



**HAL**  
open science

## Paroles de jeunes ! Cadrages de situation et de préconisations

Rodolphe Gouin, Robert Lafore, Claude Sorbets

► **To cite this version:**

Rodolphe Gouin, Robert Lafore, Claude Sorbets. Paroles de jeunes ! Cadrages de situation et de préconisations. [Rapport de recherche] Direction régionale et départementale de la jeunesse et des sports Aquitaine Gironde. 2009, 59 p. halshs-00515172

**HAL Id: halshs-00515172**

**<https://shs.hal.science/halshs-00515172>**

Submitted on 27 Sep 2010

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



### Etude réalisée par

Rodolphe Gouin  
Chargé d'études à SPIRIT

Robert LAFORE  
Professeur des Universités  
à Sciences Po - Bordeaux

Claude Sorbets,  
Directeur de recherche  
CNRS, SPIRIT



## PAROLES DE JEUNES !

Cadrages de situation et de  
préconisations



## Table des matières

<b>TABLE DES MATIERES .....</b>	<b>1</b>
<b>LES AUTEURS .....</b>	<b>3</b>
<b>« PAROLE DE JEUNE ! » CADRAGES DE SITUATION ET DE PRECONISATIONS.....</b>	<b>4</b>
<b>L'ÉTAT ET LA PAROLE DES JEUNES EN GIRONDE CONSTAT ET ANALYSE.....</b>	<b>5</b>
<b>DE LA PAROLE DES SERVICES SUR LA PAROLE DES JEUNES : L'ENQUETE.....</b>	<b>6</b>
■ <b>Méthodologie de l'enquête .....</b>	<b>7</b>
<b>GUIDE D'ENTRETIEN .....</b>	<b>7</b>
■ <b>De la parole des jeunes à sa prise en compte : un état des lieux .....</b>	<b>9</b>
<b>LA PREVENTION DES CONFLITS AVEC LA JEUNESSE .....</b>	<b>11</b>
<b>L'EXPERTISE AUPRES D'INSTITUTIONS PARTENAIRES .....</b>	<b>11</b>
<b>TYOLOGIE ET INTERPRETATION : REGARD CRITIQUE SUR LES OUTILS DE L'ANALYSE..</b>	<b>25</b>
■ <b>Une typologie à deux dimensions : public cible et modalités de prise en compte. ....</b>	<b>26</b>
■ <b>Services dédiés versus services missionnés, logique gestionnaire versus logique missionnaire ? .....</b>	<b>29</b>
■ <b>Au cœur du problème : la réflexion sur l'information .....</b>	<b>31</b>
<b>LA NECESSAIRE REFLEXION SUR LES CONDITIONS DE POSSIBILITE DE LA PRISE EN COMPTE DE LA PAROLE DES JEUNES .....</b>	<b>35</b>
<b>DISPOSITIFS DE QUALIFICATION : REPRESENTATIONS ET PRESENTATIONS DE MODIFICATIONS.....</b>	<b>40</b>
<b>REPRESENTATIONS : LE PLANETARIUM DE « LA JEUNESSE » .....</b>	<b>41</b>
■ <b>Fondements notionnels : pour désigner, exprimer et agir .....</b>	<b>41</b>
■ <b>Cadrer les situations : écouter, entendre, comprendre la parole des jeunes.....</b>	<b>44</b>
<b>PRECONISATIONS : UN CADRE POUR PENSER DES EVOLUTIONS OPERATIONNELLES.....</b>	<b>51</b>
■ <b>Les « jeunes » : une catégorie transversale dans un cadre sectoriel .....</b>	<b>52</b>
■ <b>Une stratégie d'action pour entendre « la parole des jeunes » .....</b>	<b>55</b>
<b>BIBLIOGRAPHIE.....</b>	<b>59</b>

## *Etre à l'écoute des jeunes pour adapter les politiques publiques*

La question de l'avenir, de l'autonomie des jeunes et des chances que la société doit leur réserver est une question capitale, à laquelle l'Etat mais aussi les collectivités locales et les partenaires privés sont aujourd'hui confrontés et se doivent de répondre en conjuguant leurs actions.

Le Président de la République dans son discours « *agir pour la jeunesse* » prononcé en Avignon le 29 septembre 2009 a souhaité rappeler fortement ces exigences.

Cette ambition de définir une politique structurelle qui réponde aux besoins et aspirations de chaque jeune quelque soit son origine est celle qui anime les services déconcentrés de l'Etat en Gironde réunis au sein d'une mission de coordination des politiques jeunesse (MCPJ) depuis 2006.

Cette politique doit être conduite *pour* mais également *avec* les jeunes.

C'est pourquoi, j'ai demandé à la direction régionale et départementale de la jeunesse et des sports d'Aquitaine d'engager une réflexion sur la prise en compte de la parole des jeunes dans les politiques publiques.

Une étude a été ainsi confiée à l'Institut d'études Politiques de Bordeaux et au laboratoire de recherche SPIRIT sur ce thème durant le premier semestre de l'année 2009. Les services membres de la MCPJ ont contribué parallèlement pendant plus d'une année par l'organisation de rencontres-débats avec des jeunes à illustrer cet engagement de l'Etat auprès de la jeunesse.

Dresser un état des lieux des dispositifs et des pratiques existants, élaborer des pistes de réflexion pour l'avenir telle était la commande formulée et l'enjeu de cette recherche.

Je souhaite que cette étude alimente la réflexion de tous pour faire en sorte que les jeunes ne se sentent pas de simples administrés des politiques publiques, mais de véritables usagers citoyens.

Dominique SCHMITT  
Préfet de la région Aquitaine  
Préfet de Gironde

## Les auteurs

**Rodolphe Guoin**, docteur en science politique, chercheur associé à Spirit (UMR 5116). Ses travaux portent sur les approches cognitives en science politique, principalement en sociologie des mobilisations et en analyse des politiques publiques. Il a récemment publié *Orientation : la parole aux élèves*, NEF N°34, sept. 2008, CEREQ (avec Thierry Berthet, Stéphanie Dechezelles et Véronique Simon) et « Que peuvent apporter les sciences cognitives à l'analyse des politiques publiques ? Une approche comparée » *Revista de Estudios Políticos*, 142, 2008 (avec Jean-Baptiste Harguindéguy).

**Robert Lafore**, Professeur de droit public à l'Institut d'études politiques, Université de Bordeaux. Ses travaux portent sur la construction juridique et institutionnelle des politiques sociales, plus particulièrement des systèmes de protection sociale en France et dans une perspective comparée ainsi que sur les politiques d'action sociale. Publications récentes : « *Droit de la sécurité sociale* », Précis, Dalloz, 2008 ; « *Droit de l'aide et de l'action sociale* », Précis Domat, Montchrestien, LGDJ, 2009 ; « Le RSA : la dilution de l'emploi dans l'assistance », *Revue de droit sanitaire et social*, n° 2, 2009 ; « Quelques interrogations sur la portée structurante du droit au logement », *Cs d'Etat*, Rapport 2009 ; « Le département et le handicap », *Annuaire des collectivités locales*, CNRS-Editions, 2009 ; « Solidarité et doctrine juridique : le solidarisme juridique hier et aujourd'hui », dans M. Théron (Dir), *Solidarité, perspectives juridiques*, Presses de l'Université des Sciences sociales de Toulouse, 2009 ; « Entre pouvoirs publics, associations et marché : l'ingénierie juridique dans l'action sociale », dans M. Chauvière et M. Borgetto (Dir), *Qui gouverne le social ?*, Dalloz, 2008.

**Claude Sorbets** est politologue, directeur de recherche au CNRS (SPIRIT-UMR 5116/ Sciences Po Bordeaux). Il travaille sur l'action publique, le leadership politique, le pouvoir dans les villes. Actuellement il co-anime le programme bordelais de recherche inscrit dans le dispositif comparatiste national Plateforme d'Observation des Projets et Stratégies urbaines (*Bordeaux Métropole : Un futur sans rupture*, Parenthèses, 2009), programme dans lequel il développe plus spécialement des recherches socio-historiques - théoriques et appliquées - sur les régimes de territorialité et la gouvernance métropolitaine. Il poursuit, par ailleurs, des recherches sur l'Economie sociale et solidaire, les jeunes, le sport, les politiques de santé. Il assume à Sciences Po Bordeaux un enseignement d'épistémologie des sciences sociales.

## « Parole de jeune ! » Cadres de situation et de préconisations

.... « dont le centre est partout et la circonférence nulle part »

La demande exprimée, en fond de la commande d'étude relative à « la parole des jeunes » –à sa prise en compte dans les administrations étatiques déconcentrées-, est sans doute faussement simple : suffit-il, en effet, d'interroger « les services » (et qui en ceux-ci ?) pour avoir une base d'informations permettant de réfléchir sur l'état des choses présent et en proposer un diagnostic ? L'enquête de terrain réalisée confirme ce qui pouvait être escompté : une diversité de situations associée aux champs d'intervention et aux dispositifs actualisés d'un service déconcentré à l'autre.

La typologie élaborée pour en rendre compte permet d'en donner une représentation ordonnée (Partie 1). Aller au-delà, implique un détour méthodologique pour redéfinir les façons de réfléchir, pour reprendre la formule du sociologue Erving Goffman<sup>1</sup>, sur « ce qui se passe ici », en l'espèce sur les représentations *des* jeunes et sur celles portant *sur* les jeunes. C'est ce que la seconde partie de ce rapport esquissera en proposant des pistes de reformulation des questionnements puis des perspectives opérationnelles de préconisation pouvant s'avérer utiles en la phase actuelle de redéfinition et de recomposition de l'Etat local dans ses formes d'action comme de l'Etat social dans ses processus d'actualisation.

Le titre « Parole de jeune ! », par le point d'exclamation, vise à indiquer que l'on peut se conserver un peu « à distance » - « décollé » - de ce que ceci (ceux-ci) exprime(nt), que ce soit du fait de l'instabilité du signifié – *que vaut cette « parole » ?*- ou de la variabilité du signifiant – *que veut-il dire ?*.

L'enjeu est l'identification du sens de propositions, ce qui peut se (re)trouver dans la subtile différence résidant entre *comprendre* ce qui se dit (s'approprié le sens donné par le locuteur à ses énonciations qui est de l'ordre d'un décodage) et *interpréter* ce qui est dit (ce qui revient à ramener l'entendu à du préconçu et est de l'ordre d'un centrage).

Dans la pratique : sait-on « pour les autres » ? Ou par les autres ? « On » étant aussi bien le fonctionnaire (prétendu) dépositaire du « bon sens – intérêt général » en étant l'incarnation de l'institution, que l'adulte (supposé) dépositaire du savoir associé à « la raison parentale », pour être devenu, en sa maturité, la Voix du Parent aurait dit Eric Berne<sup>2</sup>.

Le monde de l'administration est celui cadré par des prestations et des éligibilités définissant des bénéficiaires mais aussi celui d'un *totus* organisant le *socius*, et ayant fait, les unes et les autres, un temps, de façon *impérative* (cf. la délégation représentative : instruire ce qui est dû) puis, désormais, de façon *coopérative* (cf. l'injonction participative : dire ce que l'on veut)

### Plan

1- Diagnostic : l'État et la parole des jeunes en Gironde

2- Préconisation : dispositifs de qualification

---

<sup>1</sup> E. Goffman, *Les cadres de l'expérience*, Paris, Ed. de Minuit, 1991.

<sup>2</sup> E. Berne, *Que dites-vous après avoir dit bonjour ?*, Paris, Tchou, 1972.

---

## Première partie

---

### *L'État et la parole des jeunes en Gironde Constat et analyse*

Cette première étape du rapport vise plusieurs objectifs. Il s'agit tout d'abord de dresser un double constat sur la manière dont les services perçoivent la problématique de la prise en compte de la parole des jeunes et sur les structures et outils qui permettent la réception ou la production de cette parole. Il ne s'agit donc pas de faire l'état des lieux de l'ensemble des dispositifs que chaque service gère à destination des jeunes, même si dans l'enquête cette dimension a constitué un point d'entrée utile. On trouvera sur cette question, au début de la présentation par service des résultats de l'enquête, une fiche récapitulative de l'action du service en direction des jeunes.

Deuxièmement, à partir des données recueillies, l'analyse monte en généralité pour produire une typologie des services et des modalités de prise en compte de la parole des jeunes. On comprend alors que l'objectif de l'enquête n'est en aucune façon de distribuer aux services les bons et les mauvais points, et que la réflexion porte non pas sur chaque service en particulier mais plutôt sur l'administration déconcentrée en général, telle qu'on la rencontre en Aquitaine. Une évaluation comparée des performances de chaque service au regard de l'objectif de prise en compte de la parole des jeunes n'aurait d'ailleurs aucun sens puisque non seulement les jeunes constituent pour chaque service un public d'un type particulier qu'il définit à sa manière, mais de plus les missions qui lui incombent et les instruments qu'il utilise font de la prise en compte de la parole des jeunes un objectif ou un outil plus ou moins pertinent pour chacun. Par conséquent, l'étude par service ne vise qu'à produire, par agrégation, une vision d'ensemble de la manière dont l'État prend en compte la parole des jeunes. Une fois ces données collectées et utilisées pour l'élaboration de la typologie, nous proposons dans un troisième moment une lecture des leçons et des enjeux révélés par cette étude. La deuxième partie du rapport exposera un ensemble de préconisations.

## De la parole des services sur la parole des jeunes : l'enquête

---

L'enquête a été réalisée en trois phases différentes. Une première étude s'est focalisée sur les sites internet des différents services. Comme nous l'imaginions, cette approche à première vue dérisoire s'est révélée au contraire fort utile pour plusieurs raisons. Tout d'abord, et au-delà du fait qu'elle nous a donné l'occasion de nous familiariser avec le service et ses missions, elle a surtout permis de prendre connaissance de certaines actions que le cloisonnement interne d'un service masque parfois même à ses propres agents. En effet, certains de nos interlocuteurs, spécialistes d'un domaine, avaient une connaissance limitée de dispositifs existant dans d'autres secteurs d'activité de leur direction régionale ou départementale. En raison de ce cloisonnement, d'intensité différente selon les services, la seule enquête par entretien n'aurait pas permis d'aborder tous les éléments importants. Ensuite, nombre de nos interlocuteurs nous ont renvoyé, au cours de l'entretien, vers le site de leur direction, témoignant ainsi de l'intérêt porté par le service à l'affichage de ses missions et actions. La vocation informative mais aussi légitimante de cet affichage sur un site internet permet alors de révéler, dans une certaine mesure, l'importance de tel ou tel enjeu.

La deuxième phase de l'enquête a consisté en une série de conversations téléphoniques centrées sur la question de la *participation* des jeunes, que nous avons définie comme l'action menée non seulement *pour* mais surtout *avec* les jeunes. Cette étape, qui était l'occasion d'un premier contact, s'est révélée d'un grand intérêt. Spontanément, la réponse à notre question était la plupart du temps que le service ne faisait rien avec les jeunes. Si la validité de tels propos doit être nuancée car elle dépend de la connaissance que notre interlocuteur a de son propre service et de sa perception de ce que signifie « avec les jeunes », il est remarquable qu'au fur et à mesure de la conversation, malgré les exemples que nous donnions de modes de participation possible des jeunes, le constat se soit confirmé. La distance que ne manque de produire un dispositif d'enquête téléphonique permet aussi de limiter les effets affectifs et motivationnels inhérents à un entretien physique ayant lieu sur le lieu même de travail. Le souci et les efforts qu'un interlocuteur déploie pour légitimer son action, son identité professionnelle et parfois sa hiérarchie, sont typiques des entretiens physiques réalisés sur le lieu de travail et privent souvent l'interlocuteur d'un certain recul, d'un regard peut-être plus objectif sur son action ou celle du service auquel il s'identifie. Enfin cette étape permet de relativiser l'impression que peut laisser la dernière phase de l'enquête, celle de l'entretien physique sur place, qui abordait la question de ce que chaque service faisait d'abord à destination des jeunes. Si tous les services ou presque gèrent bien des dispositifs spécifiquement à destination des jeunes, on serait tenté de croire que la prise en compte de la parole de ce public est finalement, et contrairement aux résultats des deux premières phases, assez développée. En effet, la focalisation pendant l'entretien sur ce que les services faisaient à destination des jeunes ne doit pas masquer, comme elle en a peut-être laissé l'impression à nos interlocuteurs, que l'enquête portait bien sur la prise en compte de la parole des jeunes, ce qui est une toute autre problématique.

Cette troisième phase est celle dont nous détaillons ci-dessous la méthodologie. Les résultats, en revanche, sont ceux que l'ensemble de l'enquête a produits.

## ■ Méthodologie de l'enquête

Nous présentons ici la méthodologie telle qu'elle a été suivie au cours de l'enquête dans sa dernière phase. Deux points spécifiques doivent être détaillés, qui sont les hypothèses de travail et le guide d'entretien.

### *Hypothèses de recherche*

Trois hypothèses ont été formulées, sur lesquelles s'est fondée l'enquête de terrain. Les résultats du test de ces hypothèses sont donnés plus loin.

**Hypothèse méthodologique 1** : il est nécessaire de se focaliser sur *la prise en compte des attentes et de la parole des jeunes* autant que sur *les dispositifs de participation* stricto sensu. Cependant, d'un point de vue méthodologique, en abordant d'entrée la question des dispositifs à destination des jeunes plus que ceux les faisant participer, on évite le piège consistant pour l'interlocuteur à se conformer à la première réponse qu'il avait faite lors de l'entretien téléphonique. De plus, cette stratégie constitue un point d'entrée qui permet d'évoquer ce qui ressortit bien à des dispositifs de participation mais qui ne serait pas perçu comme tel par les acteurs eux-mêmes.

**Hypothèse méthodologique 2** : afin d'éviter le biais de la personnalité de l'interlocuteur, quelquefois peu informé, il convient de s'intéresser à la mémoire de l'institution, les dispositifs passés qui, peut-être, témoignent d'une prise en compte plus profonde qu'aujourd'hui. On peut estimer à ce propos que le discours participationniste ambiant très présent s'assoit en réalité sur des dispositifs où, avec des directeurs d'associations notamment (qui sont les seuls en contact avec le public), on parle beaucoup des jeunes mais sans que ceux-ci ne soient présents.

**Hypothèse théorique** : une première ébauche de typologie des services distinguerait les services qui ne travaillent ni pour ni avec les jeunes spécifiquement, et qui sont indifférents à cette problématique ; les services non dédiés spécifiquement aux jeunes mais qui implémentent des dispositifs à destination des jeunes impulsés par le gouvernement, sans réel souci de prendre en compte ou de faire participer ; enfin les services dont la fonction est d'être dédiés aux jeunes, qui tentent de recueillir leur parole voire de co-construire leurs politiques avec eux.

### **Guide d'entretien**

Conformément aux trois hypothèses développées ci-dessus et qu'il s'agissait aussi de tester, nous avons conçu un guide d'entretien qui a été utilisé de manière systématique avec chaque interlocuteur. Quatre points étaient abordés :

### Le profil de l'interlocuteur :

- par rapport à sa fonction au sein de son service – il s'agit ici principalement de savoir en quoi consiste son travail et depuis quand il est à ce poste, ce qui permet d'aborder l'hypothèse relative à la mémoire de l'institution et d'évaluer les effets du *turnover* assez important qu'on a cru déceler jusqu'ici ;
- par rapport à la problématique jeunes – la question est de savoir quel intérêt personnel l'interlocuteur a par rapport à notre problématique, quelles sont ses précédentes expériences professionnelles liées à ce public ;
- par rapport à la MCPJ – nous nous demandons ici pourquoi il est aujourd'hui référent pour la MCPJ et comment il conçoit sa participation dans une instance qui vise précisément à mieux prendre en compte la parole des jeunes.

### Ce que le service fait à destination des jeunes :

- il s'agit de savoir, sans tenir compte de la question de la participation proprement dite, si un public spécifiquement jeune est ou non une référence pour l'action de ce service ; si oui, comment est définie la catégorie « jeunes » ? Découlet-elle simplement des critères d'éligibilité aux dispositifs nationaux que le service a pour mission de gérer ?
- qu'est-ce qui est fait aujourd'hui à destination des jeunes ? L'objectif de cette question n'est pas tant de faire un état des lieux de tout ce que le service met en place pour les jeunes ; cette question a plutôt un intérêt méthodologique : en faisant le tour d'ensemble des dispositifs, on peut découvrir des outils ou des structures qui correspondent d'une certaine manière à une prise en compte de la parole des jeunes telle que nous la comprenons, mais qui ne sont pas perçus comme tels par notre interlocuteur.
- enfin la question de la temporalité et de la mémoire est abordée frontalement à travers la question suivante : qu'est-ce qui n'est plus fait à destination des jeunes ? Les réponses sont évidemment relatives aux individualités rencontrées.

### Les dispositifs impliquant les jeunes :

- à quel degré les jeunes sont-ils impliqués ? S'agit-il d'une simple participation à un échange, à un jeu, à la formulation d'un projet, à la mise en place d'une action, à son évaluation ?
- leur participation se fait-elle de manière formelle ou informelle ? A-t-elle lieu, par exemple, au cours de moments prévus à cet effet, au sein de structures dédiées à cette implication, ou bien se fait-elle de manière moins formalisée à travers des rencontres, des discussions, le partage d'un quotidien ?

