus du document qui s'appelle « Priorité jeunesse » qui a été élaboré par le gouvernement dans le cadre du conseil interministériel jeunesse en février 2013. J'ai regardé différentes choses dont je vais vous parler tout à l'heure. Mais, il me semble que dans tous les documents ça renvoyait en fait à des notions de transversalité, d'interministérialité, de politique de jeunesse intégrée. Je vais essayer de répondre à la question de dissertation qui m'était posée par Jean-Claude Richez notamment en décortiquant ces notions-là.

Avant d'aborder le vif du sujet, quels sont les enjeux qu'il me semble important aujourd'hui à mettre en regard de cette définition de l'action publique ? Pourquoi tout d'un coup on a ce nouveau mot et à quel enjeu on essaye de répondre ? Il y en a évidemment qui vont vous sembler centraux et vous les connaissez par cœur. Le premier, c'est bien sûr les difficultés d'intégration des jeunes dans les sociétés européennes. On sait que les jeunes sont aujourd'hui la catégorie de population qui subit les effets de la crise économique le plus fortement. Aujourd'hui, on a 23% des 18/24 ans qui vivent sous le seuil de la pauvreté en France avec des taux de chômage qui sont très élevés partout en Europe, avec des variations nationales extrêmement importantes évidemment. On connaît très bien ces chiffres-là. A ça, s'ajoutent des inégalités croissantes entre les jeunes diplômés et les jeunes non diplômés quand on s'intéresse au processus d'accès au travail. Et, il y a des formes de travail précaire avec un âge moyen d'accès au premier CDI qui se situe aux alentours de 27 ans. Tout ça, vous le savez très bien. Ce qui est intéressant, c'est de se dire que ça fait que les jeunes sont la population la plus exposée à la vulnérabilité sociale en Europe. Donc, ça pousse les décideurs de tous les échelons de décision à essayer de développer de nouvelles méthodes d'intervention. L'autre enjeu est l'éloignement des lieux de décision. On sait que les jeunes européens comme les jeunes Français votent globalement peu, sont peu inscrits dans les partis politiques et les syndicats et peu présents dans les associations nationales. Vous connaissez aussi ça par cœur. Par contre, ce qui distingue la France d'un certain nombre d'autres pays européens, pas de tous on a vu qu'en Grèce, en Espagne, même en Angleterre on avait aussi beaucoup recours à la participation protestataire, c'est une certaine aisance des jeunes Français à recourir à ce moyen-là. Quand on a posé ça, on peut dire aussi que les jeunes sont extrêmement mobilisés, extrêmement engagés dans de très nombreuses mobilisations formelles, mais aussi informelles dans le champ du politique, du culturel, de la solidarité avec globalement, ça a été bien montré par notre collègue Bernard Roudet, un intérêt très important pour la politique. Une fois qu'on a dit ça, les questions qu'on peut se poser, me semble-t-il, pour les politiques de jeunesse, c'est quelles sont les capacités des jeunes qui s'expriment de cette façon-là et qui ne sont pas représentés dans les instances nationales classiques de la décision politique de peser sur la décision. Comment en étant dans des formes d'expression un peu à l'écart, ils arrivent à se faire entendre, surtout parmi eux ceux qui sont le plus en difficulté ? Et, pour les décideurs, comment s'appuyer sur ces mouvements, sur ces forces vives ? Le troisième enjeu est qu'il me semble que dans notre pays on est face à des politiques publiques très éclatées, des politiques publiques qui s'adressent à la jeunesse et qui sont globalement plutôt stigmatisantes. Il me semble qu'on assiste à la coexistence, à la concomitance d'un certain nombre de politiques publiques. J'ai entendu tout à l'heure dans la table ronde que vous les classiez des politiques soft aux politiques hard. Effectivement, il y a des politiques qui coexistent, qui ont des supports, des valeurs qui ne sont pas nécessairement les mêmes. Dans le secteur socioculturel, vous le savez bien, les politiques sont plutôt positives, plutôt collectives, mais elles se décident et sont mises en œuvre au niveau local avec peu de ressources. Ça dépend des territoires. ce sont des politiques plutôt soft, des politiques qui vont être un peu entre deux dans le secteur social, de la santé, de l'Éducation nationale où on va avoir des politiques qui s'adressent essentiellement à l'individu avec un regard soit qui a toujours été négatif comme dans le champ de la santé, soit qui a tendance à le devenir comme dans le champ du social ou qui s'adressent à une élite comme dans le champ de l'Éducation nationale. Et, à l'autre bout du continuum, il y a plutôt des politiques qu'on qualifie de hard, plutôt dans le secteur de l'emploi où on a des politiques qui vont s'adresser seulement à l'individu avec un regard qui va être largement négatif si l'individu échoue à entrer sur le marché du travail, où la prise de décision se fait au niveau national avec des ressources beaucoup plus importantes qui font écho aux besoins du marché, mais qui sont basées sur des principes de l'activation, de la contrepartie, de l'exigence de réflexivité du jeune etc. La question que je me pose et sur laquelle j'aimerais bien qu'on débattenne, c'est dans ce paysage singulièrement éclaté quel est le secteur dominant et quelles sont les évolutions. On va y revenir tout à l'heure. C'était l'introduction pour essayer de poser le cadre.

