



L'action publique jeunesse au Québec : des configurations locales aux usages des services par les jeunes en situation de vulnérabilité

Marie Dumollard, Benjamin Weiss and Martin Goyette

La dimension territoriale des parcours des jeunes. Deuxième partie
Volume 5, Number 1, 2020

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/1070524ar>

DOI: <https://doi.org/10.7202/1070524ar>

[See table of contents](#)

Publisher(s)

Institut national de la recherche scientifique (INRS)

ISSN

2371-3054 (digital)

[Explore this journal](#)

Cite this article

Dumollard, M., Weiss, B. & Goyette, M. (2020). L'action publique jeunesse au Québec : des configurations locales aux usages des services par les jeunes en situation de vulnérabilité. *Revue Jeunes et Société*, 5 (1), 27–49.
<https://doi.org/10.7202/1070524ar>

Article abstract

Cet article s'intéresse à l'action publique jeunesse dans sa dimension locale et aux usages qu'en font les jeunes en situation de vulnérabilité dans leur parcours au moment de leur transition vers la vie adulte. À partir d'une étude de cas multiple sur quatre territoires québécois, il analyse la manière dont ces derniers se structurent en matière d'action publique jeunesse dans des systèmes locaux d'action publique particuliers, aux prises avec des enjeux contextuels qui viennent complexifier le travail partenarial des acteurs jeunesse. Face à ces configurations locales particulières qui donnent lieu à une offre de services inégale sur les quatre territoires, les résultats révèlent trois manières bien différentes chez les jeunes en situation de vulnérabilité de mobiliser les ressources locales à leur disposition dans leur parcours. Ce faisant, cet article contribue finalement à la réflexion sur la dimension territoriale des parcours juvéniles.

Tous droits réservés ©, 2020 Marie Dumollard, Benjamin Weiss, Martin Goyette

This document is protected by copyright law. Use of the services of Érudit (including reproduction) is subject to its terms and conditions, which can be viewed online.

<https://apropos.erudit.org/en/users/policy-on-use/>



L'action publique jeunesse au Québec : des configurations locales aux usages des services par les jeunes en situation de vulnérabilité

Marie Dumollard

École nationale d'administration publique (ENAP)

Chaire de recherche du Canada sur l'évaluation des actions publiques à l'égard des jeunes et des populations vulnérables (CREVAJ)

Université de Rennes 1, Arènes

marie.dumollard@enap.ca

Benjamin Weiss

Université de Montréal

Chaire de recherche du Canada sur l'évaluation des actions publiques à l'égard des jeunes et des populations vulnérables (CREVAJ)

benjamin.weiss@enap.ca

Martin Goyette

École nationale d'administration publique (ENAP)

Chaire de recherche du Canada sur l'évaluation des actions publiques à l'égard des jeunes et des populations vulnérables (CREVAJ)

Chaire-réseau de recherche sur la jeunesse du Québec (CRJ)

martin.goyette@enap.ca

Résumé

Cet article s'intéresse à l'action publique jeunesse dans sa dimension locale et aux usages qu'en font les jeunes en situation de vulnérabilité dans leur parcours au moment de leur transition vers la vie adulte. À partir d'une étude de cas multiple sur quatre territoires québécois, il analyse la manière dont ces derniers se structurent en matière d'action publique jeunesse dans des systèmes locaux d'action publique particuliers, aux prises avec des enjeux contextuels qui viennent complexifier le travail partenarial des acteurs jeunesse. Face à ces configurations locales particulières qui donnent lieu à une offre de services inégale sur les quatre territoires, les résultats révèlent trois manières bien différentes chez les jeunes en situation de vulnérabilité de mobiliser les ressources locales à leur disposition dans leur parcours. Ce faisant, cet article contribue finalement à la réflexion sur la dimension territoriale des parcours juvéniles.

Mots-clés : action publique jeunesse, territoires, parcours, jeunes en situation de vulnérabilité, Québec

Public Services for Youth in Quebec: Local Implementation and Use by Vulnerable Youth**Abstract**

This article explores public services for youth, focusing on local implementation and on how vulnerable youth use such services during the transition to adulthood. Drawing on a multiple-case study undertaken across four regions of Quebec, it analyzes how the trajectories of these young people take shape within specific local networks of public services, where contextual issues complicate collaboration among youth service workers. The results show that differences in local implementation across the four regions result in uneven service delivery, leading young people to adopt three very different strategies for mobilizing local resources in the course of their trajectory. In this way, the article contributes to a better understanding of the regional dimension of youth trajectories.

Keywords : public services for youth, region, life course, vulnerable youth, Quebec

Pour citer cet article : Dumollard, M., Weiss, B. et M. Goyette (2020). L'action publique jeunesse au Québec : des configurations locales aux usages des services par les jeunes en situation de vulnérabilité, *Revue Jeunes et Société*, 5 (1), 27-49. <http://rjs.inrs.ca/index.php/rjs/article/view/189/126>

1. Introduction

Au Québec, l'action publique jeunesse se développe à différents échelons territoriaux, des politiques publiques dédiées du gouvernement provincial aux projets les plus locaux dans les villes et communautés québécoises. Pour les jeunes en situation de vulnérabilité (Becquet, 2012), ces initiatives de proximité proposent des interventions et des soutiens majeurs alors qu'ils rencontrent des défis importants (Goyette, Pontbriand et Bellot, 2011) en matière d'accès à l'autonomie (de Singly, 2000) et aux normes statutaires de l'âge adulte (Galland, 2011 [1991]). Elles visent en effet à pallier le manque de ressources dans leur environnement immédiat en leur offrant des accompagnements ciblés sur les difficultés auxquelles ils sont confrontés. L'enjeu de cet article est alors de comprendre comment ces interventions développées localement s'articulent dans les territoires et sont mobilisées par ces jeunes au moment de leur « devenir adulte » (Van de Velde, 2008). C'est ainsi à l'échelon local de l'action publique jeunesse que s'attelle le présent article afin de mieux saisir, d'une part la manière dont elle émerge et s'organise sur les territoires de vie des jeunes, d'autre part celle dont ces jeunes, qui vivent et font vivre le territoire local, s'en saisissent. Il propose de mettre en lien la notion de territoire, d'action publique jeunesse et de parcours juvéniles vers l'âge adulte, replaçant ces derniers dans le contexte local dans lequel ils se déploient.

Pour ce faire, l'article fait tout d'abord état de la littérature existante sur la question des territoires, de l'action publique jeunesse et du passage à l'âge adulte des jeunes en situation de vulnérabilité. Après la présentation de la méthodologie employée, les principaux résultats montreront quatre configurations d'action publique étudiées sur quatre territoires québécois, leur impact sur l'offre de services en direction des jeunes et la manière dont ces derniers les mobilisent dans leur transition vers la vie adulte. Ces résultats seront finalement discutés autour des enjeux de la structuration de l'action publique jeunesse et des usages qu'en font les jeunes.

2. Recension des écrits

2.1 Étudier le territoire, de quoi s'agit-il ?

Parler de territoire renvoie à un terme par essence polysémique, qui ne se réduit pas seulement à un espace géographique circonscrit, mais qui est au contraire le fruit de constructions sociales multiples. En effet, s'intéresser au(x) territoire(s), c'est se pencher à la fois sur les manières dont les jeunes et ceux qui les entourent vivent, circulent, traversent ces espaces. Ces derniers peuvent alors être appréhendés soit comme une source d'expériences identitaires dans les parcours, soit comme une épreuve lorsque l'assignation à un espace devient une contrainte dans la réalisation de soi (Amsellem-Mainguy, 2014) ou est producteur d'inégalités sociales (Cortesero, 2014). Aussi, le territoire apparaît à travers les usages qu'en font les jeunes. Dans le même temps, le territoire prend également forme à travers l'action publique qui y est déployée. Le territoire politico-administratif est structurant en ce qu'il fournit des frontières administratives à des espaces géographiques et justifie le déploiement d'interventions

publiques territorialement circonscrites, que ce soit à un niveau provincial ou national, régional ou local. Entre les territoires vécus par les jeunes et ceux de l'action publique, leurs délimitations ne coïncident pas toujours, soulevant la complexité de l'adaptation entre action publique territoriale et réalités des jeunes. Dans cet article, c'est spécifiquement sur la seconde appréhension du terme de territoire que le propos se concentre.