## La prise en compte de la parole des jeunes :

- existe-t-il un soin particulier accordé à la prise en compte des besoins, des attentes ou des projets des jeunes ? si oui, à quel moment, qui s'en charge ? si non, les dispositifs mis en place sont-ils pour autant l'occasion quelquefois d'entendre cette parole ?
- lorsque la parole est perçue par les agents en contact avec le public jeune, est-elle relayée auprès de la direction administrative ? En d'autres termes, que fait-on de cette parole ?
- une prise en compte réelle implique une adaptation des actions, même à la marge, en fonction de ce qui a été entendu ou vu et compris de cette parole : est-il arrivé que des modifications quelconques soient apportées à l'action ou à la structuration du service suite au recueil de la parole des jeunes ? Si non, une telle marge de manœuvre est-elle possible ? La prise en compte peut-elle aller au-delà d'une simple écoute qui resterait sans effet ?

## ■ De la parole des jeunes à sa prise en compte : un état des lieux

Les données recueillies sont présentées service après service, classés selon l'hypothèse théorique (n°3), regroupant d'abord les services spécifiquement dédiés aux jeunes, puis ceux qui implémentent des dispositifs nationaux élaborés entièrement ou en partie à destination d'un public jeune. Nous avons constaté qu'aucun service ne se rapprochait du troisième type, celui de services qui ne sont ni dédiés aux jeunes ni agissant d'aucune manière à destination de ce public.

La présentation des résultats intéressants pour l'enquête dans l'optique spécifique de la prise en compte de la parole des jeunes sont précédés d'un rappel sur les missions de chaque service. On ne saurait cependant confondre action à destination des jeunes et prise en compte de leur parole. C'est là tout l'enjeu et l'intérêt de cette enquête que de se dessaisir d'une vision institutionnelle consistant à penser à travers les instruments de l'action publique et les résultats quantitatifs servant à l'évaluation de la politique menée. Ainsi, des éléments qui nous apparaissent comme des plus pertinents vis-à-vis de la problématique peuvent parfois apparaître pour les services comme dénués d'intérêt, ou d'un intérêt très relatif. La présentation de soi, de sa mission, de ses instruments et de ses dispositifs révèlent des manières de penser qui ont directement à voir avec la possibilité institutionnelle ou la capacité personnelle à prendre en compte la parole d'un public. Une fois encore, il n'est pas question ici d'en faire une évaluation normative, jugeant ici du bien fondé et là du caractère injustifié de certaines représentations ou manières de faire.

La plupart des interlocuteurs étant expérimentés dans leur domaine et à leur poste depuis plusieurs années, des précisions sur le parcours de l'interlocuteur ne seront apportées que s'il dénote par rapport à ce profil général.

## Services dédiés aux jeunes

### ● La Brigade de Prévention de la Délinquance Juvenile (BPDJ) de la gendarmerie

Entretien réalisé avec trois membres de la brigade.

La brigade de prévention de la délinquance de Bordeaux est une unité de la gendarmerie nationale qui dépend du groupement de gendarmerie départementale de la Gironde. Elle intervient sur l'ensemble du département de la Gironde dans ses secteurs de compétence. C'est une unité à vocation exclusivement préventive. Son action s'exerce essentiellement par du travail de terrain, au contact des jeunes.

Ses trois missions principales sont les suivantes. Premièrement, la BPDJ met en place des actions de prévention au profit de jeunes et jeunes adultes en tous lieux d'accueil, en et hors milieu scolaire, en journée comme en soirée sur les thèmes de la violence, la maltraitance, du racket, des incivilités, du rappel à la loi, des conduites addictives et des produits stupéfiants, des dangers de l'internet, de la pédopornographie et de la responsabilité pénale du mineur. Deuxièmement, la BPDJ reçoit le jeune, avec ou sans ses parents. Enfin la brigade intervient à la demande d'un partenaire lors de la mise en place de médiation.

La BPDJ a de nombreux partenariats : institutionnels d'abord, avec l'éducation nationale, la protection judiciaire de la jeunesse, la direction régionale et départementale de la jeunesse et des sports, le conseil général, la préfecture, la direction régionale des affaires sanitaires et sociales, mais aussi auprès des communes et communautés de communes au travers des conseils locaux de sécurité et de prévention de la délinquance ou des conseils intercommunaux de sécurité et de prévention de la délinquance, enfin avec des associations, des centres de loisirs, des clubs sportifs.

La brigade remplit aussi des missions de prévention, en organisant et participant à des conférences et informations auprès de publics adultes et professionnels sur les sujets suivants comme la maltraitance et le signalement, l'accueil et le recueil de la parole de l'enfant victime d'agression sexuelle, les conduites addictives, le mineur face à la loi ou la parentalité.

Il existe 43 BPDJ en France, dont une seule en Aquitaine. Peut entrer à la BPDJ tout gendarme d'expérience qui réussit l'audition réalisée par la BPDJ elle-même. Des stages de formation spécifique sont en théorie proposés aux membres de la BPDJ après leur intégration, mais il arrive qu'ils n'aient pas lieu et certains membres de la brigade, en poste depuis plusieurs années, ne les ont pas encore tous effectués.

La BPDJ rencontrée est constituée de six gendarmes, hommes et femmes, dont l'adjudant/chef Régis Amet est présenté comme « le patron ».

Concernant notre enquête et la problématique spécifique de la prise en compte de la parole des jeunes, trois domaines d'action doivent être détaillés et étudiés :

#### L'information de prévention

La BPDJ se rend dans les écoles, les collèges, les lycées, les centres d'apprentissage, les maisons familiales et rurales et les centres de vacances ou de loisirs de Gironde pour délivrer une information sur les droits et les devoirs des jeunes, les comportements à risque et faire si

besoin un rappel à la loi. Cette action est réalisée à la demande des chefs d'établissement. Dans le milieu scolaire, ce sont approximativement 19 000 jeunes qui sont rencontrés tous les ans. L'information est adaptée en fonction du niveau d'études (droits et devoirs des mineurs en CM1 et CM2 ; les dangers d'internet ou le racket pour les classes de 6<sup>ème</sup> ; violence et jeux dangereux pour les classes de 5<sup>ème</sup> ; conduites addictives, agressions à caractère sexuel pour les plus grands, etc.).

Les moyens de communication sont eux aussi adaptés à l'âge des mineurs. Des dispositifs nationaux, comme un jeu de l'oie pour les plus petits, sont utilisés, mais le plus souvent c'est la brigade elle-même qui fabrique ses outils et techniques d'information. Ces séances sont toujours l'occasion d'échanges avec les mineurs. Il ne s'agit pas d'un cours magistral, mais de discussions. Dans ce cadre, la parole des jeunes est bien entendue, elle est même un outil pour les gendarmes qui testent ainsi la bonne réception de leur message et adaptent éventuellement leurs outils ou discours, sans jamais oublier qu'ils sont avant tout les représentants des forces de l'ordre : « Il ne s'agit pas non plus de faire copains-copains avec les jeunes ». Le port de l'uniforme est de ce point de vue indispensable.

Si la parole des jeunes est bien entendue lors de ces actions d'information, elle ne sert cependant à rien d'autre qu'à éventuellement adapter le discours ou les outils de communication de la BPDJ, mais rien de plus.

L'information de prévention est aussi délivrée à des parents ou des associations, à leur demande (parfois à la suite de la visite de la BPDJ dans l'établissement des enfants). Elle concerne alors certaines questions perçues comme posant problème sur le territoire : les conduites addictives, le racket, la violence, internet, etc.

### **La prévention des conflits avec la jeunesse**

La BPDJ est aussi appelée sur le terrain pour entrer en contact avec des jeunes qui poseraient problème aux yeux des mairies, lorsque le dialogue avec la brigade de gendarmerie du territoire est rompu. Dans le cas par exemple de regroupements, la BPDJ tente de créer les conditions d'un échange (présentation de soi comme de gendarmes, mais nouveaux, orientés vers la prévention et non vers la répression, spécialistes de la jeunesse, ouverts à la discussion) et relaie les éventuels besoins ou attentes de ces jeunes auprès des pouvoirs publics locaux afin que des solutions soient trouvées (la mise à disposition d'un lieu de réunion, par exemple).

Ce type d'action correspond bien à une prise en compte de la parole des jeunes, puisque non seulement un effort est réalisé pour venir la recueillir, mais elle est ensuite relayée auprès des institutions ayant le pouvoir de répondre à certaines des attentes formulées.

### **L'expertise auprès d'institutions partenaires**

La BPDJ est aujourd'hui identifiée par de nombreux partenaires comme un expert des questions relatives à la jeunesse, principalement sur le thème de la délinquance. Selon nous, le prisme de la délinquance étant cependant le paradigme à travers lequel la jeunesse est perçue par les pouvoirs élus, la BPDJ devient plus simplement expert de la jeunesse. Elle participe à ce titre aux CLSPD (35 en Gironde), aux stages citoyens mis en place par la PJJ, aux comités de pilotage des centres éducatifs fermés, elle est un partenaire de la DRDJS dans les centres de vacances et de loisirs, elle participe à la Mission interministérielle de lutte contre la toxicomanie (avec la DDASS), etc. Elle est donc en partenariat constant avec les collectivités territoriales et d'autres services de l'État.

La BPDJ participe enfin à des actions de formation auprès de l'École nationale de la magistrature (sur l'audition des mineurs ou les produits stupéfiants), de l'IUFM ou d'écoles d'infirmières.

Si d'autres BPDJ en France impliquent les jeunes à travers des projets, comme des séjours en montagne ou au bord la mer, la BPDJ Gironde se refuse à le faire. Certes la question des moyens financiers se pose, mais il s'agit aussi et surtout d'une question d'identité professionnelle, de conception de la mission qui lui incombe : les membres de la BPDJ rencontrés ne pensent pas que ce soit leur rôle de « jouer au foot avec les jeunes », de « se taper dans le dos ». Ils se pensent avant tout comme des gendarmes et estiment que le succès de leurs actions passe d'abord par l'affichage de cette séparation nette, que le port de l'uniforme, une fois encore, rend et doit rendre évident.

Quant à la question de la participation des jeunes *en général*, telle qu'elle peut être posée par la MCPJ, M. A (brigade) est convaincu qu'« il faut rester humble », c'est-à-dire ne rien espérer faire de global, de massif, mais partir d'un territoire, en impliquant les partenaires locaux. Il faut « agir avec eux » (les jeunes), les accompagner, les guider, autour d'une problématique précise et d'« actions concrètes » pour qu'ils s'intéressent et puissent se sentir impliqués.

## ● La Protection Judiciaire de la Jeunesse (PJJ)

*Entretien avec M. B, direction départementale*

La PJJ a pour mission d'assurer la réinsertion dans la vie sociale des jeunes en danger et des jeunes délinquants qui ont fait l'objet d'une décision de justice. Cette action peut se concrétiser à travers des prises en charges assurées directement par le secteur dit « public » de la Protection de judiciaire de la Jeunesse (structures et équipes éducatives du ministère de la justice) soit par le secteur dit « associatif habilité » (SAH) regroupant les associations mandatées, contrôlées et financées par la DPJJ. Quelle que soit la décision d'un magistrat de la jeunesse (juge des enfants ou parquet), la prise en charge des jeunes assurées par les services de la PJJ poursuit un but éducatif, servi par des équipes pluridisciplinaires (éducateurs, psychologues, infirmiers, assistants de service social, professeurs techniques, assistants techniques d'éducation) et leurs partenaires de l'Education nationale, de la Santé, etc.

Les défis auxquels est confrontée la Protection judiciaire de la jeunesse aujourd'hui sont les suivants : restaurer le lien social, lutter contre la délinquance juvénile en perpétuelle évolution, protéger efficacement les mineurs en danger, suivre évolution pour mieux favoriser leur intégration, tout en répondant aux attentes des habitants des quartiers. Pour amplifier leur action au bénéfice des jeunes qui leur sont confiés, les services de la PJJ travaillent au quotidien en liaison avec les autres institutions ayant en charge les jeunes. Leur souci constant est de privilégier ceux qui sont le plus en difficulté. Cet investissement des personnels de la PJJ dans la nouvelle architecture de la politique de la ville à travers les CUCS reste modeste. Il est déterminant pour que la prise en compte des jeunes les plus en difficulté continue à mobiliser toutes les ressources disponibles. A lui seul, le face à face isolé d'un professionnel, forcément spécialisé, et du jeune qui lui serait confié, enfermerait l'entreprise ré-éducative dans une impasse.

Dans le cadre de ses missions, la PJJ prend en charge trois catégories de jeunes : les mineurs en danger, les mineurs délinquants et les jeunes majeurs en difficulté d'insertion sociale.

Concernant l'intervention judiciaire en matière d'enfance en danger, les articles 375 à 375-8 du Code civil organisent l'intervention judiciaire en faveur des mineurs en danger. « *Si la santé, la sécurité ou la moralité d'un mineur en danger ou si les conditions de son éducation sont gravement compromises, des mesures d'assistance éducative peuvent être ordonnées par justice...* » (art. 375 du Code civil). Ils posent des principes clairs : le juge doit s'efforcer de privilégier le maintien du mineur dans sa famille et de recueillir l'adhésion de la famille à la mesure envisagée.

La deuxième catégorie est celle des mineurs délinquants. Tout mineur peut être poursuivi pour une infraction dès lors qu'il est reconnu capable de discernement. L'ordonnance du 2 février 1945 pose le principe de responsabilité atténué du mineur ayant commis une infraction. A ce titre, les juridictions pour enfants prononcent en priorité des mesures éducatives. Néanmoins, lorsque les circonstances et la personnalité du mineur l'exigent, une sanction éducative peut être prononcée à l'égard des mineurs âgés de 10 ans au moins, et une peine à l'encontre des mineurs de plus de 13 ans.

Enfin la troisième catégorie est celle des jeunes majeurs, pour lesquels un décret du 18 février 1975 est venu tempérer certains effets de la loi du 5 juillet 1974 ramenant l'âge de la majorité à 18 ans. Il permet à des jeunes de moins de 21 ans qui éprouvent des difficultés sociales et judiciaires de solliciter eux-mêmes des mesures de protection judiciaire auprès du juge des enfants.

Dans le cadre de la Loi du 2 janvier 2002 rénovant l'action sociale et médico-sociale, malgré le contexte judiciaire non négociable, des dispositions relatives aux droits des usagers prévoient la prise en compte de la participation des jeunes (et de leurs représentants légaux), afin de les valoriser et de contribuer ainsi à l'apprentissage de la citoyenneté (Document Individuel de Prise en Charge, livret d'accueil, chartes des droits et libertés, règlement de fonctionnement, instances de participations aux services et établissements de la PJJ. L'application de ces dispositions varie en fonction de la catégorie des établissements et services (établissements de placement, services de Milieu Ouvert), mais aussi en fonction de mesures confiées. L'originalité de la loi du 2 janvier 2002 est d'amener les services et établissements à garantir les droits des usagers

L'évolution actuelle de la mission de la PJJ que constitue le recentrage sur le pénal, contraignant la direction à abandonner son action au civil (ce qui conduit à une suppression de trois postes fonctionnels) est prise en compte dans l'enquête. De fait, la PJJ aujourd'hui anticipe l'évolution imposée par les textes et n'intervient quasiment plus au civil (qui relève de la compétence du Conseil général), même si cette réorientation ne doit s'achever qu'en 2011.

Bien que tous deux dédiés aux jeunes, deux domaines d'action de la PJJ peuvent nettement être distingués :

#### ● L'intervention au pénal auprès des mineurs délinquants

Deux modes différents d'intervention de la PJJ auprès du magistrat doivent être séparés :

- le recueil d'informations (dite « investigation d'orientation éducative ») que réalise le service comme aide à la décision : il s'agit d'une enquête auprès du mineur, de son environnement familial et social (école, clubs et associations fréquentés, amis, etc.) ;

- la mise en œuvre de la sanction prononcée par le magistrat : la PJJ gère des centres d'action éducative, qui accueillent, accompagnent ou hébergent des mineurs condamnés, qui sont soit ses structures propres (service public), soit des structures gérées par des associations (service associatif habilité) que la PJJ contrôle.

Dans ces activités, la parole des jeunes est l'outil de travail des services de la PJJ, puisqu'il s'agit d'accompagner les mineurs vers la réinsertion, de les suivre dans une action éducative qui nécessairement passe par le dialogue. Ce n'est cependant pas le seul outil de travail, puisque la volonté est au contraire, pour les éducateurs, d'utiliser d'autres média éducatifs comme les activités sportives, culturelles, etc. La direction départementale n'est pas directement en contact avec le public. Ce sont les éducateurs présents dans toutes les structures qui sont en relation directe avec les jeunes. Il existe même des groupes de parole, formalisés, au sein desquels la prise en compte de la parole, des attentes, des besoins est effective. Au quotidien, les structures d'accueil s'adaptent en fonction de ces considérations. L'information qu'ils recueillent remonte à la direction à travers de multiples réunions, contacts et contrôles administratifs que la PJJ opère sur la gestion et l'activité des centres. Mais cette information n'est pas de nature à modifier l'action de la direction départementale.

Il convient de signaler le rôle qu'a joué une enquête du ministère de la Justice réalisée par l'INSERM sur la santé dans les centres éducatifs. La prise en compte de la parole des jeunes a porté ses fruits, puisque les résultats ont conduit le ministère à créer des postes d'infirmières circulant dans les centres de la PJJ, à l'écoute des jeunes sur les questions de santé, d'addiction, d'hygiène, de nutrition, etc. Un forum organisé sur ces thématiques à l'attention des mineurs pris en charge a même été organisé.

#### ● La prévention auprès des mineurs scolarisés

La PJJ réalise aussi des actions de prévention dans des collèges. L'exposition « 13/18 » (dispositif national existant depuis une vingtaine d'années) informe les jeunes sur leurs droits et leurs devoirs. Elle est présente dans l'établissement pendant une semaine. Les animateurs des centres d'action éducative les plus proches sont également présents pour des séances d'une heure et demie par classe, et échangent avec les élèves à travers un « quizz » et des discussions plus informelles.

Si la prise en compte de la parole des jeunes implique davantage que l'écoute et exige une adaptation, même marginale, à leurs attentes ou leurs besoins, c'est bien au niveau des structures d'accueil ou de l'action des éducateurs que celle-ci a lieu dans la sphère d'action de la PJJ.

#### ● La Direction Régionale Jeunesse et Sports (DRDJS)

Entretiens réalisés avec Mme C et M. D, direction régionale.

La DRDJS est un service déconcentré du Ministère de la jeunesse, des Sports et de Vie Associative, chargé, sous l'autorité du Préfet, de mettre en œuvre la politique nationale relative aux activités physiques et à la pratique des sports, aux actions en faveur de la jeunesse, de l'éducation populaire, au développement de la vie associative.

Pour ce faire elle s'appuie sur plusieurs services : un service formation, examen, emploi chargé de la certification des organismes de formation et de la validation des diplômes professionnels ; un service réglementation qui conseille et contrôle les Centres de Vacances et de Loisirs et les Centres de Loisirs Sans Hébergement ainsi que les manifestations et établissements sportifs ; un service sport chargé du partenariat avec le mouvement sportif ; un service Jeunesse qui met en œuvre au niveau déconcentré les politiques ministérielles en faveur de la jeunesse.

Ses missions sont d'abord de développer l'autonomie des jeunes en soutenant l'initiative et l'engagement des jeunes, en les aidant dans leurs projets, en facilitant leur mobilité européenne, leur accès à l'information et aux loisirs éducatifs ; populaire et soutenir la vie associative. La DRDJS vise aussi à contribuer à la qualité éducative des accueils de mineurs et veiller à la sécurité physique et morale des enfants et des jeunes qui y sont accueillis. Enfin elle entend promouvoir des actions en faveur de l'éducation.

Ses actions spécifiquement en direction des jeunes sont nombreuses. Sur le plan de l'information, elle met en place un accès simple et équitable des jeunes à une information de haute qualité (16 points cyb, 31 Bureaux Information Jeunesse, 23 Points Information Jeunesse en Gironde). Elle soutient également l'initiative et la promotion de l'engagement des jeunes à travers plusieurs programmes comme Envie d'agir, qui vise à soutenir pédagogiquement et financièrement, à valoriser des jeunes qui ont des projets dans les domaines de la solidarité, de la création d'activités économiques ou artistiques. La DRDJS soutient aussi des chantiers de jeunes volontaires, des échanges internationaux de jeunes, la mise en œuvre du programme européen jeunesse, l'accès des jeunes aux responsabilités associatives ou encore des actions en faveur du développement durable.

Parallèlement, elle soutient sur les plans financier et pédagogique des pratiques culturelles amateurs (musiques amplifiées, livre et lecture, vidéo, spectacle vivant, etc.). Elle apporte également son aide aux collectivités locales dans la réalisation de leurs projets éducatifs locaux. La DRDJS travaille aussi sur la question de l'insertion Professionnelle des jeunes dans le secteur de l'animation socioculturelle et sportive : accompagnement à la validation des acquis de l'expérience, bourses BAFA et BAFD, parcours animation sport (PAS), fonds de coopération de la jeunesse et de l'éducation populaire (FONJEP) qui permet d'attribuer une aide triennale pour consolider des emplois associatifs, opération jobs d'été, promotion du volet volontariat.

Plus généralement, le service apporte son soutien à la vie associative à travers l'animation interministérielle, par le Délégué Départemental à la Vie Associative, de la mission d'accueil et d'information des associations. Elle est aussi l'institution qui donne les agréments jeunesse et éducation populaire, ou sport, ainsi que les subventions au mouvement sportif et aux associations de jeunesse et d'éducation populaire.

