

LES ENJEUX DE L'ACTION PUBLIQUE EN FAVEUR DE LA MOBILITÉ INTERNATIONALE DES JEUNES

Francine Labadie et Clotilde Talleu

Institut national de la jeunesse et de l'éducation populaire | « Cahiers de l'action »

2015/1 N° 44 | pages 9 à 14

ISSN 1772-2101

ISBN 9782111385184

Article disponible en ligne à l'adresse :

<https://www.cairn.info/revue-cahiers-de-l-action-2015-1-page-9.htm>

Distribution électronique Cairn.info pour Institut national de la jeunesse et de l'éducation populaire.

© Institut national de la jeunesse et de l'éducation populaire. Tous droits réservés pour tous pays.

La reproduction ou représentation de cet article, notamment par photocopie, n'est autorisée que dans les limites des conditions générales d'utilisation du site ou, le cas échéant, des conditions générales de la licence souscrite par votre établissement. Toute autre reproduction ou représentation, en tout ou partie, sous quelque forme et de quelque manière que ce soit, est interdite sauf accord préalable et écrit de l'éditeur, en dehors des cas prévus par la législation en vigueur en France. Il est précisé que son stockage dans une base de données est également interdit.

Les enjeux de l'action publique en faveur de la mobilité internationale des jeunes

FRANCINE LABADIE,

chefe de l'Observatoire de la jeunesse et des politiques de jeunesse, chargée d'études et de recherche sur les politiques européennes à l'INJEP

CLOTILDE TALLEU,

chargée d'études, consultante en sciences sociales et en évaluation de politiques publiques

S'il a fallu longtemps pour que s'impose l'idée du voyage¹ comme vecteur d'apprentissage – c'est seulement à partir de la fin du XVIII^e siècle qu'il devient l'un des moyens privilégiés pour parfaire l'éducation des jeunes gens des classes supérieures –, l'expérience de mobilité européenne et internationale tend à être considérée de plus en plus comme une étape incontournable du parcours éducatif des jeunes, voire à constituer une nouvelle norme, qui s'impose à chacun, que le jeune soit étudiant, apprenti et, même, sans qualification.

Connotée positivement, elle est traditionnellement considérée comme un levier pour l'épanouissement et le développement personnels, l'enrichissement culturel et l'intégration sociale. Elle est aujourd'hui promue, pour des raisons économiques, dans le cadre du marché unique de circulation des travailleurs, la formation du capital humain étant essentielle dans une économie de la connaissance. Dans un contexte marqué par des difficultés persistantes d'accès au marché du travail, elle tend à être prise en compte comme un facteur favorisant l'insertion professionnelle des jeunes – leur employabilité. Pourtant, force est de constater que l'accès à la mobilité internationale n'est pas aisé pour certains et que, en particulier pour les jeunes en difficulté, elle reste un nouveau droit à conquérir. Au niveau des structures et des systèmes, elle faciliterait également l'émergence d'une citoyenneté européenne, la compréhension interculturelle, le « vivre ensemble » et la paix². Elle participe aussi à la construction d'un espace européen de la formation et de l'emploi.

1. Sur l'histoire des voyages de formation, voir les travaux de Vincenzo Cicchelli, notamment CICHELLI V., « Les legs du voyage de formation à la Bildung cosmopolite », *Le Télémaque*, n° 38, 2010-2012, p. 57-70.

2. BERNARDIN J.-F., *La mobilité des jeunes*, rapport du Conseil économique, social et environnemental, Paris, 2011.

Même si les études d'impact évaluant les apports concrets de la mobilité pour les jeunes restent encore peu connues, elles se multiplient³ et convergent sur le fait que les séjours à l'étranger sont pourvoyeurs d'apprentissages multiples en termes d'acquisition de savoirs (sur la culture, sur les jeunes, sur l'Europe...), de savoir être (confiance en soi, estime de soi, autonomie...), d'aptitudes (compétences linguistiques, interculturelles...), mais aussi de valeurs (respect des autres, tolérance envers les cultures différentes...).

Ces nombreuses vertus accordées aux déplacements au-delà de nos frontières constituent autant de légitimations en faveur du développement d'une action publique relative à la mobilité des jeunes, aux différents niveaux territoriaux des politiques de jeunesse, du niveau européen au niveau local. Néanmoins, l'action publique est aujourd'hui confrontée à des enjeux et à des défis pour que la mobilité européenne et internationale des jeunes devienne une pratique usuelle et ouverte à tous. L'enjeu de sa démocratisation demeure central.