Une fois qu'on a dit ça, d'où viennent ces notions et comment peut-on les regarder, en faire le tour ? Jean-Claude qui a relu mon papier m'a dit « tu ne parles pas d'histoire ». Mais, je vais en parler juste un tout petit peu quand même. Il me semble que ce qu'il faut avoir en tête quand on parle d'interministérialité et de transversalité, certes la question de stratégie jeunesse, la notion est plutôt récente, mais l'interrogation méthodologique sur l'interministérialité, sur la transversalité, sur l'intersectorialité est une question qui se pose depuis longtemps. Pourquoi ? Parce qu'elle renvoie, il me semble, à des éléments structurels. Il y a trois raisons au moins. La première, c'est les caractéristiques sociologiques de la jeunesse, des jeunes. On voit bien qu'on passe notre temps à essayer de définir d'un point de vue sociologique cette population et que c'est très compliqué. On a vraiment du mal à circonscrire la jeunesse du point de vue sociologique. C'est évidemment une première raison qui fait que, quand on fait des politiques publiques qui s'adressent à cette population, on a un peu de mal à définir les bornes d'intervention. La deuxième raison est qu'en France on a énormément de problèmes à pratiquer une approche populationnelle en politique publique. On sait faire du sectoriel au niveau de l'Etat, des territoires. Mais, dès qu'on essaye de réfléchir à une approche par les populations d'un point de vue méthodologique on a plus de mal. La troisième raison est que, dans notre pays, la question de la jeunesse, de l'intervention en direction de la jeunesse croise beaucoup la question des territoires. Vous êtes bien placés pour le savoir. Les territoires, dans notre pays, pas partout, mais dans un certain nombre d'endroits sont mobilisés depuis très longtemps pour les questions de jeunesse. Et, parfois, ils servent de lieux d'expérimentation, parfois vont proposer des initiatives que l'Etat va essayer de reprendre. On a cette place-là qui est tout à fait notable. Et, on a aussi des associations, des mouvements de jeunesse qui sont eux aussi extrêmement mobilisés depuis très longtemps, depuis la fin du XIXe siècle. De ce fait-là, on a beaucoup d'acteurs. Et, le fait d'avoir beaucoup d'acteurs potentiels renvoie à cette nécessité de pratiquer de l'interministérialité, de l'intersectorialité et de la transversalité. Ça fait longtemps qu'on essaye de faire ça. Je me disais qu'il n'était peut-être pas inutile de rappeler que Maurice Herzog dès 1958, il est haut secrétaire à la jeunesse et aux sports, s'interroge sur la façon de mettre en place une stratégie d'interministérialité. Mendès-France, juste avant, le faisait aussi. Maurice Herzog l'a pratiqué de manière assez systématique en disant : Je m'intéresse à la jeunesse, c'est mon poste ministériel. Je ne peux répondre qu'en développant une démarche interministérielle d'une part et en développant de la cogestion avec les mouvements et les associations de jeunesse d'autre part. C'est allé assez loin. Il a monté un haut comité à la jeunesse dans lequel étaient représentés de nombreux ministères. Il a mis en place tout un tas de lieux, d'espaces de cogestion sur des sous-thématiques comme la mobilité, comme les transports avec les associations et les mouvements de jeunesse. Même chose avec un visage différent et peut-être une rhétorique différente, sous le gouvernement Mauroy, en 81, un certain nombre de rapports sortent dont celui d'Hubert Dubedout, mais on pourrait citer Bonnemaïson et Schwartz bien sûr sur la nécessité de changer l'action publique. Hubert Dubedout est l'auteur du rapport « Changer la ville » qui va préconiser comme ses collègues Bonnemaïson et Schwartz de travailler en transversalité, dans le partenariat dans les territoires. Je ne veux pas faire de l'histoire pour l'histoire. Mais, il s'agit juste de se rappeler que ça fait longtemps qu'on se pose la question et que, du coup, on a du mal à le faire. C'est assez difficile. Dans ma quête de l'origine de cette stratégie, j'ai regardé ce que faisaient les instances européennes. On sait que les instances, à la fois la Commission européenne et le Conseil de l'Europe, sont impliquées depuis les années 60, surtout le Conseil de l'Europe depuis les années 60 sur les questions de jeunesse avec une montée en puissance au début des années 2000 notamment avec la publication du livre blanc pour la jeunesse en 2001. On n'a pas encore les termes « stratégie jeunesse », mais on voit l'idée poindre. On voit que les préconisations sont favorables à une approche décloisonnée, non sectorielle des questions de jeunesse, qu'elles vont proposer des nouvelles méthodes, la méthode ouverte de coordination qui se base sur le fait d'avoir des objectifs, des indicateurs, des bonnes pratiques, sur le mainstreaming qui est l'idée de prendre en compte des intérêts d'une population dans des politiques sectorielles, donc les jeunes en ce qui nous concerne. Mais, ça se fait dans d'autres domaines, notamment les questions du genre. Ça a abouti également à la création du partenariat jeunesse cofinancé par ces deux institutions, le Conseil et la Commission européenne où on va réaffirmer des pratiques importantes de cogestion avec les associations internationales de jeunesse. Les instances européennes jouent leur jeu dans ces questions-là. Elles vont contribuer à la naissance de l'idée de politique de jeunesse intégrée. A ma connaissance, mais vous avez peut-être d'autres expériences, cette idée-là est portée en premier lieu par Lassé Siurala qui était à l'époque responsable de la jeunesse au Conseil de l'Europe en 2005 et qui définit ce que peut être une politique de jeunesse intégrée. Selon lui, il faut sortir d'une approche de la jeunesse socioculturelle du loisir pour avoir une approche bien plus large qui va être en capacité d'intégrer les questions d'éducation, d'emploi et plus tard il intégrera la notion de la santé. Il se dit qu'il

faut faire travailler ensemble ces segments d'action publique de façon coopérative et coordonnée pour que les objectifs de chacune de ces politiques sectorielles soient convergents. Pour cela, il faut adopter des structures interministérielles, des initiatives politiques, des projets conjoints. C'est là que ça commence à poindre et à se diffuser dans les différents pays qui composent la Commission européenne. Les stratégies, en tant que telles, elles sont travaillées avant 2010, apparaissent à la fin de la première décennie des années 2000. Là, on voit vraiment une promotion de l'approche interministérielle des questions de jeunesse dans de multiples domaines l'éducation, l'emploi. On va plus loin que dans la définition de Siurala. L'éducation, l'emploi, la créativité, l'entrepreneuriat, l'inclusion, la santé, le sport, la participation, le volontariat, l'engagement sont pointés comme les domaines qui vont faire partie du giron des stratégies jeunesse européennes avec comme préconisation de promouvoir le travail jeunesse et comme volonté de renforcer les coopérations entre les états membres, avec les régions et avec les jeunes eux-mêmes. On suit les principes du livre blanc, mais en allant plus loin dans la définition de l'interministérialité, en gardant les mêmes acteurs. Depuis le début, les instances européennes insistent sur les états, l'international et la participation des jeunes. C'est leur principe de fonctionnement, même si bien sûr ça comprend des limites dont on pourra reparler si vous voulez. Ces stratégies vont promouvoir des politiques de jeunesse basées sur la recherche et sur l'épreuve. Il va s'agir d'avoir des pratiques en matière de politique de jeunesse ancrées dans le pratique, de travailler à une circulation des bonnes pratiques, des exemples intéressants, à promouvoir le dialogue et la coopération entre les chercheurs, les professionnels et les décideurs. C'est vraiment une proposition d'ancrage plus fort de la recherche en matière de jeunesse sur le terrain avec l'idée que ça peut améliorer les pratiques, éventuellement. Pour la France, je ne sais pas si le socle sur lequel la France se repose est le même ou pas. En tous les cas, en France, on commence à parler d'Etat stratège plus tôt. C'est dans les années 90 sous l'impulsion de doctrines favorables au public management qui vont à la fois référer à des théories économiques, à des savoirs sur le management, à l'expérimentation, à une systématisation par l'organisation de coopération et de développement économique. Ça vient de ce courant-là avec un ensemble doctrinaire issu de ces théories-là du management qui reçoit un label de l'organisation de coopération et de développement économique. Ça comprend trois éléments. D'une part, la séparation entre les fonctions de stratégie et les fonctions opérationnelles pour l'administration. C'est l'idée que les instances nationales des états doivent s'occuper de la stratégie et les services déconcentrés doivent se concentrer sur l'opérationnel. Ça va induire une fragmentation des grandes bureaucraties au bénéfice de formes nouvelles d'administration sur le modèle des agences avec l'idée de renforcer l'autonomie des gestionnaires administratifs. Ça apparaît dans les années 90 et ça va donner lieu à des changements importants dans le paysage de l'administration française qui ont des répercussions sur les territoires notamment dans les liens entre l'administration centrale et les services déconcentrés de l'Etat d'une part et c'est ce qui va conduire à l'adoption des réformes comme la loi organique relative aux lois de finances par exemple et la révision générale des politiques publiques, aujourd'hui la modernisation de l'action publique. Ce n'est pas exactement le même socle. Dans la stratégie jeunesse française se réfère-t-on aux instances européennes ? Est-ce que c'est ça qui influence directement ou indirectement, consciemment ou pas ? Est-ce plutôt ces notions-là ? Je ne sais pas très bien. Il faudrait faire une recherche à part entière pour voir d'où ça vient. Toujours est-il que quand on regarde le document priorité jeunesse publié en février 2013 par le gouvernement, on est vraiment dans le cadre du comité interministériel jeunesse. On voit qu'est vraiment affirmée la volonté de mobiliser l'ensemble des membres du gouvernement, de leurs administrations, les collectivités locales et les jeunes eux-mêmes. L'idée est écrite noir sur blanc sur le papier que ce document est emblématique du nouveau modèle français mis en œuvre par le gouvernement. C'est ce qu'il dit dans son document. Quatre fondamentaux doivent servir de guide à l'action : favoriser le droit commun pour l'accès aux droits sociaux, viser l'autonomie et la sécurisation des parcours dans leur globalité, lutter contre les inégalités et les discriminations, encourager la participation des jeunes et la co-construction des politiques publiques. C'est ensuite décliné en 13 chantiers et 47 mesures. Ce qui me semble intéressant est qu'on établit vraiment des principes forts d'actions, à la fois la question de la participation des jeunes et l'interrogation de l'Etat sur le travail avec les collectivités locales. Il dit très fort qu'il faut travailler avec les collectivités locales. On ne sait pas bien comment, mais c'est affirmé extrêmement fort. Et, ça doit se décliner d'un point de vue régional. Le document indique qu'il faut avoir des déclinaisons régionales de cette priorité jeunesse par le biais de plans régionaux d'actions. Il appelle à la réunion de commissions d'administration régionale qui porteront sur la thématique jeunesse. Ça peut avoir l'air de rien, ça doit être sous l'égide des préfets de région, des CAR préfectoraux consacrés à la jeunesse, en tous les cas en Bretagne, il n'y en avait jamais eu. Ce n'est pas neutre. Qu'est-ce que ça va donner concrètement sur le terrain ? Personne ne le sait. Mais, en termes d'impulsion d'actions, c'est assez