La DRDJS mène aussi des actions de prévention des conduites à risques : prévention des conduites addictives, lutte contre le dopage, plan de lutte contre la violence et les discriminations dans le sport.

Enfin, elle travaille à permettre l'accès pour tous à des activités socioculturelles et sportives de qualité : animation du dispositif ville vie vacances, soutien au mouvement sportif par le biais du CNDS, Solidarité.

Sur le volet informatif de son action, la DRDJS réalise une Mission Analyse et Prospective (MAP) chargée, en lien avec le CREPS Aquitaine, de réaliser des études quantitatives et qualitatives dans les domaines ayant trait aux jeunes et aux missions ministérielles, pour aider à la prise de décision dans la conduite des politiques publiques. Les premières études réalisées ont porté sur les centres de loisirs en zones urbaines sensibles, la cartographie des équipements sportifs en Aquitaine et les pratiques culturelles amateurs des jeunes (enquête en cours). Elle participe également à l'Observatoire des Métiers de l'Animation et du Sport en Aquitaine (OMASA).

La DRDJS est par définition dédiée aux jeunes. Il est inutile dès lors de décliner l'ensemble de ses activités à destination des jeunes ou en lien avec le public jeune. Dans le cadre de l'accompagnement éducatif, la DRDJS finance des équipements et des prestations pour les établissements scolaires qui souhaiteraient proposer à leurs élèves des activités sportives après la classe. Ce sont aujourd'hui 50 établissements en Gironde qui bénéficient du soutien financier de la DRDJS. Mais il faut noter que Jeunesse et Sports est de moins en moins une administration de financement (ce qu'elle fut pourtant en partie), et remplit en revanche de plus en plus de missions d'expertise, de conseil et de formation auprès de nombreuses structures partenaires (ainsi que des missions de police administrative). Elle œuvre enfin pour l'information à destination des jeunes, à travers le CIJA, le réseau des Bureaux Information Jeunesse et Points Information Jeunesses, etc. Ce sur quoi il faut mettre l'accent est tout ce qui tient à la prise en compte de la parole des jeunes ou à leur implication.

Ce qui est affiché et présenté en entretien comme le principal dispositif impliquant les jeunes ou prenant en compte leur parole est le dispositif Envie d'agir. Tous les ans des « projets » et des « défis jeunes » sont accompagnés par les conseillers de la DRDJS. Illustrant l'idée que la Direction aujourd'hui « fait faire » plutôt qu'elle ne fait elle-même, ces projets qui peuvent aller jusqu'à la création d'entreprises sont à la seule initiative des jeunes eux-mêmes. L'année dernière 60 projets ont été accompagnés et réalisés : 30 défis jeunes (pour un montant total de 180 000 €) et 30 projets jeunes pour un montant de 30 000 €. On a compté une vingtaine de créations d'entreprises.

Deux difficultés, qui sont liées, sont posées par ce dispositif :

- les résultats en termes de nombre de projets et de nombre de jeunes concernés n'a que valeur d'exemplarité, il ne s'agit pas d'un dispositif massif, ce qui peut être regretté par la DRDJS ;
- parallèlement, la méthode retenue qui consiste à laisser l'initiative aux jeunes, dans la proposition comme dans la réalisation, conduit à une sélection sévère qui limite le nombre de projets et de porteurs de projets. Ils doivent au départ se sentir suffisamment compétents pour émettre une proposition puis suffisamment compétents pour mener à bien le projet en répondant aux conseils méthodologiques donnés par la DRDJS). La sélection sévère limite de plus la valeur d'exemplarité des projets réalisés, puisque ceux-ci touchent bien moins les zones ou les publics que le dispositif essaie pourtant d'atteindre : pour le dire rapidement, ce sont surtout les jeunes des milieux sociaux et scolaires élevés qui voient leurs projets réalisés (parce qu'ils savent répondre aux exigences formelles et informelles de ce type de concours) plutôt que les jeunes des quartiers défavorisés que la DRDJS souhaiterait davantage toucher. Le recentrage vers les « JAMO » (« jeunes avec moins d'opportunités », dans le jargon du service) entend répondre à cette seconde difficulté.

La DRDJS participe également activement au Conseil Départemental de la Jeunesse, des Sports et de la Vie associative, qui rassemble des jeunes nommés pour leurs compétences ou leur implication dans la vie publique. Il s'agit donc avant tout de jeunes d'associations bien identifiées par les pouvoirs publics, notamment les mouvements de jeunesse des partis politiques. De nombreuses études sociologiques ont été menées sur ces instances, pointant le plus souvent les manques et les difficultés de ces dispositifs. En Gironde, on peut faire les mêmes constats. Signalons alors principalement le fait que les jeunes qui viennent s'y exprimer sont ceux qui ont déjà, par leur activité sociale, les moyens et l'habitude de le faire (en cela l'objectif de formation de la jeunesse, visé par le dispositif, ne peut pas être atteint). La seconde difficulté majeure est que les bonnes volontés sont rarement récompensées : les désirs, idées, souhaits, besoins exprimés se heurtent le plus souvent à la réalité de la sectorisation de l'action publique et à l'émiettement des compétences qui font qu'un projet enthousiaste est écarté du fait qu'il s'agit d'une action tombant sous la compétence de telle collectivité ou tel service. Ce qui reste effectivement de l'ordre des actions réalisables tient alors davantage à l'activité habituelle d'une maison des jeunes et de la culture qu'à l'idée qu'on se fait d'un comité départemental de la jeunesse.

Enfin, dans la lignée de sa tradition d'éducation populaire, la DRDJS s'emploie à former des jeunes à la prise de responsabilités. L'une des actions menées auprès de la ligue de tennis a permis, à faible coût, de former des jeunes adhérents de différents clubs au montage de projets et à leur réalisation.

### ● L'Inspection d'Académie (IA)

Entretien réalisé avec Mme E, Inspection de l'Education Nationale 1<sup>er</sup> degré.

Mme E est depuis de nombreuses années professeur des écoles, détachée à ce poste depuis cette année. Elle s'est vue confiée la mission de référent à la MCPJ par l'Inspecteur d'Académie, mission qu'elle s'attache à remplir au mieux au regard des objectifs définis par la MCPJ pour 2009. Pour préparer l'entretien et répondre au plus près aux questions, Mme E a effectué un travail de recherche d'informations

Les missions de l'Éducation nationale sont doubles : garantir l'égal accès de l'enfant et de l'adulte à l'instruction, la formation professionnelle et la culture en respectant les principes d'égalité des chances, de droit à la formation ; organiser un enseignement public selon les principes de gratuité et de laïcité.

Le projet académique objectif 2010 prévoit alors, premièrement, de mettre en place les conditions pour la réussite de tous les élèves. Il s'agit d'assurer la maîtrise des savoirs fondamentaux par tous les élèves, de valoriser les formations à caractère professionnel, de former des citoyens responsables, de définir une politique de santé et d'accueil des élèves atteints de handicap, de favoriser l'ouverture du système éducatif (partenariat avec les collectivités, le monde économique et l'ouverture culturelle...). Deuxièmement, le projet académique vise à ne laisser personne au bord du chemin. Il convient alors de mettre en œuvre des dispositifs pédagogiques et éducatifs de soutien (P.P.R.E., prévention de l'illettrisme), de porter une attention particulière aux publics en difficulté éducation prioritaire, d'accueillir des élèves primo-arrivant et des enfants du voyage,

de favoriser l'enseignement en milieu pénitentiaire et de prévenir le décodage scolaire à tous les niveaux. Troisièmement, le projet a pour objectif de mieux accompagner les écoles, les établissements dans la mise en œuvre des projets d'école ou d'établissement, et de promouvoir le travail en équipe.

Les programmes présentés comme nécessitant la participation des jeunes sont nombreux, à la fois dans le temps scolaire : programme personnalisé de réussite éducative (1<sup>er</sup> degré) ; découverte professionnelle (3<sup>ème</sup> degré) ; conseil général des Jeunesses (2<sup>nd</sup> degré) ; conseil général des Jeunes (2<sup>nd</sup> degré) ; conseil municipal des Enfants (1<sup>er</sup> degré) pour plusieurs communes ; délégués-élèves ; conseil de la vie lycéenne (2<sup>nd</sup> degré) ; actions culturelles, ateliers artistiques ou scientifiques (1<sup>er</sup> et 2<sup>nd</sup> degré) ; concours (1<sup>er</sup> et 2<sup>nd</sup> degré) ; mais aussi hors temps scolaire : opération « Ecole ouverte » (1<sup>er</sup> et 2<sup>nd</sup> degré), club pendant l'interclasse ; les équipes de réussites éducatives (1<sup>er</sup> et 2<sup>nd</sup> degré)

Enfin l'Éducation nationale participe à plusieurs dispositifs comme les C.E.L., C.L.A.S., R.E.A.A.P., V.V.V., C.U.C.S., C.L.S.P.D., Convention éducative de la Ville Bordeaux.

Considérant avant tout l'action de l'IA et plus globalement de l'Éducation nationale (EN) comme une mission scolaire (d'apprentissage auprès des élèves) et d'éducation, le recueil de la parole des jeunes et leur implication sont des éléments qui viennent à l'appui des deux missions, en référence au socle commun.

Il est difficile de dresser une liste exhaustive de l'ensemble des dispositifs à destination des jeunes qui existent au sein de l'EN et ce pour plusieurs raisons.

Tout d'abord de très nombreux dispositifs s'adressent aux jeunes en les impliquant par le biais de projets spécifiques ou d'événements particuliers, souvent dans le cadre de partenariats. Il peut s'agir de projets à l'initiative ou non des écoles (sans budget propre) ou des établissements (collèges, lycées, qui ont un budget propre) : classes découvertes, classes de neige, classes critiques (festival du film d'histoire), prix littéraires, projets de partenariats européens, journaux scolaires, forum des formations, découverte des métiers, sites d'écoles, etc.

Il existe aussi de nombreux dispositifs mis en place par le ministère et déclinés au niveau local qui reposent sur des modalités très différentes quant à l'implication des élèves, que ce soit pour les informer (revues, CIO...), pour les aider ou les accompagner dans leurs parcours scolaire (accompagnement éducatif, aide personnalisée, etc), pour leur protection (service social de prévention et de protection des mineurs) ou leur santé (par exemple projet de prévention « IA de l'addiction » initié par le service infirmier de l'IA)

En se centrant uniquement sur les dispositifs qui favorisent la prise en compte de la parole des jeunes, on relève ceux qui font référence aux piliers 6 et 7 du socle commun, plus particulièrement dans le cadre de l'éducation à la citoyenneté :

- conseil d'élèves,
- conseil municipal des enfants,
- conseils de vie lycéenne (à trois niveaux : établissement, académie, national), qui sont des forces de proposition et des conseils consultatifs sur un certain nombre de thèmes
- .../...

Ces différents dispositifs visent bien à prendre en compte la parole des jeunes. Ainsi les règlements intérieurs, la formation des représentants des élèves, l'organisation du travail scolaire sont des sujets qui exigent formellement un avis des conseils de lycéens. De même, les conseils municipaux des enfants contribuent à la réalisation de quelques actions citoyennes.

***Services non dédiés spécifiquement aux jeunes mais qui mettent en œuvre des dispositifs nationaux à destination d'un public jeune.***

● **La Direction Départementale de la Sécurité Publique (DDSP)**

Entretien réalisé avec M. F (État-major)

La police n'est évidemment pas un service dédié spécifiquement aux jeunes. En revanche, elle conduit des actions à destination des jeunes au cours desquelles la prise en compte d'une parole pourrait voir le jour. Mais en dehors des trois éléments qui sont présents ci-dessous, la DDSP ne tient aucun compte de leur parole, quel que soit le sujet (fût-il l'image de la police auprès de la jeunesse).

● Les actions de prévention à destination des jeunes

Des « correspondants scolaires » (policiers temporairement en charge de cette activité, selon un système de rotation toutes les deux semaines) interviennent dans les collèges principalement, à la demande des chefs d'établissement, pour une présentation sur les droits et les devoirs des citoyens, un rappel à la loi, des informations sur les conduites addictives, les jeux dangereux, etc. Il ne s'agit pas d'une unité spécialisée (à l'inverse de la BPDJ). Cette activité est sectorisée : les 27 correspondants sont répartis sur 16 communes (dont 13 communes de la CUB). En moyenne, ce sont à peu près 300 classes par an qui sont rencontrées dans le cadre de cette activité de prévention. Si un échange y a lieu, il n'est pas question de faire remonter une quelconque parole des jeunes à la hiérarchie.

● Les formations à destination des jeunes

Deux dispositifs nationaux sont en cours pour permettre à des jeunes qui souhaiteraient devenir gardiens de la paix, de passer le concours dans de bonnes conditions. Les postes d'Adjoint de sécurité (ADS), « équivalents des emplois-jeunes dans la police », s'adressent aux jeunes de 18 à 26 ans, et reposent sur des formations de trois mois ; les Cadets de la République sont eux des contrats d'un an, en école (internat), permettant à des jeunes sans diplôme de devenir ADS.

En aucun cas n'est prise en compte une quelconque parole de ces jeunes.

● Le centre de loisirs des jeunes (CLJ)

Le CLJ est une structure « indépendante » de la DDSP (qui n'en est qu'adhérente, au même titre que la Préfecture ou le Conseil général), possédant le statut d'association (loi 1901). Il s'agit d'un centre de loisirs où tous les mercredis et samedis après-midi et pendant les vacances, des policiers possédant un BAFA ou un BAFD jouent le rôle d'animateurs, en civil, en gardant à l'esprit l'objectif pédagogique de l'encadrement et des activités proposées. Deux sites (les Aubiers et Cenon) accueillent tout jeune de 13 à 17 ans adhérant à l'association. Les activités sont principalement sportives, mais depuis peu une salle informatique a été créée et tous les étés un séjour éco-citoyenneté est organisé à Montalivet. Le budget très mince bénéficie du soutien, pour quelques opérations, d'entreprises (Auchan, GTBA, Connex, etc.) ayant intérêt à afficher leur solidarité et leur ancrage local auprès des ces jeunes presque tous issus des quartiers défavorisés des deux sites.

Ici la parole des jeunes est prise en compte pour la vie du centre et la réception du discours civique dispensé, mais pas au-delà.

### ● Direction Départementale du Travail de l'Emploi (DDTE)

Entretien réalisé avec Mme G, animatrice territoriale.

La DDTE n'intervient pas directement auprès des jeunes demandeurs d'emploi. Elle gère, anime et évalue les programmes, dispositifs et actions financés auprès des missions locales et de prestataires spécialisés, comme le CIVIS (accompagnement vers l'emploi durable), le FIPJ (fonds utilisés pour développer d'autres réponses favorisant l'insertion professionnelle), le programme de développement de l'alternance, PACTE (l'alternance dans les fonctions publiques) et le volet emploi des programmes en ZUS et CUCS.

Le public jeune peu qualifié est un public très prioritaire pour notre Ministère

Des deux sphères d'activité de la DDTE que sont l'inspection du travail et l'emploi, seule la seconde est intéressante dans le cadre de l'enquête. En effet, l'inspection du travail contrôle les lieux et les conditions de travail sans se focaliser sur un public plutôt qu'un autre. La question d'un public spécifiquement « jeune » n'a donc pas de sens pour cette mission du ministère du Travail.

Concernant l'emploi, la Direction départementale se contente aujourd'hui de mettre en œuvre des politiques nationales. Elle travaille avec des partenaires indépendants, qui eux travaillent en contact avec le public, et donc potentiellement avec les jeunes. De ce point de vue, ce sont les missions locales qui sont en première ligne, puisqu'elles sont destinées aux jeunes de 16 à 25 ans (la catégorie « jeunes » s'oppose alors à celle de « demandeurs d'emploi »). Les missions locales (dix en Gironde) sont conventionnées : le co-financement est assuré par les collectivités territoriales, l'État et le Fonds social européen. Elles s'attachent aujourd'hui à une prise en compte globale des jeunes, s'intéressant aussi bien aux questions d'emploi que de mobilité, de formation ou de logement.

On pourrait alors estimer que les missions locales permettent une prise en compte de la parole des jeunes d'une richesse nouvelle. Or les rapports entre la Direction départementale et les missions locales se résument principalement au contrôle des objectifs indiqués dans le contrat passé avec l'État, qui portent sur les services et les résultats. Dans le cadre du dispositif CIVIS

(depuis 2005), qui s'adresse aux jeunes les plus en difficultés, l'État finance les accompagnateurs. Mais les objectifs ne sont évalués qu'en termes d'entrées et de sorties dans le dispositif. Il n'y a dans ces conditions aucune prise en compte de la qualité des services rendus eu égard à la prise en compte de la parole des jeunes, de leurs attentes, de leurs besoins.

Un autre dispositif de ce type géré par la Direction départementale est le contrat d'autonomie : dans le cadre du Plan banlieues, les jeunes des quartiers CUCS (contrat urbain de cohésion sociale, passé entre l'État et la commune ; on en compte 35 en Gironde) se voient proposer une formation de 6 mois et un accompagnement de 6 mois une fois dans l'emploi. Le contrat d'autonomie était pensé à l'origine pour les jeunes non pris en charge par les missions locales. Or, celles-ci se trouvent aujourd'hui dans l'obligation de fournir des effectifs aux organismes gérant les contrats d'autonomie, alors qu'elles mêmes ont des contrats d'objectifs à remplir... À nouveau, le rôle de la Direction départementale n'est pas de prendre en compte la parole des jeunes mais bien de faire pression sur les organismes pour qu'ils remplissent les critères quantitatifs imposés dans les contrats d'objectifs. À titre indicatif, on notera que 95 jeunes sont à ce jour en contrat d'autonomie en Gironde, et que l'objectif pour 2009 est de 520.

À travers les réunions départementales avec les missions locales ou au sein de leurs conseils d'administration où siègent les animateurs territoriaux de la Direction départementale, la parole des jeunes peut être relayée jusqu'à la Direction. Cependant, quand bien même leurs attentes ou besoins seraient transmis, il n'y a au niveau départemental aucune marge de manœuvre pour adapter les dispositifs ou les actions. Mme G nous rappelle que dans les années 1990, lorsqu'elle travaillait sur les problèmes de mobilité des jeunes dans le Médoc, existaient des lignes budgétaires réservées aux opérations de soutien à telle ou telle politique. Ainsi elle avait pu financer une association se proposant de parcourir le territoire médocain pour réparer les mobylettes en panne et permettre à nouveau aux jeunes de se déplacer. Le transfert des compétences au Conseil régional n'a peut-être pas supprimé ces crédits, mais les procédures trop lourdes et complexes pour leur utilisation rendent désormais impossible ce genre d'adaptation rapide aux besoins des jeunes.

## ● Direction Régionale des Affaires Culturelles

Entretien réalisé avec M. H (service Politique de la ville depuis 1999).

La DRAC est un service déconcentré du ministère de la Culture et de la Communication. Sous l'autorité du préfet de région et des préfets de département, la DRAC est chargée de la mise en œuvre adaptée au contexte régional des priorités définies par le ministre et de l'animation de l'action culturelle de l'État en région. Elle exerce en outre une fonction de conseil auprès des collectivités territoriales et des acteurs de la vie culturelle et assure la cohérence des interventions publiques en matière de développement culturel.

Ses missions sont principalement de développer l'éducation artistique et culturelle en cohérence avec les différents temps de vie des jeunes ; de favoriser l'accès des jeunes des quartiers à l'art, la culture et au patrimoine notamment à travers les pratiques en amateur, et de consolider les dispositifs existants (*Ecole ouverte*, collèges et lycées *ambition réussite*...) par des jumelages valorisant les ressources culturelles des territoires dans une démarche de proximité ; de valoriser la diversité culturelle et l'expression des cultures d'origine des populations issues de l'immigration dans une perspective de dialogue interculturel ; enfin d'innover dans le domaine de la médiation

artistique et culturelle en s'appuyant sur les nouvelles technologies notamment à travers le réseau des ECM (5 en Gironde) dans l'optique de favoriser les pratiques artistiques transversales et le mélange des publics (installation de résidences s'adressant aux scolaires mais aussi à d'autres publics).

Deux services différents de la DRAC peuvent être amenés à travailler avec un public jeune : le service travaillant dans le domaine de la politique de la ville et le service de l'éducation artistique. Une clé de compréhension approximative de la distinction entre les deux peut être la répartition entre temps scolaire d'un côté (éducation artistique) et hors temps scolaire (politique de la ville). Plusieurs actions et dispositifs font exception à cette règle qui fonctionne cependant globalement.

Dans l'un ou l'autre service, la DRAC n'est qu'un financeur, en lien avec les seules structures qui portent les projets qu'elle souhaite soutenir. Il n'y a aucun contact avec le public. De manière générale, les aides accordées par la DRAC ne sont conditionnées par le respect d'aucune exigence ou objectif relatifs à un public jeune. Il n'y a pas non plus de quota ou de proportion dans les crédits allouables à réserver à des projets portés spécifiquement par ou pour des jeunes.

Du côté de la politique de la ville on notera deux éléments. Tout d'abord, depuis la circulaire de 1995 sur l'action culturelle à destination des personnes en prison, la DRAC finance des opérations dans les quartiers pénitentiaires réservés aux jeunes. Mais surtout, une opération intitulée « Les Portes du temps », débutée en 2005 à Fontainebleau, puis étendue à 14 sites en 2007, vise à sensibiliser les jeunes des quartiers de la politique de la ville au patrimoine culturel. La Direction des musées de France qui pilote l'opération a sélectionné en Aquitaine le château de Pau. Ainsi du 9 au 27 juillet 2007, les jeunes des quartiers défavorisés pouvaient venir le visiter et profiter du site. Le bilan est considéré comme très médiocre par la DRAC : seuls 30% des jeunes potentiellement mobilisables ont été touchés par l'opération.