2.2 Retour sur l'action publique jeunesse au Québec

En matière de jeunesse, la question du territoire traverse l'action publique à différents égards. Par action publique jeunesse est entendu ici non seulement « le cadre global de l'activité gouvernementale (et parfois non gouvernementale) dirigée en direction des jeunes, pour et avec eux »¹ (Williamson, 2007, p. 57), mais également les interactions entre une diversité d'acteurs institutionnels et communautaires qui se mobilisent collectivement (Lascoumes et Le Galès, 2007). Au Québec, elle s'inscrit dans une perspective libérale qui prévoit une intervention résiduelle de l'État dans les parcours individuels à travers les politiques publiques qu'il déploie (Van de Velde, 2015). Elle prévoit également des opportunités de soutien public (notamment financier) aux jeunes relevant des dispositifs de droit commun (Goyette et Saulnier, 2015).

Elle se décline d'une part dans les politiques de jeunesse provinciales formalisées dans la stratégie d'action jeunesse (SAJ) du gouvernement provincial et de son secrétariat à la jeunesse depuis le début des années 2000. Fruit de bricolages institutionnels (Molgat et Taylor, 2012), la SAJ renvoie à une vision hygiéniste et fonctionnelle de l'intervention autour d'un objectif central et restrictif, l'intégration des jeunes au marché du travail (Goyette et Saulnier, 2015). Les stratégies qui se sont succédé n'échappent pas à l'appel territorial et sont conçues pour être adaptées localement, même si cette étape s'avère complexe. Le programme d'actions est en effet jugé trop flou, *top-down* et pas toujours adapté à la diversité des configurations locales (Goyette et Saulnier, 2015).

Au sein des stratégies, certaines mesures ont visé le développement de la continuité et de la cohérence des services de santé, sociaux et à l'emploi (Bourdon, Yergeau, Mazalon, Bélisle et Babin, 2011). Elles ne sont pas sans rappeler que la prise en charge des jeunes en situation de vulnérabilité ne relève en effet pas d'une politique publique unique, mais se trouve bien au cœur d'un bricolage de mesures intersectorielles pas toujours cohérentes entre elles (Goyette et Saulnier, 2015). Dans une perspective holistique, la SAJ coexiste ainsi avec les politiques provinciales sectorielles touchant les jeunes à plusieurs niveaux : l'emploi, l'éducation, la santé et les services sociaux, etc. Pour les jeunes en situation de vulnérabilité, les orientations du ministère de la Santé et des Services sociaux sont d'ailleurs fondamentales alors que ses services territoriaux, porteurs des programmes d'action « Jeunes en difficulté », déploient des services en leur direction et sont les interlocuteurs institutionnels privilégiés des organismes communautaires mobilisés localement dans l'action publique jeunesse.

¹ Traduction libre de l'auteure et des auteurs.

À l'ère de la Nouvelle gestion publique qui vient transformer l'État-providence, ces derniers sont en effet des producteurs à part entière de l'action publique aux côtés de l'État dont les missions changent (Merrien, 1999). Parler d'action publique jeunesse, c'est ainsi dépasser une vision étato-centrée et *top-down* des politiques publiques pour rendre compte du rôle d'une pluralité d'acteurs locaux dans sa production et sa mise en œuvre aux côtés des services institutionnels (Goyette et Bellot, 2012).

Au-delà du caractère intrinsèquement intersectoriel de l'action publique jeunesse et de la reconnaissance de son impulsion « par la base », ses modalités de définition et de mise en œuvre au local se trouvent au cœur d'enjeux collaboratifs majeurs. Dans d'autres contextes, des configurations locales spécifiques ont été identifiées comme sources de l'action publique locale en direction des jeunes en situation de vulnérabilité (David, Le Grand et Loncle, 2012; Douard et Loncle, 2012). L'analyse de ces interventions illustre le déploiement d'offres de services et de soutiens différenciés localement, voire inégales, déployées en direction des jeunes à différents moments de leur parcours (David *et al.*, 2012; Loncle, 2011). Si elles s'inscrivent inévitablement dans les cadres structurants des politiques publiques provinciales, les spécificités de ces initiatives locales sont étudiées afin de mieux en comprendre le fonctionnement de manière relativement autonome. Au-delà de la territorialisation des politiques publiques nationales, il s'agit donc plutôt de saisir les formes de l'action publique observées à un niveau local entre les nombreux acteurs engagés dans le secteur jeunesse. Dans quelle mesure cette perspective est-elle heuristique dans le contexte québécois?

2.3 Politiques publiques de jeunesse et parcours juvéniles vers l'âge adulte : le cas des jeunes en situation de vulnérabilité

Une meilleure compréhension de l'action publique locale en matière de jeunesse s'avère en effet essentielle alors que les soutiens aux jeunes en situation de vulnérabilité prennent tout leur sens lorsqu'ils sont déployés dans une logique d'intervention ciblée, au plus près des territoires sur lesquels ils vivent. Au même titre que d'autres secteurs d'intervention, l'action publique jeunesse n'est jamais neutre sur les parcours des jeunes qu'elles visent (Williamson, 2007). Ce constat est d'autant plus important pour ceux en situation de vulnérabilité qui font face à des problématiques multiples au moment du passage à l'âge adulte (décrochage scolaire, chômage, situation d'itinérance, problèmes de consommations, problème de santé mentale, judiciarisation, etc.) et ne disposent pas toujours des soutiens dans leur environnement pour y faire face (Goyette *et al.*, 2011). Il s'agit pourtant d'un défi majeur dans leur parcours alors que se multiplient les politiques sociales d'activation qui leur imposent de se responsabiliser de manière autonome (Bonvin, Dif-Pradalier et Rosenstein, 2013; Lima, 2016; René, Goyette, Bellot, Dallaire, et Panet-Raymond, 2001) dans ce processus multidimensionnel, non linéaire et qui s'allonge (Galland, 2011 [1991]).

Cet article propose alors de porter le regard sur l'action publique jeunesse déployée au niveau local au Québec et sur les parcours juvéniles ici envisagés à travers la manière dont les jeunes en situation de vulnérabilité mobilisent ces ressources locales au moment du passage à l'âge adulte. Il propose ainsi d'interroger les modes d'organisation et de travail des acteurs locaux investis dans le secteur jeunesse et les implications qu'elles sous-tendent dans les ressources disponibles pour les jeunes pour soutenir leur passage vers l'âge adulte.

2.4 Cadre de recherche : porter le regard sur les systèmes locaux d'action publique

Cette réflexion s'inscrit dans la continuité d'un des postulats de la perspective du parcours de vie (Elder, 1999) selon lequel il est nécessaire de saisir les éléments à la fois biographiques et structurels comme facteurs explicatifs conjoints des trajectoires (Bidart, 2010). Pour saisir l'action publique locale menée en matière de jeunesse, le concept de « système local d'action publique » a été mobilisé. Il permet de caractériser les modalités de conception et de déploiement des interventions locales en direction des jeunes en situation de vulnérabilité, soit l'action publique jeunesse (Loncle, 2011). Par système local d'action publique, il faut comprendre

le résultat des interactions entre les éléments qui [le] composent (l'influence de l'histoire des territoires, la gravité des situations locales, les rôles des différents types d'acteurs et leurs fonctionnements en réseau). Ils conduisent à des manières spécifiques de formuler les problèmes publics et de mettre en œuvre des politiques territoriales. (Loncle, 2011, p. 131)

Pour mieux les cerner, cela implique de comprendre et d'analyser le poids de l'histoire locale (fort ou faible) sur le développement des interventions en matière de jeunesse (l'histoire renvoie au type de tradition de collaboration entre acteurs locaux, à l'ancienneté des partenariats, à l'expérience passée de collaboration des acteurs, à leur interconnaissance dans le temps, etc.); les modalités de mobilisation des systèmes locaux et des acteurs qui les composent (faible ou forte mobilisation des acteurs sur les questions jeunesse); le poids respectif des acteurs partenaires dans le secteur jeunesse (élus, experts, organismes communautaires : qui est chef de file, partenaire actif, *outsider*, etc. ?); les modalités de fonctionnement du réseau (fluidité des liens entre acteurs du réseau ou conflits, réseau fermé et sectoriel ou ouvert et intersectoriel) (Loncle, 2011). Il s'agit ainsi d'analyser comment les territoires se structurent autour de l'action publique jeunesse, soit la manière dont les interventions sont pensées et s'organisent à un niveau local. Ce faisant, l'enjeu est de comprendre l'organisation de l'offre de services locale et, à terme, la manière dont les jeunes s'en saisissent ou non dans leur parcours vers l'âge adulte. Dans cet article, c'est à travers cette figure du « système local » comme producteur de l'action publique jeunesse locale que le territoire est ainsi appréhendé.

