

Conseil d'Orientation des politiques de Jeunesse

Audition « Initiatives des jeunes dans les territoires ruraux »

Mercredi 10 juillet 2019

LE RESEAU NATIONAL DES MISSIONS LOCALES : SERVICE PUBLIC DE PROXIMITÉ POUR L'ACCÈS DES JEUNES À L'AUTONOMIE

A) Le réseau des Missions Locales

Les Missions Locales : une intervention qui s'adapte en permanence aux évolutions de la société

Le réseau des **436 Missions Locales** est engagé depuis plus de 35 ans dans la lutte contre le chômage des jeunes et pour qu'ils trouvent leur place d'acteurs à part entière.

Chaque année, plus **d'1,36 million de jeunes sont accompagnés dans leur accès à l'emploi** et à l'autonomie, dont 462 000 sont accueillis pour la première fois. Tous les jeunes sortis du système de formation initiale, âgés de 16 à 25 ans, qui le souhaitent ou en expriment le besoin, sont accompagnés par les Missions Locales.

Les professionnels des Missions Locales proposent **à chaque jeune, un accompagnement personnalisé de leur parcours vers l'emploi**, avec une prise en compte globale de leurs besoins, de leurs attentes et de leurs projets.

Le conseiller référent unique du parcours du jeune, l'accompagne pour s'informer, s'orienter, définir et mettre en œuvre son projet, **lever les freins à son insertion professionnelle afin de sécuriser son parcours dans des domaines très diversifiés** : emploi, formation, accès aux droits sociaux, santé, logement, ressources, mobilité, participation citoyenne, activités culturelles, sportives et de loisirs.

Le repérage et la levée de ces freins à l'insertion professionnelle des jeunes sont rendus possibles par le rôle des Missions Locales, reconnu par la loi (et rappelé au travers de l'article 46 de la Loi Travail et du décret du 27 décembre 2017 portant création du Parcours contractualisé vers l'emploi et l'autonomie), de **mobilisation des acteurs en faveur de la mise en œuvre du droit à l'accompagnement**. Ainsi, les Missions Locales peuvent être amenées à établir avec les partenaires territoriaux un diagnostic des besoins sur un thème où un manque d'offre territoriale a été repéré, et développer en interne ou soutenir le développement par un autre partenaire de ce service.

Ces développements peuvent prendre la forme d'innovations et sont le plus souvent menées en partenariat avec les autres acteurs du territoire. Au-delà des idées et dynamiques territoriales, l'ampleur et la diversité de ces réponses territoriales sont contraintes par la capacité et la volonté des collectivités locales, des Régions et de l'État à soutenir le lancement et la pérennisation de ces initiatives.

Les Missions Locales sont par nature au cœur d'un projet de territoire avec l'ensemble des acteurs intéressés par la jeunesse au sein de ses instances. C'est pour cette raison qu'elles sont systématiquement présidées par des élus locaux.

Le réseau des Missions Locales c'est aussi 6900 lieux d'accueil partout en France soit un des réseaux qui maillent le mieux le territoire. En moyenne, un jeune peut trouver un conseiller Mission Locale à moins de 10 kms de chez lui.

Globalement, les jeunes des territoires ruraux représentent **13% des jeunes accompagnés** (premiers accueils) par le réseau des Missions Locales.

Nous disposons cependant d'assez peu de données consolidées nationalement concernant l'insertion des jeunes ruraux. Un travail fin d'analyse des parcours de ces jeunes seraient intéressant à mener via notre système d'information I-Milo.

Observations générales sur les jeunes des territoires ruraux

Pour avoir des éléments plus précis, il nous faut regarder les pratiques locales et notamment une étude menée par l'ARML Centre Val-de-Loire en 2012. Cette étude visait à comparer les situations des jeunes accompagnés par les Missions Locales dans les communes rurales par rapport à celles des jeunes accompagnés dans les préfectures des quatre départements de la région. Cette étude a d'ailleurs été reprise dans l'avis du CESE « *Place des jeunes dans les territoires ruraux* » rendu par Bertrand Coly.

Cette étude montre que le **délai de latence**, c'est-à-dire le temps passé entre la sortie du système éducatif et l'inscription à la Mission Locale /PAIO est plus court pour les jeunes des communes rurales de l'échantillon : 43 % ont pris contact avec la Mission locale moins de six mois après la sortie du système scolaire, contre 37,5 % s'agissant des jeunes des préfectures.