Le commentaire qu'en fait M. H est le suivant : il faut travailler sur les représentations que les jeunes ont du milieu culturel (ou de tout autre), « il faut organiser un travail de médiation, d'accompagnement avec des opérateurs culturels habitués à travailler avec les jeunes ». Le recours à de nouveaux moyens de communication notamment devrait être une piste de travail pour tenter de toucher davantage ce public : le recours à l'écrit doit être limité et les NTIC privilégiées, car les modes de transmission du savoir évoluent.

### ● Direction Départementale de l'Agriculture et des Forêts (DDAF)

*Entretiens réalisés avec M. I et Mme J (service Économie agricole), et M. K (lycée agricole de Blanquefort).*

Trois services distincts de la DDAF sont liés à un public « jeune » : le service dédié aux aides et à la formation des jeunes agriculteurs, autrement dit des personnes souhaitant s'installer comme exploitants agricoles (mais « jeune » signifie simplement sans expérience d'exploitant agricole, et peut comprendre des personnes âgées de 18 à 40 ans) ; le service dédié aux jeunes salariés agricoles ; le service dédié à l'enseignement agricole. M. K, référent MCPJ pour la DDAF à la demande de M. Mailleau (directeur départemental délégué), travaille à la direction du lycée

agricole de Blanquefort. C'est sur son conseil que nous avons pris contact avec M. I, puisque lui-même ne pouvait répondre aux questions relatives à la Direction départementale.

L'entretien réalisé avec M. K a avant tout porté sur le lycée agricole de Blanquefort qu'il dirige, ainsi que sur le centre d'apprentissage. Concernant l'enquête, il faut noter qu'au sein de ces deux structures, de très nombreux projets sont portés par les élèves, à leur initiative (une dizaine par an), et pour lesquels le directeur s'occupe de trouver des financements ou des soutiens humains (notamment professionnels). Il y a une culture du portage de projet chez les élèves, qui proposent continuellement de mener des actions (humanitaire, social, écologique, culturel, en France ou à l'étranger, etc.). Toutes ces actions ne se font cependant qu'à l'échelle du seul établissement. Il n'y a pas de relais vers la DDAF de la parole exprimée à travers ces projets.

Concernant les jeunes agriculteurs, la DDAF a pour mission d'aider à l'installation, en fournissant une aide financière (en termes de subvention directe ou d'exonération) et une formation dont le suivi conditionne l'aide. Cependant, petit à petit les procédures et les critères d'obtention de l'aide se sont assouplis. La formation exigée comprend un stage de 6 mois en entreprise. Or certains candidats ont une expérience, soit chez leurs parents, soit dans une exploitation où ils étaient salariés, soit dans un autre secteur d'activités, qui ne justifie pas qu'ils perdent du temps sur la mise en place de leur projet. Dans ce cas, certains ne réalisent des stages que de quelques semaines pour compléter simplement leur formation sur tel ou tel point particulier. On a bien affaire ici à une prise en compte de la parole des jeunes et à une adaptation d'un dispositif national *a priori* très formalisé. Ce n'est que récemment que ce cadre s'est adapté plus facilement aux besoins et attentes individuelles, sans en passer par des demandes de dérogation auprès du ministère, toujours très longues. De même les critères en termes de diplôme exigé (un diplôme agricole) pour obtenir une aide se sont assouplis, car désormais un diplôme non agricole mais témoignant de compétences pour la fonction d'exploitant agricole peut suffire. Là encore, c'est bien la parole des jeunes candidats qui est prise en compte pour une adaptation du cadre prédéfini.

### ● Direction Départementale de l'Équipement (DDE)

*Entretien réalisé avec M. L, (service Étude et politique de l'habitat, service transversal mêlant politique sociale, habitat, réhabilitation, financement, etc.).*

Selon lui, personne à la DDE n'a de vision globale de ce qui est fait à destination des jeunes ou avec les jeunes. Lui-même a été désigné par sa hiérarchie pour être référent, mais parce qu'il fallait quelqu'un, et peut-être parce que le service « Étude et politique de l'habitat » est un service transversal supposé plus (ou mieux) informé sur la thématique « jeunes ». Il n'a donc aucune connaissance de ce qui se fait pour les jeunes dans les autres services que ceux de l'habitat, par exemple le service sécurité routière. La consultation du site de la DDE a heureusement permis de constater que sur ce dernier sujet la Direction est particulièrement active vis-à-vis des jeunes, et propose à travers le programme « Label-Vie » le financement de projets initiés par des jeunes et portés par des structures associatives. Le montant pour ces opérations peut monter jusqu'à 800 €.

La DDE de la Gironde est un service déconcentré du Ministère des Transports, de l'Équipement, du Tourisme et de la Mer, mais également du Ministère de l'Emploi, de Cohésion Sociale et du Logement en ce qui concerne son activité liée à l'habitat. Ses principales missions portent sur la connaissance, l'aménagement des territoires et l'urbanisme ; l'habitat, le logement, la politique de la ville et les constructions publiques ; l'environnement et la prévention des risques (naturels ou technologiques) ; la politique des transports et leur sécurité, particulièrement la sécurité routière et maritime, l'ingénierie et la gestion de crise ainsi que la sûreté

Les actions ou dispositifs de la DDE en direction des jeunes se limitent à l'octroi de subventions à la réhabilitation ou la construction de résidences sociales à destination des jeunes. L'élaboration d'un Plan départemental pour le logement des jeunes (circulaire n°2006-75 du 13 octobre 2006 relative à l'amélioration de l'accès au logement des jeunes) est en cours.

Concernant l'habitat, la DDE n'est aucunement en contact avec le public, quel qu'il soit. Mais elle finance des structures qui, elles, sont en prise directe avec les bénéficiaires. Depuis la loi Liberté Responsabilité de 2004, la DDE redirige les crédits du ministère vers les collectivités territoriales qui connaissent des problèmes d'habitat, comme c'est le cas avec la CUB.

Parallèlement, la question du logement des jeunes a été investie pas les milieux associatifs. L'association Technowest, par exemple, émanation de la mission locale de Mérignac soutenue par les communes de Mérignac, Blanquefort et St Médard-en-Jalles, gère des structures de logements en location ou sous-location pour les jeunes travailleurs. Mais de même que les foyers de jeunes travailleurs, ces structures sont aujourd'hui subventionnées par le Conseil régional. La DDE n'est quasiment plus en lien avec elles. De plus, comme on l'a dit, sur le territoire de la CUB, ce n'est plus la DDE qui est compétente, conformément à la convention permise par la loi de 2004.

Depuis fin 2006, la DDE est cependant en charge de la réalisation du Plan d'accès au logement des jeunes, en coordination avec la DDASS. En réalité, seuls dix départements ont développé ce plan, qui d'après la DDE Gironde ne tient pas compte des besoins locaux spécifiques à chaque territoire. Le Plan préconise la construction de logements qui sont déjà suffisamment disponibles et ne résout pas la carence en d'autres types de logements. La demande étant en fait trop diverse, la réponse ne peut être un produit type. L'essentiel, de plus, serait non pas de construire davantage, mais de mieux accompagner les demandes, la constitution des dossiers. Cette diversité de la demande (notamment des logements temporaires pour les jeunes en formation) rend insuffisant le levier d'action traditionnel que constituent les bailleurs sociaux.

Le rôle joué par la DDE Habitat vis-à-vis des jeunes passe en fait par l'intermédiaire des structures en contact avec ce public, mais ne consiste plus aujourd'hui à les financer (depuis 2004). Il s'agit plutôt de les accompagner, de les conseiller dans leurs démarches auprès des services qui possèdent les crédits de construction et de réhabilitation. La DDE se fait parfois le relais de ces associations afin de rappeler à tous les orientations nationales souhaitées par le ministère.

## Bilan d'étape

Sur la base des informations collectées et présentées ci-dessus, nous proposons une montée en généralité qui consiste à créer une typologie visant à articuler différentes dimensions : la proximité au public jeune, les modalités de prise en compte de la parole des jeunes, les marges d'autonomie.

Rappelons qu'une classification des services enquêtés en termes de degré de prise en compte de la parole des jeunes n'aurait aucun sens car

- les concepts de parole, prise en compte ou service n'ont pas encore été définis clairement ;
- une telle classification supposerait comparables des services qui n'ont vis-à-vis du public jeune ni le même contact, ni les mêmes missions, ni les mêmes procédures.

C'est précisément ce travail de réflexion sur la comparabilité des services qui est réalisé dans les développements suivants.

## Typologie et interprétation : regard critique sur les outils de l'analyse

L'analyse des éléments empiriques recueillis au cours de l'enquête a pour objectif la création d'une typologie des services et des modalités de prise en compte de la parole des jeunes.

Rappelons tout d'abord qu'il ne s'agit pas de créer des catégories, autrement dit des boîtes exclusives les unes des autres dans lesquelles on pourrait ranger les différents services rencontrés. La typologie, par définition, propose une compréhension du réel à travers des types, et en cela chaque service ou chaque administration se rapproche plus ou moins de l'un ou de l'autre type, et parfois de plusieurs. Pour autant, il ne s'agit pas de fournir une grille de lecture *a priori*, embrassant la totalité des manières possibles de prendre en compte la parole des jeunes, mais bien de procéder de façon inductive en partant des données collectées au cours de la phase précédente. Ainsi les types proposés ci-dessous correspondent bien à des manières d'être et de faire, à des logiques et des dispositifs de prise en compte de la parole des jeunes que nous avons recueillis lors de la première étape.

On trouverait sans doute des différences, des nuances ou des degrés intéressants en imaginant toutes les formes possibles de prise en compte de la parole des jeunes à travers les termes d'appui, d'action commune, d'association, de co-construction, de co-décision, de coopération, de co-production, de co-réalisation, de délégation, d'écoute, d'échange, d'expression, de financement, de formulation d'attentes, d'information, d'initiative, de mobilisation, de participation, de prise de parole, de soutien, etc. De telles gradations, peut-être logiques mais arbitraires, ne serait cependant que de peu d'intérêt tant elles seraient déconnectées des pensées et des pratiques réelles qu'il s'agit de comprendre, voire de modifier.

## ■ Une typologie à deux dimensions : public cible et modalités de prise en compte.

### Le public cible

Une première différenciation peut être opérée d'un double point de vue *organisationnel* et *fonctionnel*. Trois types de services peuvent alors être distingués selon que les jeunes constituent leur public cible (ou pour le dire autrement la population constituant l'objet inhérent à leur champ de compétences), une partie seulement de ce public cible, ou la réunion des publics cibles de plusieurs services regroupés au sein d'une organisation prévue à cet effet. Dans le premier cas on parlera de *service dédié aux jeunes*, dans le deuxième de *service intégrant les jeunes comme cibles*, et dans le dernier de *service missionné sur la question des jeunes*. On peut résumer la première dimension de cette typologie à travers les outils classiques de la théorie des ensembles : l'ensemble du public cible du premier type est constitué du *seul et unique ensemble* « jeunes » ; ceux-ci ne constituent qu'un *sous-ensemble* de l'ensemble du public cible du deuxième type ; enfin les jeunes constituent *l'intersection* des publics cibles des services s'apparentant au dernier type.

Par définition, tout service se rapprochant du type « service dédié aux jeunes » s'éloigne proportionnellement du type « service intégrant les jeunes comme cibles ». Mais on aurait tort d'en déduire que tout service non dédié aux jeunes est nécessairement un service intégrant les jeunes comme cibles. Cela reviendrait à penser des catégories logiques exclusives l'une de l'autre, et dont la réunion recouvrirait par définition la totalité du réel. Or il est nécessaire à ce stade de garder la possibilité qu'un service ne soit ni dédié aux jeunes ni ne les intègre comme cibles. De plus, il est indispensable que nous maintenions une pensée par type qui permet un passage plus facile vers l'étape des préconisations. En effet, si celles-ci sont tirées de l'analyse de types, les préconisations laissent une possibilité d'adaptation de chaque service dans sa volonté de se rapprocher de tel ou tel élément du type.

### Les modalités de la prise en compte

La seconde dimension de la typologie distingue les *modalités de prise en compte de la parole des jeunes*. Il convient ici de préciser plusieurs points. Le premier est relatif à la nature de ce qui est pris en compte et à la distinction qui doit être faite entre information et parole. Si certains services sont amenés à recueillir de l'information sur les jeunes (par exemple les investigations menées par la PJJ à la demande d'un magistrat), cela ne peut être considéré comme une prise en compte de leur *parole*, puisque les éléments les concernant n'ont pas été exprimés par eux. On touche ici à une caractéristique fondamentale de la parole, que l'on définira comme un contenu sémantique *exprimé*.

Cette précision ne suffit pas cependant à lever les ambiguïtés, car la *prise en compte* de cette parole reste une opération recouvrant des intensités très différentes : s'agit-il simplement de *percevoir* une parole, de la *recueillir* ou de la *prendre en compte* au sens fort du terme, autrement dit de modifier son comportement, ses objectifs ou ses représentations au regard de cette parole,

voire de *faire participer* les jeunes afin qu'ils s'expriment, ou encore de leur *laisser l'initiative* ? Ce sont en réalité quatre opérations distinctes qui peuvent être rassemblées sous le syntagme général de « prise en compte », et qui suivent une gradation dans l'intérêt porté à la parole des jeunes. Il apparaît indispensable à l'analyse de spécifier laquelle de ces opérations est visée lorsqu'on fait référence à la « prise en compte » de la parole des jeunes. Nous les détaillons ci-dessous.

### Perception de la parole

La première opération consiste dans une simple perception de ce qui est exprimé. Lorsque la BPDJ, la PJJ ou la police mènent des activités de prévention, les élèves qu'ils rencontrent s'expriment, en ce sens qu'ils posent des questions les intéressant afin d'obtenir des réponses, ou expriment simplement leur point de vue. Mais comme à l'école, la parole n'est ici qu'un outil de travail, servant d'indice pour évaluer le degré d'acquisition d'un savoir (celui-là même que l'action de prévention ou l'apprentissage visent à transmettre). En dehors du dispositif, cette parole s'évanouit. Les modalités pratiques de cette perception sont nombreuses : elle peut avoir lieu à travers un échange verbal formalisé (les actions de prévention de la BPDJ ou de la PJJ auprès des élèves), à travers la perception de la rumeur, des « on dit », des représentations sociales des jeunes que partagent les adultes ou les professionnels de tel secteur ou de tel corps de métier, etc. Ici, nous semble-t-il, on perçoit la parole des jeunes parce qu'elle peut permettre de mieux les comprendre, afin de mieux les corriger, les former, les modeler.

### Recueil de la parole

La deuxième opération est le recueil de ce qui est exprimé. Celui-ci vise à collecter intentionnellement la parole, le plus souvent à travers un dispositif prévu à cet effet. Les modalités de recueil sont nombreuses en théorie, mais celles que nous avons rencontrées correspondent à deux types. Tout d'abord, l'*enquête auprès des jeunes* (comme celle que la PJJ a commandé au niveau national sur les questions de santé et que l'INSERM a menée après des mineurs suivis par le service) vise bien à récolter leur parole, mais celle-ci est limitée aux questions posées. Le deuxième type de recueil peut être qualifié de *consultation* : de manière plus ou moins formalisée, l'opération consiste à rassembler les jeunes ou leurs représentants et à demander leur avis sur tel ou tel sujet. Là encore l'ordre du jour peut être fixé à l'avance et à l'initiative des adultes, mais ce n'est pas obligatoire. Une marge de liberté plus ou moins grande peut être laissée aux jeunes dans le choix des points à discuter, comme en témoigne la multiplicité des formes de conseils municipaux de jeunes, dont certains sont de réelles instances consultées et d'autres de simples cautions démocratiques pour les élus adultes.

À travers ces deux premières opérations (perception et recueil), la prise en compte de la parole des jeunes peut être effective ou non. En d'autres termes, ces opérations peuvent éventuellement donner lieu à un aménagement ou une modification des moyens ou des objectifs de la politique, mais la parole perçue ou recueillie peut aussi bien rester sans effet. On touche ici à la question de l'effectivité de la prise en compte de la parole des jeunes, qui est un point essentiel à prendre en considération si on ne veut pas que les opérations de recueil ne soient que des opérations de communication ou de légitimation. Ainsi perception et recueil de la parole

peuvent parfois donner lieu à une prise en compte effective de ce que les jeunes expriment, mais la seule existence de ces dispositifs ne le garantit pas. Comme on va le voir, les deux dernières opérations impliquent, elles, une effectivité de la prise en compte.

### ***La participation des jeunes***

La troisième opération consiste à faire participer les jeunes. L'idée centrale est que ces derniers possèdent un certain pouvoir de décision au sein d'un dispositif existant. L'étendue de ce pouvoir est très variable. On pense ici à tous les dispositifs de montage et d'accompagnement de projets, dont le choix des objectifs et des moyens ou la réalisation sont en partie laissés aux jeunes. Qu'il s'agisse par exemple des appels à projets Label-Vie de la DDE dont le thème est imposé (la sécurité routière), ou encore des contrats d'autonomie sous le contrôle de la DDTEFP, pour lesquels les jeunes choisissent en partie la voie dans laquelle ils s'orientent (formation et emploi), c'est la même opération qui est réalisée quant à la prise en compte de la parole des jeunes : ils s'insèrent dans un dispositif qui leur laisse une certaine marge de manœuvre pour exprimer leurs intérêts, leurs envies, leurs attentes à travers la réalisation d'une action (projet, formation, etc.).

### ***L'initiative des jeunes***

Enfin la dernière opération consiste à laisser l'initiative aux jeunes. Ce qui la distingue de la participation tient au degré de liberté qui leur est laissé. Le dispositif ne propose qu'un soutien méthodologique ou logistique et financier, les objectifs et les moyens restant à la discrétion des jeunes. Il peut s'agir aussi bien de dispositifs très encadrés comme Envie d'agir (DRDJS), qui suit une procédure stricte, établit des critères formels, fait appel à un jury pour sélectionner les lauréats, etc., que d'opérations très informelles comme celles que réalisent les jeunes du LEGTA de Blanquefort grâce au soutien de leur directeur, qui se charge de trouver des financements et des soutiens humains ou matériels.

Pour résumer, la prise en compte de la parole des jeunes (ce qu'ils expriment) ne doit pas être confondue avec la prise en compte de leur situation (information sur les jeunes). Quatre opérations de prise en compte peuvent être distinguées : la perception et le recueil (sous forme d'enquête ou de consultation) de la parole des jeunes, qui font ou non l'objet d'une prise en compte effective, la participation proposée, et enfin l'initiative laissée.

## Les outils de l'analyse

	<b>Service dédié aux jeunes</b>	<b>Service intégrant les jeunes comme cibles</b>	<b>Service missionné sur la question des jeunes</b>
Perception de la parole <i>Prise en compte effective ou non</i>			
Recueil de la parole (enquête ou consultation) <i>Prise en compte effective ou non</i>			
Participation des jeunes <i>Prise en compte effective</i>			
Initiative des jeunes <i>Prise en compte effective</i>			

Ces deux dimensions constituent une grille de lecture à partir de laquelle tout service peut être étudié. Elle n'est donc pas un objectif en soi mais seulement un outil d'analyse. Le croisement des deux dimensions doit à présent permettre de dresser la typologie complète, indiquant selon quelles modalités chaque type de service opère la prise en compte de la parole des jeunes : un service dédié recueille-t-il nécessairement la parole des jeunes ? En fait-il une prise en compte effective ? Un service missionné est-il plus enclin à laisser l'initiative aux jeunes ? Ce sont là quelques-unes des questions auxquelles on peut essayer de répondre.

## ■ Services dédiés versus services missionnés, logique gestionnaire versus logique missionnaire ?

### *Les services dédiés aux jeunes*

Ce premier type a pour public cible les jeunes, cette catégorie de la population constituant les bénéficiaires des dispositifs que le service gère. C'est là sa fonction et son champ de compétences. Il s'agit d'une administration suivant une logique avant tout *gestionnaire*, allouant des droits ou des ressources aux jeunes qui remplissent les critères fixés au préalable. Ainsi l'Inspection d'académie, Jeunesses et Sports ou la Protection judiciaire de la Jeunesse correspondent assez bien à ce premier type. Selon par exemple qu'ils tombent sous l'obligation légale de scolarisation ou qu'ils font l'objet d'une décision pénale, les jeunes deviennent les objets de l'activité de ces services. D'un point de vue organisationnel, ce premier type de service est articulé autour des dispositifs visant à remplir sa mission.

Dans ce cadre, on observe que la parole des jeunes fait assez peu l'objet d'une prise en compte au-delà de son utilité pour mener à bien les missions dévolues au service. Lorsqu'il s'agit en effet d'organiser la vie en commun au sein d'un centre éducatif (PJJ) ou lorsqu'un enseignant travaille à transmettre un savoir à ses élèves, la parole des jeunes est un outil indispensable. Pour cette raison elle est perçue, elle peut même être recueillie au moyen de dispositifs de consultations (conseils d'élèves notamment), mais elle sert avant tout l'objectif poursuivi par l'activité même du

service. Il n'est pas question *a priori* d'obtenir une information sans rapport avec le dispositif en cours de fonctionnement, ni de susciter les prises de parole par les jeunes sur des sujets qui ne ressortiraient pas du traitement que le service est chargé de leur administrer. L'initiative, sauf dans le cas de la DRDJS (Envie d'agir) qui travaille spécifiquement à la mise en place de telles opérations de prise en compte de la parole des jeunes, n'est pas une modalité à laquelle les services dédiés ont recours. Les différents types de conseils mis en place par l'Éducation nationale s'apparentent principalement à des opérations de consultation, qui n'est qu'une forme de recueil.

