

REMIS EN NOVEMBRE 2015

RAPPORT D'ÉTUDE

INJEPR-2016/01

Politiques de jeunesse et intercommunalités

Monographies des communautés de
communes du bassin de Marennes et
de l'île d'Oléron

Jean-Pierre HALTER

Commanditaire : INJEP



Institut national de la jeunesse et de l'éducation populaire

Observatoire de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative

95 avenue de France – 75650 Paris Cedex 13 Tél. : 01 70 98 94 00 - www.injep.fr

Pour citer ce rapport

HALTER J.-P., *Politiques de jeunesse et intercommunalités. Monographies des communautés de communes du bassin de Marennes et de l'île d'Oléron*, rapport d'étude, INJEP, janvier 2016.

Contexte de l'étude

Ces monographies s'inscrivent dans le prolongement du rapport réalisé par Marie Dumollard et Jean Pierre Halter en novembre 2014, *Villes et jeunes*, qui analyse la manière dont des villes de moyenne importance définissent, élaborent et organisent leurs politiques de jeunesse. L'INJEP a souhaité poursuivre cette étude en portant l'analyse de ces politiques sur des intercommunalités qui se sont dotées de la compétence ou de missions spécifiques en direction de la jeunesse. Les deux communautés de communes choisies (la communauté de communes de l'île d'Oléron et celle du bassin de Marennes) sont réunies au sein du pays Marennes Oléron et se sont dotées de la compétence enfance-jeunesse. L'intérêt de ces territoires réside dans leurs spécificités sociogéographiques à la fois rurales et littorales, dans l'évolution démographique de leur population et dans le caractère récent de la prise de cette compétence. Ces monographies inaugurent un ensemble d'études consacrées aux politiques de jeunesse mises en œuvre dans le cadre d'une intercommunalité (communautés de communes, pays, communauté d'agglomérations).

Comité de suivi

Francine Labadie et Jules Donzelot, INJEP.

Méthodologie et problématique

L'objet de ces monographies est de décrire et d'analyser la manière dont chacune de ces collectivités territoriales conçoit et organise sa politique en direction des jeunes, en portant une attention particulière aux publics auxquels elle est destinée (enfance, jeunesse), aux rôles des acteurs dans la conception et la mise en œuvre des projets et actions, enfin aux décisions politiques qui ont permis de passer d'une gestion communale à une gouvernance intercommunale.

Pour réaliser ce travail, il a été procédé à l'analyse documentaire d'un nombre important de rapports, de projets et d'études réalisés tant en interne par les collectivités locales que par des bureaux d'études externes, qui mettent en particulier en évidence la problématique des jeunes actifs contraints de quitter le territoire du pays. Cette approche a été complétée par une série d'entretiens menés auprès d'élus des deux communautés de communes et du pays de Marennes, des techniciens de ces collectivités et des acteurs associatifs, enfin auprès de groupes de jeunes dans le cadre de focus groupes.

Résumé

Bien que la question de la jeunesse apparaisse tant dans les discours que dans les rapports et projets comme une priorité au regard de l'évolution sociodémographique et économique des deux communautés de communes, les politiques comme les moyens mis en œuvre se déploient davantage en direction de l'enfance que de la jeunesse et des jeunes adultes. Ces catégories d'âges forment en effet la part de population la moins importante de ces territoires, mais sont contraintes pour la majeure partie d'entre elles de les quitter pour se former et trouver un emploi qualifié et pérenne. Le travail et les actions d'un réseau dense et coopératif d'acteurs publics et associatifs pallient en partie une volonté politique intercommunale encore peu affirmée et parfois contradictoire de conduire une politique de jeunesse qui réponde aux aspirations des jeunes d'être une ressource pour le développement social et économique de ces territoires, où ruralité et insularité s'opposent aujourd'hui plus qu'ils ne contribuent à construire un projet. Se pose dès lors la question de la dimension pertinente de la politique jeunesse : à l'échelle de chaque communauté de communes ou à l'échelle du pays ?

Présentation de l'auteur

Jean Pierre Halter est sociologue, consultant.

Mots clés

POLITIQUE DE LA JEUNESSE ; INTERCOMMUNALITE ; TERRITORIALISATION ; POLITIQUE PUBLIQUE LOCALE ; PARTICIPATION POLITIQUE ; EXPRESSION DES JEUNES ; MILIEU RURAL ; MILIEU URBAIN ; PARTENARIAT.

SOMMAIRE

INTRODUCTION	7
Les objets de l'étude	8
Phasage et méthodologie de la monographie des territoires du pays Marenes Oléron	10
Une approche fondée sur les discours et les représentations des acteurs... ..	10
... et sur une documentation et une littérature grise importante et très diversifiée.....	11
Une période propice à la redéfinition des enjeux et des projets du territoire.....	11
I. PRESENTATION GENERALE DU TERRITOIRE DU PAYS ET DES 2 CDC	13
Une dynamique de peuplement très contrastée	14
Une unité territoriale « pays » construite sur des activités traditionnelles aujourd'hui remises en cause	16
Portraits des 2 CdC : une homogénéité apparente.....	18
La communauté de communes de Marenes (CCBM)	18
Portrait de la communauté de communes de l'île d'Oléron (CCIO).....	21
II. LE VECU DES JEUNES ET LEUR REPRESENTATION DU TERRITOIRE : ENTRE PRATIQUES D'AUTONOMIE ET DEPENDANCE AU TERRITOIRE	25
Les collégiens.....	25
Les lycéens	26
Les jeunes en déshérence d'insertion.....	28
Les jeunes étudiants.....	29
Les jeunes surfeurs.....	30
Les jeunes actifs	31
III. LA POLITIQUE ENFANCE-JEUNESSE : UNE COMPETENCE PLUS GESTIONNAIRE QUE POLITIQUE	35
Un cadre d'action défini, des orientations peu affirmées.....	35
Les modes d'organisation interne et les partenariats mis en œuvre	38
À la CCBM, une difficile coordination de projet	38
À la CCIO : Une dynamique territoriale jeunesse qui repose sur un réseau d'acteurs publics et associatifs	39

IV. LES ACTIONS REALISEES, LES PROJETS EN COURS ET LEURS MISES EN PERSPECTIVE.....	45
Une approche cognitive encore incomplète et insuffisamment mobilisée dans les projets structurants.....	45
Une approche participative inscrite dans la pratique et la culture des acteurs du réseau : la portée d'un festival vidéo	47
Une mise en valeur des pratiques culturelles et sociales des jeunes : MOTV, passeur d'images et transmission éducative	48
... des activités d'expression musicale multiformes et très fréquentées depuis le collège jusqu'aux associations.....	49
Une stratégie d'action et une approche collaborative de prévention et de remédiation des problématiques liées à leur âge et à leur situation	50
V. LES REPRESENTATIONS DE LA JEUNESSE PAR LES ACTEURS	55
Des élus partagés entre leurs ressentis, une approche pédagogique et la valorisation des pratiques.....	55
La vision experte des professionnels sur le territoire et la jeunesse.....	57
CONCLUSION	63
Bibliographie	69
Annexe 1 : Liste des personnes interviewées	70
Annexe 2 : Liste des documents consultés.....	72

« En politique, ce qu'il y a de plus difficile à apprécier et à comprendre c'est ce qui se passe sous nos yeux. »

Alexis De Tocqueville, *De la Démocratie en Amérique*

INTRODUCTION¹

Cette monographie propose une enquête sur les quatre principales dimensions de la compétence enfance-jeunesse des intercommunalités de Marennes et de l'île d'Oléron :

- la dimension politique et historique, en analysant les enjeux territoriaux et politiques de cette délégation et son mode de gouvernance ;
- la dimension organisationnelle, en mettant en évidence les modes d'organisation internes et les partenariats mis en œuvre dans le cadre de la politique menée en direction des enfants et des jeunes ;
- les actions réalisées et les projets en cours dans le cadre de cette réorganisation politique et territoriale, ainsi que leur mise en perspective ;
- les publics concernés, en particulier, en analysant comment les jeunes vivent sur ces territoires et sont associés à la politique mise en œuvre.