La mobilité internationale des jeunes, une pratique confidentielle et sélective

Si, aujourd'hui, partir et voyager dans le cadre d'études, de stages ou dans l'unique objectif de découvrir le monde ne sont plus rares, la mobilité européenne et internationale des jeunes reste – quantitativement – une exception, et ce malgré les politiques incitatives de l'Union européenne et la popularité de ses programmes. Les tableaux suivants donnent la mesure du phénomène en distinguant les mobilités dans le cadre de l'éducation formelle de celles dans le cadre de l'éducation non formelle au cours des dernières années (en fonction des données disponibles).

Tableau 1. Mobilité internationale : nombre de jeunes partis à l'étranger dans le cadre l'éducation formelle

Dispositifs	2011	2012
Erasmus	33 269	35 311
OFQJ*	807	773
OFAJ**	ND***	41 648
Total	ND	77 732

Source : INJEP, 2014.

* Office franco-québécois pour la jeunesse. ** Office franco-allemand pour la jeunesse. *** ND : non disponible.

Tableau 2. Mobilité internationale : nombre de jeunes partis à l'étranger dans le cadre l'éducation non formelle

Dispositifs	2012	2013
PEJA*	4 053	5 606
OFAJ	15 553	24 569
VSI**	1 406	1 382
JSI/VVSI***	878	835
Total	21 890	32 392

Source : INJEP, 2014.

* Programme européen Jeunesse en action. ** Volontariat de solidarité internationale.

*** Jeunesse solidarité internationale/Ville Vie Vacances-solidarité.

3. Pour les études d'impact des programmes de mobilité dans le cadre de l'éducation formelle, voir le site de l'agence Erasmus + Éducation & Formation (www.agence-erasmus.fr). Concernant le programme Jeunesse en action, voir le site researchyouth.net pour les résultats de l'évaluation réalisée par le réseau européen RAY dont la France fait partie depuis 2012.

Ces données soulignent que les flux de mobilité restent pour l'heure majoritairement liés aux études: deux fois plus de jeunes sont concernés dans un cadre formel que dans un cadre non formel. Il y a là un effet d'offre qui influe sur la question de l'accès d'un grand nombre de jeunes aux dispositifs publics.

Des obstacles pour les jeunes et les structures...

La mobilité reste encore aujourd'hui inégalement accessible, du fait de la stratification sociale et, en particulier, de la permanence de certains déterminismes sociaux à l'égard desquels la capacité d'action des pouvoirs publics s'avère peu efficace. L'appartenance à des catégories sociales favorisées et la « compétence migratoire » – héritage immatériel transmis pendant l'enfance après des déménagements, des séjours linguistiques, des voyages scolaires, des vacances à l'étranger... – semblent prédisposer les jeunes de ces milieux aux déplacements et faciliter leurs projets de mobilité⁴. Surtout, les jeunes peuvent être confrontés à de nombreux obstacles liés à leur situation personnelle (éducation, santé, situation au regard de l'emploi...), aux territoires dans lesquels ils vivent (quartiers ségrégués, territoires enclavés...) ou bien en raison de leur situation financière et du soutien que peut leur apporter leur famille. Enfin, le développement de la mobilité des jeunes ne serait pas pour autant garanti si l'ensemble de ces freins était levé. En effet, en dépit des résultats des expérimentations réalisées notamment dans le cadre du Fonds d'expérimentation pour la jeunesse (FEJ)⁵, l'intérêt d'une expérience à l'international reste mal perçu par nombre de jeunes. Le désir de mobilité ne va pas de soi, ni pour les jeunes et leur famille ni pour les organismes au cœur du processus de socialisation⁶.

De leur côté, les dispositifs de soutien à la mobilité – dans le cadre de l'éducation formelle et de l'éducation non formelle – s'adressent davantage aux diplômés du supérieur, aux jeunes les plus qualifiés, les plus diplômés, sans difficulté d'intégration sociale, et n'ont pas encore véritablement trouvé comment améliorer l'accès des jeunes défavorisés. « Les jeunes très faiblement diplômés, en décrochage scolaire, précaires, en errance ou sujets à discriminations ont peu, voire pas du tout, accès aux programmes de mobilité⁷. » S'engager dans un projet de mobilité peut s'apparenter à un véritable parcours d'obstacles qui peut décourager, voire « clouer au sol », les jeunes les plus indécis ou les plus éloignés des dispositifs, dissuader les structures (organisations de jeunesse et d'éducation populaire, associations, structures d'éducation et de formation...) souhaitant les en faire bénéficier et expliquer en partie le caractère confidentiel, spontané et sélectif de la mobilité européenne et internationale des jeunes.