intéressant. D'après ce que je sais, aujourd'hui, la moitié des régions françaises, version administration déconcentrée sous l'égide des préfets de région ont commencé à élaborer leurs plans régionaux d'action. On verra bien. C'était un premier point pour resituer les origines, les voies par lesquelles peuvent émaner cette question, cette notion de stratégie.

Le deuxième point est qu'est ce qu'on attend de ça et quels sont les points d'attention, de vigilance par rapport à ces notions. Evidemment, vu les enjeux on en attend beaucoup. C'est indéniablement une manière de pallier un certain nombre de faiblesses des politiques de jeunesse dans notre pays. On va promouvoir l'interministérialité, la transversalité, le partenariat entre l'Etat, les collectivités locales, le monde associatif, les jeunes eux-mêmes pour avoir une action publique plus forte, plus cohérente. En faisant ça, on essaye de lutter contre l'éclatement des objectifs et des valeurs, on va y revenir tout à l'heure, et des niveaux d'intervention. Il s'agit de se dire qu'on est face à un éclatement des valeurs. On a des valeurs qui vont être plutôt en faveur de l'intervention individuelle, d'autres plutôt en faveur de l'intervention collective, d'autres plutôt dans le registre de la répression, d'autres plutôt dans le registre d'empowerment politique. Comment lutte-t-on contre l'éclatement de tout ça ? Comment renforce-t-on la concertation entre les niveaux d'intervention ? À un moment on était dans la recherche du territoire pertinent. Là, est-on dans la recherche du leader pertinent si tant est qu'il existe. Est-on dans la recherche de règles de partenariat formelles, engageantes ? On peut se poser ces questions qui sont susceptibles de renforcer l'action publique en matière de jeunesse. Il est intéressant aussi en articulant, il s'agit de ça, en travaillant sur les complémentarités, peut-être qu'on va sur la construction de filières d'accompagnement qui seraient plus fortes pour les jeunes. Quand je dis des filières d'accompagnement, ça ne veut pas dire que j'induis qu'il ne faut s'intéresser qu'aux jeunes les plus en difficulté. Pas du tout. Mais, il s'agit de se dire qu'on peut grâce à ces méthodes-là essayer de réfléchir à une meilleure articulation des actions, pour réfléchir aux modalités et pour répondre à un certain nombre de limites, notamment qui ont été pointées par le rapport Dulin, cet avis du conseil économique, social et environnemental de 2012. Il avait pointé, ça me semble important, du point de vue de l'accès aux droits des jeunes une très très grande complexité. Antoine Dulin disait qu'on était face à un empilement de dispositifs avec des facteurs aggravants qui est l'articulation des dispositifs nationaux et locaux, variable selon les territoires. On a des endroits où ça se passe bien, où on sait bien articuler et des endroits où c'est plutôt difficile avec des partenariats locaux entre acteurs qui vont donner lieu à des modes de gestion différenciée des dispositifs. J'avais observé ça par exemple dans le cadre de la décentralisation du fonds d'aide aux jeunes. On voyait que certains départements étaient capables de monter des partenariats, d'avoir des actions coordonnées entre le fonds d'aide aux jeunes et les autres actions, en l'occurrence des conseils généraux. Dans d'autres départements, c'était beaucoup plus difficile où on était beaucoup plus loin, on avait juste un petit dispositif isolé qui n'était pas du tout articulé. Ça figure dans le rapport. Et, des variations dans l'accès aux droits qui vont être différentes en fonction de l'âge des jeunes concernés. Le rapport pointe aussi une information et un accompagnement insuffisants des jeunes dans leur parcours d'accès aux droits. Ces notions de stratégie, d'interministérialité, de transversalité peuvent être utiles pour travailler ça. Ça peut permettre de se dire que chacun fait son job à sa place, comment on s'assure qu'il y a des ponts entre les différentes interventions, qu'on partage des objectifs, qu'on a des façons d'aborder les jeunes en cohérence les unes avec les autres, toutes ces questions-là. Chaque médaille a son revers. Il y a aussi des points d'intention par rapport à ces notions. Elles ne sont pas neutres. Quand je vous dis que la notion de stratégie en France renvoie aux théories du new public management, ce n'est pas neutre. C'est politiquement placé. On peut se demander quelles sont les valeurs qui vont être adoptées par ces stratégies et quelles sont les politiques dans ces politiques interministérielles transversales. On l'a dit, il y a une palette de valeurs. Quand on regarde les politiques publiques qui s'adressent à la jeunesse, si on les regarde dans le détail et qu'on regarde d'un côté les politiques socioculturelles, les politiques sociales, les politiques de santé, les politiques d'emploi, les valeurs ne sont absolument pas les mêmes. On pourrait se dire qu'on est sur un continuum, d'un côté on a des valeurs où on va mettre la faute sur l'individu en disant que si les jeunes sont faiblement intégrés dans la société, c'est qu'ils ont des défauts individuels, des défauts personnels et que c'est là-dessus qu'il faut travailler. Un certain nombre de politiques publiques est clairement ancré là-dessus, les valeurs d'emploi c'est clair, mais aussi les politiques de santé et de plus en plus les politiques sociales. De l'autre côté, on a des politiques qui vont être plus ancrées sur les questions structurelles et qui vont s'interroger sur les déficits structurels qui ont conduit les jeunes à être faiblement intégrés. Là, on a plutôt des politiques qui sont du domaine socioculturel et des politiques éducatives qui flottent un peu. Ce n'est pas du tout la même chose. Au premier bout de ce continuum, on va être sur le soupçon de dépendance vis-à-vis de l'état providence, sur il faut responsabiliser les jeunes, il faut pratiquer l'activation, la contrepartie etc. A l'autre bout, on

va être sur le groupe, l'empowerment politique, j'insiste sur le politique après empowerment, sur les développements du sens critique chez les jeunes etc. La question que je me pose est quand on fait des stratégies jeunesse à quelle valeur on se réfère. Est-ce à un bout ou à l'autre du continuum ? Ou est-ce qu'on se met d'accord entre acteurs dans un territoire par exemple sur les valeurs qu'on va adopter ? Est-ce que c'est clairement énoncé pour qu'ensuite les objectifs qui en découlent soient cohérents entre eux ? En effet, c'est bien beau de faire de l'interministérialité, mais si chacun fait des choses dans son coin après qui n'ont rien à voir entre elles et qui sont totalement dissonantes, on n'a rien gagné. C'est le premier point d'intention.