Les jeunes ruraux accèdent moins à la formation : la part des jeunes ayant intégré une formation est de 13,4 % pour les jeunes suivis dans les communes de l'échantillon, contre 17,5 % pour celles et ceux résidant dans les Préfectures. Cette situation tiendrait pour une part à ce que les jeunes de milieu rural recherchent davantage dans un premier temps l'emploi et à ce que « *les organismes de formation proposant des formations qualifiantes sont principalement situées dans les villes préfectures et sous-préfectures* », ce qui peut poser des problèmes d'accessibilité pour les jeunes ruraux.

Les jeunes ruraux des communes de l'échantillon accèdent par ailleurs davantage à l'emploi : « *la part des jeunes suivis ayant intégré un emploi s'élève à près de 44 % pour les jeunes des communes de l'échantillon, contre 34 % pour les jeunes résidant dans les préfectures. Qualitativement, les jeunes des communes de l'échantillon signent proportionnellement davantage de contrats en CDI et de CDD, de contrats aidés en CDI (CIE et CAE). Ils sont moins concernés par l'intérim et plus par le travail saisonnier. Cependant, l'accès à l'emploi stable (CDI à temps plein) reste marginal (12%), surtout pour les femmes* ».

Par ailleurs, le fruit des observations de terrain du réseau des Missions Locales permet de constater les éléments suivants :

- Sur le territoire rural : il est de plus en plus spécifié par « ce qu'il n'a pas (plus) » et donc par son niveau d'accessibilité à ce qu'il n'a plus ou partiellement : emploi/services/commerces. Il devient donc spécifié par sa capacité de logement / cadre de vie / accessibilités.
 - o La concentration de l'occupation emploi/service dans les agglomérations et leurs périphéries a vidé l'urbain-métropolisé des logements à bas coût.
 - o Le territoire urbain s'est ainsi largement recomposé en repoussant l'offre de logement accessible aux jeunes et a donc repoussé l'habitat des jeunes à l'extérieur.

- Cet « extérieur », les périphéries étant occupées par les zones d'activités, sont plus éloignées.

Comment requalifier « jeunes et territoires » ?

- Sur les jeunes « ruraux » en parcours vers l'autonomie : Ils n'existent quasiment plus. Leur comportement occupationnel concerne plusieurs territoires.
 - Sans travail, on reste rivé au rural ancien modèle (habitat / emploi / services / commerce, dans le même périmètre rapproché)
 - Dès qu'on est accompagné dans l'accès à l'autonomie on est concerné par plusieurs territoires parce que concerné par plusieurs moyens ou obstacles pour y accéder qui ne sont tous pas sur le territoire rural rapproché.

Tout ceci au contraire des jeunes habitant en territoire urbain bien qu'en recherche d'autonomie : soit clairement dit les jeunes vivant chez leurs parents ou les jeunes de familles aisées se payant un logement en ville.
 - Quand on a un emploi, le plus souvent en agglo, soit on reste dans le rural et on fréquente au moins deux territoires.
- Certes il demeure des jeunes dans le territoire rural. Celles et ceux qui y ont trouvé un emploi (il en reste quelques-uns non dé localisables !). Dans leur cas d'ailleurs disposant de ressources ils se déplacent facilement dans l'agglo pour accès culture / services / grands commerces. En réalité, les jeunes vivant sur l'ancien modèle (proximité géographique) sont les vieux !

La question est donc bien pour tous celle de l'accès à des offres éclatées sur le territoire.

- Les accès numériques sont évidemment dès lors au cœur du sujet du devenir des territoires ruraux. Pour les offres dont l'accessibilité numérique est possible (généralisation en cours), le niveau de performance de la desserte du territoire rural est stratégique. Le territoire est pour partie (de plus en plus importante) devenu numérique et pas simplement physique.
- Pour les offres à accès physique obligatoire, on parlera ici de mobilité de manière plus classique : moyens de transports collectifs, permis de conduire, covoiturage Tout ceci d'ailleurs avec l'appui du numérique !

C'est dans ces espaces que des pratiques innovantes des jeunes sont à développer et à encourager, les règles du marché ne rendant pas facile la solvabilité d'investissement ou d'initiatives dans ces domaines, le volume - et donc la rentabilité – n'étant pas là !

C'est ici aussi que se repose la question de l'égalité d'accès aux droits. Les jeunes habitant dans les territoires ruraux peuvent-ils accéder aux mêmes emplois (à compétence égale) et services ? Attendu que leurs déplacements dans le nouveau territoire sont plus coûteux.