D'un point de vue plus général, on peut probablement lier cette absence des modalités de participation et d'initiative à la logique gestionnaire qui n'a pas besoin de telles opérations de prise en compte pour remplir ses missions.

### **Les services intégrant les jeunes comme cibles**

Ce second type correspond à un service dont le public cible n'est pas uniquement constitué de jeunes, mais dont ces derniers représentent une part des bénéficiaires. C'est à travers les dispositifs qu'il met en place à destination plus particulièrement des « jeunes » que ce type de service définit à sa manière cette catégorie cible. Le jeune sera alors l'administré répondant aux critères d'éligibilité au dispositif : par exemple, pour la Direction départementale de l'équipement qui propose dans le cadre de sa mission de sécurité routière une opération nommée Label-Vie, il s'agit des « jeunes de 14 à 28 ans » ; pour la Direction départementale de l'agriculture et des forêts, le soutien financier apporté aux « jeunes agriculteurs » n'est destiné en théorie qu'aux diplômés de l'enseignement agricole âgés de 18 à 40 ans, mais en revanche dans ses activités de formation, « les jeunes » renvoie à une catégorie qui se rapproche de celle que peut endosser l'Éducation nationale.

Il s'agit, comme dans le premier type, de services suivant une logique avant tout *gestionnaire*. Ils sont organisés autour de dispositifs le plus souvent conçus au niveau national, puis déclinés et implémentés par les directions régionale ou départementale. La prise en compte de la parole des jeunes n'étant pas nécessaire à la mise en œuvre mécanique des dispositifs, et ce public ne constituant qu'une partie de la cible naturelle du service, il serait logique que la parole des jeunes ne présente que peu d'intérêt. Cependant, lorsque l'on étudie les modalités de prise en compte de cette parole, on s'aperçoit que ces services lui accordent une grande attention : on observe de la participation à travers le suivi personnalisé opéré par les missions locales ou dans le cadre du contrat d'autonomie (DDTE), de la participation à travers l'appel à projets Label-Vie (DDE), du recueil de la parole donnant lieu à une prise en compte effective dans la procédure d'obtention d'aide à l'installation (DDAF), de la participation et de l'initiative laissées aux jeunes dans le cadre du Centre de loisirs des jeunes (DDSP), etc.

Une première explication de cet état de fait tiendrait dans la congruence entre d'un côté l'obligation qu'ont les services intégrant les jeunes comme cibles de répondre aux injonctions nationales relatives à la prise en compte de la parole des jeunes, et de l'autre le fait que ce public n'est pour eux qu'un public marginal, pour lequel les enjeux et les dispositifs ne sont alors pas des plus lourds. Pour le dire simplement, il est plus facile pour ces services de faire de la prise en compte effective de la parole des jeunes que pour les services dédiés. Une deuxième explication

s'appuierait sur les injonctions à innover, qui trouvent vis-à-vis de publics plus restreints des occasions plus faciles à saisir.

### **Les services missionnés sur la question des jeunes**

Enfin le troisième type de service répond à une logique *missionnaire*, c'est là sa caractéristique majeure. Les services missionnés sont dans l'enquête soit des services dédiés aux jeunes, soit des services les intégrant comme partie de leur public cible, qui en certaines occasions endossent un autre rôle. Deux déclinaisons de cette logique missionnaire peuvent être distinguées.

Tout d'abord, le service peut appartenir à une organisation constituée de plusieurs services travaillant ensemble sur une thématique commune (ici « les jeunes »). Ces instances multipartites auxquelles il participe sont quelquefois des projets innovateurs (Observatoire de la jeunesse, Centre de loisirs des jeunes, MCPJ, etc.) créés pour régler une situation ou traiter d'une catégorie de la population en dehors des cadres cognitifs et pratiques imposés par les activités habituelles des services. L'un des objectifs est de penser la question ou la population dans sa globalité et non de manière sectorielle.

Parallèlement, certains services obéissent à la logique missionnaire en jouant un rôle d'experts auprès d'instances ou de services qui les identifient comme tels. Ainsi la DRDJS, la BPDJ, l'EN ou la PJJ participent à de multiples conseils ou comités auprès desquels elles apportent leur connaissance du public jeune et leur savoir faire dans le traitement de cette population. La participation de ces services aux CLSPD par exemple, ou à certains conseils d'administration ou de pilotage de structures en charge de la jeunesse, illustre ce rôle qu'on veut leur faire jouer et qu'ils endossent immédiatement.

Les modalités de prise en compte de la parole des jeunes n'apparaissent pas nécessairement au sein de ces services missionnés, mais éventuellement dans les dispositifs mis en place par les organisations auxquelles ils participent. Par exemple, la MCPJ a créé un dispositif visant à faire se rencontrer à plusieurs reprises des jeunes et des représentants des services de l'État, espérant ainsi en partie procéder à une opération de recueil (consultation) de la parole.

Dans ce cas précis, on doit cependant nuancer en rappelant que l'organisation et le financement ont été presque entièrement réalisés par un seul des services participants (DRDJS).

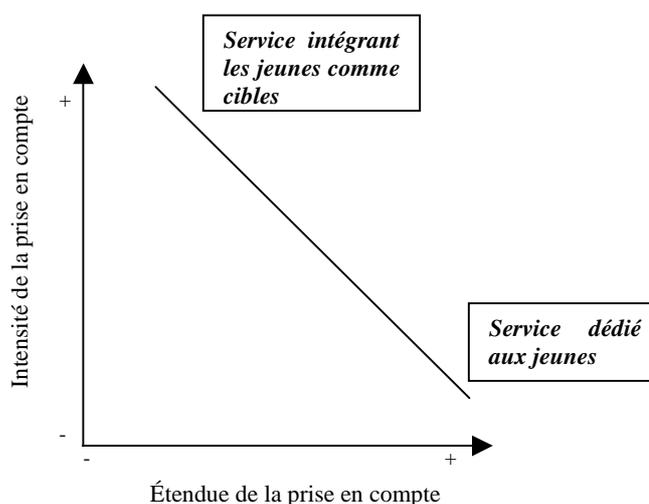
## **■ Au cœur du problème : la réflexion sur l'information**

### ***L'hypothèse d'une inversion proportionnelle entre étendue et intensité de la prise en compte de la parole des jeunes***

Le croisement des deux dimensions fait apparaître trois types de services différents du point de vue de la prise en compte de la parole des jeunes : un service dédié aux jeunes pour lequel la parole de son public cible n'est qu'un outil de travail permettant de remplir plus efficacement les

tâches que lui impose sa logique gestionnaire ; un service intégrant les jeunes comme cibles opère vis-à-vis de ce public limité une prise en compte plus effective de la parole des jeunes à travers notamment davantage de participation ; un service obéissant à une logique missionnaire, qui travaille à une prise en compte plus globale du public jeune en participant à des institutions ou des organisations *ad hoc*.

On aurait donc entre les types 1 et 2 une proportion inverse entre l'intensité de la prise en compte de la parole et l'étendue des dispositifs de prise en compte. On pourrait même aller plus loin en proposant l'hypothèse d'une fonction inverse entre intensité et étendue. En d'autres termes, plus un service serait dédié aux jeunes, moins il les ferait participer, et inversement. On peut illustrer cette idée avec une courbe simple :



C'est une hypothèse de travail intéressante que de se demander si l'intensité de la prise en compte est fonction inverse de son étendue (en termes de taille du public et de nombre de dispositifs). La réponse exigerait une étude beaucoup plus approfondie, mais on peut déjà avoir l'intuition que cette hypothèse fonctionne dans les cas étudiés. Les explications d'une telle corrélation seraient particulièrement intéressantes pour l'étape des préconisations. On peut en suggérer quelques unes : l'efficacité des politiques mises en place par un service dédié ne se mesure pas, pour le service, au taux de satisfaction des jeunes (qui nécessiterait la prise en compte de leur parole) ; les opérations s'appuyant sur la participation et l'initiative sont perçues comme des opérations lourdes à mettre en place et ne peuvent donc être massivement réalisées ; l'idée de laisser des marges de liberté ou d'autonomie aux jeunes semble

irresponsable étant donné la masse que constitue ce public (les conséquences seraient elles aussi massives, par conséquent le danger est trop grand) ; à l'inverse un service intégrant les jeunes comme cibles peut se permettre de leur laisser des marges d'autonomie, car les effectifs sont restreints (le risque est peu limité). L'idée de fond qui sous-tend toutes ces explications serait que tout service valorise dans l'absolu, et concrètement quand il le peut, les opérations de prise en compte effective, de participation ou d'initiative des jeunes, mais que ce sont les conditions de possibilité telles qu'il les perçoit qui font défaut la plupart du temps, et en premier lieu pour le service dédié étant donné la masse de son public jeune. Sans aucun doute une telle explication est partielle, mais elle correspond assez bien au hiatus existant entre d'une part l'injonction faite aux services depuis plusieurs années de considérer les jeunes comme une ressource et par conséquent de les faire participer, et de les écouter, et d'autre part l'absence relative de dispositifs allant en ce sens.

En effet, il faut rappeler que si l'une des caractéristiques du service intégrant les jeunes comme cibles est l'intensité élevée de la prise en compte de la parole des jeunes, cela ne doit pas masquer les résultats de l'enquête qui mettent en lumière le peu d'intérêt et le faible nombre de dispositifs dont témoignent les services s'approchant de ce deuxième type (DDSP, DRAC, DEE, etc.).

### ***L'information comme origine et objectif de la parole***

De quelle information sur les jeunes les différents types de services peuvent-ils bénéficier ? Cette question est bien au cœur de l'enquête puisque l'amélioration ou la promotion de la prise en compte effective de la parole des jeunes vise avant tout à faire produire par eux une information qui servirait au mieux leurs intérêts, ceux des services et ceux de la société. L'un des présupposés est donc l'adéquation entre parole et information, et même entre parole des jeunes et bonne information sur les jeunes, point sur lequel il nous faudra revenir. On peut identifier quatre types d'information sur les jeunes qui sont potentiellement à disposition des services : l'information produite par le service lui-même à travers ses statistiques, ses résultats ; l'information générée par plusieurs services et partagée par eux ; l'information produite par les jeunes à travers leur parole ; les représentations sociales, le sens commun, l'information médiatique dont chaque individu nourrit sa pensée. Quelle est alors l'information à disposition de chacun des trois types de service ? Pour le service dédié aux jeunes dans sa logique gestionnaire, l'information première est celle qu'il produit par ses propres instruments d'évaluation. Ne recueillant la parole des jeunes qu'à travers ses propres dispositifs, il génère une information utile au succès de ses actions. Si la parole des jeunes est recueillie, elle ne l'est pas en tant qu'information sur les jeunes, mais en tant qu'outil de vérification. Pour le deuxième type de service, obéissant lui aussi à une logique gestionnaire, on retrouve avant tout la même information, qui répond aux mêmes attentes fonctionnelles. Cependant, une deuxième information sur les jeunes lui est rendue disponible par les opérations de participation qu'il met en œuvre. C'est alors une information produite par les jeunes eux-mêmes, bien que filtrée et cadrée par le dispositif. Seul le service missionné sur la question des jeunes bénéficie de l'information plus riche que partagent avec lui les autres services missionnés au sein d'institutions ou d'organisations *ad hoc*.

La question qui reste en suspens est la suivante : quelle est la bonne information ? La plus riche est sans conteste celle dont bénéficie le service missionné, surtout s'il compte parmi les autres participants des services qui bénéficient d'informations produites par les jeunes eux-mêmes. Mais l'information produite par les jeunes eux-mêmes vaudrait-elle mieux ? Cela pourrait être le cas, mais à quatre conditions au moins. Il est indispensable tout d'abord que les limites créées par les conditions d'expression de la parole soient parfaitement comprises par le récepteur. En effet, tout dispositif conduit à une sélection des jeunes s'exprimant, qui doivent d'abord être informés de la possibilité de s'exprimer, ensuite pouvoir se rendre sur le lieu d'expression et enfin comprendre et accepter les règles permettant à leur parole d'être entendue. Il faut deuxièmement que la parole vise à produire et produise effectivement un message qui ait un contenu informatif et ne soit pas (ou pas seulement) l'expression d'autre chose. Troisièmement, il est nécessaire que les conditions de réception permettent la compréhension objective de ce contenu informatif par le récepteur. Enfin, au niveau du service, il est important que ce contenu puisse, après traduction, entrer dans les catégories véhiculées par les dispositifs mis en œuvre. À défaut d'une telle traduction, la prise en compte ne pourra être effective, elle ne pourra donner lieu à des actions concrètes inspirées de cette parole. On trouve ici encore des pistes fécondes pour l'élaboration des préconisations.

### **La dialectique du service et de l'individu**

Le dernier point qu'il nous faut aborder concerne l'un des défis majeurs de l'enquête dans tous ses aspects : la place de l'individu. Il s'agit d'abord d'un problème méthodologique classique lorsque les données recueillies l'ont été auprès d'une seule personne par service. Les informations fournies et les impressions et analyses formulées par cet interlocuteur peuvent alors être limitées et empreintes d'une subjectivité qui grève toute tentative de généralisation à l'ensemble du service. Mais cette limite est très relative ici puisque non seulement la première phase de l'enquête a comporté une série d'entretiens téléphoniques (avec d'autres personnes du service), la consultation de documents, de sites, d'ouvrages qui permettent dans la plupart des cas de multiplier les sources d'informations et les points de vue, mais plusieurs entretiens ont aussi été menés avec plusieurs interlocuteurs d'un même service, ensemble ou séparément.

Le deuxième aspect, plus central, concerne la place des individualités au sein des organisations. Il arrive en effet que des agents d'un service obéissant à une logique gestionnaire soient mus, eux, par une quasi-vocation à l'égard de leur public cible, le sentiment d'une mission, un enthousiasme, une curiosité et une ouverture à l'innovation qui entrent en contradiction avec leur équipe ou leur hiérarchie. Dès lors, certains dispositifs ou certaines actions peuvent être menés au nom du service par des individus rompant avec la logique gestionnaire. Au-delà de la difficulté que représentent ces individualités pour l'analyse, le problème se pose du niveau d'intervention que les préconisations doivent viser.

Enfin, et de manière intimement mêlée avec le point précédent, la réflexion sur le couple information/parole et sur les conditions cognitives de l'échange d'information conduisent à penser les préconisations au niveau de l'individu tout autant qu'au niveau des services. La coordination et le partage d'informations au sein d'instances remplissant une mission à destination des jeunes, hors des cadres de pensée sectoriels, ou la réception d'une information produite par les jeunes reposent *in fine* sur la capacité des individus impliqués à comprendre plus qu'à simplement

percevoir. C'est là encore un des éléments que l'étape des préconisations doit prendre en compte.

### Trois pistes de réflexion

- 1 – Plus le public jeune d'un service est massif, moins il peut le faire participer.
- 2 – L'information fournie par une prise en compte effective de la parole des jeunes constitue la meilleure information possible sur les jeunes (leurs besoins, leurs préférences, leurs difficultés).
- 3 – La prise en compte effective de la parole des jeunes au sein d'un service tient principalement à la volonté d'individus obéissant à titre personnel à une logique missionnaire.

Exprimées à ce niveau de généralité, ces propositions sont évidemment fausses. Mais à quelles conditions le sont-elles ? Quelles conséquences pour l'action ?

## La nécessaire réflexion sur les conditions de possibilité de la prise en compte de la parole des jeunes

---

Deux séries de remarques, assez brèves, doivent conclure cette première partie du rapport. Les premières portent sur les constats généraux relatifs à la prise en compte de la parole des jeunes par les services déconcentrés de l'Etat, les secondes sont les conclusions que l'on peut logiquement tirer de la typologie et de son analyse et qui visent les conditions de possibilité de la prise en compte de la parole des jeunes.

### La réalité de la prise en compte de la parole des jeunes

Il est très difficile de faire un état des lieux rigoureux de la prise en compte de la parole des jeunes car il n'y a pas beaucoup de sens à mélanger dans un même bilan d'un côté des services dédiés aux jeunes et de l'autre des services les intégrant de manière parfois marginale, ou d'un côté des services dotées de ressources pouvant faire l'objet d'une participation des jeunes et de l'autre des services qui n'ont pas de telles ressources à proposer, non qu'elles aient trop peu de moyens, mais simplement qu'elles n'utilisent pas de telles ressources dans leurs missions vis-à-vis des jeunes de telles ressources. Ainsi la BPDJ n'a, au-delà du message qu'elle délivre, rien à mettre à disposition des jeunes qui pourrait faire l'objet avec eux d'une concertation, voire d'une initiative. Dans les lieux et les structures où des jeunes sont présents et dont ils ont la responsabilité, la PJJ, l'EN ou la DRDJS ont en revanche des occasions de les faire participer, au moins de les consulter et de recueillir leur parole. Autre différence notable, l'absence de suivi des jeunes dans le cadre des missions de la BPDJ fait qu'elle ne peut mettre en place des relations qui seraient là encore l'occasion d'un recueil de la parole ou d'une participation. Précisons cependant qu'à travers les opérations ponctuelles de médiation que le service opère sur le terrain à la demande de certains partenaires, l'accent est mis avant tout sur le recueil d'une parole et

même sa transmission auprès des partenaires. Il y a bien ici volonté d'une prise en compte. On notera qu'il en va de même de la police, qui intervient ponctuellement auprès de ce public et n'a pas que très peu l'occasion à travers ses missions d'opérer une prise en compte de la parole des jeunes. La seule structure qui est l'occasion d'un tel travail, le CLJ, a été créée de toutes pièces à cette fin.

Il pourrait sembler injustifié également de mettre ensemble des services qui ont des ressources et sont directement en contact avec des jeunes (PJJ, EN par exemple) et des services qui ne font que financer des structures autonomes qui, elles, sont en contact direct avec le public (DDTE, DRAC, DDE, etc.). L'idée sous-tendant cette distinction serait que les premières, en contact avec les jeunes, auraient de ce fait l'occasion d'effectuer une prise en compte de leur parole alors que les autres ne le feraient pas parce qu'elles n'en auraient tout simplement pas l'occasion. Cette distinction ne nous paraît aucunement pertinente parce que les conventions ou contrats passés dans le cadre des financements de structures même autonomes pourraient être l'occasion pour ces services d'exiger de leurs partenaires des dispositifs de prise en compte de la parole des jeunes, ce qu'ils ne font pas.

Si l'on doit tenter cependant de faire une évaluation globale, on peut dire que les trois services qui se rapprochent le plus du type de service dédié aux jeunes, la DRDJS, la PJJ et l'EN (la BPDJ n'étant par aucun aspect dans une logique gestionnaire), réalisent une prise en compte de la parole des jeunes assez *marginale*. Si en effet des dispositifs de consultation (rarement de participation et exceptionnellement d'initiative) sont bien mis en place, les sujets sur lesquels la parole peut porter et faire l'objet d'une prise en compte effective ne sont pas les sujets centraux : un jeune ne choisit pas avec le juge la mesure de justice qui va lui être imposée, un élève ne participe pas à la constitution des programmes ou au contenu à réviser pour les examens, au choix ou à l'évaluation de ses enseignants. Il ne s'agit pas ici de jugements normatifs et encore moins prescriptifs sur l'absence de telles possibilités, nous nous bornons à constater que la consultation des jeunes ou leur participation n'interviennent qu'à la marge. On peut cependant noter le souci de plus en plus affiché de procéder à ce type de consultation dans ces services. Les récentes modifications apportées à l'action de la PJJ par la loi du 2 janvier 2002 en apportent un exemple. Mais tous les cas, ces actions de consultation ou de participation restent des outils de travail (la loi du 2 janvier entend « valoriser » le jeune à travers sa « participation », dans un objectif d'insertion).

Les quatre services qui ont pour public cible les jeunes sont aussi des services missionnés sur la question des jeunes puisqu'ils participent tous à de multiples instances portant sur ce public. Mais si la logique missionnaire de ce troisième type de service est une logique qui s'appuie sur une approche globale des jeunes, seule la PJJ adopte dans ses missions une perspective à la fois sociale, éducative et psychologique. La pluridisciplinarité est non seulement revendiquée mais réellement suivie d'effets, jusque dans le recrutement du personnel.

En ce qui concerne les services se rapprochant nettement du type de service intégrant les jeunes (DRAC, DDE, DDSP, DDTE, DDAF), plusieurs points ont déjà été abordés. L'état des lieux doit là encore être nuancé. Il est nécessaire de rappeler que si nous avons bien trouvé des dispositifs de recueil de la parole, de participation voire d'initiative, la prise en compte de la parole des jeunes reste une préoccupation minime, voire quasi-inexistante. L'absence de contact avec le public est l'explication présentée le plus souvent, même si elle n'est en réalité que très peu explicative comme nous l'avons suggéré.

À nouveau, il ne s'agit pas de distribuer les bons points et les mauvais. Chaque service pourra faire lui-même l'évaluation de sa proximité avec tel ou tel type de service, et en tirer les conséquences. C'est pourquoi l'essentiel n'est certainement pas pour nous de dresser ce bilan. L'intérêt nous semble devoir être porté davantage sur les conditions de possibilité d'une prise en compte de la parole des jeunes au regard des pratiques qui ont été observées.