Le deuxième point d'intention, ça suppose qu'il y ait un point d'accord sur qui a la légitimité pour décider. Aujourd'hui, il y a plein de questions sur qui serait le chef de file. C'est une question pendante qui est désagréable d'ailleurs pour les acteurs, mais qui est là. Qui va avoir le leadership ? Qui va pouvoir dire aux autres ce qu'ils doivent faire ? Est-ce que c'est l'Etat ? Si c'est l'Etat, c'est qui ? Est-ce que c'est les préfets de région ? Là, on voit que c'est eux qui, en quelque sorte, ouvre le bal sur les CAR. Est-ce que c'est l'administration de la jeunesse et sports, cohésion sociale ? Est-ce que ce sont les autres administrations ? Est-ce que c'est la DIRECCTE ? Est-ce que c'est la DREAL ? Etc. Ce n'est pas du tout tranché. Quand on dit ça, qu'est-ce qu'on fait des échelons départementaux, des administrations déconcentrées ? Est-ce que c'est les collectivités locales ? Si c'est les collectivités locales, c'est quel niveau ? Est-ce que ce sont les régions, les communes, les départements, les territoires de projet, les communautés de communes, les pays ? On ne sait pas bien. J'ai assisté au CAR Bretagne sur la jeunesse. Ce qui m'a frappé, c'est que l'Etat ne se sentait pas du tout légitime pour prendre ce leadership. C'était très intéressant. Il disait nous on arrive, les collectivités locales sont bien en avance, bien huilées. Quel droit a-t-on d'aller se mettre là-dedans ? Des questions se posent qui sont difficiles à résoudre. En plus, en fonction des territoires, la légitimité pourrait être différente si on considère l'antériorité, l'expertise, les réussites plus ou moins grandes qui existent dans les territoires. Il me semble important de poser des questions comme ça.

Le troisième point est la question des territoires, des contextes d'action. L'interministérialité, la transversalité ne peuvent pas être mises en place de la même façon en fonction des territoires dans lesquels vous intervenez et que je vais observer. On est souvent dans des mondes différents. Pour essayer de vous éclairer sur ce que je veux dire, j'ai pris deux exemples. Je fais attention maintenant quand je donne des exemples parce que ceux que je ne cite pas et que je connais me disent que j'aurais pu parler d'eux. C'est juste deux exemples. Ça ne veut pas dire qu'ailleurs les gens ne font pas des choses bien. Il m'a semblé que c'était des exemples tout à fait intéressants.

Le premier est la politique jeunesse de Morlaix communauté qui m'a semblé intéressante. Pour les gens qui ne sont pas de Bretagne, Morlaix communauté est dans le Finistère, près de la mer, sur la côte nord. Morlaix communauté est une communauté de communes qui regroupe 65 000 habitants. J'espère que vous n'allez pas me poser des questions trop précises parce que je ne connais pas ce projet par cœur. On me l'a présenté et je l'ai trouvé intéressant. Mais, mes collègues du Finistère qui sont là pourront peut-être répondre s'il y a des questions que je ne suis pas capable de résoudre. Ce projet politique jeunesse m'a semblé vraiment intéressant. Il a été mis en place de 2007 à 2012. Il m'a semblé intéressant parce qu'il fait place à une large concertation territoriale avec à la fois les acteurs sectoriels qui vont intervenir en matière de jeunesse, entendu au sens large, c'est-à-dire le socioculturel, mais tous les autres secteurs de politique publique le logement, l'emploi, l'éducation, un groupe d'élus, les associations qui œuvrent en direction de la jeunesse et les jeunes eux-mêmes. Ça, c'était drôlement intéressant. C'est un des principes appelé par la priorité jeunesse du gouvernement, mais on sait tous que la participation des jeunes est très difficile. Mais, ils ont réussi à le faire avec une volonté d'articuler les différents niveaux d'intervention. Ça se passe à Morlaix communauté, mais il y a une réflexion sur comment s'articuler avec les actions des communes, avec les actions du pays et du conseil général à ce moment-là. Le conseil régional de Bretagne est entré un peu plus tard dans le jeu. L'objectif était d'élaborer collectivement le centre éducatif et social des missions d'éducation jeunesse, jeunesse avec un S puisque, là-bas, ils plaident pour la reconnaissance du fait qu'il y a différentes jeunesse, pour aboutir à un projet éducatif et social commun aux acteurs du territoire de la communauté d'agglomération de Morlaix. Ça a découlé sur une identification des points de convergence entre les différents acteurs. Ils ont pris le temps de se demander quelles étaient leurs valeurs, à quoi ils se référaient. Tout à l'heure, dans la discussion dans laquelle j'étais, un des participants disait : qu'est-ce que nous voulons pour la jeunesse ? C'est une question qu'on ne se pose pas toujours. Ils se la sont posée et ils ont tenté d'y répondre. Si vous voulez vous y référer, le document est disponible sur internet. Ils ont fait ce travail-là. D'une certaine façon, ça fait tomber les points d'intention dont je vous ai parlé tout à l'heure parce qu'ils sont d'accord sur les valeurs qu'ils vont dérouler. Il y a des éléments

de prospective, des orientations générales qui vont être clarifiées, ce que c'est qu'une politique jeunesse. Il y a un exercice de définition, de partager un outil commun pour l'action et poser des valeurs d'intervention. C'est l'orientation générale. Après, il y a des actions qui sont l'observatoire des jeunes, le centre de ressources communautaires pour les élus et les professionnels, l'accueil des jeunes dans les communes du territoire de la com'com, la participation à la vie citoyenne, la coopération et l'expérimentation communautaire. Ce projet a fait l'objet d'une évaluation qui a touché tous les élus des 28 communes qui composent Morlaix communauté et 750 jeunes. C'est drôlement intéressant. Ils ont allés voir les jeunes pour savoir ce qu'ils pensaient de ce projet. Ils les ont impliqués dans des groupes de réflexion. Ils vont mettre en place le 12 novembre un colloque actions qui va montrer ce que va être le nouveau projet puisqu'ils ont décidé de réembrayer sur un projet 2013/2017 avec l'idée que ça va permettre de faire des propositions concrètes sur les grandes orientations proposées par ce nouveau projet. Là encore, le terme dit bien ce qu'on veut faire. C'est un colloque actions. On va essayer de croiser les regards des chercheurs, des professionnels, des décideurs, des jeunes sur les orientations et d'en tirer des fils, des propositions d'actions pour la suite. C'est un premier exemple intéressant de ce qu'on peut faire quand on essaye de mettre en place des actions interministérielles.