3. Méthodologie

Les résultats présentés ci-après sont issus d'une recherche qualitative² qui interroge l'adéquation entre, d'une part, les pratiques d'intervention sociale de l'action publique jeunesse des institutions et des communautés, et d'autre part les parcours et transitions vécues par les jeunes en situation de vulnérabilité lors du passage vers l'âge adulte. L'ambition du projet était de comprendre les configurations d'action publique à un niveau local, non pas en traitant de la territorialisation des politiques publiques jeunesse provinciales, mais en étudiant la manière dont les acteurs jeunesse locaux participent à la production de l'action publique jeunesse. Dans le cadre de cette étude de cas multiples ou étude de cas collective (Stake, 1995), quatre territoires ont été sélectionnés en raison de la diversité de leurs caractéristiques socio-économiques (part des jeunes en situation de décrochage scolaire, indice de défavorisation sociale, etc.) et des initiatives déployées dans le secteur jeunesse (grande diversité d'organismes communautaires ou, à l'inverse, nombre limité de ressources). Toutes les formes de vulnérabilité juvéniles (itinérance, consommation, décrochage scolaire, etc.) qui s'y retrouvaient ont été considérées, l'objectif étant de comprendre la manière dont certaines d'entre elles émergent territorialement et quelle réponse locale y est spécifiquement apportée en termes d'intervention.

La collecte de données, réalisée entre juin 2016 et février 2018, s'est déployée en deux temps³. La première étape a consisté à mener 37 entrevues semi-dirigées auprès de professionnels de structures institutionnelles et communautaires impliquées localement dans l'accompagnement des jeunes en général et de ceux en situation de vulnérabilité, et à observer des réunions de tables de concertation dédiées aux questions jeunesse⁴. La seconde étape a donné lieu à 30 entrevues semi-dirigées avec des jeunes âgés de 18 à 30 ans, recrutés dans les ressources rencontrées lors de la première phase de la collecte. Les critères de recrutement étaient l'âge (être majeur) et le fait de fréquenter ou d'avoir fréquenté une ressource pour le soutien face à une difficulté vécue dans le parcours de vie. Le tableau 1 présente la répartition des entrevues par territoire. La phase de recrutement s'est avérée plus complexe sur le territoire 2 en raison de la difficulté des organismes à rejoindre les jeunes en situation de vulnérabilité dans les services quotidiens qu'ils offrent. Tous les participants rencontrés ont été sélectionnés par choix raisonné, puis par effet boule de neige.

² Recherche « Transitions des jeunes en contexte de vulnérabilité et injonction à l'autonomie : soutiens offerts en ville et région » (CRSH 2013-2018). Chercheur principal : Martin Goyette.

³ Nous tenons à remercier les assistants de recherche ayant participé à une partie de la collecte de données en 2016 et 2017 : Jonathan Binet, Jasmine Cardinal et Julien Lévesque-Thibault.

⁴ Cette seconde méthode de collecte a été mobilisée à la marge, en fonction des opportunités survenues sur les terrains, et ne constituait pas le cœur de la collecte de données.

Tableau 1. Récapitulatif de la collecte de données

	Territoire 1	Territoire 2	Territoire 3	Territoire 4
Professionnels	8 entrevues; 2 observations de réunions	11 entrevues; 3 observations de réunions	11 entrevues	8 entrevues
Jeunes	9 entrevues	4 entrevues	8 entrevues	9 entrevues

Les entrevues, toutes retranscrites, ont été codées à l'aide du logiciel NVivo et ont fait l'objet d'un accord interjuge. L'analyse inductive a donné lieu à la création de codes liés à la collaboration interorganisationnelle, au partenariat, aux modes d'intervention en direction des jeunes en situation de vulnérabilité, aux différentes dimensions du parcours vers l'âge adulte des jeunes rencontrés ou encore aux retombées des interventions sur leur trajectoire individuelle.

4. Résultats

Quatre systèmes locaux d'action publique distincts ont émergé de l'analyse des données, tous organisés autour de quatre éléments communs : les enjeux et priorités d'intervention définies localement en matière de jeunesse; les dynamiques au cœur de leur fonctionnement; l'offre de services qui en découle sur le territoire; les retombées sur les jeunes ainsi que leur vision et leur sollicitation de cette offre de services. Ces quatre points sont présentés successivement dans cette section, dessinant ainsi les contours des systèmes locaux d'action publique dans le secteur jeunesse sur les quatre terrains d'enquête.

4.1 Des enjeux territoriaux divers en matière de jeunesse

Sur le terrain 1 métropolitain, sa centralité à Montréal le place au cœur d'importants flux quotidiens de populations. Il accueille par conséquent une grande partie des jeunes nouvellement arrivés dans la ville, dont des jeunes avec peu de ressources ou en difficulté de logement. C'est ainsi la question de l'itinérance, et de l'itinérance jeunesse en particulier, qui se trouve au cœur des préoccupations du quartier. Dans un contexte de réaménagement urbain qui tend à rendre plus hostiles certains espaces publics collectifs aux jeunes en situation d'itinérance, ces derniers se rendent cependant parfois aux portes du territoire pour ne pas subir les désagréments de cette nouvelle politique urbaine. Les pratiques croissantes de judiciarisation de l'itinérance jeunesse (Bellot et Sylvestre, 2012; Sylvestre, Bellot et Chesnay, 2012) incitent également un déplacement de ce groupe cible vers les quartiers voisins. Face à ces choix politiques, la fréquentation des jeunes des structures spécialisées a, au moment de l'enquête, connu un certain recul, posant la question de l'adéquation entre l'offre locale de services et les besoins juvéniles.

Le terrain 2, également montréalais, accueille historiquement une forte population nouvellement arrivée au Québec, traditionnellement d'origine italienne et qui représente aujourd'hui la frange la plus âgée de la population. Depuis quelques années, une nouvelle catégorie de population, plus jeune et issue de l'immigration maghrébine, vient toutefois transformer le visage du quartier. Ce renouvellement démographique vient questionner le cœur de l'action publique menée sur le territoire, notamment dans le secteur de la jeunesse. Elle se structure notamment autour de la thématique de la délinquance et la prévention de la radicalisation à la suite de l'obtention d'une subvention du ministère de la Sécurité publique. Elle s'attache également à la lutte contre le décrochage scolaire, la difficulté la plus citée par les jeunes, bien plus que la délinquance et la radicalisation autour desquelles s'active le réseau d'acteurs locaux.

Le terrain 3 constitue lui aussi un quartier central d'une ville de l'Outaouais. Cette dernière a fait l'objet d'une fusion de cinq villes au début des années 2000, dont les frontières représentent aujourd'hui celles des quartiers de l'agglomération. C'est l'un de ces quartiers qui a été étudié dans le cadre de la présente recherche. Contrairement aux autres municipalités régionales de comté (MRC) de l'Outaouais, le terrain 3 est relativement jeune et malgré un taux d'emploi favorable, la précarité (notamment en raison des emplois à temps partiel) est particulièrement présente chez les jeunes. Un « hyperdécrochage scolaire », des problèmes de consommation et des difficultés à se loger expliquent également la vulnérabilité de certains d'entre eux. La concentration des ressources dans un quadrilatère du quartier pose aussi la question de l'accessibilité des services pour les jeunes vivant en dehors du quartier enquêté, voire dans les secteurs ruraux alentours plus pauvres en services de proximité.