Pourquoi une telle monographie ? Son intérêt réside dans les trois dimensions suivantes :

- 1.** Menée sur deux types de territoire – l'un urbain organisé en communauté d'agglomération, l'autre rural organisé en communauté de communes –, elle permettra d'abord d'analyser **les convergences et les différences de ces modes d'organisation dans le traitement des questions de jeunesse**. Elle pourra notamment mettre en évidence les modes de coopération entre les différents types de territoires (commune, intercommunalité et au-delà, région et département) et, ainsi, contribuer à évaluer l'impact de l'inter-territorialité en termes de décloisonnement sectoriel des projets et des actions.
- 2.** Il s'agira ensuite de dégager **la spécificité du rapport entretenu par les intercommunalités vis-à-vis des questions de jeunesse** : la collectivité intercommunale est-elle envisagée comme un partage des ressources, une mutualisation de moyens ou bien un véritable projet de territoire visant à répondre collectivement aux besoins des jeunes ? Pour répondre à cette interrogation, on s'attachera en particulier à étudier la façon dont ces besoins ont été analysés, mais aussi leur traduction en termes de politiques publiques, et enfin leurs effets sur le vécu des jeunes.
- 3.** Cette étude tentera enfin de faire **le lien entre la réalité actuelle des politiques de jeunesse locales et la genèse des formes de coopération intercommunale** : l'intensité et l'ampleur de l'attention accordée aux jeunes s'expliquerait-elle par les circonstances et les motifs ayant entouré la création de cette organisation ?

¹ L'auteur tient à remercier Francine Labadie et Jules Donzelot de l'INJEP pour leur relecture attentive de ce rapport.

Quelles étaient, de ce point de vue, les intentions des élus communaux lorsqu'ils ont donné leur accord pour créer l'intercommunalité ? A-t-elle été voulue par l'ensemble de ces communes, et comment cette volonté plus ou moins partagée se traduit-elle en termes de coopération entre les différents niveaux de territoire ?

LES OBJETS DE L'ETUDE

Cette étude s'inscrit dans une réflexion sur les « reconfigurations de l'action publique en matière de jeunesse » et fait suite au rapport de l'INJEP, intitulé *Villes et jeunesses* et paru en octobre 2014², qui se proposait de procéder à une analyse comparative des politiques de jeunesse de six villes de moyenne importance.

Ces travaux avaient permis de mettre en évidence quatre éléments constitutifs de ces politiques qui contribuent à une redéfinition de l'action publique en direction des jeunes :

- **La transversalité entre acteurs** s'est imposée comme un enjeu des politiques de jeunesse, contribuant à une meilleure complémentarité et cohérence du système d'action et d'acteurs. Trois modèles se sont dégagés de l'analyse : le modèle sectorisé de transversalité restreinte, le modèle « trans-sectoriel », où la question de la jeunesse est introduite dans tous les services de la municipalité. Enfin le modèle intersectoriel, fruit de la collaboration de tous les acteurs de l'action publique autour d'un projet commun de jeunesse.
- **La question de la place des jeunes** et de leur reconnaissance comme interlocuteurs et acteurs du territoire constitue aujourd'hui une question centrale de toute politique de jeunesse. Quatre types de place ont pu être identifiés : la place « occupée » par les jeunes principalement dans les activités de loisirs ; la place « attribuée » aux jeunes par des dispositifs de participation à la vie de la collectivité ; la place « négociée » avec les jeunes définissant un espace de coopération avec les jeunes sur des projets faisant l'objet d'une contractualisation avec la collectivité ; enfin, la place « revendiquée » où les jeunes s'érigent en interlocuteurs reconnus par la collectivité, constituent une force de proposition et contribuent au développement du territoire.
- **La question du rôle des élus et des techniciens** met en évidence la complémentarité de leur fonction et les coopérations qui définissent l'efficacité de la politique mise en œuvre : pour l'élu, son engagement dans cette politique, sa bonne connaissance des questions de jeunesse, son rôle fédérateur vis-à-vis de ses collègues sur ces questions. Pour le technicien, la transformation progressive de sa fonction de coordinateur et de responsable d'équipe en expert des problématiques jeunesse et en chef de projet.
- **La question du rapport des jeunes au(x) territoire(s)** souligne que le territoire « vécu » par les jeunes constitue le fondement d'une politique de jeunesse dont l'ambition n'est pas uniquement de proposer des équipements et des activités aux jeunes, mais de les considérer comme une ressource sociale, culturelle et

² Marie Dumollard, Jean Pierre Halter, *Villes et jeunesses. Nouvelles configurations de l'action publique locale en matière de jeunesse*, Rapport d'étude INJEP, 2014.

économique du territoire, au même titre que le territoire et ses acteurs peuvent constituer une ressource pour eux, ce dans une perspective de développement local.

Les objets de cette monographie se situent dans le prolongement de ceux qui ont présidé à cette étude. Néanmoins, notre but est ici d'analyser la manière dont des intercommunalités qui se sont dotées de la compétence enfance jeunesse organisent leur politique dans ces domaines. Dans le cadre des conventionnements avec l'INJEP, nous nous proposons donc de circonscrire cette monographie à trois objets :

1. **Analyser comment ces intercommunalités se sont constituées et ce qu'elles produisent aujourd'hui en matière de politique de jeunesse.** Autrement dit, mettre en évidence leurs histoires, les ressorts de cette organisation, les modes de gouvernance adoptés et le type de changement qu'ils amènent dans les décisions prises et dans l'action publique mise en œuvre. Il s'agit aussi de savoir sur quels critères est fondée cette intercommunalité : uniquement sur celui de l'efficacité ou de l'efficience, ou également sur ceux de la cohérence, de la pertinence et de l'utilité sociale.
2. **Rendre compte et analyser le système d'acteurs et leurs jeux à trois niveaux :**
 - a. **Celui interne à l'intercommunalité**, qui concerne aussi bien les élus (des communes, mais aussi des présidences des commissions) que les techniciens ou encore les acteurs associatifs et privés : quelles positions adoptent-ils par rapport à cette organisation, quel est leur degré d'intérêt, quels bénéfices en tirent-ils... ?
 - b. **Celui entre les intercommunalités et les communes** : le partage des compétences est-il accepté de tous, et quels sont les enjeux de ces compétences partagées en matière de jeunesse, en particulier par rapport à la situation antérieure ?
 - c. Enfin **celui des acteurs de l'intercommunalité vis-à-vis des autres acteurs** institutionnels, comme les caisses des allocations familiales (CAF), ou encore l'Éducation nationale et les services déconcentrés de l'État, ou encore vis-à-vis des autres niveaux de territoires (département, région) : quels rôles jouent ces autres acteurs dans l'intercommunalité et comment contribuent-ils à sa dynamique et à son innovation en matière de politique de jeunesse.
3. **Identifier et caractériser les publics auxquels s'adressent ces intercommunalités et la façon dont elles les prennent en compte dans le cadre de leurs compétences jeunesse.** Si elles définissent un public large allant de la petite enfance aux moins de 26 ans, l'étude devra en particulier déterminer quelle est la place réservée aux jeunes dans ces politiques territoriales et comment sont abordées la question des jeunes adultes – notamment en matière de mobilité – et celle de l'entrée ou du retour des jeunes adultes sur ces territoires. Partant, c'est bien la question de la place des jeunes dans le développement local qui est ici centrale.

PHASAGE ET METHODOLOGIE DE LA MONOGRAPHIE DES TERRITOIRES DU PAYS MARENNES OLERON

Une approche fondée sur les discours et les représentations des acteurs...

Cette première phase a consisté en une analyse des travaux existant sur ces deux territoires (les communautés de communes [CdC] de Marennes et d'Oléron) sur les questions de jeunesse, les dispositifs et initiatives déjà prises dans ces domaines par les collectivités. Des entretiens exploratoires ont été menés auprès de différents acteurs (élus, techniciens, partenaires associatifs) pour présenter la démarche et la faire valider afin de définir le contenu de la convention liant ces collectivités à l'INJEP. Cette phase s'est déroulée entre novembre 2014 et février 2015.

À partir de mars 2015, une seconde série d'interventions et d'entretiens a été conduite avec les acteurs élus et professionnels et les publics concernés, sur les trois objets définis précédemment.

Concernant les élus, des entretiens ont été menés auprès du président de la communauté de communes ou du contrat d'agglomération, du vice-président ayant reçu la délégation jeunesse ainsi que d'un certain nombre de maires ayant d'autres délégations, par exemple celle du développement économique ou de l'environnement (liée à l'écriture du nouveau projet de territoire et à l'importance souvent soulignée lors de nos entretiens des orientations jeunesse de l'Agenda 21).

Concernant les techniciens et les professionnels, des entretiens ont été réalisés auprès des acteurs agissant dans le champ de la jeunesse au sein des intercommunalités concernées : responsable des services jeunesse, animateur des bureaux d'information jeunesse (BIJ), responsable des missions locales, responsable et animateur de maison ou d'accueil jeune, association d'éducation populaire ou de jeunesse, mais également personnel des établissements scolaires présents sur le territoire (collèges, lycées). En dehors de l'intercommunalité, des entretiens ont été conduits auprès des structures ayant contribué à faire naître l'intercommunalité et à installer la compétence jeunesse et qui contribuent encore à la faire vivre et à la développer (conseillers préfecture, direction départementale de la cohésion sociale [DDCS], conseil départemental, CAF par exemple).