L'autre exemple est la politique jeunesse de Pleumeur. Pour situer, c'est une commune du Morbihan, tout à côté de Lorient. Là aussi, s'il y a des questions trop pointues, le responsable de la politique de jeunesse m'a dit qu'il ne voulait pas intervenir, mais on pourra quand même lui demander si je ne sais pas. Il est là. Il est juste en face de moi. Il fait des grimaces. A Pleumeur, il m'a été dit pourquoi on en était venu à cette élaboration-là. C'était d'abord le constat que la crise économique faisait qu'un certain nombre de jeunes qui avaient dû décohabiter revenaient chez leurs parents. Ça posait des questions sur l'autonomie des jeunes, sur leurs parcours, transition etc. C'était un premier élément. L'autre élément est le constat fait dans la commune qu'il y avait très peu de partenariat entre les acteurs qui interviennent en direction de la jeunesse. C'était la volonté de tisser des liens, créer des ponts. La troisième raison est qu'il n'y a pas de compétence jeunesse au niveau de l'intercommunalité de Lorient et que ça pose des questions d'accès aux services pour les jeunes du territoire. L'idée était de se dire qu'il n'y avait pas d'interco, mais qu'est ce que nous pouvons faire dans notre commune qui permettra de renforcer l'action en matière de jeunesse. Quand on essaye de comprendre, il y a deux instruments : un programme éducatif local et un observatoire qui vont permettre d'ancrer l'action publique avec des constats intéressants sur les phénomènes qui touchent la jeunesse à Pleumeur et à des niveaux différents, avec la mise en avant de valeurs et d'objectifs d'intervention. Le document qui concerne l'observatoire est très étoffé. Mais, par exemple, ce document dit qu'il faut qu'on n'ait pas seulement affaire à des acteurs, mais à des partenaires, qu'il faut intervenir pour et avec tous les jeunes du territoire qui sont considérés comme des futurs adultes citoyens, qu'il faut avoir tous ensemble un point de vue commun sur la jeunesse avec des problématiques qui vont pouvoir s'inscrire dans tous les champs de la vie des jeunes : l'emploi, la participation à la construction de la vie de la cité, la prévention, l'aménagement de l'espace. C'est souvent oublié dans les secteurs qui concernent la jeunesse, mais pourtant les jeunes ont beaucoup à dire sur les questions d'aménagement, j'avais vu ça à Borny, l'économie, l'environnement, les transports, la communication, le logement, la santé. Et, évaluer l'ensemble de ces actions. Ce qui était aussi intéressant, c'est que cette évaluation ne s'est pas faite ex post mais elle s'est faite chemin faisant en s'appuyant sur une recherche action menée avec le collège coopératif de Bretagne. Je vous ai mis le schéma parce que je le trouve intéressant. On n'est pas dans les schémas verticaux qu'on voit souvent avec des niveaux. Là, c'est une fleur. Je pense que ce n'est pas neutre. Si ce schéma-là a été choisi, c'est pour se démarquer d'organigrammes où on aurait eu, tout en bas dans un coin qu'on ne voit jamais dans la diapositive, les jeunes. C'est autre chose. Ça repose sur un groupe plénier qui est composé des associations, des institutions, de l'Etat, des collectivités locales et de la ville. On déroule un certain nombre de choses, les élus sont présents, en travaillant sur des questions de diagnostic, d'information, d'usage des nouvelles technologies, des caractéristiques de la jeunesse et sur l'utilité sociale des jeunes. C'est un secteur, comme partout, où il y a beaucoup de chômage des jeunes. La proposition est de se dire que l'utilité sociale des jeunes n'est pas réductible à l'emploi. Les jeunes sont utiles socialement par plein d'autres façons. Essayons de mettre ça en avant dans notre territoire. C'est ancré dans les territoires de la commune et dans un environnement, dans un contexte plus large qui vient peser sur le fonctionnement du territoire en question. C'est le genre de chose intéressante qu'on peut essayer d'élaborer dans les territoires. En termes de levier, une fois que j'ai dit ça, ce qui me semble intéressant dans les territoires, peut-être plus qu'à l'échelon national ou même régional, c'est qu'on est dans des espaces où il y a au moins deux leviers intéressants. On peut travailler à l'interconnaissance des institutions ou des professionnels. C'est

différent des espaces supérieurs, des territoires qui sont plus larges. A ce niveau, on peut s'accorder sur les objectifs des actions au-delà des différentes institutions. On peut s'accorder sur les modalités de suivi à mettre en cohérence, sur les indicateurs d'actions etc. C'est aussi là qu'on peut promouvoir un meilleur suivi des jeunes entre acteurs partenaires avec une cohérence dans les types d'accompagnement, dans les prises en charge proposées. Des freins peuvent exister plus ou moins intensément en fonction des territoires qu'on va observer. Il peut y avoir des oppositions, des concurrences politiques entre les collectivités locales des différents niveaux et entre les collectivités locales et entre les services de l'Etat entre eux. Ça existe. Il peut y avoir aussi des rapports de force pour la définition des valeurs dont on n'a pas parlé sur les objectifs, les actions, les méthodes les plus légitimes à développer et qui peuvent d'autant plus importants qu'on est dans un contexte de raréfaction des moyens. C'est d'autant plus important qu'on est face à des territoires qui sont très disparates. J'avais fait une comparaison entre les départements de l'Hérault, de l'Ille-et-Vilaine, de la Seine-Saint-Denis. On ne va pas avoir le temps de rentrer dans le détail, mais c'était pour dire qu'en fonction des territoires on n'a pas à faire face aux mêmes problèmes. La situation de l'Ille-et-Vilaine par exemple est loin d'être comparable à celle de la Seine-Saint-Denis. J'enfonce des portes ouvertes, mais il faut quand même le dire.

Mon temps de parole est presque écoulé. En conclusion et avant de vous donner la parole, on peut revenir sur deux questions. La première est la stratégie, l'interministérialité, la transversalité sont un peu une évidence. Evidemment, il faut le faire. C'est une piste sérieuse pour dépasser un certain nombre de difficultés, l'éclatement des valeurs, des objectifs, des secteurs, des niveaux d'intervention et la raréfaction des moyens publics. C'est un mouvement général qui est validé par tous les niveaux d'intervention de l'Europe au niveau local, c'est peut-être ce qui est important à retenir, dans un contexte où les besoins des jeunes sont de plus en plus aigus, notamment du point de vue de l'émergence d'un projet politique général en lien avec les autres générations. Il ne s'agit pas de ne s'intéresser qu'aux jeunes. Il faut comprendre comment se positionnent les jeunes par rapport au reste de la population et ancrer les politiques de jeunesse pour garantir un accès aux droits notamment sociaux et faire des jeunes des sujets de droits et pas seulement des objets de dispositif. De ce point de vue-là, il faut y aller. Une fois qu'on a dit ça, on voit bien que c'est difficile. On en parle au moins depuis 1958. On peut garder en tête au moins 5 difficultés de mise en œuvre : le fait que les différents secteurs d'Etat ont des problèmes quand il s'agit de se concerter depuis que l'Etat est gros, c'est-à-dire depuis la Ve république, que les collectivités locales apparaissent incontournables et qu'elles aussi, je suis désolée d'être désagréable, mais les collectivités locales dans un certain nombre de cas sont aussi des grosses machines qui ont des problèmes de concertation entre les services. Je ne vous apprends rien. Aujourd'hui, le débat est qui va être chef de file. Est-ce qu'il en faut un ? Comment peut-on dépasser les oppositions, les conflits d'intérêt ? Et, surtout peut-être, comment faire pour que le domaine de la jeunesse soit plus haut, plus central quoi qu'on en dise sur l'agenda des différents acteurs publics.

Je vais vous passer la parole. Je vous propose qu'on échange et que vous puissiez témoigner de votre relation avec cette notion de stratégie et éventuellement exprimer des questions, des désaccords. Merci.

Animatrice : Nous avons des micros qui circulent dans le public. Vous levez la main si vous voulez poser des questions. Les débats sont enregistrés, donc il faudra vous présenter pour qu'on sache qui vous êtes. La présentation a été très dense. Merci Patricia. On digère un peu les informations j'imagine.