- Soit on déploie les moyens publics de l'égal accès donc de prise en charge publique des surcoûts. Mais comment imaginer une desserte urbaine en zone rurale, comparable en fréquence et accessibilité ?
- Soit on conduit des politiques spécifiques dans le nouveau contexte dans les territoires ruraux ainsi redéfinis et en mouvement.
- Mais dans tous les cas les initiatives de jeunes, dont il est souhaité qu'elles soient accompagnées et soutenues constituent une partie importante de la solution, ce d'autant plus que les besoins et comportements des jeunes dans le contexte d'hyper numérisation évoluent à toute allure. Leurs propres initiatives ont plus de chances d'être adaptées au changement. Et en outre elle pourraient même Inspirer des politiques publiques ciblées.

B) Les freins aux initiatives des jeunes sur les territoires ruraux

Un manque de politiques publiques claires et lisibles

La jeunesse tout comme les territoires ruraux manquent de réelles politiques publiques. Leurs aspirations sont rarement entendues, les services publics ferment. Cette tendance s'accélère encore avec la logique de territoires métropolisés. Bien souvent, la seule réponse apportée aux aspirations de ces jeunes des territoires ruraux est de « migrer » vers la ville : migration pendulaire, migration temporaire ou définitive.

Cette mobilité des jeunes questionne la capacité de acteurs de la jeunesse et de l'insertion à accompagner les individus sur la durée. Cela questionne aussi la cohérence des différentes politiques publiques ainsi que le mille-feuille administratif qui font qu'un jeune est amené à changer de territoire pour bénéficier là d'une aide au logement, là d'une formation, là encore d'une accompagnement à la mobilité....

Pour répondre aux aspirations des jeunes, il faut donc des acteurs de terrain souples, adaptables et au plus près des territoires mais aussi des politiques claires et dotées des moyens de leurs ambitions.

Un cadre qui ne permet pas la participation des jeunes

Qu'appelle-t-on participation ? L'engagement, l'action dans des actions collectives, instituées ou non : collectifs informels, associations, structures politiques.

Les jeunes ne sont pas moins engagés que leurs aînés. Mais les modalités de participation des jeunes évoluent (qu'ils soient ruraux ou urbains) : on est plus sur de l'informel, souvent sur du court terme, de l'irrégulier ou du ponctuel, ce qui est dû aux situations qu'ils vivent (instabilité de la vie professionnelle notamment, qui se répercute sur la vie personnelle). Même s'il existe des problématiques spécifiques aux jeunes ruraux, les deux principales sont les mêmes pour beaucoup de jeunes, même si comme toutes les catégories sociales elle n'est pas homogène : c'est la paupérisation et la précarisation. Ce n'est d'ailleurs pas spécifique aux jeunes, mais ils sont fortement touchés par ces phénomènes. Cela entraîne des difficultés et/ou une non-volonté à se projeter à moyen et long terme, et entrave la participation à d'autres choses que la vie professionnelle (pas assez de temps, horaires décalés, pas d'« espace moral » à consacrer à autre chose : l'important est d'abord de « s'en sortir »).

Les structures, notamment celles très institutionnalisées (comme les instances politiques), restent souvent figées dans leur fonctionnement, qui n'est de fait pas adapté à ces évolutions

que connaissent les jeunes. A titre d'exemple, citons le COJ et toutes les réunions qui se déroulent à Paris, parfois avec un calendrier très soutenu, des réflexions souvent abstraites et/ou trop techniques, un fonctionnement et des travaux sur lesquels nous n'avons finalement que très peu de prise... On peut tenter de répondre à ces problématiques de forme en adaptant les modalités de mise en œuvre et d'animation des instances : être plus souple sur les durées de mandat, sur les modalités de participation aux travaux et aux actions, inclure du numérique pour participer à distance et quand on veut/peut...

Mais, si on se concentre souvent sur la forme pour encourager la participation des jeunes, ce n'est pas le principal facteur de « non-participation ». Le fond de cette évolution, notamment de la très faible participation des jeunes aux instances politiques existantes, est leur défiance et/ou leur manque de confiance envers l'action politique en général telle qu'elle existe aujourd'hui (on le voit dans toutes les enquêtes, et aussi au travers du taux d'abstention par exemple, même s'il y a des critiques inhérentes au fonctionnement du vote lui-même). Ils n'y voient plus de sens : cela fait des décennies que, peu importe le vote des gens et leurs actions, rien de notable ne s'améliore dans leur vie. Pour beaucoup, ils ne voient donc pas d'intérêt, de même que de plus en plus de personnes de la génération précédente (30 – 40 ans) à s'impliquer dans la politique à quelque niveau que ce soit. Leur faible participation à des instances politiques, notamment locales, est à concevoir dans ce cadre : ce n'est pas qu'une question d'adaptation des cadres et des modalités de mise en œuvre, c'est aussi lié à un phénomène social plus profond, qui est de fait à prendre en compte de façon plus globale.