### **Les conditions de possibilité pratiques et réflexives de la prise en compte.**

Les développements qui suivent visent à tirer les leçons de l'analyse typologique et de son interprétation, tant du point de vue des pratiques réelles que de celui du questionnement qu'a engagé la MCPJ sur ces pratiques.

### **Distinction**

Réfléchir sur la question de la participation des jeunes impose de distinguer trois objectifs que la MCPJ ou les services en général pourraient être tentés de suivre. Le premier est l'augmentation du nombre de dispositifs de participation des jeunes. Fiers de dispositifs tels Envie d'agir, Label-Vie, le CLJ, les conseils de jeunes, etc., les services pourraient souhaiter multiplier de telles réalisations afin que tous les jeunes puissent en bénéficier. L'idée en fond serait que ces actions représenteraient une sorte d'idéal participatif et qu'il serait alors très dommage qu'elles restent confinées à de petits groupes de jeunes, n'ayant qu'une valeur d'exemplarité, sans jamais toucher de manière massive les jeunes. L'erreur d'interprétation que nous semblerait contenir cet objectif est qu'il supposerait que tous les jeunes pourraient avoir envie de participer à des tels dispositifs, et qu'à défaut d'être spontanément attirés par ces modes de participation, le simple fait de leur expliquer suffirait à les convaincre. Il nous semble que cette idée est fautive, bien qu'elle soit parfaitement compréhensible de la part d'agents de l'État impliqués, voire militants, qui pensent sincèrement que tout le monde est aussi intéressé qu'eux ou que chacun pourrait l'être si un effort de pédagogie était réalisé en sa direction. De même que les dispositifs visant à donner la possibilité aux adultes de participer à la vie sociale rencontrent en général peu d'enthousiasme de la part du public (on peut penser aux comités de quartier, aux débats participatifs, ou tout simplement aux élections politiques ou prud'homales), il en va de même pour les jeunes. La clef de la participation reste la volonté de participer. Il faut accepter l'idée que les jeunes n'en aient pas envie, même lorsqu'on leur explique tout l'intérêt qu'ils pourraient y trouver. Ils ne sont pas différents des adultes de ce point de vue.

Le deuxième objectif avec lequel il ne faut pas confondre l'augmentation de la participation est l'amélioration de la prise en compte de la parole des jeunes par les services. Comme le montre la typologie des modes de prise en compte de la parole des jeunes, le simple recueil est déjà, surtout s'il est suivi d'effets, une modalité de prise en compte. Celle-ci ne passe pas nécessairement par la participation ou l'initiative des jeunes.

Enfin le troisième objectif est celui de l'amélioration de l'information relative aux jeunes. On peut émettre des doutes sérieux sur la pertinence de l'idée selon laquelle l'information qui serait produite par les jeunes serait nécessairement meilleure que celle produite par d'autres. Cette idée est aussi au fondement de la hiérarchisation implicite que peuvent réaliser certains services, qui consiste à privilégier dans l'absolu l'initiative plutôt que la participation, la participation plutôt

que le recueil, et ainsi de suite, au prétexte que ce qui est choisi ou volontairement fait par les jeunes serait meilleur pour eux.

Il nous semble de première importance de savoir, parmi ces trois objectifs, lequel ou lesquels on entend suivre, car les uns n'impliquent pas les autres. Surtout, ils peuvent reposer sur des croyances qui sont d'autant plus ancrées qu'elles trouvent des justifications politiques ou morales évidentes dans le cadre d'une philosophie républicaniste globalement partagée, mais l'intention bonne ne suffit pas à garantir le succès d'une opération. L'individu et la société résistent quelquefois aux entreprises démiurgiques de l'État.

### Trois objectifs à différencier :

- 1 - l'augmentation du nombre de dispositifs de participation des jeunes
- 2 - l'amélioration de la prise en compte de la parole des jeunes par les services
- 3 - l'amélioration de l'information relative aux jeunes

Chacun de ces objectifs n'impliquant pas nécessairement les autres et n'impliquant pas les mêmes dispositifs, il est indispensable de savoir quelle est la finalité poursuivie.

### Actions

Sur le théâtre des opérations, un certain nombre de pièges doivent être évités afin que les dispositifs de prise en compte de la parole des jeunes soient efficaces. Tout d'abord, une réflexion indispensable doit être menée sur la question des *capacités* du public. En d'autres termes, comme l'a montré l'économiste Amartya Sen à propos de la démocratie et de la famine en Inde, une ressource (des moyens matériels, informationnels ou de simples droits) mise à disposition ne peut être saisie par son bénéficiaire supposé que si celui-ci a la capacité de la saisir. On peut proposer ici trois conditions à la saisie, par les jeunes, de dispositifs de participation. Il importe d'abord qu'ils soient informés de l'existence de tels dispositifs. Une réflexion sur la communication, dans son contenu comme sur ses canaux de diffusion, est indispensable. On ne peut douter que les services travaillent déjà, et depuis longtemps, sur ce thème. La seconde condition est l'accessibilité de la ressource : sa localisation, les éventuels horaires d'ouverture, le coût impliqué par l'accès. Enfin la troisième condition est le partage de la signification de la ressource : le dispositif est-il compréhensible pour les jeunes ? Sa vocation mais aussi son utilisation le sont-ils ? On rappelle ici l'échec relatif du dispositif Envie d'agir vis-à-vis des « jeunes avec moins d'opportunités » (sur lesquels la DRDJS travaille aujourd'hui plus spécifiquement), qui contrairement aux autres abandonnaient souvent en cours de route leur projet, faute de comprendre et de se mettre à hauteur des exigences méthodologiques impliquées par le dispositif. A la suite d'A. Sen, on pourrait demander manière un peu abrupte à quoi sert d'organiser un vote à bulletin secret pour des illettrés. De même, à quoi bon faire un

cours pour expliquer les missions, l'intérêt, l'importance de l'administration française si le public ne possède pas le vocabulaire et les connaissances minimales sur l'existence de cette administration, comme ce fut le cas en partie lors des rencontres entre État et des jeunes organisées par la MCPJ ?

Le danger d'opérations de prise en compte de la parole des jeunes qui ne respecteraient pas ces principes d'action est triple : elles peuvent exclure *a priori* toute une partie du public en se rendant elles-mêmes invisibles, inaccessibles ou incompréhensibles ; elles peuvent créer de la frustration vis-à-vis des jeunes qui auront fait l'effort du déplacement et auront peut-être nourri des attentes, mais n'auront pas sur place les clefs de compréhension pour se saisir des ressources à disposition ; enfin elles peuvent créer chez les agents ayant porté ces opérations une même frustration face à l'absence de public ou au faible intérêt suscité. En revanche cette frustration sera éliminée si d'une part toutes les conditions ont été respectées pour garantir l'égalité de tous les jeunes devant la mise à disposition de ces ressources (la bonne conscience républicaine sera sauve), et si d'autre part les jeunes sont pris pour eux-mêmes, tels qu'ils sont, c'est-à-dire comme des individus qui peuvent aussi ne pas vouloir participer, ne pas y trouver personnellement d'intérêt, et non comme les jeunes que l'État voudrait qu'ils soient. Les dispositifs participatifs ont vocation, la plupart du temps, à mobiliser un très petit nombre de personnes qui seront alors seules à s'exprimer.

Enfin le dernier élément tient à l'effectivité de la prise en compte de la parole des jeunes. Quand bien même un dispositif de recueil, participation ou initiative serait mis en place en respectant toutes les conditions développées ci-dessus, il est encore indispensable que la parole exprimée puisse être suivie d'effet. À quoi bon susciter des attentes et des espoirs, ou forcer les jeunes à produire une parole et formuler des préférences si aucune suite ne peut être donnée ? C'est pourquoi, nous semble-t-il, les seules opérations qui sont susceptibles de mobiliser les jeunes et de les faire participer sont celles qui sont ciblées sur des problèmes ou des enjeux spécifiques et limités, concrets, géographiquement proches d'eux et donc potentiellement de leurs intérêts aisément compréhensibles, faisant l'objet d'une présentation et d'un accompagnement au plus près, et les responsabilisant. Autrement dit, en considérant les jeunes comme des acteurs à part entière et non comme les objets de dispositifs, et en s'assurant que les moyens sont effectivement mobilisables en aval, la participation devient possible. C'est ce qu'illustre, entre autres, le succès des projets portés par les élèves du LEGTA de Blanquefort.

**Trois conditions à respecter pour les jeunes se saisissent des dispositifs proposés :**

- 1 - un accès *adapté* à l'information relative à l'existence de ces dispositifs
- 2 - un accès physique à la ressource *adapté aux publics* (localisation, horaires)
- 3 - une signification partagée du dispositif

**Une contrainte indépassable :**

La volonté des jeunes de se saisir de ces dispositifs

**Deux risques majeurs :**

- 1 – produire de la frustration chez les jeunes
- 2 – produire de la frustration chez les agents des services

---

## Deuxième partie

---

### **Dispositifs de qualification :** *Représentations et présentations de modifications*

L'expérience vécue peut être vue comme un incessant travail de qualification, un travail de cadrage de situations, de production de représentations, un travail qu'un phénoménologue husserlien dirait organisé par le champ sociétal concerné (l'entreprise, la famille, l'école, etc.). Cette façon de voir les choses recoupe d'autres lignes de regroupements et de différenciations des représentations. Avec K. Mannheim<sup>3</sup>, on peut estimer que la *génération* est une telle ligne de qualification spécifique en dotant de modes de comportements, de façons de sentir ou de penser particuliers, en un mot en dotant ses membres d'attributs communs.

Les interrogations que « les jeunes » suscitent de façon pérenne, de génération en génération peut-on dire, proviennent de l'état à la fois transitoire et problématique de cette période de la vie en société, phase en laquelle ceux qui sont installés ne sont pas très sûrs de toujours comprendre ceux qui arrivent et peuvent craindre de se retrouver dans ce que le psychosociologue Festinger qualifie de disjonctions cognitives.

La surfocalisation que nous connaissons aujourd'hui sur « les problèmes des jeunes » est à la fois médiatique et sans doute à référer à des phénomènes de société plus généraux qui font de la jeunesse un référentiel principal de la stylisation<sup>4</sup> dominante.

Les institutions publiques traduisent au jour le jour cette orientation globale et en font sans doute une application particulière. Elles le font de façon composite, que ce soit par les approximations et montages syncrétiques qui constituent les représentations communes de leurs agents, ou que ce soit du fait des modalités de l'action gestionnaire<sup>5</sup> organisées sur la construction de catégories de besoins, de traitements et d'éligibles à ceux-ci. Un changement initial doit donc consister en une évolution des postures d'action et des habitus relationnels des services publics à la formation sociale. Notre propos présent vise à apporter une contribution à une stratégie opérationnelle de réforme de l'action publique localisée et pour cela incite à une reformulation des modes de réflexion et/ou à des modifications des dispositifs d'action.

---

<sup>3</sup> K. Mannheim, *Le problème des générations*, Paris, Nathan, 1990.

<sup>4</sup> F. Dumont, *Raisons communes*, Montréal, Boréal, 1997

<sup>5</sup> B. Jobert, Bureaucraties sociales et planification locale, *ATDR*, VIII, 1977.

## Représentations : le planétarium de « la jeunesse »

---

Il est possible de proposer quelques pistes de réflexion à propos de ce que l'on soumet à interrogation - et à investigation analytique - dans notre enquête : des fondements notionnels et des cadres de situations concernant « la parole des jeunes ».

Ce détour conceptuel et langagier permet seul de se doter d'instruments analytiques adaptés à un nouveau cours de la gestion publique, gestion qui doit devenir plus compréhensive, dans les interactions opérationnelles, des différences et plus inclusive des dimensions systémiques des besoins des personnes destinataires des prestations de services.

Dans notre perspective présente c'est bien une mise en rapport renouvelée des services étatiques avec « les jeunes » qui est visée par cette intention propédeutique préconisant une prise de la mesure de la complexité des situations observables dans ce que l'on peut observer sur le « planétarium de la jeunesse ».

### ■ Fondements notionnels : pour désigner, exprimer et agir

L'intérêt réactualisé aujourd'hui pour les travaux de J. Dewey nous paraît symptomatique de la situation présente : le psychologue et philosophe pragmatiste américain, militant pour la formation du jeune futur citoyen, pour la participation civique, est bien une référence nodale de nos jours que ce soit par sa perspective interactionniste<sup>6</sup> ou par le caractère opérationnel de ses préoccupations pédagogiques centrées sur le modèle expérimental et le « laboratoire ».

Une boîte à outils pourrait en cette perspective interactionniste proposer des clefs analytiques tirées des travaux sur les « cadres de l'expérience<sup>7</sup> » sur les façons de faire dans « la mise en scène de la vie quotidienne » avec ses rituels d'interaction et ses jeux de face.

Les formateurs des animateurs sociaux, de façon significative, s'appuient souvent dans leurs enseignements sur les travaux de microsociologie interactionniste et sur ceux issus de la psychosociologie transactionnelle dont Eric Berne<sup>8</sup> a été un promoteur principal.

Ne doit-on pas préconiser une lecture quelque peu générale devant être faite par les agents publics intervenant « au contact des gens », ne serait-ce que pour les doter d'un fond d'horizon commun ou de compréhension des horizons d'attente des usagers<sup>9</sup> ?

La boîte à outil analytique du chercheur est constituée de notions théoriques de plusieurs types : des références conceptuelles associées à des points de vue paradigmatiques et à des auteurs, mais aussi à des notions conventionnelles qui permettent de marquer - indiquer des lieux (c'est ce que l'on peut dire en suivant Duhem ou Poincaré, d'une notion comme « centre de gravité » et que l'on pourrait dire de la notion de « jeunesse ».)

---

<sup>6</sup> G. Mead, *Self, Mind and Society*, Paris, PUF, 2006.

<sup>7</sup> E. Goffman, op. cité

<sup>8</sup> E. Berne, *Analyse transactionnelle et psychothérapie*, Paris, Payot, 1971

<sup>9</sup> V. Dubois, *La vie au guichet*, Paris, Economica, 1999

On pourrait dire que cette notion désigne une « constellation » (on rapproche en des figures conventionnelles des éléments en fait dispersés) ou qu'elle permet d'effectuer une « typification » (la typicalité désigne l'effet de polarisation généralisant et particularisant de ce qui est observé par une notion type<sup>10</sup> pouvant être considérée comme un mécanisme de base des représentations sociales).

Dans la réflexion analytique postkantienne qui est la nôtre, on doit ajouter deux autres séries de dimensions qui font la complexité des problématiques mises en œuvre : chacun d'entre nous, dit Kant, est pris dans la tension entre une croyance dite « représentationniste » qui nous laisse croire que l'on voit directement ce qui se passe, et une autre croyance, dite « schématisante pragmatique », qui pointe dans ce que l'on observe une action médiatisée par notre schème de cognition.

Quand on observe des situations concernant « les/des jeunes » ceci se traduit soit par une croyance à l'immédiateté de ce que l'on en a retenu, soit par la conscience que ce qui a été compris a correspondu avec le potentiel, l'angle d'ouverture, la focale de notre appareil intellectif.

La seconde série de dimension concerne les types de concepts. On le sait, Kant distingue les concepts analytiques qu'il dit particuliers et directs, et les concepts synthétiques, généraux et indirects : le caractère « direct » ou « indirect » concerne les objets de la réalité qui sont concernés par la fonction de désignation (dire ce qui est) ou par celle d'expression (penser ce qu'il en est de ce qui est).

A cet égard le syntagme « la jeunesse » peut être considérée indiquer quelque chose de général requérant pour préciser ce que l'on veut dire (en contexte) une spécification de tels ou tels « jeunes » visés par le propos (par exemple par l'ajout de qualificatifs : les « jeunes sans emplois » par exemple, ou « les jeunes dans les quartiers »).

### **La constellation « Jeunes »**

Chacun a bien conscience que les catégories générales telles que l'est la catégorie « jeunes » ont du fait de leur extension très grande une faible capacité discriminante (leur « propriété »). Dans la vie quotidienne on opère par centrage progressif ou par approximation, du général au particulier. Par exemple, on utilise ce que l'on peut nommer des attracteurs d'attention, des « problèmes », pour effectuer ce type d'opération mentale. Un numéro récent de l'hebdomadaire L'Express<sup>11</sup> proposant un dossier « Jeunes » justifie l'intérêt des pouvoirs publics pour les jeunes en référant aux problèmes d'emploi, de formation, du logement, et on pourrait ajouter à la liste les loisirs, les activités sportives ou des conduites addictives. Que l'on réfère l'intérêt second à une dangerosité politique ou sociale associée à ces problèmes, est bien sûr intéressant en attribuant une rationalité à ce qui est supposé en fond de l'intention publique. Pour notre passage en revue des conditionnements des observations et des représentations sociales il est utile de percevoir aussi en arrière-plan des propositions publiques en question une perspective victimaire - potentiellement à double sens – et, sans doute de façon partagée, des flottements sur ce qui est

<sup>10</sup> D. Cefaï, *Cultures politiques*, Paris, PUF, 2001.

<sup>11</sup> L'Express, n° 3013, 2-8 avril 2009.

« normal » et ce qui est « pathologique<sup>12</sup> », sur ce qui est « naturel » et ce qui est « culturel » dans les façons d'être, de faire, de vivre des « jeunes » en question. Tout ceci pouvant être vu organisé sur des canevas intermédiaires du type « continuité – discontinuité »<sup>13</sup>, qui amènent à opérer des anticipations (crués) rationnelles différentes sur ce qui va se passer. De fait, nos représentations sont des arrangements, des montages composés d'éléments hétéroclites pouvant ressortir à un type d' « acteur-réseau » cher à Bruno Latour<sup>14</sup>.

### La configuration « Parole »

La référence à « la parole des jeunes » est comprise, dans une réception commune, comme ce que les jeunes disent. L'approche linguistique est de la sorte respectée<sup>15</sup> par cette formulation générale. Mais ce qui demeure de la sorte flottant c'est de quelles paroles particulières cette parole générale est constituée. On peut faire un double détour pour réfléchir sur l'enjeu qui réside en la réduction du flou dans la désignation, dans le signifié de propositions.

Rappelons tout d'abord ce que Gilles Deleuze<sup>16</sup> nous dit des propositions. Après Hjelmslev et Greimas il nous incite à <sup>17</sup>distinguer les quatre attributs associés dans la proposition (en général) et de là à reconnaître ce qui est compris et à comprendre dans ce que l'on dit ou que l'on nous dit, c'est à dire dans nos pragmatiques, dans l'usage et dans les circonstances d'usage des notions pour désigner et exprimer ce qui veut ou peut être dit.

La difficulté s'accroît encore du fait des fonctions de *Speech act*<sup>18</sup>, d' « actes de parole » que peut avoir l'expression verbale : au-delà des fonctions désignative et expressive du jeu des signifiants - signifiés, D. Austin nous a appris à observer des dimensions « illocutoires » et parmi celles-ci celles qui sont « performatives »<sup>19</sup>.

Ce qu'il y a à entendre dans la « parole des jeunes » est donc rendu problématique déjà par le média langagier. Il l'est complémentaiement par nos propres croyances plus ou moins informulées de réceptionnaires. Ainsi, deux points de vue de réception, par les allocutaires de la parole des jeunes, sont alternativement possibles. Dans un premier point de vue, la parole des jeunes existe et est ou non libérée selon/du fait des contextes autorisant ou pas cette expression : on est alors dans une façon stratéigiste de concevoir ce qu'il en est (on peut savoir des choses et pouvoir ou vouloir les exprimer).

<sup>12</sup> G. Canguilhem, *Le normal et le pathologique*, Paris, PUF, 1966

<sup>13</sup> G. Holton, *L'imagination scientifique*, Paris, Gallimard, 1981. Holton parle de *themata*  
Voir aussi : P. Descola, *Par delà nature et culture*, Paris, Gallimard, 2005.

<sup>14</sup> B. Latour, *Nous n'avons jamais été des modernes*, Paris, La Découverte, 1997

<sup>15</sup> R. Barthes (*Le degré zéro de l'écriture*, Paris, Ed. du Seuil, 1964) rappelle la topique saussurienne Langage langue - parole

<sup>16</sup> G. Deleuze, *Logique du sens*, Paris, Ed. de Minuit, 1969.

<sup>17</sup> Désignation (ce qui est), Manifestation (comment c'est dit), Signification (la raison mise dans le propos), Sens (à la jonction de la syntagmatique et de la paradigmaticque)

<sup>18</sup> Austin, *Quand dire c'est faire*, Paris, Ed. du Seuil, 1991.

<sup>19</sup> Austin distingue les fonctions locutoire (dire ce qui est), perlocutoire (dire ou faire faire) et illocutoire : l'exemple du maire qui déclare un couple « marié » génère « performativement » un nouvel état par le seul prononcé de la formule instituée.

Dans le deuxième point de vue à l'inverse, les jeunes (comme tout un chacun) savent ce qu'ils veulent ou ce qu'ils pensent une fois l'avoir exprimé ; en cette perspective l'expression est partie prenante à la cognition à la fois de l'énonciateur et du destinataire.

On peut ajouter deux variantes et compléments aux deux options. A la première, en disant que la parole des jeunes existe mais n'est pas entendue – pas « audible » ou pas comprise – du fait de ceux qui en sont des récepteurs ; ceci, en raison de leur déficit de compétence ou de performance, ce qui justifierait une formation ad hoc corrective d'état. A la deuxième, en disant qu'elle existe plus ou moins informulée mais se trouve difficile à saisir si l'on n'est pas attentif, orienté comme il faut pour s'approprier ce qui est une sorte de monade sociale ; ce qui suppose des aptitudes performatives différenciées selon les attitudes actualisées.