François Parpaillon Conseil général de Loire-Atlantique, responsable du service jeunesse et d'éducation populaire : Sur la notion de chef de file, je me posais une question. Vous disiez qu'on savait faire les politiques sectorielles, mais dès qu'on est sur une classe d'âge, un public cible c'est plus compliqué. Faut-il vraiment un chef de file ? Je n'en suis pas persuadé. Je me dis que le danger d'avoir un chef de file, c'est d'avoir les autres étages de collectivités, les autres administrations qui ne se sentent plus concernés par la question. C'est plus compliqué. Le chemin est plus difficile, mais certainement plus riche et plus intéressant dans la confrontation avec les différents étages de collectivités selon les compétences obligatoires qu'elles ont. En effet, chaque collectivité attire sa politique jeunesse vers ses compétences obligatoires surtout avec des moyens réduits. La question est l'articulation entre elles, on en parlait lors du premier atelier tout à l'heure, entre région, département, commune, interco. Je ne suis pas forcément pour un chef de file. Par contre, l'obligation pour tous de se mettre autour de la table à un moment donné sur cette question-là me paraît fondamentale. Ça répond également à ce que vous disiez quelles valeurs entre l'accompagnement collectif, l'accompagnement individuel. Il faut certainement les deux. Il faut permettre à toutes les sensibilités de s'exprimer pour que

les jeunes s'y retrouvent. C'est la sensation que j'ai. Pour l'illustrer, sur le fonds d'aide aux jeunes, on développe des actions collectives et on essaye de tout articuler. On a aussi un contrat de soutien à l'autonomie jeunesse, contrat tripartite mission locale, le jeune, le conseil général. On va vers des actions collectives. On essaye au travers d'une situation compliquée pour un jeune de l'amener vers l'autonomie par des actions collectives positives. On part de ce que vous disiez avec une politique un peu stigmatisante en essayant d'aller vers du positif. Ce n'est pas facile tous les jours, mais c'est ce qu'on essaye de faire.

Patricia Loncle, enseignante chercheuse à l'École des hautes études en santé publique : Je suis assez d'accord avec vous. C'est une idée qui me fait assez peur pour dire les choses. On a des politiques éclatées qui ont au moins le mérite d'être souvent développées, de favoriser l'initiative, de laisser émerger des actions nouvelles. On a eu plein d'exemples dans le premier atelier auquel j'ai assisté. Si on fixe les choses, d'abord on va les fixer pour l'ensemble de la France parce qu'on ne sait pas faire autrement dans notre Etat. Or, il y a des territoires où ça se discute. Ça va être plutôt tel coin du territoire qui va être en avance et à d'autres endroits plutôt tel autre. Qu'est-ce qui justifierait qu'on dise que c'est plutôt le département, c'est plutôt la région, c'est plutôt l'interco. C'est difficile d'avoir une réponse unique. Moi, je ne l'ai pas. Ça risque de dresser les acteurs les uns contre les autres, d'en désigner un comme étant dans une position surplombante que l'inverse. D'un point de vue de méthodologie d'action, c'est complexe. Mais, si c'est défaire ce qu'on fait déjà bien dans un certain nombre d'endroits, c'est bête. Par rapport à la réalité bretonne que je connais mieux que les autres, je ne vois pas qui pourrait être le chef de file. Je ne sais pas ce qu'en pensent les Bretons qui sont là. Je pense que ce serait dommageable d'aller vers ça. Le problème est qu'on est dans un contexte dans lequel on nomme des chefs de file. Dans les autres politiques publiques comme les agences régionales de santé, il y a seulement 2000, 2001, 2002 on ne savait pas si c'était les régions ou l'Etat qui allaient prendre la tête en matière de santé. On a décidé que c'était l'Etat. C'est arbitraire, mais on a décidé et ça a des tas de conséquences sur la structuration des politiques publiques. Pour le social, on est allé vers les départements. Ce n'est pas neutre. Est-ce qu'on va pouvoir y échapper ? Je ne sais pas.

Didier Carry, centre national de la fonction publique territoriale : Par rapport à la notion de chef de file, ce qu'on observe dans les collectivités, c'est l'émergence de métiers nouveaux qui sont des métiers de coordination, coordination de dispositifs, coordination d'accueils de loisirs, coordination enfance jeunesse, chef de projet etc. Ça fait appel à des compétences également nouvelles parce que ça nécessite d'animer autour d'une table des professionnels qui sont d'origines différentes, qui ont des visions, des valeurs différentes. Il faut les mobiliser. Il faut avoir une énergie constante pour que ça tourne, pour que chacun puisse s'exprimer, pour que chacun puisse travailler ensemble et tout ça sans pouvoir hiérarchique bien entendu. Ces métiers sont en pleine émergence. C'est aussi un point de vigilance et un point pour l'instant encore d'attention et de fragilité parce que ce ne sont pas des métiers faciles. Ce sont des métiers qui demandent, comme je disais, des compétences particulières qui ne vont pas de soi. Il y a de ce côté-là un point de fragilité parce que si ces coordonnateurs ont des difficultés à animer des projets, c'est leur personnalité qui va faire que ça marchera ou pas.

Patricia Loncle, enseignante chercheuse à l'École des hautes études en santé publique : Effectivement. Je ne l'ai pas abordé, mais c'est une question importante. On a vu ça avec les chargés de mission politique de la ville, les animateurs territoriaux de santé par exemple. Il y a eu un moment de flottement au début du métier. Il n'y avait pas de référentiel métier. Il n'y avait pas de regroupement collectif de ces personnes. Elles travaillaient dans leur territoire. Elles ne se croisaient pas. Elles n'avaient pas de référentiel auquel se raccrocher. Ça va venir. Sûrement. C'est la difficulté des nouveaux métiers. Au bout d'un moment, les gens se regroupent et fabriquent leur référentiel métier. Après, ça va mieux. J'ai suivi de près l'élaboration du référentiel métier des animateurs territoriaux de santé. Les premières années, c'était très difficile parce qu'il n'y avait pas ce socle commun. Mais, vous avez raison, c'est un point d'intention important.

Frédéric Régi, chef de projet territorial politique de la ville, ville de Bordeaux : Je voulais faire un parallèle avec la réforme de la politique de la ville puisque symboliquement il y a quelque chose d'intéressant. C'est le premier ministre, celui de la jeunesse, à avoir signé la convention. Pour répondre à Monsieur, on est dans des métiers où c'est le territoire qui va faire le cadre du métier. Effectivement, les politiques jeunesse on y fait appel régulièrement. On se questionne mais plutôt sur des problématiques, des constats, des enjeux dans ces territoires-là. En s'inspirant de la réforme de la

politique de la ville, on voit qu'il y a une compétence au niveau des agglos, des communautés de communes, des pays qui sont en train de monter, de se mettre en avant et donc des conventions qui sont signées également avec l'association des maires des villes, des villes. C'est peut-être dans ce sens-là qu'il faut creuser, chercher dans les stratégies parce que, de toute façon, quand la jeunesse évolue sur les territoires c'est aussi une prise en compte avec la qualification du territoire et ce qu'on peut y trouver. C'était une petite réflexion.

Patricia Loncle, enseignante chercheuse à l'École des hautes études en santé publique : Est-ce que vous vous regroupez entre vous ?

Frédéric Régi, chef de projet territorial politique de la ville, ville de Bordeaux : On a plusieurs niveaux de réseaux. Pour l'Aquitaine, on a Pays quartiers d'Aquitaine, PQA, qui fait réseaux dans lesquels on se réunit sur des thématiques différentes. Jusqu'ici, je n'ai pas vu évoquer les questions de jeunesse. Au niveau de l'IRDSU, parce qu'on fait partie d'une direction développement social urbain, ce sont des questions qui se posent régulièrement. On se rencontre entre chefs de projet. Et, on s'aperçoit que les limites de territoire font qu'on va aller voir sur la commune d'à côté, c'est important, à travers les échanges de pratiques, d'exemples. Ça fonctionne plutôt bien.