Concernant les jeunes, des entretiens collectifs de type focus group ont été conduits d'une part auprès de jeunes collégiens et lycéens, d'autre part auprès de jeunes poursuivant des études, ou à la recherche ou en cours d'emploi. Ils ont permis de recueillir la parole des jeunes sur la manière dont ils vivent le territoire et envisagent leurs parcours dans ou hors de cet espace. De même, une attention particulière a été portée à leur mode d'expression et aux initiatives dont ils peuvent être porteurs, ainsi qu'à la contribution des collectivités à ces projets.

En totalité ce sont plus de 30 entretiens individuels et 5 entretiens collectifs, le plus souvent en face à face ou par téléphone qui ont été menés, et qui ont fait l'objet soit d'une synthèse, soit d'une retranscription intégrale. Un tableau récapitulatif des personnes auditionnées et de la synthèse de chaque entretien figure en annexe de ce rapport d'étude.

... et sur une documentation et une littérature grise importante et très diversifiée

Un premier corpus de savoirs repose sur la connaissance que les acteurs – au sens large, c'est-à-dire y compris les jeunes eux-mêmes – ont de la question de la jeunesse, sur leur investissement dans ce domaine, le rôle qu'ils y jouent et la place qu'ils tiennent ou revendiquent. De même, la représentation qu'ils se font du territoire où ils vivent ou travaillent, son organisation générale, le sens qu'ils lui attribuent et la vision historique, présente et à venir qu'ils en ont, nous sont apparus très rapidement comme des éléments majeurs et une clé de compréhension de la question de la jeunesse.

Ces éléments de connaissance issus des entretiens avec les acteurs ont été complétés par une analyse des documents institutionnels et des études qui ont été réalisées sur le territoire. S'il existe peu de ressources universitaires dédiées à la question des jeunes sur le territoire du pays ou des CdC, il existe en revanche de nombreuses ressources documentaires et des études qui mentionnent la problématique des jeunes sur le territoire.

Une période propice à la redéfinition des enjeux et des projets du territoire

De plus, la période de l'enquête (mars à septembre 2015) coïncide avec le renouvellement d'un certain nombre de contrats, dispositifs et projets directement liés à la question de l'enfance et de la jeunesse, ou qui la mentionnent comme l'un des axes majeurs des actions entreprises ou à mettre en œuvre.

C'est le cas des deux projets éducatifs locaux (PEL) d'Oléron et du bassin de Marennes qui sont à la fois en cours d'évaluation et de renouvellement. Mais c'est aussi le cas de l'Agenda 21 « Oléron durable » dont un des enjeux prioritaires est de « maintenir les jeunes actifs sur le territoire » tandis que l'acte 2 de l'Agenda 21 préconise de retenir en particulier comme public cible « l'enfance, la jeunesse et la promotion des jeunes dans l'économie »...

Le nouveau programme Leader du pays mentionne également, parmi les projets structurants, des actions à mettre en œuvre au niveau des jeunes sur les plans culturel et économique. D'autres travaux portent sur la question du logement des jeunes et en particulier des jeunes saisonniers (diagnostic du comité local pour le logement autonome des jeunes [CLLAJ] et enquête sur les travailleurs saisonniers) ou encore sur la question des lieux d'expression culturelle pour les jeunes (enjeux culturels du pays Marennes Oléron – renouvellement de la stratégie de développement culturel). Un projet de territoire est également en cours de rédaction au niveau du pays et doit en dessiner les perspectives en termes de développement local.

Enfin, le pays dispose depuis 2013 d'un observatoire du territoire qui propose, à partir des données de l'INSEE et d'autres ressources, une analyse statistique et cartographique permettant de mieux appréhender la situation des habitants du pays et d'en suivre l'évolution. Il produit un atlas thématique en libre accès sur Internet (les cartes présentées dans ce rapport d'étude sont extraites de l'atlas thématique et du système d'information géographique [SIG]).

Nous en concluons que le pays, les CdC et les communes disposent d'études et d'outils de connaissance du territoire et de sa population très complets et performants, qui permettent de suivre les évolutions majeures et d'en infléchir le cours au travers de politiques volontaires. Un des enjeux de ce rapport est justement de déterminer si oui ou non ces connaissances contribuent à l'élaboration d'une politique de jeunesse au niveau de chaque CdC, puisque chacune d'entre elles s'est dotée de la compétence jeunesse (depuis 2003 pour la communauté de communes du bassin de Marennes [CCBM] et depuis 2011 pour la communauté de communes de l'île d'Oléron [CCIO]).

I. PRESENTATION GENERALE DU TERRITOIRE DU PAYS ET DES 2 CDC

Le territoire du pays de Marennes Oléron est constitué de deux communautés de communes : celle d'Oléron comptant 8 communes et totalisant 21 860 habitants (2012), celle de Marennes comptant 7 communes pour 15 150 habitants.

Le 1^{er} janvier 2006, le syndicat mixte du pays Marennes Oléron a été créé pour donner au pays Marennes Oléron une nouvelle structure de gestion adaptée à ses missions et lui permettre d'être représenté efficacement et de manière distincte par rapport aux deux communautés de communes qui forment son territoire.

Pour simplifier l'organisation intercommunale, deux autres structures qui travaillaient depuis plusieurs années à l'élaboration du schéma de cohérence territoriale (SCOT) d'une part et à la promotion touristique du territoire d'autre part ont été fusionnées dans cette nouvelle structure.

En 2014, enfin, afin de permettre la mise en place d'un office de tourisme unique sur le pays Marennes Oléron, la compétence « promotion touristique » a été rétrocédée par le pays Marennes Oléron aux deux communautés de communes, qui ont conventionné directement avec l'association Maison du tourisme qui dirige maintenant l'ensemble de l'accueil et de la promotion touristique du territoire.

La législation continuant d'évoluer (loi MAPTAM de janvier 2014), le pays Marennes Oléron est transformé au 1^{er} janvier 2015, en pôle d'équilibre territorial et rural (PETR).

Rappel sur la notion de pays

La notion de pays en tant que territoire de projet, a été introduite dès 1995 dans le cadre de la loi d'orientation du territoire du 4 février 1995 dite loi Pasqua. Cette loi a induit plusieurs innovations :

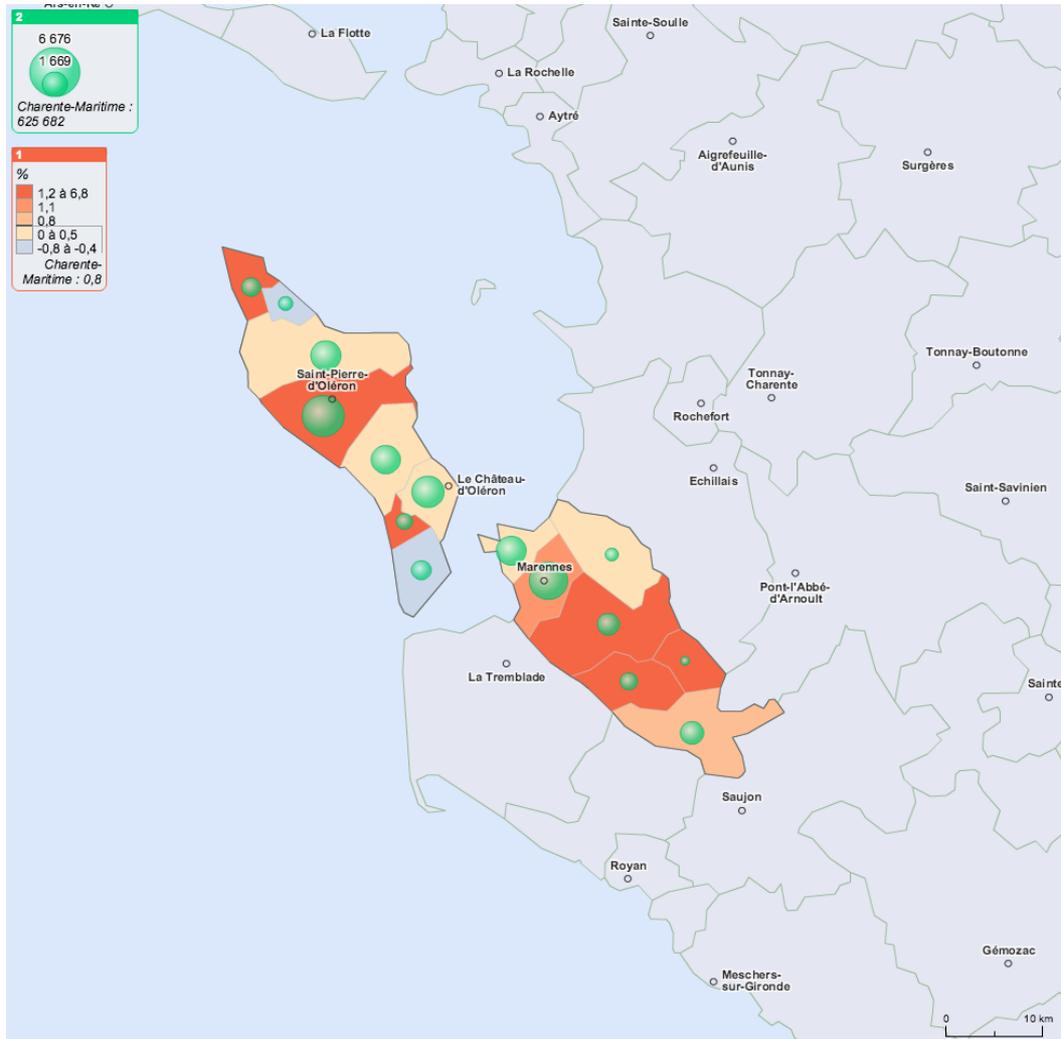
- possibilité de s'organiser en dehors des périmètres administratifs ;
- association obligatoire des socioprofessionnels et de la société civile ;
- complémentarité entre monde rural et pôle urbain.