Ce qu'est la raison à l'œuvre dans la parole exprimée est aussi susceptible d'être interrogé. On peut avoir ici aussi des compréhensions de « ce qui se passe ici » différentes selon que l'on pense que chacun sait ou ne sait pas pourquoi il pense, veut et fait ce qu'il est observé penser, vouloir et faire, donc selon que l'on a une position que R. Boudon dit « rationnelle » (l'actant sait) ou « irrationnelle » (l'actant ne sait pas).

Les raisons de savoir peuvent provenir de l'effet d'une Raison holistique qui fait de l'actant un agent ou de l'effet d'une Raison individualiste méthodologique (l'actant est dans une logique d'agrégation d'éléments qui le dote du statut d'acteur).

Dans une perspective parétienne, les personnes sont fondamentalement irrationnelles (cf. chez V. Pareto la prégnance « passionnelle » commune que seul le savant corrige méthodiquement).

Dans le sens pratique ce qui est présumé généralement est que selon les individus (selon leur « intelligence », leur compétence linguistique, leur expérience culturelle etc.) les formulations intentionnelles sont plus ou moins validables, vraies ou véridiques, donc plus ou moins entachées de signification.

## ■ **Cadrer les situations : écouter, entendre, comprendre la parole des jeunes.**

D'un premier point de vue il s'agit d'examiner le contenu *substantiel* de la question qui (nous) est posée :

- Quelle est la prise en compte de la parole des jeunes effectuée par les services étatiques ?
- Quelles préconisations peuvent être faites pour améliorer les situations existantes.
- Ceci induit des « exercices » différenciés dans leur raison d'être : il s'agit d'opérer une vérification (pour les commanditaires), de rendre compte et de justifier ce qu'il en est (pour des fonctionnaires soumis à enquête), de cadrer des situations existantes et des inflexions envisageables (pour les chercheurs).

## Chaque partie prenante concernée vise à définir les situations :

On présume un *intérêt* à bien/mieux prendre en compte la « parole des jeunes » :

- Pour l'efficacité des services publics étatiques (pour l'adaptation des réponses d'action publique aux « problèmes », quels « problèmes » ?) *en général* (par le cadrage opérationnel effectué ? mais les bureaucraties techniques<sup>20</sup>, tendanciellement, définissent les besoins à traiter à l'aune des moyens à disposition) ou *en particulier* (pourquoi « les jeunes » différenciellement parmi d'autres groupes entitaires du même ordre tels que : « les personnes âgées », « les chômeurs », « les malades » etc.)
- Pour des raisons identitaires sociétales du « faire société » : que soient convoquées en cette visée des raisons de *démocratie* -participation démocratique vs *exit/voice* ou vs marginalisation expressive- ou des raisons d'*équité* - une non expression de « besoins » ou une non-audibilité de cette expression –, ce qui est pointé et stigmatisé ce sont des déficits de performance ou de compétence des services et en ceux-ci de fonctionnaires investis dans des dispositifs ou des façons de faire stéréotypés interdisant la prise en compte de la différence intra formation sociétale et de la personne au-delà de l'usager réduit à une catégorie.
- Par une investigation de recueil de témoignages d'informateurs – participants, à propos de leurs vécus, et considérant des rapports aux valeurs, normes, règles et usages, des rapports *observables* et des rapports *souhaitables*, des rapports *révisables* et des rapports *transférables* (« bonnes pratiques »). Un ensemble de choses qui concernent des niveaux différenciés de la réalité sociétale (niveaux Société/Institution/Organisation/Vécu) et des rapports à l'ethos présent dans le socius (rapport institué par la *lex*/ un rapport préconisé dans l'optique management/rapport du faire). Dans cette démarche les entretiens réalisés servent à fixer la parole de(s) fonctionnaires à propos d'une prise en compte de la parole des jeunes. La collecte par entretien procède d'une démarche ethnométhodologique d'explicitation de ce qui est dit de façon réflexive et sur le mode de l'indexicalité.

On peut résumer la finalité interactionnelle de l'étude des situations présentes en matière de prise en compte, par les services étatiques déconcentrés, de la « parole des jeunes » en identifiant une attente diagnostique de propositions descriptives et prescriptives ; finalité qui suppose préalablement une construction de la demande formulée par « la parole des fonctionnaires – commanditaires » en direction des « chercheurs » ; ceux-ci proposent de construire la question en rapport à des modalités posturales habituelles de services, d'effectuer l'enquête d'investigation auprès de référents de service, d'élaborer un diagnostic et des préconisations de possibles corrections.

---

<sup>20</sup> B. Jobert, art. cité

Diverses remarques relatives au périmétrage de l'observation du champ d'objet ont pu être formulées :

- Quelle est la spécificité des *formes d'expérience* en lesquelles « les jeunes » sont définis comme une entité polarisante ? Ceci, que ce soit de la part de ceux qui traitent cette catégorie d'utilisateurs – habitants – citoyens, de la part de ceux qui sont traités au titre de catégorie sociale particulière, de notre part « observateur(s).
- Des dimensions qui concernent l'objet placé en référence, le thème préférentiel, la notion réflexive propositionnelle, donc les *thémâtes*<sup>21</sup> (qui organisent l'expression de la réflexivité) et les « directives interprétatives<sup>22</sup> » (qui guident l'activité), permettent de problématiser la relation individuée entre subjectivité et objectivation.
- Concernant les informations collectées pour effectuer des diagnostics des leçons de l'expérience tirées des interactions professionnelles, il faut comprendre que ces informations sont en fait un produit de *matrices composites* ; ces matrices sont certes des dispositifs d'action institutionnels particuliers mais qui ont été vécus et actualisés par des personnes les ayant dotés d'une coloration, charge, valeur substantielle spécifiques selon les histoires qui ont constitué l'expérience cumulée de l'agent.

Pour certains services étatiques, « les jeunes » sont des objets de traitements particuliers et spécifiques ; pour d'autres, ils sont une catégorie groupale incluse dans un champ d'actions publiques visé par des prestations définies.

Pour tous, on peut imaginer, que, comme « à propos de » toutes « catégorie(s) » qui peut être privilégiée –pour des raisons notamment politiques-, au regard de l'intérêt estimé présent dans ce qui peut/ doit être exprimé par ce groupe social, peut s'observer une *intention d'identification diagnostique* de correspondance entre ce qui est effectué présentement et ce qui pourrait ou devrait l'être ; ceci, que ce soit du point de vue du recueil de ce qui est exprimé ou de la stimulation actualisante d'expressions pouvant ou bien demeurer à l'état potentiel ou ne pas être reçus par de potentiels « coproducteurs<sup>23</sup> » des propositions en partie formulées.

Pour une partie majoritaire des fonctionnaires étatiques le sens du service public se traduit par la conviction d'une fonctionnalité collective justifiant une *intention d'instrumentation thérapeutique* de la connaissance de l'état du corpus sociétal et dans celui-ci des groupes connaissant des difficultés particulières. « Les jeunes » peuvent dans cette ligne être vus de façon empathique.

---

<sup>21</sup> Holton, op. cité

<sup>22</sup> M. Baxandall, *Forme de l'intention*, Nîmes, J. Chambon, 2000.

<sup>23</sup> H. R. Jauss, *Pour une esthétique de la réception*, Paris, Gallimard, 1975

On peut dire que pour les divers services – cibles de l'enquête d'observation au regard « de la parole de(s) jeunes » qu'ils ont à connaître (pour la collecter, l'élaborer, en faire usage pratique), la relation instrumentale interactionnelle peut être désignée par les verbes : « *entendre – écouter – comprendre* » constitués en topique *ad hoc* :

- *Comprendre*, au double sens de saisir le *sens* et d'*intégrer*, a à voir avec une compétence cognitive du réceptionnaire mais aussi avec une capacité à s'approprier les informations pour les rendre « utiles » par la suite, d'une utilité opérationnelle, constructiviste au regard des performances.
- Parfois, la parole c'est moins ce qui est dit - en l'espèce par des jeunes - que ce qui est entendu à propos ou à l'occasion du « traitement » presté : avant, pendant, après la mise en forme de cette « prestation », une prestation qui opère un tri orienté des informations.
- Entre « entendre » et « comprendre », on peut localiser le verbe *écouter* : ce qui vise à la fois ce qui est explicitement exprimé et ce qui peut être demeuré non verbalisé (associé au contexte ou relié à des comportements pouvant être interprétés) ou être identifié comme un bruit de fond à ce qui a été formulé dans l'interaction.

**Au titre de préconisations, sur ce point, deux sortes peuvent être formulées :**

- Des préconisations posturales (se placer dans des postures permettant d' « écouter » et de « comprendre ») adaptées à des modes opératoires, des procédures différenciées plus ou moins efficaces et formalisées et des apprentissages cognitifs groupaux ; et d'« entendre » ce qui est effectivement exprimé requérant une dotation d'une compétence à la sensibilisation des conditionnements des interactions<sup>24</sup>.
- Des préconisations de formation (dotant d'une compétence aux cadrages de situation et aux cadrages définitionnels de propositions verbales et non verbales) supposant l'appropriation de savoirs théorico-analytiques du type des topiques de Hirschman<sup>25</sup> (*exit, voice, loyalty* ou effets pervers, inanes, de mise en péril).

### **Cadrage du dispositif d'explicitation de dispositifs d'action**

Les situations d'action à la fois complexes (une pluralité de niveaux dimensionnels en sont constitutives) et compliquées par des hybridations et des syncrétisations (des chevauchements

---

<sup>24</sup> Nous renvoyons ici aux travaux inclus dans la perspective de l'économie des conventions focalisant sur les modalités d'installation de la confiance, des capacités à coopérer en étant doté de rationalités limitées, des modalités d'apprentissages cognitifs collectifs – Cf. F. Eymard-Duvernay, *L'économie des conventions*, Paris, La Découverte, 2006.

<sup>25</sup> A. O. Hirschman, *Défection et prise de parole*, Paris, Fayard, 1995. A. O. Hirschman, *Deux siècles de rhétorique réactionnaire*, Paris, Fayard, 1991.

de logiques et de perspectives dans le vécu), et les tendances à la fois à la « naturalisation » des choses (par exemple des « besoins ») et à un dessein de confondre « socialisation » avec conformisation rendent les opérations de cadrages de situation difficiles ; ce qui est facilement observable à propos des « jeunes » : la catégorie « les jeunes » est déjà potentiellement dans une perspective vitaliste de naturalisation, alors même que la sociologie historique montre bien tout ce qui est en ceci de l'ordre d'un construit de société.

- La perplexité des acteurs publics au titre d'opérateurs d'interactions ou de promoteurs d'actions en direction de la société est une donnée de fond de la situation actuelle tant il devient difficile de trier, hiérarchiser, traiter les informations disponibles comme de spécifier ce qui doit être entrepris.

- La réforme des services étatiques locaux vise sans doute à rendre l'action publique plus économe mais aussi et sans doute à la rendre plus adaptée à la société présente. En arrière plan de l'étude relative à ce qui est entendu de « la parole des jeunes », il n'est sans doute pas interdit de comprendre un dessein plus général de prendre en compte les expressions émanant de la société dans sa diversité de composition interne. La recherche d'une modification des dispositifs d'action et des postures d'acteurs peuvent en apparaître les moyens définis ou à définir. On peut de la sorte identifier une intention d'évolution d'un habitus Jacobin - qui a dû dans le temps évoluer par des hybridations au fil d'arrangements adaptatifs – d'une initiative centrale (top-down) à une initiative ou inverse (*bottom-up*) ou au moins, partagée (modèle concertatif de gouvernance et de délibération).

- En l'état présent, la prise en compte de « la parole des jeunes », d'une façon générale, ne semble pas au centre des intérêts des services étatiques, hors ceux qui ont leur cible d'activité dans cette partie de la population.

- pour la gendarmerie
- pour les services reliés à la justice
- pour des services sociaux
- pour les premiers et pour les deuxièmes la focale est un rapport aux normes (à la Loi) et aux valeurs ; dans d'autres cas de figure ce qui est la focale est de l'ordre d'usages ou de règles, d'usages dans le monde vécu, de règles dans l'organisation de la vie en société(s).

**Le syntagme « La parole des jeunes » doit être clarifié à propos de ce qui en est la partie supposée « utile » à l'action publique :**

***la parole des jeunes à propos de quoi ?***

- de ce qu'ils sont ?
- de ce qu'ils font ?
- de ce qu'ils attendent ?
- de ce qu'ils demandent ?

**de ce qu'ils pensent donc d'eux, mais aussi,**

- des adultes,
- de la société,
- des autorités publiques,
- de l'avenir

La formulation « la parole des jeunes » souffre de deux généralisations à fondement non établi :

- la parole semble référer à une unicité discursive et constituer une réalité préexistant à sa manifestation d'actualisation
- les jeunes sont une façon de désigner une entité groupale à statut incertain (des différenciations multiples existent en son sein) et reposer sur des expériences d'interaction avec des individus réels singuliers.

De la position des fonctionnaires les jeunes peuvent être vus chercher à informer et/ou à s'informer ; ceci à partir :

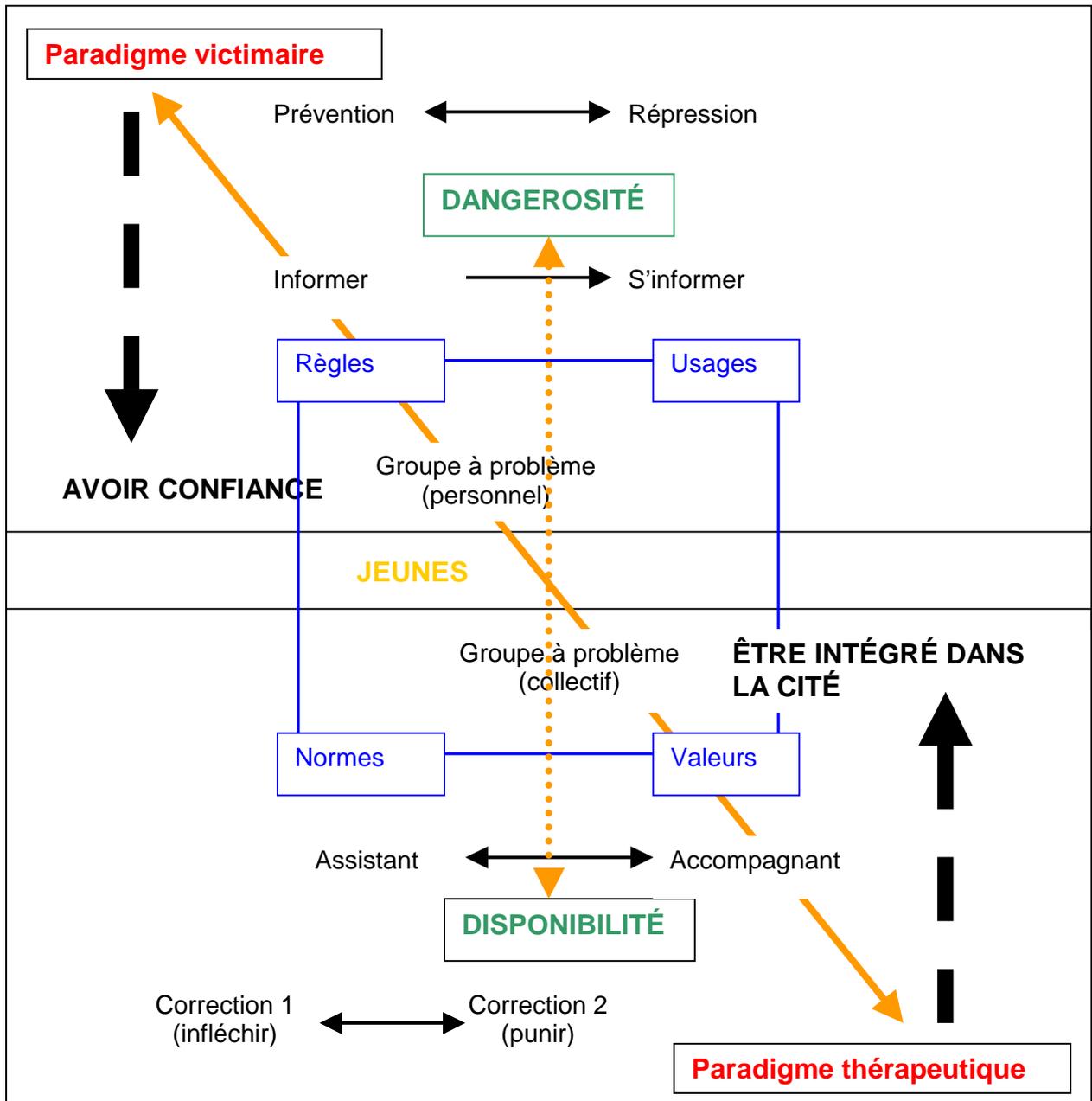
1) d'un double paradigme : un paradigme victimaire (la formule princeps en est : « c'est pas moi », « c'est pas ma faute ») et un paradigme thérapeutique (la topique principielle en est : « problème – diagnostic – traitement ») ; deux perspectives paradigmatiques qui convergent dans des thèmes tels que « prévenir » (prévention), « corriger » (correction), traiter » (réparation). Les Jeunes peuvent être vue victimes de ou générateurs de victimes ;

2) d'une double perspective : les Services se voient à partir de leur Disponibilité et voient les Jeunes à partir de leur Dangerosité, qui les induisent à se donner à voir Accompagnant et/ou Assistant, Prévenant et/ou Punissant.

3) d'un double plan de justification : le Respect ou non des normes et valeurs collectives ; le Respect en retour des usages et des règles de groupes. Sur les deux plans il s'agira de corriger (punir / redresser)

4) de deux principes d'orientation qui peuvent se formuler par « Avoir confiance » comme attitude globale et « Etre intégré dans la cité » comme comportement normal.

## Cadragre schématique



## Préconisations : un cadre pour penser des évolutions opérationnelles

---

L'enquête réalisée auprès des services de l'Etat et visant à mettre en évidence les modalités diverses de prise en compte des « jeunes » par les politiques publiques que ces derniers ont en charge a permis la construction d'une typologie qui distingue d'un côté les administrations selon que leur mission est plus ou moins centrée sur cette catégorie (services dédiés, services visant explicitement des jeunes, service missionnés sur la question des jeunes) et de l'autre les formes de leur prise en compte (perception de la « parole » des jeunes, recueil de cette « parole », participation des jeunes, initiatives prises par les jeunes). Comme cela a été exposé ci-dessus, ces investigations mettent en évidence, ce qui n'a rien de bien surprenant, que les jeunes sont d'autant plus présents et pris en considération sur le premier axe de la typologie que les services ont des attributions centrées sur eux, et d'autant moins que cette catégorie est éloignée des missions qui sont affectées. Elle montre surtout, ce qui était sans doute moins apparent, que l'intensité de cette prise en compte est plus diversement répartie, les services dédiés ne disposant pas forcément des procédures les plus développées en ce domaine et inversement ; sur ce plan, ce qui marque au final, c'est que la catégorie « jeune » est globalement peu présente et peu prise en compte si l'on se réfère à l'ensemble des structures administratives. Pour le dire autrement, le constat est celui d'une relative absence des « jeunes » en tant que tel dans les politiques publiques.

Sans doute la volonté de la prise en compte des « jeunes » et de leur « parole » relève davantage du projet à développer que de dispositifs déjà fermement établis et dont on pourrait tirer des enseignements suffisamment solides pour ouvrir des perspectives d'évolution et d'amélioration. Cela représente en tout état de cause une préoccupation relativement récente et qui demande à être construite.

C'est bien pourquoi le présent rapport a jugé utile, dans le premier point de la présente partie consacrée aux perspectives et aux préconisations, et dans une forme de détour qui paraît nécessaire, d'attirer l'attention sur diverses précautions qu'il convient de prendre avec les catégories utilisées spontanément, à savoir les notions de « jeunes » et de « parole » qui sont reliées dans la commande elle-même et qui ont d'autant plus de naturalité qu'elle sont en réalité très floues et par là plurivoques. Dans la vision immédiate qu'ont spontanément les acteurs sociaux que nous sommes tous, la volonté de prendre en compte la « parole des jeunes » dans l'action des services de l'Etat repose sur deux idées également sujettes à réflexion : d'une part il y aurait un groupe socialement repérable à savoir « les jeunes » et d'autre part ces « jeunes » auraient une « parole » qu'il suffirait d'extraire ou de faire exprimer pour produire, en conséquence de son contenu, des actions ou des aménagements de politique publique. Cette prise de recul avec les catégories spontanées (les « jeunes » et leur « parole ») sur lesquelles repose la commande n'a donc pas voulu satisfaire un souci purement spéculatif, mais constitue en fait une condition préalable pour penser une approche à la fois réaliste et efficace de la question.

Il faut en retenir essentiellement d'une part que les « jeunes », sauf pour les services spécialisés sur certaines populations qui, pour être « jeunes », sont surtout définies par des cadres juridiques spécifiques (scolaires, mineurs protégés ou mineurs délinquants, etc...) ne constituent pas pour la plupart des services un groupe précisément identifiable et surtout homogène ; d'autre part que leur « parole » n'est pas constituée « a priori » mais dépend de ce qu'on entend prendre en compte et par là leur « faire dire », ce qui n'est pas identique selon les services et les dispositifs considérés.