4. BALLATORE M., *Erasmus et la mobilité des jeunes Européens*, Presses universitaires de France, coll. « Éducation et société », Paris, 2010.

5. Voir sur ce point le site du FEJ: www.experimentation.jeunes.gouv.fr/107-mobilite-internationale.html

6. BERTONCINI Y., *Encourager la mobilité des jeunes en Europe. Orientations stratégiques pour la France et l'Union européenne*, Centre d'analyse stratégique/La Documentation française, coll. « Rapports et documents », n° 15, 2008.

7. CAREL S., DÉLOYE F., MAZOUIN A., « La mobilité internationale des jeunes avec moins d'opportunités: retour d'expérience », *Bref du CEREQ*, n° 293, octobre 2011.

L'enquête annuelle réalisée depuis 2012 par l'Observatoire de la jeunesse/INJEP auprès des bénéficiaires du programme européen Jeunesse en action (PEJA)⁸ – dont l'objectif est de favoriser l'inclusion sociale – montre ainsi que les jeunes ayant moins d'opportunités⁹, représentent un quota de l'ordre de 10 % des effectifs seulement. Les obstacles déclarés par les intéressés relèvent d'abord des difficultés socio-économiques, auxquelles s'ajoute un faible niveau de qualification qui les handicape. D'autres résultats d'études vont dans le même sens : le service volontaire européen (SVE), par exemple, action du PEJA, concerne principalement des jeunes de niveau bac+ 3 et bac+ 4 de milieux socioprofessionnels plutôt favorisés, et ce même si aucun niveau de langue, de diplôme ou de formation n'est théoriquement requis pour en bénéficier¹⁰.

D'autres effets d'offre que ceux liés à la conception des dispositifs et à leur accessibilité existent. Aujourd'hui, de nombreux acteurs et programmes publics soutiennent les séjours à l'étranger des jeunes ; l'Union européenne mais également l'État et les collectivités participent dans des proportions variables à leur financement. Cette dispersion de l'offre, associée aux multiples ramifications des différents programmes, peut non seulement créer des redondances et des contradictions sources d'inefficience pour l'action publique¹¹ mais également générer une grande confusion et une complexité importante qui pèsent sur la visibilité des programmes et la motivation des bénéficiaires potentiels. De plus, les nouvelles manières de faire, les cadres cognitifs et la logique gestionnaire et disciplinaire imposés par certains programmes – notamment ceux financés par la Commission européenne – peuvent être particulièrement discriminants pour les structures les moins expérimentées dans le montage de projets européens.

...aux enjeux pour l'action publique

Dès lors, pour augmenter le nombre de jeunes bénéficiant des dispositifs de mobilité tout en diversifiant leur profil – priorité annoncée par le Comité interministériel de la jeunesse, le 21 février 2013 – un effort conséquent en matière d'information, de sensibilisation, de coordination des acteurs dans les territoires et surtout d'accompagnement des jeunes et des structures est nécessaire pour lever les obstacles et susciter l'intérêt et le goût pour la mobilité. La mobilisation des acteurs publics et privés, du niveau local au niveau national, est également requise¹². Le Centre d'analyse stratégique a préconisé à ce sujet que les agences et les administrations se meuvent en véritables opérateurs de la mobilité et proposent, en complément de la distribution de bourses, toute une gamme de services favorisant la mise en œuvre des projets de mobilité¹³. Plus récemment, les expérimentations financées par le FEJ ont montré la plus-value des partenariats noués au niveau local entre les acteurs de la mobilité et ceux de l'insertion ainsi que l'importance des mesures d'accompagnement pour élargir la mobilité à un public qui en est éloigné.

8. DIRANI A., LABADIE F., « Gagner en compétences grâce au PEJA », *Jeunesses : études et synthèses*, n° 15, septembre 2013.

9. La notion de « jeunes ayant moins d'opportunités » (JAMO) a été introduite dans le cadre des programmes européens dédiés à la jeunesse, successivement le programme Jeunesse, en 2000-2006, puis le programme Jeunesse en action (PEJA), de 2007 à 2013. Elle désigne généralement des jeunes ayant rencontré dans leur parcours des obstacles (éducation-formation, emploi, participation active, mobilité) ou appartenant à une minorité culturelle, linguistique, religieuse ou ethnique. La définition d'un JAMO reste toutefois très instable et fluctue en fonction des personnes et des contextes nationaux. Sur ce point, voir CAREL S., DÉLOYE F., MAZOUIN A., *op. cit.*