De fait, les actions à mener ne sont pas les mêmes. A l'échelle des structures, il est intéressant de diversifier les modes de fonctionnement pour permettre une participation des jeunes plus nombreuse et plus efficace ; mais il faut dans le même temps redonner confiance et intérêt envers l'action politique, ce qui nécessite un changement bien plus profond, au niveau de la société dans son ensemble.

C) Les actions du réseau des Missions Locales

Pourquoi accompagner les jeunes dans la mise en place de leurs initiatives

Les initiatives des jeunes sont encouragées, accompagnées et soutenues par les Missions Locales car elles ont un impact important sur les jeunes et sur leur parcours dans au moins trois domaines essentiels :

- En terme de sociabilité

Les initiatives dans lesquelles les jeunes s'engagent leur permettent de sortir de l'isolement, de rencontrer d'autres personnes, de retrouver un rythme et un cadre. De se faire des amis aussi parfois tout simplement.

- En terme de citoyenneté

Dans l'engagement des jeunes dans le groupe, il ne faut pas minimiser les effets à long terme. Ces initiatives feront peut-être plus tard d'eux, des acteurs de la vie citoyenne dans leur ville, leur entreprise ou tout simplement au sein d'associations ; c'est aussi là que le travail collectif mené continuera de porter ses fruits.

- En terme de compétences, de savoir-être et de savoir-faire

Les jeunes insistent surtout sur la confiance en soi retrouvée mais ont du mal à nommer les compétences qu'ils ont acquises. Ils savent décrire ce qu'ils ont fait à l'occasion de ces

initiatives, mais oublient de valoriser dans leur CV ce que cela a pu leur apporter. S'ils disent facilement ce qu'ils ont appris techniquement, ils ont du mal à en valoriser les autres effets.

Or les Missions Locales sont des intermédiaires, des médiateurs entre les jeunes et les recruteurs. Mais pour beaucoup de jeunes, la première expérience est désormais hors champs de l'emploi (du bénévolat, un Service Civique, ...).

C'est donc leur rôle que d'aider les jeunes à réinvestir les compétences acquises lors de ces différentes initiatives dans le cadre de leur recherche d'emploi, au même titre que les compétences acquises dans le monde du travail.

Le réseau des Missions locale est donc pleinement dans son rôle en encourageant les initiatives des jeunes. Voici d'ailleurs quelques exemples de ces initiatives regroupées autour de deux notions voisines et complémentaires, l'esprit d'entreprendre et le pouvoir d'agir.

L'esprit d'entreprendre

Une étude auprès de 1 788 jeunes accompagnés par 22 Missions a permis de montrer que les jeunes ont une forte appétence pour l'entrepreneuriat au sens large.

Une étude réalisée par l'ANGC et l'UNML constate une forte appétence des jeunes accompagnés par les Missions Locales pour la mise en place de projets et pour l'entrepreneuriat : **74% considèrent que monter des projets est stimulant, 43% ont déjà imaginé créer son entreprise.**

Ils considèrent que la **confiance en soi est essentielle**, mais ils en manquent et dévalorisent des qualités telles que celles d'être débrouillard ou avoir l'esprit d'équipe qu'ils reconnaissent avoir. Les jeunes ont besoin d'un espace d'écoute pour laisser émerger leurs aspirations, idées et projets mais malheureusement seuls 18% de ceux qui ont un projet voient la Mission Locale comme un de ces espaces possibles. Pourtant, ceux qui en parlent à leur Mission Locale se sentent écoutés et soutenus.

Au-delà du vocabulaire de l'entrepreneuriat qui ne parle pas toujours aux jeunes ou aux conseillers, les Missions Locales sont très sensibles à la démarche car elle les renvoie à leur cœur de métier : partir des projets des jeunes, les considérer comme des ressources pour eux-mêmes et pour le territoire, accompagner les jeunes dans un mode projet et une approche globale visant à l'autonomie sans s'enfermer dans une logique exclusive d'insertion socio-professionnelle. La préoccupation des directions et des équipes est de travailler sur l'esprit d'entreprendre en développant une action complémentaire et non en concurrence avec les intervenants dans le champ de la création d'activité sur leur territoire.