La loi d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire (LOADDT) du 25 juin 1999 renforce la notion de pays en lui donnant une reconnaissance législative par le biais d'un contrat de pays au titre du volet territorial du contrat de plan État-Région, à condition :

- d'être un pays constaté et reconnu par le préfet de région ;
- d'être structuré en syndicat mixte ou en GIP (groupement d'intérêt public) ;
- de constituer un conseil de développement ;
- d'avoir élaboré une charte de développement territorial.

Le titre V de la loi du 2 juillet 2003 Urbanisme et habitat a confirmé la nécessité de mettre en place une charte de développement en association avec le conseil de développement librement organisé.

UNE DYNAMIQUE DE PEUPEMENT TRES CONTRASTEE



1 - Taux de variation annuel de la population, 2007-2012 - Source : INSEE, RP.

2 - Population municipale 1968-2011, 2011 - Source : INSEE, RP1968 à 1990 dénombrements - après 1999 RP exploitations principales.

Globalement, la population du pays a augmenté au cours des 15 dernières années, mais cet accroissement a surtout profité à la communauté de communes de Marennes.

La nature de cet accroissement de population est aussi différente. Si le solde naturel de la population est fortement négatif pour l'ensemble du pays, et ce depuis plus de 20 ans, l'accroissement de la population est lié à un solde migratoire très positif, surtout en ce qui concerne les communes de la CdC de Marennes. Ces données démographiques déterminent l'évolution différenciée des populations sur le territoire de chaque CdC et dressent déjà leur profil sociologique :

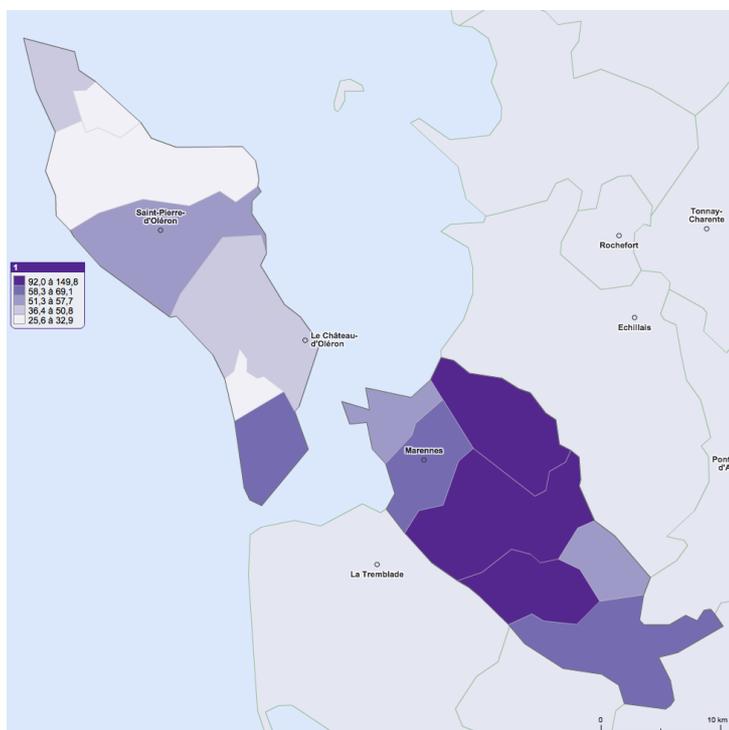
– Sur l'île d'Oléron, la croissance de la population est principalement due à l'installation de familles aisées et de retraités sur ce « territoire convoité ». De ce fait, la population est vieillissante, comme le révèle la cartographie

des moins de 20 ans sur l'île : ils ne représentent en effet que 18,3 % de la population, soit 12 % de moins que les plus de 65 ans (30,3 %)³.

– Sur les communes de la CdC de Marennes, la croissance de la population est liée à l'implantation de familles de classes moyennes et de jeunes couples. L'augmentation de la population constatée au cours des vingt dernières années coïncide avec son rajeunissement, qui est sensible sur cinq des sept communes. Ainsi la population des moins de vingt ans y est-elle supérieure de cinq points à celle de la CdC d'Oléron tandis que celle des 65 ans et plus y est inférieure de quatre points. De fait, dans l'ensemble, l'indice de jeunesse est particulièrement faible sur la majorité des communes de l'île (voir carte ci-après).

– Les nouveaux arrivants sur l'île d'Oléron sont attirés par une certaine qualité de vie, des ressources financières adaptées à l'investissement foncier et à l'installation dans une des communes de l'île, l'existence de services de proximité commerciaux, culturels et médico-sociaux de qualité⁴. Du côté de la CdC de Marennes, en revanche, les nouveaux arrivants sont attirés par la disponibilité et les prix encore accessibles du foncier, la (relative) proximité de villes comme Rochefort, Saintes, Royan ou encore La Rochelle, et des opportunités de travail et de convivialité plus larges. Autrement dit, ceux qui se sont installés à Marennes auraient préféré s'installer à Oléron, mais ils semblent en avoir été dissuadés par le prix du foncier.

Indice de jeunesse sur les communes du pays Marennes Oléron



Source INSEE et observatoire territorial.⁵

³ Source INSEE 2012.

⁴ Même si nous aurons l'occasion d'y revenir, il n'existe pas de maternité, par exemple ... L'essentiel des services sanitaires de l'île est tourné vers le handicap et les services de soins au 3^e ou 4^e âge.

⁵ L'indice de jeunesse est le rapport entre les personnes âgées de 60 ans et plus et les moins de 20 ans.

Ces traits distinctifs dessinent aussi des préoccupations et des attentes différentes de la part des habitants de chacune de ces entités territoriales, qui sont reprises par les élus et font souvent l'objet de projets en direction de ces populations. Il est ainsi clairement apparu que la question de la jeunesse, même si elle fait l'objet d'un PEL⁶ sur chacune des deux CdC (et d'un PEDT sur chaque commune gardant la compétence scolaire et périscolaire), ne revêt pas exactement les mêmes enjeux et ne dessine pas les mêmes priorités sur chacun des territoires.

UNE UNITE TERRITORIALE « PAYS » CONSTRUITE SUR DES ACTIVITES TRADITIONNELLES AUJOURD'HUI REMISES EN CAUSE

La continuité du territoire du pays est assurée depuis près de cinquante ans par le pont d'Oléron qui relie l'île au continent (mis en service en 1966). C'est un axe de communication essentiel puisque, en dehors d'une navette fluviale qui relie par la mer l'île à La Rochelle d'avril à octobre, il constitue le seul axe de communication permanent entre l'île et le continent. Fortement fréquenté durant la période estivale, il est régulièrement utilisé aussi bien par les habitants de l'île que par ceux qui y travaillent.

Ce pont a largement contribué au développement économique de l'île. Sa gratuité depuis 1992 (récemment remise en cause par la majorité des élus⁷ de la CdC D'Oléron) a facilité l'accessibilité à l'île aussi bien en termes d'installation de nouveaux arrivants que d'échanges sociaux et économiques ou encore de développement touristique de l'île.

Si le pays « existe », ses défenseurs fondent sa légitimité sur quatre éléments : une volonté de créer un pays en lien avec l'histoire locale, l'existence d'activités traditionnelles, une certaine conception du développement local, et enfin une décision politique claire. Les quatre légitimations du « pays » Marennes Oléron sont ainsi exprimées.