Tels sont les fondements sur lesquels voudraient s'appuyer les développements qui suivent et dont l'objet est de tracer, en forme de préconisations, moins des propositions toute faites qu'il ne resterait qu'à mettre en œuvre (on aura compris que le caractère largement énigmatique du problème pour tous les protagonistes rend impossible une telle perspective), mais plutôt une stratégie d'action tenant compte du caractère irrémédiablement pluriel et donc diversement formalisable de la catégorie « jeunes » et de la dimension variable, selon les situations et les services concernées, des « paroles » qui sont pertinentes et par là des formes « d'expression » qui peuvent être imaginées.

Pour ce faire, sans doute faut-il revenir dans un premier temps sur les formes générales de l'organisation administrative de l'Etat et s'interroger sur la façon dont la catégorie « jeunes » interfère sur cette structure. De là, on pourra ensuite esquisser une stratégie d'action qui puisse à la fois s'inscrire dans un tel dispositif et assurer diverses modalités de prise en compte de « la », on devrait plutôt dire, « des » paroles des jeunes.

## ■ Les « jeunes » : une catégorie transversale dans un cadre sectoriel

Comme le montre l'enquête, les services de l'Etat se distinguent, du point de vue de la question des « jeunes », en deux grandes catégories de services.

D'une part des services dédiés aux jeunes. Ce qui les caractérise c'est qu'ils prennent en compte ces derniers sous un aspect particulier, souvent en organisant leur action sur une construction juridique qui enferme le jeune dans un cadre limitatif tant du point de vue des motifs de l'intervention que de ses finalités : ainsi, et à titre d'exemple, le système scolaire se construit sur « l'élève », mise en forme spécifique du jeune qui le saisit selon un découpage en âges, chaque groupe étant affecté à une strate spécialisée du dispositif à laquelle est assigné des objectifs d'apprentissages différents qui sont validés selon des formes propres ; de même, la protection judiciaire de la jeunesse se voit affecter une autre formalisation des jeunes, les « mineurs délinquants », qui lui sont confiés par l'autorité judiciaires selon des procédures spécifiques et qu'elle prend en charge dans des dispositifs eux-mêmes cadrés en fonction des finalités d'éducation et d'insertion. Dans cet ensemble de services, seuls les services de la « jeunesse et des sports » ont une vision plus large et relativement indéterminée de leur public, bien que son champ ait été traditionnellement pensé comme complémentaire par rapport aux autres services. Certes, à un niveau de très grande généralité, tous ces services concourent, au nom de l'Etat, à

la poursuite des objectifs de socialisation des « jeunes », le plus souvent rangés sous la notion « d'éducation », dans une logique complexe d'interventions complémentaires ou substitutives aux missions parentales. Cela renvoie aux fonctions « paternelles » de l'Etat selon l'expression de Pierre Legendre : si ce que l'on nomme la « famille » se voit affecter les missions d'entretien et d'éducation des enfants, l'Etat en pose le cadre général (droit de la famille et de la filiation), fournit certains des moyens jugés nécessaires (diverses aides publiques constituant la politique familiale), apporte, souvent avec l'obligation d'y recourir, des compléments d'instruction et d'éducation (notamment l'obligation scolaire ou encore les polices sanitaires) et s'attribue des prérogatives de contrôle et des pouvoirs de substitution (protection de l'enfance et de l'adolescence). Mais, cette mission générale de socialisation a été découpée en services divers, cloisonnés verticalement dans leur épure originelle en considération du ministère fonctionnel auquel chacun est rattaché et ordonné en considération de sa mission propre.

C'est naturellement la même logique qui a présidé à l'organisation des autres services déconcentrés de l'Etat, ceux qui se sont vu confier les divers pans de l'intervention publique : urbanismes et logement, affaires sociales, affaires culturelles, sécurité publique, justice, santé, pour s'en tenir à ceux qui interfèrent le plus directement sur la vie quotidienne des citoyens. L'organisation verticale (chaque service déconcentré est affecté à des tâches entrant dans le champ d'action d'un ministère dont il met en œuvre la politique) et sectorielle (les tâches sont découpées et cloisonnées, chaque ensemble ministériel disposant d'un champ propre d'attributions) constitue la caractéristique la plus prégnante de cet ensemble.

Certes un minimum d'intégration a toujours été nécessaire au niveau des divers territoires déconcentrés de l'Etat (départements, régions) et cette mission, alors que sa nécessité s'affirmait progressivement, a été confiée aux services préfectoraux qui, outre leurs fonctions propres, se sont donc vu affecter un rôle transversal grandissant. La décentralisation qui, en deux mouvements spectaculaires (1982-83, 2004) a transféré nombre de compétences étatiques aux collectivités territoriales, a rendu encore plus nécessaire cette logique de coordination préfectorale, cela aboutissant à donner au préfet une véritable autorité sur les services déconcentrés en posant à nouveaux frais la question du lien vertical de chaque service avec son ministère.

Au-delà, le découpage sectoriel de l'action publique s'est révélé problématique face aux transformations sociales et à de nouvelles façon de construire la demande de cohésion de la collectivité et d'y répondre. Un double mouvement de « territorialisation » et de « transversalité » des politiques publiques a imposé tout à la fois un redécoupage et une redéfinition des champs d'action publique et donc une certaine remise en cause des partages fonctionnels entre les services.

On peut considérer que la question des « jeunes » participe de ce mouvement. Cette catégorie d'action, inconnue antérieurement car éclatée en d'autres catégories (scolaires et mineurs à protéger notamment) si ce n'est pour le service dédié à la « jeunesse », s'est imposée plus fortement ces dernières années. Elle émerge aux marges des interventions traditionnelles de

l'Etat, du fait que les diverses politiques éducatives, sociales, culturelles, sportives, judiciaires, etc..., ne parviennent pas à saisir un problème qui semble les dépasser ; pour le dire autrement, la juxtaposition et l'addition de plusieurs politiques sectorielles ne parviennent pas à circonscrire la question « jeune » qui se cristallise notamment dans les « jeunes en difficultés » ou encore les « jeunes des quartiers difficiles ».

De là, comme le montre l'enquête, une pression qui s'exerce dans trois directions, sans naturellement remettre en cause les partages fonctionnels entre services qui, s'ils sont invités à s'adapter, perdurent cependant.

Tout d'abord, la question des « jeunes » est promue comme une « question publique » nouvelle que l'ensemble des services de l'Etat sont invités à prendre en compte en l'encadrant dans les catégories héritées dans lesquelles est pensée leur action.

Ensuite, certains services sont invités à organiser des actions spécifiques pour les « jeunes » dont l'enquête a révélé le contenu et les objectifs.

Enfin, des programmes transversaux sont mis en place, mobilisant plusieurs services et destinés à dépasser les clivages sectoriels.

Ainsi, l'émergence de cette nouvelle catégorie d'action publique engage dans des reconfigurations qui ont deux caractéristiques : d'un côté elles n'entendent pas remettre en cause les missions sectorielles des services qui gardent leurs spécificités, leurs fonctions et leurs publics cibles propres ; mais de l'autre, elles veulent conduire ces mêmes services à porter un certain « souci » pour cette cible, à l'ajouter d'une manière ou d'une autre à leurs activités et, pour certains, à s'engager dans des actions transversales. Sans changer la structure générale d'organisation de l'action publique, les « jeunes » opèrent donc comme un ajout qui amène à créer, soit en interne, soit en lien avec l'extérieur, des activités supplémentaires dédiées à elle.

La catégorie « jeunes » constitue ainsi une préoccupation transversale qui doit s'inscrire dans un cadre sectoriel, cela à titre complémentaire par rapport à des constructions de l'action qui demeurent largement inchangées.

Sauf à imaginer une bien improbable mutation qui verrait l'action publique de l'Etat se transformer dans ses principes mêmes en abandonnant les logiques anciennes pour se réorganiser autour de catégories transversales (à cet égard, la RGPP apparaît davantage comme un mouvement de regroupement de services que de reconfiguration des attributions), le renforcement et le développement d'une action publique en direction des « jeunes » doit se concevoir à partir de la logique présidant à l'organisation actuelle et probablement durable des services.

## ■ Une stratégie d'action pour entendre « la parole des jeunes »

Les services déconcentrés de l'Etat sont donc configurés en administration sectorielles, la question « jeunes » devant s'encadrer dans ces logiques d'action. Partant de là, quelle stratégie globale pourrait être envisagée pour accroître la prise en compte des « jeunes » et de leurs paroles et attentes.

L'idée générale sur laquelle il convient probablement de la fonder est que, comme nous l'avons dit, les « jeunes » ne constituent pas sociologiquement et culturellement un ensemble homogène ; dans la réalité d'une administration clivée en dispositifs fonctionnels cloisonnés, ces « jeunes » sont tout d'abord vu par chaque service au prisme de ses missions et activités propres ; il y a donc *a priori* autant de catégories différentes que d'administrations concernées ; allant plus loin, on a même constaté que, pour certains services, cette catégorie n'a pas une grande validité compte tenu des fonctions qui sont les leurs.

De plus, nous l'avons souligné, la « parole des jeunes » et les « jeunes » revêtent une dimension ambivalente. D'un côté, et c'est ce qui les réunit par delà leur diversité irrépressible, ce que l'on peut appeler « les jeunes » renvoie à un âge de l'existence sociale où se présentent des seuils à franchir (autonomie par rapport à la famille, accès à l'emploi et indépendance économique, inscription dans un réseau propre de sociabilité) qui constituent des expériences plus ou moins faciles et bien négociées selon les appartenances sociales, les expériences antérieures, les ressources personnelles, etc.... ; de ce point de vue, on peut donc dire qu'il y a une « question des jeunes », à savoir une période relativement critique lourde de potentielles fragilités qui requiert un appui renforcé de la collectivité, cette question acquérant une acuité nouvelle dans la période contemporaine du fait de mutations plus larges affectant les formes de socialisation, les solidarités familiales, le travail, etc.... Mais d'un autre côté, cette période est vécue de façons extrêmement diversifiées selon justement les divers jeunes concernés et c'est ce qui constitue cette catégorie en une réalité indéfinissable et non appréhendable de façon globale.

Aussi, tant la cible de l'action, les « jeunes », que les opérateurs, les « administrations », se présentent comme un kaléidoscope puisque pour les premiers leurs « attentes » sont très variables et du côté des secondes leurs approches sont spécifiques à chaque service.

Une politique transversale pour les « jeunes », prenant en compte leur parole et leurs problèmes propres ne peut donc, à un premier niveau, que consister, pour chaque service, dans une double incitation :

D'une part et si cela est pertinent pour lui, infléchir ses activités habituelles pour repérer et traiter de façon spécifique le groupe des « jeunes » qui aura naturellement dans chaque cas une nature et une consistance propre ; ainsi, à titre d'exemple, les services d'accès au logement peuvent élaborer un traitement adapté à des candidats locataires ou à des accédants à la propriété « jeunes », cela reposant sur l'idée que ces personnes ont des difficultés spécifiques à cette étape de leur vie et qu'on peut de ce fait leur accorder une attention particulière en les inscrivant

dans des procédures qui leur sont adaptées ; on peut raisonner de la même façon pour les services sociaux ou culturels, la justice ou les services de santé publique ; autrement dit, chaque service ayant « sa » jeunesse, cela en fonction des missions qui sont les siennes, il conviendrait de créer et souvent d'améliorer, car ce souci existe déjà comme l'a révélé l'enquête, les procédures et moyens de mieux prendre en compte le fait que la « jeunesse » constitue dans chaque domaine (accès au logement, à la santé, à la justice, etc...), une étape qui peut être critique et justifier des prises en charge différenciées : procédures renforcées d'information et d'échanges, traitement spécifique des dossiers, structures d'appui, etc.... Le problème est donc, dans chaque administration sectorielle, de susciter un « souci » des éventuels problèmes que peuvent rencontrer les administrés à l'étape de leur vie où l'on peut considérer qu'ils sont « jeunes » et qu'en conséquence ils vivent une expérience faite de difficultés dans l'accès aux services et aux biens nécessaires à une bonne intégration sociale. Naturellement, cette orientation à moins de pertinence pour les services dédiés à l'éducation des jeunes, ces derniers, à l'instar par exemple de l'éducation nationale, étant déjà assez sensibilisés aux différenciations qui affectent un public que la pratique traditionnelle a tendance à concevoir comme homogène.

D'autre part, et pour renforcer le « souci des jeunes » qu'il convient de susciter, chaque administration sectorielle pour laquelle cela est pertinent pourrait mettre en place une structure permanente en son sein qui porterait cet intérêt et inciterait l'ensemble des opérateurs en interne à infléchir leur action pour qu'il soit mieux pris en compte. Là encore l'enquête a révélé que cela existait déjà, notamment sous la forme de « correspondant jeunes ». Cependant, ces structures doivent avoir un potentiel d'influence suffisamment fort vers l'intérieur des services plutôt que de se centrer uniquement sur les relations vers l'extérieur sur le thème des « jeunes » ; elles doivent donc pouvoir mobiliser l'ensemble des services et en tout état de cause ne pas se constituer comme une activité supplémentaire venant s'ajouter aux autres et sans prises sur elles. On aperçoit qu'il s'agit non d'ajouter un nouveau service déconnecté des autres et se préoccupant des jeunes, mais d'irriguer l'ensemble des activités à chaque fois que cela est pertinent.

La question des jeunes doit aussi susciter des programmes transversaux, selon une logique interministérielle. Ces programmes ne peuvent jamais, comme pour les services sectoriels, que prendre en compte « certains jeunes » pour « certains aspects » de leur vie. Ils doivent pouvoir mobiliser les administrations qui disposent de compétences pertinentes pour les penser et les mettre en œuvre ; ces derniers, constituant des activités différentes de leurs missions de base, cela impose que les services impliqués puissent mobiliser des moyens suffisants sur la durée du programme. On quitte là les logiques de gestion d'attributions et de compétences affectés à des administrations spécialisées pour entrer dans le modèle de l'administration de « mission » théorisée par Edgard Pisani dans les années 1960 : un diagnostic adapté identifie des problèmes ou attentes spécifiques à un groupe d'âge (des « jeunes » en l'occurrence) situé dans tel ou tel type de lieu (géographique, social ou les deux), des objectifs d'action sont définis à partir de là, une structure opérationnelle est mise en place et des moyens sont mobilisés, des modalités d'évaluation des résultats sont prédéfinies. De tels programmes dont on a de multiples exemples puisque cette voie a été largement explorée, supposent la mise en place d'instances d'animation et de coordination pour qu'ils aient le maximum d'efficacité : ces instances doivent regrouper des représentants des services concernés, mais aussi bénéficier d'un « pilotage » efficient qui doit être assuré par un « chef de file » clairement identifié et disposant de moyens suffisants pour mener à bien la mission ; on sait bien en effet que les services spécialisés, qui ont en charge leur

attributions sectorielles habituelles, ne peuvent le plus souvent pas s'investir suffisamment dans ces dispositifs et c'est à cela que tiennent les relatifs échecs que l'on peut connaître dans ce type d'action.

Il apparaît donc nécessaire, au niveau territorial, qu'un « chef de file » soit établi au sein de l'administration de l'Etat pour porter la question des « jeunes » dans ses diverses manifestations. Naturellement, cela ne peut que revenir qu'à l'administration, certes spécialisée et qui à ce titre a des attributions propres, mais qui néanmoins a reçu par héritage la mission plus large de la « jeunesse », à savoir les directions de la jeunesse et des sports.

En prolongement de ses compétences propres ce service pourrait avoir une double mission pour porter une politique territoriale « jeunes ».

Tout d'abord, mettre en place, à destination des divers services de l'Etat, une procédure destinée à ce qu'ils identifient les modalités de prise en compte plus spécifiques des « jeunes » au sein de leurs attributions propres. Puis naturellement en suivre la mise en œuvre en assurant l'animation des instances établies dans chacun d'entre eux. Ces procédures étant spécifiques à chaque service en fonction de son approche propre des « jeunes » au regard des missions qui sont les siennes, il ne s'agit donc pas d'élaborer une politique commune et identique, mais au contraire de prendre clairement le parti de la diversité en adaptant au plus près de la situation de chaque administration les actions engagées par cette dernière: les « jeunes » pour les services de sécurité publique ou de justice ne sont irrémédiablement pas les mêmes que pour les administrations en charge du logement, de la santé ou de la culture ; ils ont des caractéristiques, des situations et des attentes différentes selon les questions qui les amènent à entrer en relation avec tel ou tel service.

Ensuite, assumer la fonction de « chef de file » des programmes « jeunes » sur les territoires administratifs. Ces programmes sont d'origines diverses et émanent tout autant des instances ministérielles que des collectivités territoriales. Ils peuvent justifier la mobilisation d'un ou de plusieurs services de l'Etat selon leur nature. Ce qui les caractérise étant le fait qu'ils reposent sur une convergence des interventions des divers partenaires qui doivent partager des objectifs communs et intégrer leurs moyens en conséquence, ils supposent que chacun sorte du centrage sur ses attributions spécifiques pour entrer dans une logique coopérative où certes ces dernières ne sont pas écartées, mais doivent s'infléchir, parfois se modifier dans leurs contenus et se réorienter pour produire une véritable action commune. Les maîtres mots en sont les termes bien connus de « coordination », de « concertation » et de « partenariat », mots d'autant plus utilisés que probablement ils en sont que très difficilement mis en œuvre dans la pratique ; cela suppose d'adopter une démarche stratégique (diagnostic partagé, définition d'objectifs, mise en œuvre, évaluation, infléchissement des objectifs, nouveau protocole d'action, ...) en lieu et place du modèle linéaire de gestion plus conforme aux pratiques héritées (décision, application, contrôle). Cette forme d'action requiert des investissements institutionnels forts, d'autant plus qu'elle vient par définition s'ajouter aux attributions administratives de chaque service, et le danger est de ne leur accorder que des moyens marginaux ce qui obère souvent les résultats attendus. Ces

programmes imposent aussi la mise en place d'instances réunissant l'ensemble des acteurs impliqués et la mise en œuvre de procédures de façon à bien intégrer l'action collective. Tout cela n'a de chance d'aboutir à une certaine stabilité dans le temps que si un opérateur est en charge d'organiser et de suivre le travail en commun. Il convient donc qu'au sein des administrations de l'Etat, un service assume ces fonctions.

Au terme des constats qui ont été mis en évidence dans le présent rapport, la prise en compte de la « parole des jeunes » par les services de l'Etat apparaît donc comme un problème tout à la fois complexe et simple. Il est complexe si, naturalisant la catégorie « jeunes » en lui conférant une évidence et une existence sociale, on ne prend pas garde à son caractère évanescent et pour tout dire impossible à appréhender dans une généralité qu'elle n'a pas ; on ne pourrait alors qu'organiser une forme de « dialogue de sourds », chacun mettant sous cette catégorie les réalités très contrastées et diversifiées que lui donne à voir ses propres activités ; et la complexité s'accroît d'autant que les activités en question, celle des services administratifs déconcentrés, sont clivées en champ fonctionnels cloisonnés. Le problème devient sinon simple en tout état de cause moins complexe si l'on prend appui au contraire sur les logiques administratives en place plutôt que de les abolir fantasmatiquement ; cela revient alors à demander à chaque service de continuer à faire ce pour quoi il a été institué en prenant en compte simplement dans ses pratiques les difficultés spécifiques que ses « jeunes » connaissent dans son champ d'activité ; cela devrait faciliter aussi la participation des administrations aux divers programmes transversaux mis en place pour certains « jeunes », là où il convient pourtant d'infléchir les activités pour les faire converger vers des objectifs interministériels.



## Bibliographie

- Austin J. L., *Quand dire c'est faire*, Paris, Ed. du Seuil, 1991.
- Barthes R., *Le degré zéro de l'écriture*, Paris, Ed. du Seuil, 1964
- Baxandall M., *Forme de l'intention*, Nîmes, J. Chambon, 2000.
- Berne E., *Analyse transactionnelle et psychothérapie*, Paris, Payot, 1971
- Berne E., *Que dites-vous après avoir dit bonjour ?*, Paris, Tchou, 1972.
- Canguilhem G., *Le normal et le pathologique*, Paris, PUF, 1966
- Cefaï D., *Cultures politiques*, Paris, PUF, 2001.
- Deleuze G., *Logique du sens*, Paris, Ed. de Minuit, 1969.
- Descola P., *Par delà nature et culture*, Paris, Gallimard, 2005.
- Dubois V., *La vie au guichet*, Paris, Economica, 1999
- Dumont F., *Raisons communes*, Montréal, Boréal, 1997
- Eymard-Duverney F., *L'économie des conventions*, Paris, La Découverte, 2006.
- Goffman E., *Les cadres de l'expérience*, Paris, Ed. de Minuit, 1991.
- Hirschman A. O., *Défection et prise de parole*, Paris, Fayard, 1995.
- Hirschman A. O., *Deux siècles de rhétorique réactionnaire*, Paris, Fayard, 1991.
- Holton G., *L'imagination scientifique*, Paris, Gallimard, 1981.
- Jauss H. R., *Pour une esthétique de la réception*, Paris, Gallimard, 1975
- Jobert B., Bureaucraties sociales et planification locale, *ATDR*, VIII, 1977.
- L'Express, n° 3013, 2-8 avril 2009.
- Latour B., *Nous n'avons jamais été des modernes*, Paris, La Découverte, 1997
- Mannheim K., *Le problème des générations*, Paris, Nathan, 1990.
- Mead G., *Self, Mind and Society*, Paris, PUF, 2006.