C'est le cas des jeunes vivant sur le dernier territoire à l'étude marqué par sa ruralité. La MRC qui le gère est divisée en 24 municipalités, pour un bassin total de population de moins de 23 000 habitants. La dimension rurale du territoire confronte la population à la concentration des services et ressources dans l'espace urbain le plus proche (le terrain 3), posant ainsi la question de l'accessibilité des services dans les espaces ruraux (Alberio et Beghdadi, 2018). Lorsqu'ils parlent des jeunes en situation de vulnérabilité, les professionnels rencontrés évoquent les difficultés à se loger dans des logements abordables et décentes, celles pour trouver un emploi sur un territoire en perte de vitalité économique, les enjeux liés à l'alimentation et, enfin, la difficulté à être mobile sur un territoire pauvre en transports en commun.

Dans ces différents contextes, comment est produite et s'organise l'action publique jeunesse ?

4.2 Fonctionnement et dynamiques des systèmes locaux d'action publique

Le terrain 1 est marqué par l'ancienneté du partenariat autour des questions de l'itinérance jeunesse, notamment autour d'instances formelles de concertation, d'ententes de services et de co-interventions.

En itinérance, [...] la collaboration entre les équipes jeunes de la rue, itinérance, communautaires est incroyable et historique, on n'a jamais vu ça nulle part. [...] Ça c'est vraiment une richesse que l'on a. [...] C'est historique aussi, donc ça s'est structuré par la force des choses. (Professionnelle, Centre intégré universitaire de santé et de services sociaux [CIUSSS])

Comme le rappellent certains professionnels institutionnels du territoire, une forte expertise s'est historiquement construite en matière de jeunesse, mobilisant un grand nombre de ressources communautaires spécialisées dans ce champ spécifique aux côtés du secteur institutionnel et favorisant l'interconnaissance accrue entre partenaires. Le soutien offert à l'intervention par plusieurs cadres de politiques publiques (par exemple le plan d'action interministériel en itinérance ou encore ceux portés par la ville de Montréal et dans la région de Montréal ou les directives de santé publique) sont autant de ressources venant légitimer et soutenir les initiatives des acteurs locaux. D'autres politiques publiques ne sont, en revanche, jamais nommées par les acteurs dans la production de cette action publique locale.

Les discours ambivalents des acteurs sur le partenariat, pourtant reconnu par ces derniers comme relativement actif sur le territoire, révèlent cependant son caractère fragile à plusieurs titres. Les cadres des politiques publiques en matière de santé et services sociaux viennent en effet complexifier le travail en réseau, alors que les coupures budgétaires et le mode de financement par projets plutôt que par services favorisent la mise en compétition des structures communautaires. *L'argent, c'est le nerf de la guerre* selon un professionnel du CIUSSS :

Il y a des guerres de clans, c'est sûr. Ça ne se passe pas seulement entre organismes communautaires; ça se passe aussi entre écoles, qui fait des projets [...]. L'école va faire un projet en sécurité alimentaire. Mais la Maison de jeunes, ça fait longtemps qu'elle en fait aussi. Puis là, la Maison de jeunes a bien moins de budget que l'école. Donc là, c'est le rapport de force, donc là, c'est mes jeunes, tes jeunes, c'est qui ? C'est les mêmes jeunes ! [...] L'objectif s'arrête où l'argent arrive. [...] Si c'est la Maison de jeunes qui a l'enveloppe, la directrice de l'école est pas contente. Donc, là, elle en parle à la table de concertation. C'est des tiraillements, de la chicane. Donc on essaie de faire de la concertation avec ces dynamiques-là ! (Professionnel, CIUSSS)

La réforme de 2015 du système de santé et services sociaux a également introduit un fort roulement du personnel institutionnel, peu propice à la continuité des collaborations, alors même que le facteur humain est quasi systématiquement cité par les acteurs rencontrés comme un élément facilitant les actions partenariales. Dans ce contexte, le système local d'action publique fonctionne sur la base d'une histoire de collaboration ancienne, de plans d'action institutionnalisés et soutenant l'action locale, mais est fragilisé en termes de projets collectifs dans un contexte provincial de rationalisation budgétaire que certains acteurs institutionnels (organiseurs communautaires, par exemple) tentent de contrer en s'investissant dans l'animation du réseau.

Le terrain 2 est également porté par le développement de l'action partenariale locale autour d'instances de concertation dans le champ de la jeunesse, notamment un collectif jeunesse relativement actif. Au moment de l'enquête, cette initiative était marquée par une forte volonté de mobiliser et réunir localement autour de projets collectifs, sur la base d'une forte histoire de concertation dans le quartier. Elle a été impulsée récemment par l'obtention d'un financement du ministère de la Sécurité publique autour de la prévention de la délinquance et de la radicalisation, programme qui vient baliser les contours de l'intervention locale. L'un des enjeux est d'y inclure les élus de l'arrondissement afin qu'ils saisissent l'importance d'investir dans les ressources jeunesse. Même sans l'appui affiché du politique, l'interconnaissance entre les partenaires, la mise en place d'un leadership partagé entre les secteurs institutionnel et communautaire ou encore la sollicitation collective de financements porte la collaboration locale en matière de jeunesse. Cependant, comme dans le terrain 1, cette dynamique est ébranlée par le contexte provincial, de réforme, notamment celle des services de santé et services sociaux non sans conséquence, aux dires de cette professionnelle, sur la collaboration dans le secteur :

On a fait plusieurs efforts parce que l'année passée notre patron aux adultes, dans le fond le boss du réseau, a fait venir justement les trois CLSC [Centres locaux de services communautaires] pour qu'on essaie d'établir une entente pour faciliter [le partenariat] justement. "Oui, oui, oui, tout va bien, na, na, na" et là, récemment, notre boss nous dit : "Puis, ça fonctionne-tu ?" Non ! Ça fonctionne pas. Mais ça a changé 30 fois de direction depuis ce temps-là, eux c'est fou le roulement. J'exagère avec 30 fois, mais je pense qu'il y a trois directions différentes depuis qu'on a signé cette entente-là, puis ça fait même pas un an. [...] C'est pas évident non plus de tenir des ententes quand eux ont tellement de roulement puis de changements de politiques puis tout ça, mais non, il n'y a pas un lien direct. (Conseillère d'orientation, milieu scolaire)

« Cette grande réorganisation », comme la nomme une organisatrice communautaire du territoire, vient brouiller la connaissance des partenaires locaux des services disponibles. Elle rend aussi plus difficile la référence des jeunes vers les ressources institutionnelles compétentes dont les territoires d'intervention institutionnels deviennent plus vastes mais avec des moyens qui, eux, ne sont pas croissants :

C'est la méconnaissance de l'offre de services, puis les entrées aussi, les voies d'entrée pour justement arriver aux services offerts dans la communauté, ça c'est très difficile en ce moment pour les partenaires [...]. Ils ont besoin de savoir, ils ont besoin de comprendre, [...] ils ne savent pas trop comment sont organisés les services, ils n'ont plus de personnes-ressources [...] et il y a moins de ressources sur le terrain. On le voit, on n'a plus de travailleuse sociale, on n'a plus d'infirmière. [...] C'est clair que ça l'a un impact pour les partenaires, absolument. Eux, après ça, ils accompagnent des familles, ils accompagnent des jeunes, ils savent plus trop vers qui se tourner et c'est souvent des nouvelles personnes à l'interne, alors c'est encore une fois des relations à reconstruire et des relations qui peuvent pas être aussi proches parce que les gens n'ont plus de temps à l'interne, ils ont des mandats immenses, donc c'est rapide, rapide, rapide, [...].
(Professionnelle, CISSS)

La réorganisation des services institutionnels compétents pour accompagner les jeunes en situation de vulnérabilité vient donc une fois encore complexifier le fonctionnement du système local d'action publique que la mobilisation des partenaires communautaires et institutionnels au sein du collectif d'action jeunesse tente cependant de dynamiser. Cette réforme provinciale est déterminante, selon les acteurs, dans la structuration de l'action publique locale, et ce, bien avant toute autre politique publique concernant les jeunes. Dans ce contexte, ce système local d'action publique est à renforcer, avec une légitimité et une offre de services en construction ainsi que des fragilités liées à l'investissement frileux du secteur de la santé et des services sociaux.