1. Historique :

« D'abord parce qu'on est sur le bassin Marennes Oléron, c'est l'ostréiculture. Les huîtres ne peuvent exister que parce qu'on a de l'eau douce qui arrive d'une rivière dans l'eau salée, c'est pour ça qu'on a des huîtres dans le bassin. Donc historiquement il y a un gros patrimoine et un cœur ostréicole, c'est ça qui fait le terreau, l'ADN du coin... » (Élu de la CCIO.)

⁶ Pour la période 2015-2018, le PEL du bassin de Marennes « doit permettre aux enfants d'aujourd'hui de devenir demain les adultes responsables et investis. Nous attendons qu'au travers des actions développées, le PEL favorise la réussite, l'épanouissement et l'égalité des chances des 0-25 ans. Pour cela, nous attendons également qu'il permette à l'ensemble des acteurs de la communauté éducative (parents, enseignants, élus, acteurs associatifs...) de travailler de façon concertée, complémentaire, cohérente et équitable sur l'ensemble des communes sur bassin de Marennes ».

L'écriture du PEL 2015-2018 de la CdC d'Oléron est en cours et celui-ci n'a donc pas pu être consulté.

⁷ Face « à la baisse des dotations de l'État », Une « écotaxe » a été votée en janvier 2015 pour rétablir le péage. Cependant la décision d'un « droit départemental de passage » doit être validée par le conseil général de Charente Maritime qui ne s'est pas prononcé jusqu'alors. Cette décision, contestée par de nombreux habitants du pays de Marennes Oléron, fait aujourd'hui l'objet d'un débat « citoyen » qui dépasse largement les positions des élus des CdC d'Oléron et de Marennes. Si cette décision n'est pas sans conséquence, comme on le verra sur l'unité et l'avenir du Pays de Marennes Oléron, elle a au moins le mérite d'interroger la pertinence de cette entité territoriale au regard de l'évolution de ses activités et de ses populations.

De notre point de vue, le rétablissement du péage constitue autant une rupture matérielle que symbolique entre les deux CdC, celle de l'île d'Oléron signifiant ainsi son pouvoir et sa volonté d'indépendance vis-à-vis de celle du bassin de Marennes.

2. Économique :

« Deuxièmement, avec le renchérissement des loyers et des salaires qui stagnent à l'échelle de l'île, on a une hausse mécanique de l'accès au foncier qui ne permet plus de se loger. Beaucoup de jeunes couples sont aujourd'hui obligés de quitter l'île pour s'installer sur le territoire de Marennes alors qu'ils travaillent ou sont originaires de l'île... Il faut maintenir cette dimension humaine de territoire de vie... » (Élu de la CCIO.)

3. Culturel :

« Le troisième point c'est qu'à la différence de l'île de Ré, il y a une culture du tourisme social qui est beaucoup plus forte sur Oléron, pour plusieurs raisons. C'est que les premiers bains de mer, sanatoriums sont nés à Saint Trojean, donc il y a eu la naissance d'un tourisme bourgeois qui est venu autour de ces facultés curatives. Puis, avec la construction du premier pont en 1962, il y a eu toute une masse de gens qui est arrivée, avec beaucoup de bouche à oreille... On se retrouve aujourd'hui avec des jeunes de la troisième génération de ces "anciens nouveaux arrivants". » (Élu de la CCIO.)

4. Politique : le pays est né d'une volonté politique commune de tous les élus de l'île et de la CdC de se doter d'une dimension à la fois iliennne et littorale⁸ capable de donner aux deux territoires des perspectives de développement locales fondées sur ses richesses naturelles et de se doter de services communs notamment en matière de tourisme, d'ingénierie de développement et de prospectives (l'équipe technique et ses chargés de mission) et d'initiatives locales (MIS : maisons des initiatives et des services).

Si peu d'interlocuteurs remettent en cause explicitement l'existence du « pays », certains iliens questionnent l'utilité et l'intérêt de cette dimension territoriale qui ne correspondrait plus à une entité territoriale pertinente : ainsi les activités traditionnelles (ostréicole, pêche, agriculture) ne représentent-elles aujourd'hui qu'une faible partie de l'économie de l'île, ces activités s'étant déplacées vers les services, le commerce et le tourisme ; ainsi, également, l'évolution du peuplement très différent sur l'île (installation de ménages et de retraités aisée) et sur le continent (couples jeunes des classes moyennes avec enfants) entraîne-t-elle une faible convergence des besoins de la population, au même titre qu'au tourisme social marqueur de l'île se substitue progressivement un tourisme moins populaire et plus sélectif incarné par la multiplication des résidences secondaires. Quant à la décision politique de « former un pays », elle correspond à un moment où le développement local était fondé sur les principes d'une unité territoriale qui renforcerait la cohésion du territoire, l'existence de cet « ADN commun » qui en formait l'assise, la convergence d'intérêts que structuraient les fortes interactions économiques culturelles et sociales entre l'île et le continent.

L'enjeu est aujourd'hui de savoir, comme devrait le mettre en lumière le « projet de territoire » du pays, s'il est possible à ces deux communautés qui le composent de définir une stratégie de développement commune et partagée, fondée sur leurs atouts complémentaires, et si l'entité « pays » correspond à une dimension territoriale

⁸ « Le Pays Marennes Oléron, riche d'un patrimoine naturel et humain rare, est en effet une illustration étonnante et forcément unique d'un espace "Terre – Mer" regroupant une île vivante toute l'année (soumise à une pression touristique de plus en plus forte et qui entraîne de nombreux conflits d'usages), qui a décidé d'envisager son avenir en commun avec celui du territoire continental, sa presqu'île, avec qui une réelle communauté d'intérêts existe depuis longtemps (un pont les relie depuis près de 40 ans). (Texte fondateur du pays en 2004.)

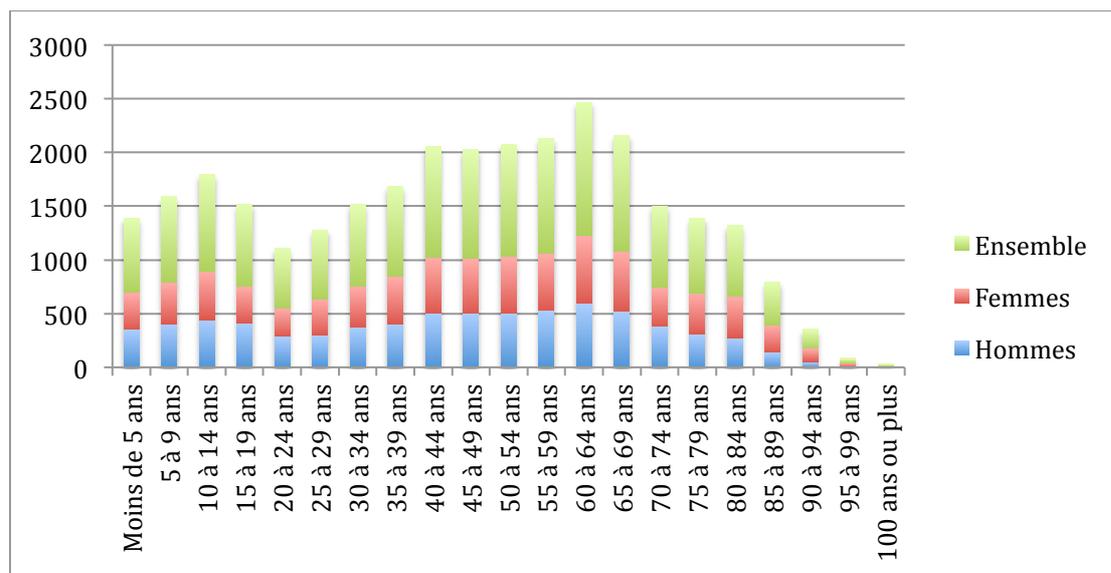
« pertinente⁹ » pour les personnes qui y vivent. Chaque communauté de commune s'est dotée de la compétence « enfance jeunesse » et c'est donc à cette échelle que se dessine aujourd'hui la politique dans ces domaines. Mais comment l'organisation, les équipements mis en œuvre, le travail des élus et des techniciens, les actions réalisées ou les projets envisagés concourent-ils à construire une « politique de jeunesse » ? Celle-ci tient-elle compte de la manière dont les jeunes vivent le territoire, la manière dont ils se l'approprient aujourd'hui et pourront (ou non) s'y investir demain ?

PORTRAITS DES 2 CDC : UNE HOMOGENEITE APPARENTE

La communauté de commune de Marennes (CCBM)

Structure par âge et sexe de la population de la communauté de commune du bassin de Marennes

On notera que la classe d'âge la plus creuse est celle des 20-24 ans, la classe d'âge la plus représentée étant celle des 60-64 ans. (CCBM). (Source INSEE 2012).