Bernard Pozzoli, Vice-président du Conseil général de l'Allier : Sur ces questions de chef de file, je partage assez ce qui a été dit par le premier intervenant. Il me semble que ça serait un peu dangereux parce que les politiques jeunesse sont différentes selon les territoires même à travers une région. Autant des chefs de file, ça peut se concevoir, et j'y crois beaucoup, dans des secteurs comme l'économie, peut-être le tourisme aussi. En effet, on a trop d'intervenants et on est peu efficace et dépensier. Sur les politiques jeunesse, je veux en plus apporter l'exemple du département de l'Allier. On a une politique jeunesse assez développée depuis 4 ou 5 ans. La région Auvergne, de son côté, a fait de la jeunesse une des priorités et a mis en œuvre de nombreuses actions. On a aussi la communauté d'agglomération Vichy Val d'Allier où nous nous trouvons qui a la compétence jeunesse et qui a développé aussi des politiques et qui souhaite en développer d'autres. Ce qu'on va faire prochainement puisqu'on va le voter à la session du Conseil général d'octobre, c'est que chacun mène ses politiques en échangeant et on va conventionner sur un certain nombre de volets. La Région conventionne avec les territoires sur des volets différents en fonction des priorités et des volontés des territoires. Nous, par exemple, on va conventionner avec la région Auvergne sur deux volets particuliers. Le premier concerne la santé et la prévention des risques, le deuxième l'emploi et l'insertion. Ça n'empêchera pas la Région de continuer un certain nombre de ses politiques et nous aussi. On va aussi conventionner avec l'agglomération de Vichy Val d'Allier sur un certain nombre d'autres politiques. Je crois beaucoup à ça. On a nos politiques et en même temps dans certains domaines on peut se rassembler et œuvrer ensemble. C'était un premier point. En deuxième point, vous avez parlé, suite au comité interministériel aux priorités jeunesse de février 2013, de la mise en œuvre de comités d'administration régionale. Vous avez dit que l'Etat en Bretagne ne se sentait pas bien à l'aise pour piloter ça. Et, personnellement, je crois que dans les politiques jeunesse ce n'est pas l'Etat qui est le mieux placé pour décliner un certain nombre d'actions, de politiques, de réflexions. Que l'Etat impulse des choses, qu'il fixe des grandes priorités, mais après les collectivités territoriales qui sont les acteurs majeurs avec les associations et autres intervenants sur le territoire sont certainement mieux à même, même si l'Etat doit être là pour apporter des moyens et porter une cohérence d'ensemble. Mais, je ne suis pas certain que ce soit les préfets de région qui soient les mieux à même de piloter ces CAR.

Patricia Loncle, enseignante chercheuse à l'École des hautes études en santé publique : Ils pilotent juste les administrations déconcentrées dans ce schéma-là. Là-dessus, j'ai une réflexion un peu en demi-teinte. En effet, l'Etat est garant d'un égal accès aux droits. Donc, c'est important qu'il soit là. On voit bien que, dans certains territoires, ça marche très bien. Il y a des politiques publiques d'envergure considérable qui sont convergentes. Et, il y a d'autres endroits où les jeunes n'ont pas les mêmes droits. Si l'Etat est absent, il y a un problème de régulation parfois. Quand ça marche bien, très bien. Mais, dans les territoires qui vont être moins vigilants dans la prise en compte de leurs populations, c'est plus compliqué. Vous dites que l'Etat impulse. Des fois, non. Des fois, ce sont les collectivités locales qui impulsent, qui donnent l'exemple, qui innovent. Je pense qu'il faut les deux, toujours. En effet, on a des territoires qui sont très en avance qui fonctionnent bien. Je vous assure qu'il y a d'autres territoires où c'est plus dur pour les jeunes. Ils sont traités différemment. C'est bien qu'il y ait les services de l'Etat qui garantissent un accès égal aux droits sur l'ensemble du territoire français.

C'est une réponse un peu en demi-teinte. Autant Les collectivités territoriales sont devenues très fortes sur les questions de jeunesse parce qu'elles impulsent tout un tas d'actions intéressantes, mais ça n'est pas vrai partout de la même façon, autant ce serait dommage qu'on se prive de la technicité des agents de l'Etat dans un certain nombre de dossiers parce que ce serait bête. Et, ils sont une garantie d'accès. Ça permet de faire face aux inégalités territoriales, pas aux disparités de situations entre les territoires évidemment. Qu'il y ait des établissements scolaires partout, ce genre de choses.

Bernard Pozzoli, Vice-président du Conseil général de l'Allier : Je suis d'accord pour que l'Etat soit présent. Mais, je me méfie un peu. Il va falloir de plus en plus que les élus apprennent à travailler ensemble à tous les niveaux. Les lois de décentralisation qui vont venir vont les y obliger un peu plus peut-être parce que des fois c'est par là que ça passe, entre les régions, les départements, les intercos. Mais, je me méfie aussi des structures rigides. Le préfet de région qui va convoquer tout le monde et on ne va pas avancer beaucoup. C'est vrai qu'il faut que l'ensemble des partenaires, y compris les services de l'Etat, soit présent.

Jean-Claude Richez, INJEP : Quelques précisions sur l'échange qui vient d'avoir lieu. Conférence d'administration régionale, ça existe. C'est les préfets de région qui mettent en place ces conférences d'administration régionale. Une demande a été faite de mettre en place des conférences d'administration régionale jeunesse. C'est un élément important qui va dans le sens d'une mise en place d'un suivi du comité interministériel jeunesse à l'échelon de la région et de la mobilisation de l'ensemble des services de l'Etat autour de la question de jeunesse. Mais, ça ne concerne que l'Etat pour que ce soit bien clair. Dans le projet initial de la mise en place de la priorité jeunesse figurait un autre outil qui me semble extrêmement intéressant. C'est la mise en place de conférences territoriales jeunesse à l'échelon régional, c'est-à-dire rassemblant l'ensemble des acteurs jeunesse, l'Etat, les différents niveaux de collectivités, les associations, les réseaux associatifs et les jeunes pour débattre. C'est une logique qui me semble de bon sens. C'est une logique à la fois de dialogue civil et de coopération. Il s'agit d'impulser des logiques de coopération entre les différents acteurs. Je suis très réticent aussi sur la perspective de chef de file. Je pense que ça ne s'applique pas pour les raisons qu'ont indiquées Patricia et Bernard Pozzoli sur les questions de jeunesse. Ceci dit, c'est vrai qu'il ne faut pas qu'on perde de vue qu'il y a une responsabilité de l'Etat de favoriser l'équité territoriale. Sinon, on risque de voir se développer en fonction des richesses et des ressources de territoire de trop grandes inégalités. Là, le rôle de l'Etat est important. Pour revenir à la question de la stratégie jeunesse, pour moi, cela veut dire expliciter. C'est un travail d'explicitation de sa politique de jeunesse. C'est se mettre d'accord sur le diagnostic, les valeurs et les objectifs. Ce n'est pas compliqué. En général, il y a très peu de territoires qui font ce travail d'explicitation de leur politique de jeunesse. C'est encore mieux, à mon avis, si ce travail d'explicitation fait l'objet de débat notamment au sein des instances représentatives politiques.