Sur le terrain 3, les instances de concertation sont elles aussi nombreuses bien que pas toujours spécifiquement dédiées à la jeunesse. Les interventions collaboratives se consacrent en effet à des secteurs d'intervention sectoriels (la santé mentale, l'éducation, l'itinérance, etc.), tels que l'organisation des services institutionnels le prévoit, plutôt qu'à une entrée populationnelle, c'est-à-dire les jeunes. Dans la mobilisation et la collaboration, les acteurs jeunesse locaux ne font pas référence à des cadres de politiques publiques déjà existantes dans le secteur jeunesse. Malgré de forts liens historiques, entre acteurs communautaires notamment, et une interconnaissance poussée, le partenariat s'effrite même dans un contexte de coupures budgétaires et de collaborations difficiles entre milieu communautaire et milieu institutionnel. Les propos à cet égard sont nombreux :

Le fait que beaucoup du financement est à projet, donc il faut créer un projet novateur pour avoir du financement souvent pour un an ou deux, et souvent, bon, la métaphore que je veux faire c'est : tu lances un morceau de steak dans les airs, puis tu dis "celui qui a le plus faim, il va l'agripper", donc finalement ça peut créer des divisions, c'est une forme de compétition [...] Et selon moi, on devrait travailler beaucoup plus ensemble à dire : O.K., il y a une enveloppe budgétaire, on s'assoit ensemble, on communique, et ont dit : Qu'est-ce qu'on peut faire ensemble pour pouvoir ensemble aller chercher notre pointe de tarte, mais que ça bénéficie à tout le monde ? (Intervenant, organisme communautaire)

Une fois encore, le roulement de personnel, la mise en compétition des organismes en termes de financement dans un contexte de raréfaction des budgets et la multiplication des instances de concertation sont autant de facteurs qui complexifient le travail partenarial dans le secteur jeunesse. Les acteurs lient directement ces difficultés à la réforme du réseau de la santé et des services sociaux de 2015. Dans ce cas précis, le système local d'action publique est partiellement éclaté alors que le secteur jeunesse ne semble pas avoir été investi par le passé, ni aujourd'hui, d'une logique d'intervention collective. Le secteur institutionnel de la santé et des services sociaux semble en effet plutôt mis à l'écart et des tensions entre champs de compétence des organismes communautaires sont observées.

Enfin, sur le dernier territoire, la dynamique partenariale se concentre autour des enjeux de développement social et de sa table de concertation dédiée. Elle ne porte pas spécifiquement sur les questions de jeunesse qui deviennent un sujet transversal, abordé à travers les cinq priorités d'intervention définies localement en concertation dans les dernières années (alimentation, services de proximité, logement, scolarisation, transports). L'interconnaissance entre partenaires et les financements accordés aux projets partenariaux sont autant d'incitatifs à collaborer pour améliorer les services en direction des jeunes en situation de vulnérabilité.

On est des petits organismes, on se connaît, et on côtoie pas mal tous le même monde, [...] je te dirais que ça c'est la force de notre région. Je pense qu'il y a beaucoup de concertation, puis on travaille tous dans le même sens. [...] Ça a un avantage et ça a un inconvénient le milieu rural, ça a l'avantage que pratiquement tout le monde se connaît puis on se sert des coudes. (Directrice, organisme communautaire)

Comme sur les trois autres territoires cependant, dans un contexte de coupures budgétaires, de roulement de personnel important et de déplacement des services à la population dans le centre urbain le plus proche, le travail en collaboration dans le

secteur jeunesse s'avère parfois plus complexe à mettre en place. Le système local d'action publique est alors ici aussi à renforcer, avec une solidarité et une concertation locales qui pallient le transfert des services institutionnels vers la ville voisine, et une difficile mise en œuvre de projets collectifs.

4.3 Offre de services par territoire en matière de jeunesse

Finalement, sur chaque territoire se déploie un système particulier d'action publique sur les questions de jeunesse et/ou les jeunes en situation de vulnérabilité. Ces différents schémas locaux donnent alors lieu à une offre de services différenciée.

Sur le terrain 1, la jeunesse constitue un secteur d'intervention privilégié et bien défini, avec des services multiples et spécialisés qui quadrillent un territoire densément peuplé et fréquenté. Ces derniers répondent en priorité aux besoins primaires des jeunes (se nourrir, se loger) et, selon les professionnels, la question de leur continuité se pose avec acuité alors qu'ils observent un trou de services à l'entrée des jeunes dans la majorité. Cet enjeu est d'autant plus important que le système local d'action publique est marqué par la multiplication des structures, à la fois institutionnelles et communautaires (clinique jeunesse, organismes d'hébergement d'urgence dédiés à la réduction des méfaits liés aux consommations problématiques de produits psychoactifs, en employabilité, etc.). Elles ne découlent pas d'une stratégie provinciale d'action jeunesse en particulier, mais existent historiquement sur le territoire selon une répartition sectorielle des champs d'intervention (l'itinérance, le logement, la santé et les services sociaux, la consommation de produits psychoactifs par exemple). Cette profusion des ressources, si elle bénéficie aux jeunes, risque cependant de créer une forme de dépendance de ces derniers envers les structures leur venant en aide :

Je pense qu'il y a vraiment, vraiment beaucoup de services pour les jeunes à Montréal. [...] Ils savent où le chercher, mais souvent qu'est-ce que ça fait, c'est qu'ils vont vouloir rester dans ce pattern-là, aussi, t'sais, à la place d'aller chercher mieux, où ils n'auraient plus besoin d'aller manger gratuitement. (Intervenante de suivi, organisme communautaire)

Le terrain 2, moins central et moins dense dans la ville, comporte à l'inverse un nombre limité de ressources dédiées aux jeunes d'une manière générale, et encore plus spécifiquement aux jeunes en situation de vulnérabilité :

Il y a une particularité[ici], c'est qu'en termes d'intervention, c'est un désert. Il n'y a aucune organisation, autre que le réseau scolaire ou le réseau des CSSS [Centre de santé et de services sociaux], il y a très peu d'organismes communautaires [...] Le seul organisme jeunesse, c'est la maison des jeunes et il y a le Carrefour jeunesse-emploi aussi. [...] Les jeunes, ils ne savent pas quoi faire après l'école. (Directeur, organisme communautaire)

De nouveaux services ont malgré tout été développés pour viser prioritairement les 16-24 ans, plutôt délaissés par les quelques ressources déjà existantes. Dans ce contexte, la prise en charge des jeunes en situation de vulnérabilité s'avère complexe

alors que les structures recensées déploient une approche jeunesse générale, soit des interventions en direction de tous les jeunes, sans parvenir à rejoindre ceux qui se trouvent les plus en difficulté et que les professionnels repèrent difficilement. L'offre de services ne semble ainsi pas toujours adaptée aux problématiques qu'ils rencontrent et à leurs besoins.

Sur le terrain 3, les ressources mobilisables par les jeunes en situation de vulnérabilité, notamment communautaires, sont concentrées dans un quadrilatère du quartier urbanisé. Comme sur le terrain 1, elles répondent en priorité aux besoins primaires des jeunes. Les professionnels rencontrés dénoncent dans le même temps les difficultés majeures pour les jeunes à accéder aux ressources en santé mentale et le trou de services observé pour les 18-30 ans, qui disposent parfois de supports limités pour répondre à leurs difficultés.

Je ne peux pas couper là [des postes de travailleuses sociales] parce que c'est notre porte d'entrée vers les organismes. Si on met l'élève "tu dois aller voir un psychologue, va au CLSC", il ne va pas le voir dans l'année qui vient. Il est perdu, il retourne sur la rue. (Conseillère en orientation, milieu scolaire)

Enfin, sur le dernier terrain, l'offre de services en direction des jeunes en situation de vulnérabilité est relativement pauvre alors que de nombreux services institutionnels, dans le contexte de rationalisation budgétaire précédemment décrit, déménagent vers le grand centre urbain voisin et amputent le territoire de services de proximité déjà peu nombreux sur un territoire rural vaste.