Histoire/Gestion

Les sept communes du canton de Marennes se sont réunies autour d'un projet de développement local. Elles se sont regroupées autour d'un organisme intercommunal qui s'est substitué au précédent « SIVOM du canton de Marennes ». Ainsi la communauté de communes du bassin de Marennes a été créée le 1^{er} janvier 1997. Régie par le code général des collectivités territoriales, elle est administrée par un conseil communautaire de 26 délégués

⁹ Pertinente, c'est-à-dire qui fait sens par rapport à ce que l'on souhaite que le territoire devienne, qui est appropriée à la logique de son développement...

élus par les sept conseils municipaux, lequel est dirigé par un président, maire de Marennes et 7 vice-présidents représentant les différentes communes. **La CCBM s'est dotée de la compétence enfance-jeunesse en 2003.**

Population et démographie

La CdC comptait 15 405 habitants au recensement de 2008 de l'INSEE (en légère augmentation aujourd'hui selon redressement).

Le solde migratoire est fortement positif. Des familles avec enfants, mais aussi de jeunes seniors s'installent dans certaines communes de la CdC, mais l'enfance et surtout la jeunesse sont sous représentés (voir carte de l'indice de jeunesse, p. 15) surtout à Marennes. À l'inverse, les retraités représentent 38 % de la population, soit près du double des 0-19 ans. Il existe enfin une surreprésentation des familles monoparentales : 20 % des moins de 20 ans vivent dans ces familles.

Le revenu moyen des foyers fiscaux est faible (18 621 € contre 21 274 € sur le département de Charente Maritime). Par contre le taux de pauvreté est de 14 %, chiffre identique à celui du département.

Scolarisation et niveau de formation

Les 18-24 ans non scolarisés représentent 67 % des jeunes de la CdC, Pourcentage beaucoup plus important que les moyennes départementales (54 %) et nationales (48 %). Il y a également moins de diplômés du supérieur (15 % de bac + 2 et plus) qu'au niveau départemental et national (respectivement 20 % et 24 %).

Chômage

31 % des jeunes de 15-24 ans n'ont ni emploi ni formation. Ce chômage touche un peu plus les filles (35 %) même si leur niveau de diplôme est plus élevé.

Les équipements scolaires

Le territoire dispose d'un collège situé à Marennes qui accueille 484 élèves en 2015. Les effectifs sont en baisse depuis 2011 et le niveau mesuré en terme de réussite au brevet et au passage en seconde générale est plus faible que la moyenne départementale. Sur le territoire existe également un lycée « de la mer et du littoral qui accueille quelque 450 élèves venant des communes du pays de Marennes Oléron. La particularité de ce lycée est de dépendre de trois ministères (Éducation nationale, agriculture et mer), avec des filières classiques, technologiques et professionnelles des métiers de la mer. Les réussites au baccalauréat classique y étaient jusqu'en 2014 supérieures à celles de l'académie, et celles des filières professionnelles conformes à cette moyenne. Il dispose d'un internat, d'un foyer très actif en matière d'activités culturelles et d'une section surf. Il a ouvert en 2013 une section européenne anglais/espagnol très sollicitée dans les vœux d'orientation des élèves en fin de 3e.

Les structures et associations intervenant auprès des jeunes

4 entités s'adressent aux enfants et aux jeunes de 0 à 18 ans :

- Un ACM, « accueil collectif de mineurs communautaire », accueille les enfants de 3 à 12 ans tous les jours en périscolaire et pendant les vacances. On observe une augmentation régulière de ce type d'accueil. L'encadrement est assuré par une directrice et quatre animateurs permanents.
- Quatre locaux jeunes répartis sur quatre communes sont destinés aux 12-17 ans.
- Un « relais d'information jeunesse » qui s'adresse au jeunes de 12 à 30 ans sur toutes les questions d'information concernant les jeunes.
- Un lieu d'accueil enfants/parents (LAEP) qui s'adresse aux enfants de moins de 4 ans et à leurs parents.

Plusieurs associations sportives et culturelles interviennent sur le territoire, financées en partie par la CdC. On citera par exemple :

- MOTV, structure associative qui développe l'audiovisuel participatif et réalise des productions vidéos et de télévisions locales. Lieu d'expression et d'échange, elle s'adresse aux habitants en général et aux jeunes en particulier en formant des « web reporters » ;
- la Bigaille, bar associatif qui organise des soirées de rencontre d'échanges et de manifestations culturelles ; elle s'adresse à tous types de public des jeunes adultes aux retraités ;
- l'association « Lud Oléron qui présente des nouveaux jeux de société auprès des collégiens ;
- le « PSL Basket animateur basket », qui propose une initiation à la pratique de basket, l'AMPA, découverte de l'athlétisme, ou l'USM, pour la découverte du basket.

Enfin le territoire dispose d'un cinéma, L'Estran, géré par l'association Eldorado qui programme des films pour adultes et jeunes publics.

Le PEL du bassin de Marennes

L'ensemble de ces actions et structures s'intègrent au projet éducatif local (PEL) mis en œuvre depuis la prise de compétence enfance jeunesse par la CdC de Marennes. L'enjeu de ce PEL est :

- « De construire, avec les membres de la communauté éducative, un projet commun fondé sur des valeurs et orientations partagées, portées et défendues par les élus de la CdC ;
- de favoriser l'écoute et la prise en considération de la parole de tous les acteurs concernés (et en particulier des parents et des enfants/jeunes eux-mêmes) ;
- de permettre la prise en compte des évolutions démographiques et sociologiques de la jeunesse et des familles sur le territoire (nombre de familles, type de familles, nombre d'enfants et de jeunes, leurs conditions sociales d'existence) ;
- mais aussi de créer une dynamique pérenne de mobilisation et de participation des acteurs tout au long de la durée du projet... ;
- et de développer des réponses adaptées aux besoins des enfants/jeunes et de leurs parents... »

Une évaluation du précédent projet (2010-2014) avait mis en évidence :

- la démobilisation progressive des acteurs ;

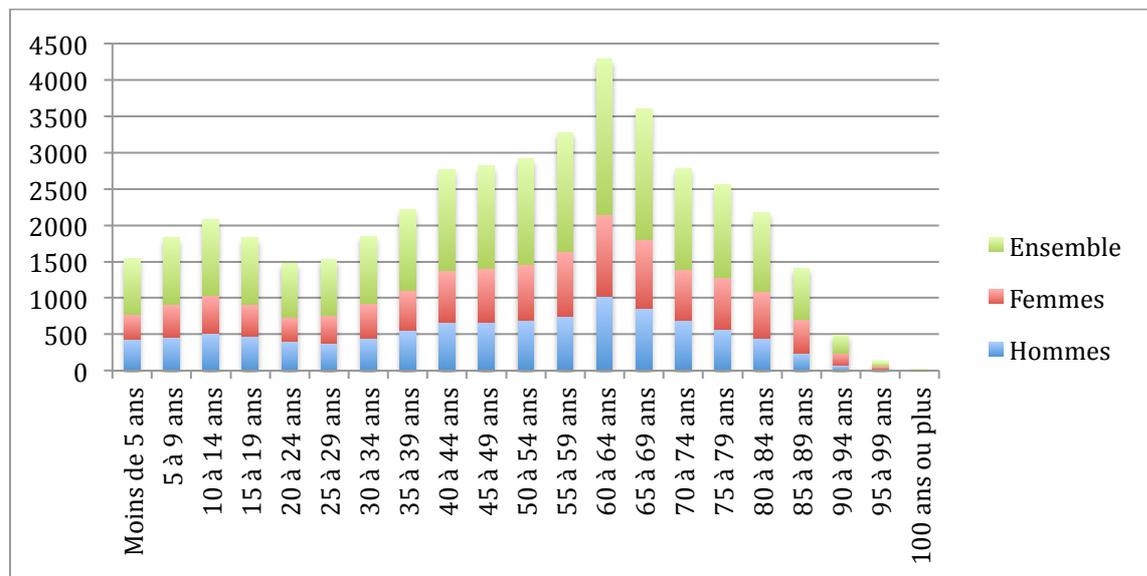
- une dérive vers l'occupationnel parfois, et l'accumulation d'actions ayant perdu de vue la finalité générale du PEL ;
- une logique de gestion du PEL plus qu'une logique de coordination et d'animation ;
- un manque de cohérence et de complémentarité des actions entre elles.

Enfin, le budget de l'enfance et de la jeunesse représente 852 k€, soit 21 % des dépenses de la CCBM. Il est, en dehors de la gestion des déchets, le premier poste de dépenses de la communauté de communes du bassin de Marennes.