- Un exemple d'action, le groupement de créateurs de la Mission Locale l'Aigle-Mortagne au perche (Orne)

Les Groupements de Créateurs accompagnent l'**envie d'entreprendre** des personnes éloignées de l'emploi, notamment des jeunes déscolarisés, et favorisent le développement de leur **autonomie** sur le plan social, économique, mais aussi décisionnel (faculté de décider et d'agir par soi-même), au travers d'un accompagnement fondé sur l'entrepreneuriat et la pédagogie de projet.

La finalité des Groupements de Créateurs est l'insertion socio-professionnelle des bénéficiaires, en s'appuyant sur leur envie d'entreprendre comme catalyseur.

Le dispositif implique trois partenaires :

- Un opérateur d'accompagnement, dont le métier est l'accompagnement à l'insertion sociale et professionnelle : la Mission Locale
- Un opérateur universitaire (IUT d'Alençon)
- Un opérateur technique de création d'activité, qui a une expertise technique dans l'accompagnement à la création d'activité (coopérative, couveuse, BGE, CCI, autre structure de conseil...).

Il se traduit par un accompagnement en deux phases :

- 1- Une phase d'émergence pour passer de l'envie au projet
- 2- Une phase de formation diplômante, accessible sans le baccalauréat, pour acquérir les compétences nécessaires à la gestion d'une activité et élaborer son Business Plan.

Ce qu'il est intéressant de constater c'est que malgré la nécessité d'avoir un opérateur universitaire dans le projet, une grande partie des groupements de créateurs ont vu le jour dans des territoires ruraux.

Le pouvoir d'agir

Le pouvoir d'agir désigne, au sens large, « *la capacité concrète des personnes (individuellement ou collectivement) d'exercer un plus grand contrôle sur ce qui est important pour elles, leurs proches et la collectivité à laquelle elles s'identifient* » (définition de Yann Le Bossé)

Dans la vie citoyenne et démocratique, le pouvoir d'agir désigne la capacité des citoyens à être acteurs des transformations de la société, c'est-à-dire :

- leur capacité à s'organiser pour mettre en place des actions en réponse aux problèmes et priorités qu'ils identifient ;
- leur capacité à peser sur les décisions qui les concernent.

On est donc pleinement dans le rôle des Missions Locales qui visent à favoriser l'autonomie des jeunes.

D'ailleurs, la Garantie Jeune, bien qu'orientée vers l'emploi, est un espace de rencontres, d'échanges, de construction collective et donc de prise d'initiatives des jeunes sur tous les territoires.

On pourra aussi prendre l'exemple du Service civique qui permet aux jeunes de se mettre en action. Les ML en sont le 3ème réseau associatif en nombre de missions proposées et le premier en terme d'orientation des jeunes vers le dispositif. Au regard du maillage territorial des Missions locales et de leur capacité à faire de l'intermédiation, elles permettent à cette politique jeunesse d'envergure de se diffuser dans les territoires ruraux. On a d'ailleurs eu après les annonces de généralisation par François Hollande en 2015, de nombreux appel d'élus locaux, prêts à proposer des missions de Service Civique mais sans savoir par quel bout s'y prendre. Les Missions Locales les y ont aidé.

D) Quelques propositions concrètes

Créer des espaces de rencontres dans les territoires ruraux et des structures d'accompagnement à l'émergence de projets (type pépinières d'initiatives ou coopérative de jeunesse et de services)

Soutenir les acteurs de proximité qui accompagnent les jeunes dans ces territoires.

Le développement des Appel à projets profitent aux grosses structures qui ont la capacité à mobiliser une capacité d'ingénierie importante. A contrario, ces grosses structures n'ont pas la souplesse et la capacité d'adaptation nécessaire pour répondre aux besoins et attentes des jeunes parfois isolés sur leur territoire.

Décloisonner la Garantie Jeune

Pour en faire un dispositif consacré à l'autonomie des jeunes (sortir du « job first »), à la prise d'initiatives et à l'expérimentation

Créer un outil de veille et d'évaluation des dispositifs et politiques publiques de jeunesse

Besoin d'une politique interministérielle de jeunesse

Renforcer le rôle du délégué interministériel à la jeunesse en le plaçant sous l'autorité directe du Premier Ministre et en le dotant des moyens nécessaires à l'accomplissement de sa mission.