L'accueil psychosocial va disparaître cette semaine ou la semaine prochaine. Il n'y a pas beaucoup de monde qui se présente ici de toute façon. On dit 14 % des gens se présentent ici pour avoir un rendez-vous. Les autres appellent par téléphone. Mais il reste que ce 14 %-là qui se présentent, il y a des raisons pourquoi ils se présentent ici : ils n'ont pas de téléphone, ils ne veulent pas que leur blonde ou leur chum sache qu'ils consultent, ils ne veulent pas que leurs parents le sachent, alors ils viennent ici chercher un service et là on va leur dire : "il y a une boîte, là, appelle le 811". (Intervenante, organisme communautaire)

Se pose alors la question de l'accessibilité de ces services pour les jeunes dont la mobilité en milieu rural est complexe. Sur ce territoire, la jeunesse est avant tout abordée d'un point de vue général, à travers les enjeux liés au développement social du territoire et de sa table de concertation dédiée.

4.4 Recours aux ressources locales disponibles par les jeunes

Face à cette offre de services hétérogène, comment les jeunes sollicitent-ils les ressources disponibles comme soutiens dans leur parcours de vie et, de manière plus spécifique, dans leur transition vers la vie adulte ?

Tout d'abord, de manière partagée sur les quatre territoires, les jeunes mentionnent l'apport important des services fréquentés en termes d'opportunités et de lieux de socialisation. Se rendre dans les ressources, dans ce cas, bien souvent communautaires et anciennes sur les territoires, offre la possibilité de rencontrer de nouvelles personnes et de s'ouvrir aux autres. Le non-jugement des intervenants par rapport aux trajectoires individuelles représente en outre un incitatif à revenir dans les structures pour y bénéficier des accompagnements et des services qu'elles proposent. Pour des jeunes bien souvent éloignés des milieux de formation ou de l'emploi (25 jeunes parmi les 30 rencontrés dans le cadre de cette recherche n'ont pas obtenu de diplôme d'études secondaires), fréquenter ces ressources, qu'elles traitent des enjeux liés au logement, à la formation, l'emploi ou encore la santé, constitue la première étape pour poursuivre – ou entamer – la construction du « devenir adulte ». Ces expériences sont une source de renforcement de la confiance en soi que les jeunes nomment systématiquement dans les apports retirés des suivis dont ils font ou ont fait l'objet.

Au-delà de ces retombées communes sur les parcours juvéniles, les jeunes ne mobilisent pas les ressources à leur disposition de la même manière en fonction de l'offre de services déployée sur les quatre territoires. Trois modes d'utilisation ou de « circulation » dans les services se distinguent.

Sur les terrains 1 et 3, les jeunes *circulent entre* les services dans lesquels ils arrivent bien souvent par référence d'autres ressources et, surtout, par bouche-à-oreille, sur conseils des pairs. Les professionnels parlent à ce titre de « surinvestissement » de ces jeunes qui peuvent facilement obtenir des ressources pour répondre à leurs besoins primaires, sans avoir nécessairement de tâches à accomplir. Ils deviennent parfois plus impatients dans leurs attentes de soutien et peuvent développer des stratégies de contournement :

Je vais dire que je ne suis pas absolument certain qu'il y a trop de ressources, mais elles sont mal coordonnées les unes avec les autres [...]. Je pense que le foisonnement de ressources dans un petit quadrilatère favorise beaucoup des comportements égocentriques, [...] ils obtiennent facilement du support des intervenants, fait qu'ils sont pas portés nécessairement à être très, très patients. [...] Parfois, ils apprennent à contourner les intervenants, d'aller chercher ce dont ils ont besoin sans passer par le filtre de l'intervention. [...] Mais quand, pour eux, le support des intervenants est essentiel, ils peuvent changer d'intervenant en fonction du feedback qu'ils obtiennent. [...] Ils vont désertier l'organisme qui vient avec cet intervenant-là au profit d'un autre parce qu'il y a une partie du message qui leur plaît pas.
(Travailleur social, organisme communautaire, terrain 1)

En réponse, les jeunes reconnaissent la présence importante de services, qui permettent notamment d'être pris en charge avec des jeunes adultes de leur âge, et non des « vétérans de la rue » comme l'explique Paul, 23 ans, « plus à l'aise » de fréquenter des refuges hébergeant des jeunes adultes uniquement. Par ailleurs, alors

que les professionnels craignent une forme de dépendance juvénile à l'égard des organismes, les jeunes jugent cette situation bénéfique parce qu'ils éprouvent moins de difficultés pour trouver les ressources dont ils ont besoin :

tu as tout cru dans le bec, t'as le dîner, souper, puis tu peux dormir. T'sais, on meurt pas de faim à Montréal, s'il y a quelqu'un qui dit que ça fait trois jours qu'il n'a pas mangé, je le crois pas. On peut toujours manger quelque part. (Steven, 21 ans, terrain 1)

Certains jeunes du territoire relèvent, malgré tout, les difficultés d'accessibilité à des services, en particulier dans le champ de la santé (physique et mentale).

Sur le terrain 2, marqué par le manque de ressources dédiées aux jeunes, ces derniers *se trouvent à l'extérieur* des organismes communautaires et des services institutionnels. Si l'acteur le plus visible traite des enjeux liés à l'employabilité (le Carrefour jeunesse emploi (CJE)), les jeunes le fréquentent assez peu. Ils se concentrent alors dans la maison des jeunes du quartier ou, pour les plus âgés, dans la nouvelle structure d'accueil ouverte pour les 16-24 ans. Mais les plus en difficulté, souvent en décrochage scolaire, ne fréquentent pas ces ressources dont la connaissance passe principalement par l'école. Or, comme nous l'explique Ismail, 19 ans, le lien avec l'école est souvent complexe pour les jeunes les plus en difficulté relégués vers d'autres structures d'apprentissage :

Au niveau secondaire, il y a un manque de soutien [...]. [Nom de l'école] a fait un nettoyage, les personnes qui n'aisaient, les personnes qui avançaient pas, les personnes qui avaient des mauvaises notes, qui étaient souvent absentes, ils les ont prises puis ils les ont déplacées dans différents centres d'adultes. [...] So, je dirais que ça c'est vraiment difficile [...].

Les difficultés de recrutement sur ce territoire (seulement quatre jeunes ont été rencontrés) témoignent d'ailleurs des défis auxquels font face les ressources qui ne parviennent pas à rejoindre les jeunes en situation de vulnérabilité. D'après les discours des jeunes interviewés, c'est davantage vers la famille qu'est renvoyée la gestion des difficultés rencontrées dans leur parcours vers l'âge adulte. Malgré les missions et interventions des acteurs locaux qui ciblent pourtant ces jeunes de manière prioritaire, l'adéquation entre offre de services et besoins juvéniles et le type de liens noués avec le jeune sont ici à remettre en question.

Enfin, sur le terrain 4 marqué par sa ruralité, alors que les services les concernant deviennent moins nombreux et sont déplacés vers la ville voisine, les jeunes en situation de vulnérabilité *sont envoyés vers* d'autres ressources et « *poussés* » à l'extérieur de la région. Comme le dit Anaïs, 19 ans, *il n'y pas grand-chose à faire, ici. S'ils sont mis en lien avec ces ressources par d'autres structures ou par leur famille, ils font face à un enjeu majeur de mobilité, tel que décrit par Edgar, 24 ans : je te dirais que si c'est nécessaire, je peux aller à [nom de la ville voisine], mais avec les autobus je préfère pas y aller.* Le territoire rural est en effet dépourvu d'une offre de transports en commun suffisante pour leur permettre, lorsqu'ils n'ont pas les moyens de se déplacer, de se rendre dans les

ressources institutionnelles et communautaires offrant un soutien dans leur parcours vers l'âge adulte. Cependant, ils peuvent parfois trouver dans les quelques structures présentes localement un appui en termes de socialisation propice à la confiance en soi. C'est le cas du CJE qui noue des liens significatifs et de long terme avec certains jeunes :

Ben, ils me donnaient... excusez, ça me rend un peu émotive, ils m'ont donné ce que j'ai le plus manqué durant mon enfance, du renforcement positif, ils m'ont fait voir que j'avais du potentiel puis que je méritais mieux... [pleure] ... excusez... et que je méritais mieux ce que j'avais à la maison, ils m'ont montré que j'ai le droit d'exister puis de montrer qui je suis vraiment. (Anaïs, 19 ans)

Finalement, sur les quatre terrains, les jeunes circulent de manière différente entre les ressources, en fonction de l'offre de services territorialement organisée par les systèmes locaux d'action publique. Le tableau 2 récapitule ces principaux résultats pour chaque terrain à l'étude.