Portrait de la communauté de communes de l'île d'Oléron (CCIO)

Structure par âge et sexe de la communauté de communes de l'île d'Oléron (source INSEE 2012)

La courbe des âges est assez identique à celle de la CCBM, mais de manière encore plus accentuée pour les classes d'âges creuses (qui concernent aussi bien les 20-24 ans que les 25-29 ans) que pour celles surreprésentées (60-64 ans et 65-69 ans).



Gestion

La CCIO est née en 1996, faisant suite au SIVOM et s'est dotée de la compétence enfance jeunesse en 2011. La communauté de communes de l'île d'Oléron est administrée par un conseil de communauté composé de délégués élus par les conseils municipaux de chacune des communes adhérentes, à raison de trois titulaires pour les communes entre 0 et 2 000 habitants, d'un titulaire par tranche de 1 000 habitants supplémentaire. Elle compte à l'heure actuelle 35 membres parmi lesquels sont élus un président, le maire de Saint-Trojean et 7 vice-présidents élus des sept autres communes de l'île d'Oléron.

Population et démographie

La population de l'île est de 21 450 habitants au recensement de l'INSEE en 2008. On observe une tendance à l'augmentation de cette population, due essentiellement à un solde migratoire positif, alors que le solde naturel

est constamment négatif. La population des « nouveaux arrivants » est principalement constituée de retraités qui viennent s'installer sur l'île. La conséquence est une surreprésentation des 65 ans et plus (20,2 % des habitants), tandis que les moins de 20 ans ne représentent que 18,3 % de cette population.

À noter que la part des résidences secondaires et logements occasionnels représente les 2/3 des logements, proportion trois fois supérieure à celle du département et quatre fois supérieure à celle de la CCBM...

Enfin le revenu moyen des foyers fiscaux est similaire à celui du département, mais il existe néanmoins de fortes disparités de revenus puisque le taux de pauvreté est assez identique à celui de la CCBM (13 %).

Scolarisation et niveau de formation

Comme dans la CCBM, le pourcentage de jeunes non scolarisés y est largement supérieur aux moyennes départementales et régionales (72 %). Ce chiffre s'explique aussi par la forte tendance des jeunes étudiants ou diplômés à quitter le territoire pour poursuivre leurs études ou trouver un emploi ailleurs. Il y a ainsi moins de diplômés de niveau égal ou supérieur à bac +2 sur la CdC (16 %) que sur le département, même si l'on observe un quasi-doublement des niveaux de formation depuis 1999.

Le chômage des jeunes est également élevé sur l'ensemble du territoire. Le taux de chômage des 16- 24 ans était de 33 % en 2012.

Établissements scolaires

En dehors du lycée situé à Bourcefranc qui accueille les élèves des communes d'Oléron, l'île d'Oléron dispose de deux collèges, l'un à château d'Oléron, l'autre à Saint-Pierre d'Oléron. Le collège Aliénor d'Aquitaine accueille 350 élèves et celui de Saint-Pierre d'Oléron 450 élèves. Les effectifs sont également en baisse et les résultats au brevet des collèges légèrement inférieurs à la moyenne départementale. Les élèves issus de milieux défavorisés augmentent en pourcentage par rapport aux autres années. À la fin de la seconde, beaucoup de parents souhaitent que leurs enfants poursuivent leur scolarité sur le continent.

Le territoire d'Oléron abrite également un lycée expérimental à Saint-Trojean, le centre expérimental pédagogique maritime en Oléron (CEPMO). Ce lycée accueille une centaine de jeunes, venant majoritairement de l'extérieur de l'île et dont la plupart logent chez l'habitant, cet établissement ne disposant pas d'internat.

Les structures publiques et associations intervenant auprès des jeunes

Outre les activités dédiées à la petite enfance et à l'enfance (crèche, centres de loisirs maternel et primaire), la CCIO gère en direct ou cofinance un certain nombre d'équipements destinés aux jeunes : 2 accueils jeunes s'adressant plus particulièrement aux jeunes de 12 à 18 ans sous forme de libre accueil : le « Grenier » à Saint Pierre d'Oléron, géré par l'association Castel, et « Olokal » géré par l'association Foyer rural de Saint-Denis d'Oléron. Ces deux espaces disposent chacun d'un animateur.

La CCIO a créé en 2012 un bureau d'information jeunesse (BIJ) qui a une double mission : l'une, traditionnelle à ce type de structure, qui est d'accueillir, de renseigner et d'orienter les 14-25 ans sur toutes les questions relatives à

leur vie quotidienne et à leurs préoccupations, l'autre qui est de coordonner les animateurs des locaux jeunes, d'animer le réseau des structures publiques ou associatives intervenant auprès des jeunes et de construire des projets en partenariat avec les acteurs jeunesse du territoire. Ce nouveau service créé par la communauté de communes s'inscrit également dans l'Agenda 21 de la CdC dont l'axe n° 3 est d'« accueillir et maintenir les jeunes sur le territoire ». Le BIJ abrite et travaille en relation avec l'antenne oléronaise de la mission locale de Rochefort et le comité local pour le logement autonome des jeunes (CLLAJ) pour l'aide au logement des jeunes.

Plusieurs associations culturelles ou sportives interviennent auprès des jeunes : on citera en particulier des associations de surf, qui ont également des conventions avec les établissements scolaires collèges et lycées, l'association Hippocampe qui développe l'apprentissage musical aussi bien auprès des jeunes que des adultes, l'association Plus de son (initiation au chant choral) l'association MOTV (déjà citée) qui a conventionné avec la CCIO, etc.

Le projet éducatif local d'Oléron

Afin de coordonner les différentes actions et structures, un projet éducatif local (PEL) à l'échelle de l'intercommunalité a été élaboré et signé avec la CAF en 2012, pour la période de 2012-2015. Ce projet n'a pas encore fait l'objet d'une évaluation, mais l'essentiel de ses objectifs était de renforcer et de coordonner les structures intervenant auprès des enfants et des jeunes. Les communes ayant souhaité garder la compétence « scolaire » se sont dotées d'un programme éducatif de développement territorial (PEDT). L'une des réflexions portées pour l'élaboration du prochain PEL est son articulation avec les PEDT communaux, voire la fusion entre PEL et PEDT au niveau intercommunal. Mais cette évolution rencontre des réticences de la part de certains élus communaux...

Enfin, le secteur de l'enfance et de la jeunesse représente le premier poste de dépenses de la CCIO, avec 2 300 K€ en 2014, soit 26 % du total des dépenses de la communauté de communes de l'île.

Synthèse des données territoriales du Pays et des CdC

Historiquement constitué autour d'activités communes conciliant l'agriculture, la pêche et l'ostréiculture, identifié par ses paysages de mer et de terre, ses caractères littoraux et continentaux, le pays de Marennes Oléron est à la croisée d'une transformation profonde de son identité. L'évolution démographique très contrastée, voire opposée, entre l'île d'Oléron et les communes du bassin de Marennes, la transformation rapide de l'économie d'Oléron tournée vers le tourisme et les ressources naturelles de « son » territoire, et l'évolution plus progressive de celle de Marennes autant tournée vers le continent que vers l'île, interrogent cet « ADN commun » qui définissait auparavant leur identité territoriale. Cette distance grandissante entre les traits de l'île et ceux du bassin de Marennes ne se lit pas seulement au travers des données sociales ou démographiques, elle est aussi présente dans les discours des élus, des professionnels ou encore de jeunes lycéens, jeunes travailleurs ou jeunes en recherche d'emploi. Qu'ils soient oléronais d'origine ou bien d'implantation plus récente, le sentiment d'appartenance au territoire l'emporte : « on est d'Oléron », disent-ils souvent, alors qu'il est beaucoup plus rare d'entendre « on est de Marennes », les habitants de ce pays s'identifiant plus volontiers aux villages qui le constituent. Mais le sentiment d'appartenance n'est-il qu'un héritage du passé ou exprime-t-il l'adhésion à un projet ?

Cette question de l'identité d'un pays, constituée par et autour de deux communautés de communes est centrale, car elle détermine la dimension que l'on veut donner au projet de ce territoire, qu'il s'agisse de développement local ou de jeunesse, voire des deux à la fois.

Les données recueillies sur les deux communautés de communes révèlent certaines tendances partagées :

- les communes du bassin de Marennes et celles de l'île d'Oléron se sont regroupées en CdC de manière simultanée en 1996 et 1997 ;
- elles se sont dotées toutes deux de la compétence optionnelle enfance-jeunesse respectivement en 2003 pour la CCBM et en 2011 pour la CCI0 ;
- elles possèdent une histoire commune, construite autour d'activités humaines traditionnelles, agricoles et maritimes ;
- elles disposent d'un ensemble d'équipements socioculturels et de lieux d'accueil pour les enfants et les jeunes, géographiquement répartis sur le territoire de chaque CdC. Elles disposent également d'espaces culturels et sportifs très fréquentés situés dans les deux villes centres des deux CdC (Saint Pierre d'Oléron et Marennes).