Alexandre Malfait, adjoint au maire de la ville d'Arras : Je voulais revenir sur cette notion de chef de file. Au-delà de la notion de chef de file, ce qui m'intéresse c'est la notion de complémentarité. Dans votre propos, vous avez abordé une notion qui n'est pas neutre. C'est la notion de raréfaction des moyens qui s'impose à tout le monde ici dans la salle. A Arras, on est en train de travailler sur l'adoption d'un plan jeunesse. Dans le même temps, on a vu que le Conseil général du Pas-de-Calais venait d'adopter son pacte départemental pour la jeunesse. Il est bien évident qu'on a travaillé dès le départ dans le cadre de l'adoption de ce plan avec les services du Conseil général du Pas-de-Calais parce qu'il n'était pas question et surtout pas possible pour une ville comme Arras de 45 000 habitants de penser qu'elle pouvait faire tout et toute seule dans l'adoption de ce plan. Même si cette question de la raréfaction des moyens se pose à nous, c'est difficile, nos moyens sont de plus en plus faibles et malheureusement nos besoins sont de plus en plus importants, cette raréfaction des moyens a au moins un intérêt, c'est qu'elle va contribuer à nous rapprocher les uns des autres. En effet, aujourd'hui, chacun est en train de comprendre qu'on va devoir davantage travailler ensemble et intervenir à nos niveaux pour arriver à un résultat global et satisfaisant. C'est pour ça qu'au-delà de cette notion de chef de file, aujourd'hui je vous parlais du Conseil général du Pas-de-Calais, mais le Vice-président du Conseil général du Pas-de-Calais interviendra demain, ça ne me pose pas de problème de me dire que demain c'est le chef de file à l'échelle de la politique départementale du Pas-de-Calais. Je vois surtout ce dialogue qui se construit avec un partenaire comme le Conseil général et tout simplement, c'est un peu bateau, l'union fait la force et chacun amène sa pierre à l'édifice.

Patricia Loncle, enseignante chercheuse à l'École des hautes études en santé publique : Ça ne se passe pas toujours aussi bien.

Julien Vaillant, Conseil régional de Lorraine : Je ne serai pas très long parce que certains m'ont déjà entendu dans un atelier. Je voudrais revenir sur les premiers éléments de vos interventions. Vous avez dépeint un historique institutionnel des politiques de jeunesse pour montrer en quoi, du point de vue des institutions et des collectivités qu'on représente tous ici, on a intérêt au partenariat autour de deux axes. Le premier est la raréfaction des moyens financiers. C'est une réalité. Le deuxième est l'évolution du monde politique et de l'organisation de nos sociétés, le fait qu'il y a maintenant une complexité des questions sociales qui fait que les questions de gouvernance sont multipolaires. Pour rationaliser tout ça, il faut qu'on développe les partenariats. J'aimerais inverser le paradigme. Ce partenariat, on en a peut-être besoin pour d'autres raisons à partir du moment où on se place du point de vue du jeune. Si on part du point de vue du jeune et plus du point de vue des problèmes qui se posent à nous en tant que professionnels ou représentants de collectivités ou d'institutions, on se rend compte que le jeune aujourd'hui ne vit plus la société comme les générations d'avant, qu'on appelle la déconnexion des seuils d'autonomie, c'est-à-dire qu'on n'en finit plus d'être jeune, on est jeune jusqu'à plus de 30 ans. Il faut lever l'obstacle du logement, de la santé, de l'accès à la formation, de l'accès au travail. Le partenariat est un besoin parce qu'aujourd'hui les problématiques des jeunes ont évolué et que, nous, il faut qu'on construise cette approche globale et ce droit commun, on pourrait continuer longtemps, qui posent des exigences politiques fortes en termes de choix de société, de devenir qu'on veut mettre à cette génération. C'était une première remarque en inversant et en se plaçant du côté du jeune. Ça pose la question de la stratégie. Quand on se place du point de vue du jeune, cette notion de stratégie est assez édifiante. En gros, si vous êtes un jeune de classe moyenne supérieure, vous allez vivre sur les acquis familiaux et vous aurez un parcours scolaire linéaire et personne ne viendra jamais vous embêter, et quand vous avez un environnement qui maîtrise les codes de l'orientation, vous saurez vous en sortir même si vous traînez un peu en route. Par contre, si vous êtes en mission locale, vous allez vous retrouver devant le conseiller d'insertion qui va vous demander quelle est votre stratégie. Or, paradoxalement, c'est le jeune qui est le moins capable de construire ce projet avec qui on va avoir une exigence forte de construction de celui-ci, même si je ne suis pas là pour critiquer les conseillers en insertion. Au contraire, c'est leur travail de les aider. Mais, du point de vue du jeune, la pression est plus forte. L'autre aspect sur lequel je voulais revenir, c'est cette question du « chefdefilat ». Là aussi, il faudrait peut-être qu'on voit la chose différemment. Aujourd'hui, personne n'aura les moyens, ni les compétences, ni les savoir-faire, ni les finances pour prendre en charge la compétence jeunesse. Il y a une solution objective, c'est qu'aujourd'hui l'Etat n'est plus le seul prescripteur en matière de jeunesse. La question qu'il faut qu'on se pose collectivement, ce n'est plus de savoir qui doit être le patron, c'est de savoir quel est le bon niveau d'intervention pour le jeune lui-même. Je suis conseiller régional. La région en tant qu'espace de vie, pas en tant que collectivité, est un bon échelon parce qu'il est le croisement entre deux préoccupations qui ont été exprimées ici. C'est la nécessité d'avoir une organisation républicaine et une égalité d'accès aux droits sur l'ensemble du territoire et, de l'autre côté, la nécessité aussi d'adapter nos stratégies à la réalité des territoires. En effet, il n'y a pas une jeunesse, mais des jeunesses. Et, la réalité d'un jeune qui vit à 30 km d'une grande métropole peut avoir des problèmes de mobilité, d'accès aux soins ne sera pas du tout la même qu'un jeune qui va avoir une plénitude de services publics autour de lui. Cette question du « chefdefilat » qui revient à des partenariats, à mon avis, il faut la poser comme cela. C'est un peu ce que disait Jean-Claude tout à l'heure quand il disait qu'il faut des espaces de gouvernance partagée. C'est ce qu'on a fait en Lorraine. Je ne développe pas. Mais, ça me paraît aussi quelque chose d'essentiel. Dans notre propre expérience, on a tout de suite remarqué que si on avait posé la question du chefdefilat on ne serait arrivé à rien parce que tout le monde replie ses billes, parce que chacun s'interroge sur sa propre identité, sur ses propres missions.

Patricia Loncle, enseignante chercheuse à l'École des hautes études en santé publique : Sur le premier point, je suis complètement d'accord. C'était le sens de mon avant-dernière diapositive. Pour la population des jeunes et en particulier ceux qui ont des difficultés d'intégration sociale, il faut cette perspective. On est d'accord. Sur la deuxième, ce n'est pas moi qui pose la question, c'est une question qui se pose. C'est un débat. J'ai observé des territoires dans lesquels certains niveaux disaient que c'était eux les chefs de file maintenant parce que c'était le sens de l'histoire. Ce n'était pas très agréable pour les autres niveaux territoriaux. Je pose cette question parce qu'elle se pose, pas parce que je pense que c'est une bonne question. Elle est dans le débat. La question que je me pose, c'est comment on va y

répondre et est-ce qu'on sera capable d'y répondre au niveau national avec autant de subtilité que ce qu'on se dit depuis tout à l'heure. Ma crainte est qu'une réponse nous soit imposée et comme l'a dit le collègue de Nantes qu'elle fasse reculer la réalité qui a été mise en œuvre dans les territoires. C'est plus ça qui m'inquiète.

Animatrice : Merci à tous pour le débat.