10. BERNARDIN J.-F., *op. cit.*

11. BERTONCINI Y., *op. cit.*

12. CAREL S., DÉLOYE F., MAZOUIN A., *op. cit.*

13. BERTONCINI Y., *op. cit.*

LA MOBILITÉ AU CŒUR DE L'ACTION PUBLIQUE EUROPÉENNE EN FAVEUR DE LA JEUNESSE*

L'Union européenne (UE) intervient de longue date dans l'action publique en faveur de la jeunesse. L'article 149 du traité sur l'Union européenne (1992), repris d'ailleurs dans l'article 165 (titre XII) du traité de 2009, prévoit notamment le soutien de l'Union européenne à la mobilité des étudiants (et des enseignants) et, au-delà, indique que l'action de l'UE vise également à « favoriser le développement des échanges de jeunes et d'animateurs socio-éducatifs » en encourageant « la participation des jeunes à la vie démocratique de l'Europe ».

Au-delà des normes juridiques, trois temps forts scandent le développement de l'action publique en faveur de la jeunesse au niveau européen.

Le livre blanc

C'est d'abord à travers le livre blanc, *Un nouvel élan pour la jeunesse européenne*, paru en 2001, que l'on peut appréhender les légitimations sur lesquelles l'Union européenne fonde son action. Sur la base des constats de changements de la jeunesse – allongement et croissance des difficultés au cours des transitions vers l'âge adulte, précarisation des conditions de vie, entraînant un déficit de participation –, la Commission européenne justifie son implication et montre une volonté d'impulser une plus grande coopération entre les États membres afin de mieux prendre en compte les besoins des jeunes aux niveaux européen et national. Un instrument majeur a été mis en place pour l'implémentation de la politique de l'Union européenne : le programme Jeunesse (2000-2006), prolongé par le programme Jeunesse en action (2007-2013). Dans ces programmes, la mobilité internationale est considérée comme un levier pour favoriser l'intégration sociale des jeunes, leurs engagements et le sentiment d'appartenance européenne, voire la citoyenneté européenne.

Le Pacte européen pour la jeunesse

Le Pacte européen pour la jeunesse, adopté en 2005, résulte d'un projet élaboré cette fois-ci en 2002 par le Conseil de l'Union européenne. Au-delà de la participation et de la mobilité, mais aussi de l'autonomie promues par le livre blanc, le pacte, intégrant les objectifs de la stratégie de Lisbonne (adoptée en 2000 et réactualisée en 2005) de soutien à la compétitivité économique de l'Union européenne, élargit considérablement le champ d'action en direction de la jeunesse, notamment aux questions d'emploi, d'insertion, d'éducation, de formation et d'inclusion sociale. La mobilité joue un rôle renforcé non seulement dans les programmes de l'éducation formelle – Erasmus, Leonardo da Vinci, Grundtvig, Comenius –, mais aussi dans le cadre du Fonds social européen.

La stratégie de l'Union européenne pour investir dans la jeunesse et la mobiliser (2009)

Les priorités de l'Union européenne s'incarnent dans la stratégie « Investir dans la jeunesse et la mobiliser » donnant lieu à un nouveau cadre de coopération (2010-2018) qui adopte une approche double, s'appuyant à la fois sur le développement d'actions spécifiques dans le domaine de la jeunesse et sur la prise en compte de la jeunesse comme question transversale dans toutes les autres politiques. Ce cadre retient huit domaines d'action prioritaires : l'éducation et la formation ; l'emploi et l'entrepreneuriat ; la santé et le bien-être ; la participation ; le volontariat ; l'inclusion sociale ; les jeunes et le monde ; la créativité et la culture. La mobilité constitue un levier opérationnel transversal à ces domaines d'action avec une articulation de plus en plus recherchée entre éducation formelle et non formelle comme le souligne le nouveau programme Erasmus +, au sein duquel figure un chapitre Jeunesse.

* In LABADIE F., « L'action publique en faveur de la jeunesse : l'europanisation en cours ? », *Les cahiers du développement social urbain*, n° 56, 2012.

Pour finir, il importerait aussi de lever les freins liés à la non-reconnaissance des compétences et des connaissances acquises lors des séjours à l'étranger, notamment quand ceux-ci se déroulent en dehors des cadres scolaires et académiques par le biais d'engagements volontaires, individuels ou collectifs. Cet enjeu de la reconnaissance ne relève pas encore de l'agenda politique dans notre pays, à la différence de l'Allemagne, où le débat demeure cependant vif entre les partisans d'une certification formelle des expériences de mobilité non formelle dans un contexte peu favorable à l'emploi des jeunes et ceux qui considèrent que les engagements volontaires sont générateurs de citoyenneté et qui invitent donc à réfléchir à des formes renouvelées de reconnaissance sociale.