Tableau 2. Portrait des territoires : systèmes locaux d'action publique et parcours juvéniles

	Terrain 1	Terrain 2	Terrain 3	Terrain 4
Caractéristiques du territoire	urbain	urbain	urbain	rural
Priorités d'intervention	itinérance jeunesse consommations santé mentale	décrochage scolaire délinquance et radicalisation	consommations santé mentale logement, décrochage scolaire	logement emploi alimentation transports
Fonctionnement du système local d'action publique	système reconnu; fort poids historique; reconnaissance politique; mobilisation communautaire forte; secteur institutionnel animateur du partenariat tout en définissant les règles de financement	système à renforcer; fort poids historique; peu de reconnaissance politique; mobilisation communautaire forte mais peu nombreuse; secteur institutionnel distant	système partiellement éclaté; connaissance historique au niveau communautaire; mobilisation communautaire forte; secteur institutionnel distant	système à renforcer; perspective de développement local; mobilisation communautaire forte; transfert des services institutionnels à l'extérieur

Offre de services jeunesse sur le territoire	perspective jeunesse sectorisée (itinérance); services très nombreux (pour les besoins primaires notamment)	perspective jeunesse générale; manque criant de services jeunesse et jeunesse en situation de vulnérabilité	perspective jeunesse en situation de vulnérabilité; services nombreux (pour les besoins primaires notamment)	perspective jeunesse à travers le développement local; services peu nombreux et peu accessibles d'un point de vue géographique
Rapports juvéniles aux ressources	circulation entre les ressources qui répondent principalement aux besoins primaires, d'urgence	à l'extérieur des ressources; prise en charge des difficultés par la sphère privée	circulation entre les ressources qui répondent principalement aux besoins primaires, d'urgence	envoi vers l'extérieur du territoire; poussés hors de la région

5. Discussion et conclusion

Finalement, cet article analyse l'action publique développée en direction des jeunes en situation de vulnérabilité à l'échelle de quatre territoires. Il étudie comment ces derniers se structurent en matière d'action publique jeunesse et comment, face à cette configuration locale et son offre de services particulières, les jeunes en situation de vulnérabilité mobilisent de manière bien différente les ressources à leur disposition. Ce faisant, il contribue à la réflexion sur les liens entre territoire et parcours juvéniles. Sa principale limite est d'ordre méthodologique, alors qu'il a été complexe de recruter un nombre satisfaisant (terrain 2) ou une diversité de jeunes (terrain 4) et toutes les ressources présentes sur le terrain 1.

La principale contribution de l'article est de présenter une pluralité de systèmes locaux d'action publique en matière de jeunesse, concept qui n'avait pas été mobilisé dans ces termes dans un contexte québécois. La mise en lumière de quatre systèmes locaux d'action publique vient alors s'inscrire dans la continuité des travaux déjà existants sur le sujet. Il est en effet possible de dessiner les contours de configurations locales en matière de jeunesse (Loncle, 2011) et de mettre en exergue le caractère inégalitaire des ressources offertes aux jeunes en situation de vulnérabilité en fonction des territoires (David *et al.*, 2012; Loncle, Muniglia, Rivard et Rothé, 2008). Les divers niveaux de collaboration locaux rappellent également les écarts observés entre régions plus urbanisées ou à plus forte densité, dans lesquelles les enjeux nombreux viennent parfois complexifier la collaboration, et celles à plus faible densité dans lesquelles le travail en réseau est facilité par une forte interconnaissance, mais confronté à la non-disponibilité de ressources variées sur le territoire (Bourdon *et al.*, 2011). L'analyse des résultats montre également que les principales dimensions du concept de système local d'action publique déjà identifiées et mobilisées par la littérature (Loncle, 2011) se retrouvent dans l'analyse de la situation québécoise, même si des éléments n'y figurent

pas avec autant de force. Deux particularités sont à prendre en compte dans le cas québécois. La première tient au fait qu'au Québec, l'action publique jeunesse n'est pas structurée de la même manière que dans d'autres juridictions, par exemple en France au niveau local des municipalités. Si le soutien politique des élus municipaux n'est pas à négliger – c'est le cas dans le terrain 1 où la ville de Montréal développe des plans d'action en itinérance ou encore le terrain 2 dans lequel les acteurs œuvraient et tenaient à la reconnaissance politique des enjeux jeunesse sur le territoire – le regard doit surtout porter sur les acteurs institutionnels de la santé et des services sociaux et leurs services dédiés aux « jeunes en difficulté ». C'est sur leurs liens et les partenariats noués avec les organismes communautaires du champ jeunesse que l'analyse des systèmes locaux doit se pencher.

D'autre part, l'étude de ces systèmes locaux d'action publique ne fait pas abstraction du poids du contexte national sur les interventions développées localement. Dans le présent article, sur les quatre territoires étudiés, la réforme des services de santé et services sociaux de 2015 est l'argument systématiquement – et le premier – nommé par les partenaires locaux, institutionnels et communautaires pour expliquer les difficultés locales à travailler en collaboration, et ce malgré la reconnaissance de la valeur ajoutée du partenariat. Face à l'omniprésence de ce discours critique sur les rationalisations budgétaires et les réorganisations institutionnelles, les influences du contexte national sont à prendre en compte dans l'analyse des configurations locales, à l'instar de l'étude des systèmes locaux d'action sociale qui incluent cette « subsidiarité verticale » (Andreotti et Mingione, 2015, p. 28).

À cet égard, cet article vient remettre en question la structuration de l'action publique jeunesse au Québec. Lorsque les intervenants rencontrés se réfèrent systématiquement à la réforme de 2015, ils renvoient à la sectorisation des questions relatives aux jeunes dits en difficulté dans les prérogatives des services de santé et services sociaux. Or, alors que les parcours juvéniles sont multidimensionnels (Galland, 2011 [1991]) se pose indéniablement la question des interactions entre ce secteur des jeunes dits en difficulté et les autres secteurs de politiques publiques, soit la formation, l'emploi, le logement, entre autres. En outre, si une SAJ est définie à l'échelle provinciale dans une perspective interministérielle – et donc intersectorielle – elle n'est pas un cadre de référence chez les professionnels de jeunesse. Ils se rapportent plutôt en priorité à d'autres politiques publiques sectorisées pour organiser leurs interventions et collaborations. Cette sectorisation n'est pas sans conséquence sur la continuité des services offerts aux jeunes et la continuité relationnelle qu'elle met en péril. Cet article vise donc à réaffirmer la nécessité de penser les interactions entre l'ensemble des secteurs de l'action publique menée auprès des jeunes en situation de vulnérabilité et ouvre la voie à des recherches futures sur sa structuration au niveau provincial, la manière dont elle est territorialisée et ses impacts sur l'organisation des systèmes locaux d'action publique.

Une autre contribution est que l'offre de services différenciée entre territoires et issue de systèmes locaux d'action publique distincts est associée à des usages différents de ces ressources par les jeunes. Même si trois manières de circuler entre ou à l'extérieur

des ressources émergent, elles renvoient toutes aux liens établis entre les jeunes et les intervenants des ressources dédiées à leur accompagnement ainsi qu'à leurs effets potentiels sur le recours ou non-recours juvénile aux services qui leur sont dédiés. Elles montrent que l'accès aux services pour les jeunes les plus vulnérables demeure faible ou ponctuel, sans que les professionnels et leur action collective ne parviennent toujours à y remédier. Elles interrogent finalement le type de liens (ponctuels ou de long terme ? forts ou faibles ?) à mettre en œuvre pour qu'ils soient significatifs dans les parcours, (González Castillo, 2019). Les liens des jeunes avec les réseaux d'aide sont en effet une forme de soutien essentielle dans leur transition vers l'âge adulte (Goyette, 2019). Alors que le présent article démontre la pluralité des systèmes locaux d'action publique, cette situation suppose d'adapter le travail avec les jeunes aux opportunités offertes par le contexte territorial dans lequel les professionnels interviennent, au-delà des orientations prévues par les cadres des politiques publiques provinciales. À cet égard, une piste de recherche future consisterait à analyser la capacité d'innovation dont disposent les professionnels des ressources communautaires et institutionnelles pour nouer ces liens avec les jeunes dans les contextes locaux qu'ils décrivent comme contraints et contraignants.

Enfin, alors que la perspective du parcours de vie combine les temporalités individuelle, sociale et historique (Gherghel, 2013) pour mieux saisir les trajectoires et qu'elle rappelle que l'action publique n'est pas neutre sur leur déroulement (Grey, 2013), une dernière avenue de recherche serait de comprendre comment les systèmes locaux d'action publique et l'offre de services différenciée qui en découle influencent le cours des vies juvéniles au moment du passage à l'âge adulte.

Bibliographie

- Alberio, M. et S. Beghdadi (2018). Quelles perspectives pour l'intervention sociale communautaire auprès des jeunes au Québec ? Le cas des services aux jeunes dans la région du Bas-Saint-Laurent. *L'infirmière clinicienne*, 15 (2), 13-20.
- Amsellem-Mainguy, Y. (2014). Introduction. Identités, appartenances et territoires. In F. Labadie (dir.), *Parcours de jeunes et territoires. Rapport de l'Observatoire de la jeunesse 2014* (pp. 168-171). Paris: La documentation française.
- Andreotti, A. et E. Mingione (2015). Les systèmes locaux de l'intervention sociale face aux inégalités sociales et spatiales. In M. Bresson, F. Colomb et J.-F. Gaspar (dir.), *Les territoires vécus de l'intervention sociale* (p. 21-36). Villeneuve d'Ascq: Presses universitaires du Septentrion.
- Becquet, V. (2012). Les « jeunes vulnérables » : essai de définition. *Agora débats/jeunesses*, 62 (3), 51-64.
- Bellot, C. et M.-È. Sylvestre (2012). La judiciarisation des populations itinérantes : pratiques de profilage. *Revue du CREMIS*, 5 (1), s. p.

- Bidart, C. (2010). Bifurcations biographiques et ingrédients de l'action. In M. Bessin, C. Bidart et M. Grossetti (dir.), *Bifurcations. Les sciences sociales face aux ruptures et à l'événement* (p. 224-238). Paris : La Découverte.
- Bonvin, J.-M., M. Dif-Pradalier et E. Rosenstein (2013). Politiques d'activation des jeunes et modalités d'accompagnement. Le cas du programme FORJAD en Suisse. *Lien social et Politiques*, 70, 13-27.
- Bourdon, S., É. Yergeau, É. Mazalon, R. Bélisle et P.-O. Babin, (2011). *Mise en oeuvre et premiers effets de la mesure Engagement jeunesse. Rapport final d'évaluation remis au Secrétariat à la jeunesse*.
- Cortesero, R. (2014). Introduction. Socialisation, territoires et trajectoires. In F. Labadie (dir.), *Parcours de jeunes et territoires. Rapport de l'Observatoire de la jeunesse 2014* (p. 114-117). Paris: La documentation française.
- David, O., É. Le Grand et P. Loncle (2012). Systèmes locaux et action publique : l'exemple des jeunes vulnérables. *Agora débats/jeunesses*, 62 (3), 81-95.
- de Singly, F. (2000). Penser autrement la jeunesse. *Lien social et Politiques*, 43, 9-21.
- Douard, O. et P. Loncle (2012). Introduction. Les jeunes vulnérables dans les politiques locales sociales et de santé. *Agora débats/jeunesses*, 62 (3), 45-49.
- Elder, G. H. (1999). *Children and the Great Depression : Social Change in Life Experience*. États-Unis: Westview Press.
- Galland, O. (2011 [1991]). *Sociologie de la jeunesse. L'entrée dans la vie adulte* (5^e éd.). Paris: Armand Colin.
- Gherghel, A. (2013). *La théorie du parcours de vie*. Québec: Les Presses de l'Université Laval.
- González Castillo, E. (2019). Le travail de rue et la multiplication des liens faibles, intervention à l'École d'été « Des réseaux d'action collective autour et avec les jeunes », École nationale d'administration publique (ENAP), Montréal, juin.
- Goyette, M., A. Pontbriand et C. Bellot (2011). *Les transitions à la vie adulte des jeunes en difficulté. Concept, figures et pratiques*. Québec: Presses universitaires du Québec.
- Goyette, M. et C. Bellot (2012). Évaluation de programmes et éthique de la recherche : enjeu du consentement éclairé de jeunes en contexte de vulnérabilité. In N. Mondain et É. Bologo (dir.), *La recherche dans des contextes de vulnérabilité. Engagement du chercheur et enjeux éthiques* (p. 127-152). Paris : Éditions L'Harmattan.

- Goyette, M. et M. Saulnier (2015). Implantation territorialisée de la politique de la jeunesse au Québec. In M. Bresson, F. Colomb et J.-F. Gaspar (dir.), *Les territoires vécus de l'intervention sociale* (p. 49-58). Villeneuve d'Ascq: Presses universitaires du Septentrion.
- Goyette, M. (2019). Social Networks and Social Support in the Transition to Adulthood: A Reflection on Social Integration Processes. In V. Mann Feder et M. Goyette (dir.), *Leaving Care and the Transition to Adulthood: International Contributions to Theory, Research and Practice* (p. 31-49). New York, NY : Oxford University Press.
- Grey, A. (2013). La politique sociale, l'amélioration des capacités et la perspective du parcours de vie. *Sociologie et sociétés*, 45 (1), 149-177.
- Lascoumes, P. et P. Le Galès (2007). *Sociologie de l'action publique*. Paris : Armand Colin.
- Lima, L. (2016). *Pauvres jeunes. Enquête au coeur de la politique sociale de jeunesse*. Paris : Éditions Champ social.
- Loncle, P. (2011). La jeunesse au local : sociologie des systèmes locaux d'action publique. *Sociologie*, 2 (2), 129-147.
- Loncle, P., V. Muniglia, T. Rivard et C. Rothé (2008). Fonds d'aide aux jeunes et inégalités territoriales: aide a minima ou politiques départementales de jeunesse ? *Revue française des affaires sociales*, 1, 229-249.
- Merrien, F.-X. (1999). La Nouvelle gestion publique : un concept mythique. *Lien social et Politiques*, 41, 95-103.
- Molgat, M., et S. Taylor, (2012). Transitions to Adulthood and Canadian Youth Policy Initiatives : Some Lessons for Transitions Research. In M. Molgat, M. Hahn-Bleibtreu, et E. Boudreau, (Eds.), *Youth Policy in a Changing World. From Theory to Practice* (pp. 39-58). Opladen, Berlin & Toronto: Barbara Budrich Publishers.
- René, J.-F., M. Goyette, C. Bellot, N. Dallaire et J. Panet-Raymond (2001). L'insertion socioprofessionnelle des jeunes : le prisme du partenariat comme catalyseur de la responsabilité. *Lien social et Politiques*, 46, 125-139.
- Stake, R. (1995). *The Art of Case Study Research*. Thousand Oaks: Sage Publications.
- Sylvestre, M.-È., C. Bellot et C. Chesnay (2012). De la justice de l'ordre à la justice de la solidarité : une analyse des discours légitimateurs de la judiciarisation de l'itinérance au Canada, *Droit et société*, 81 (2), 299-320.
- Van de Velde, C. (2008). *Devenir adulte. Sociologie comparée de la jeunesse en Europe*. Paris : Presses universitaires de France.
- Van de Velde, C. (2015). *Sociologie des âges de la vie*. Paris : Armand Colin.
- Williamson, H. (2007). A Complex but Increasingly Coherent Journey? The Emergence of 'Youth Policy' in Europe. *Youth & Policy*, 95, 57-72.