Mais leurs différences ne doivent pas être négligées, notamment celles concernant leur évolution sociale et économique :

- elles vivent une évolution de peuplement très différenciée, voire opposée : installation de résidences secondaires et de retraités aisés à Oléron, de jeunes couples des classes moyennes en résidence principale sur le bassin de Marennes ;
- aux activités économiques traditionnelles qui forgeaient leur identité commune se substitue une économie autocentrée de services : saisonnière et résidentielle à Oléron, avec des échanges davantage tournés vers le continent ; moins saisonnière et plus centrée sur les échanges avec les villes voisines à Marennes ;
- un déséquilibre démographique fortement marqué par une proportion de jeunes de plus en plus réduite sur le territoire d'Oléron ;
- une accession au logement pour les jeunes de plus en plus problématique à Oléron, plus aisée sur le bassin de Marennes en raison d'une réserve foncière encore disponible et d'une mobilité plus acceptée...

Comment ces analogies et ces différences sont-elles prises en compte et gérées par les politiques locales en direction de l'enfance et de la jeunesse mises en œuvre dans chaque CdC ? Quel mode de gouvernance celles-ci définissent-elles pour apporter des réponses aux questions de jeunesse ? La réponse à ces questions doit d'abord prendre en compte ce que les jeunes nous disent sur la manière dont ils vivent, habitent ou travaillent sur ces territoires.

II. LE VECU DES JEUNES ET LEUR REPRESENTATION DU TERRITOIRE : ENTRE PRATIQUES D'AUTONOMIE ET DEPENDANCE AU TERRITOIRE

L'analyse porte sur les propos recueillis lors des cinq focus groupes réalisés avec ces jeunes et un entretien collectif avec les animateurs de jeunesse du pays. Il ne s'agit donc pas des résultats d'une enquête menée à partir d'un échantillon statistique représentatif de cette population, mais de l'expression d'un collectif de jeunes soumis à un questionnaire identique sur ce qu'ils sont, ce qu'ils font, la manière dont ils vivent leur territoire et dont ils perçoivent leur avenir. Si des collégiens n'ont pas été interviewés, nous avons pu en rencontrer certains lors de l'évaluation du festival « Cutback » et disposons grâce aux productions de MOTV de ressources vidéo dans lesquelles ils s'expriment sur leur rapport à l'école, aux autres et à leur environnement. Enfin, parmi les lycéens interrogés, il a été difficile de discerner dans la dynamique de groupe instauré par la méthode de l'entretien collectif les jeunes de la CCIO et de ceux de la CCBM. La majeure partie des autres groupes est constituée des jeunes provenant de l'île, l'absence de jeunes provenant du bassin de Marennes étant due aux mêmes raisons que celles évoquées dans la partie précédente.

L'analyse de la manière dont les jeunes vivent sur le territoire et le décrivent procède d'une distinction des catégories d'âges qui illustre les continuités ou les ruptures des « années jeunesse », correspondant aussi à des statuts différents : collégiens, lycéens, jeunes en insertion, jeunes étudiants ou en emploi.

LES COLLEGIENS

L'analyse du vécu des **collégiens** repose en grande partie sur une lecture des productions des films vidéo réalisés dans le cadre du festival « Cutback » précédemment décrit. Sur près d'une centaine de vidéos réalisées jusqu'en 2014, plus d'un tiers sont produites par des jeunes du pays âgés de 11 à 16 ans. L'évaluation de ce festival a permis d'observer l'évolution des centres d'intérêt évoqués au fil des années.

Ce que ces collégiens donnent à voir dans leurs réalisations, c'est d'abord l'effet fédérateur de leurs pratiques sportives et culturelles : on trouve le groupe des « surfeurs », le groupe de pratique libre des sports de bike et de skate, ou encore le groupe des jeunes participant aux chorales de l'île et aux manifestations musicales. La convivialité, les activités entre pairs, le sens du collectif, sont les valeurs privilégiées dans ces réalisations.

La seconde année, on constate un élargissement des thématiques traitées dans les productions ainsi qu'une expression plus diversifiée et plus fluide des jeunes quant à leurs centres d'intérêts, aussi bien dans les documentaires que dans les fictions. Les événements de la vie quotidienne et leur signification souvent universelle sont largement travaillés : l'indifférence dans le film *Le repas*, la force des images dans *La voix silencieuse* ou encore la communication des émotions dans *L'amitié*. Ce sont les questions relationnelles et les situations de la vie quotidienne qui se trouvent ainsi mises en lumière.

Enfin, la troisième année de cette manifestation, les réalisations ont principalement porté sur des questions de société : la récupération des déchets et l'écologie, les clichés et stéréotypes, les rapports garçons-filles et le machisme, les questions de santé au collège, et enfin les rapports entre les profs et les élèves (cette dernière production ayant été doublement primée, par le public et par le jury). C'est la première année que ces thématiques sont traitées de manière aussi intensive, révélant ainsi le déplacement des questionnements des jeunes sur leurs rapports aux autres et à leur environnement.

Les observations sur ces productions convergent avec celles de l'animateur départemental et de la principale de collège : il existe une forte implication de ces jeunes sur les projets dès l'instant où l'on sait les motiver, une participation collective à des projets qui témoigne à la fois de leur envie de contribuer à la reconnaissance de l'expression culturelle des jeunes sur le territoire et de la qualité du soutien apporté par les acteurs publics et associatifs à leurs initiatives. Mais ils sont principalement originaires de l'île, où ces acteurs les ont sensibilisés à l'expression culturelle et les ont encouragés à affirmer leur place à travers la mise en œuvre d'une culture participative du projet.

LES LYCEENS

La rupture est assez marquée avec ce que nous disent **les lycéens** de la manière dont ils vivent et perçoivent leurs pays. Certes, le matériau utilisé pour décrire le vécu des adolescents (analyse de contenu des réalisations d'un festival) n'est pas identique à celui des focus groupes exprimant la parole collective de jeunes lycéens réunis pour l'occasion de cette étude. Il faut prendre en compte le « tropisme » du festival, et relativiser la manière dont ses participants expriment leur vécu sans l'assimiler à celui de l'ensemble de la génération des « années collèves » où des problèmes existent et ont été assez largement mentionnés par les principaux des collèves.

Mais les deux focus groupes réalisés avec des lycéens issus de mêmes niveaux scolaires dans deux types d'établissements (un lycée expérimental, le CEPMO dont la majeure partie des jeunes ne sont pas originaires du pays, le lycée de la mer et du littoral dans lequel tous les jeunes habitent le pays) livrent des propos contrastés quant à leur perception du territoire, leur vécu et la mise en perspective de leur parcours.

Au CEPMO, les rapports des jeunes à la scolarité sont décrits de façon positive. Ils aiment ce lieu, la pédagogie qui y est pratiquée :

« Ça nous apprend à apprendre...il y a des règles que l'on définit avec les profs, mais ça n'est pas contraignant »

« C'est une expérience assez incroyable, on apprend à travailler selon certaines valeurs, les relations avec les profs sont très bonnes, ils viennent pour nous aider à construire notre projet. »

« Ici on vient par choix ».

Mais c'est aussi les relations avec l'environnement qui sont appréciées : le CEPMO développe des partenariats avec les institutions et associations de l'île dans un but d'ouverture et d'éducation, avec un certain succès. Les

lycéens parlent spontanément des relations qu'ils tissent avec les habitants et des activités et des projets auxquels ils participent :

« Finalement, les gens des villages alentour nous aiment beaucoup, même si on est parfois perçus comme des trouble-fêtes, mais c'est tout de même très convivial... on est en train de se faire une image parce qu'on s'investit beaucoup dans la vie locale et les associations de l'île (avec l'association d'insertion, les handicapés [foyer départemental pour handicapés sur le même lieu], lors des marchés de Noël, auprès des personnes âgées, dans des actions de prévention sur la santé...). Notre vie est très communautaire ».

Ils s'expriment facilement sur l'actualité de l'île :

« Nous, le péage on est contre et on voudrait le faire savoir, car ça réduit les déplacements hors de l'île est c'est déjà très compliqué à l'intérieur... »

Ils pointent les déplacements comme un problème majeur : certains aimeraient faire des activités au sein d'associations, mais le soir il n'y a pas de transport :

« On doit se débrouiller, mais finalement on finit par s'auto-organiser. »

L'avenir ? Ils l'envisagent de manière sereine :

« On n'est pas destinés à rester ici, parce qu'il n'y pas de travail, mais après on va tous aller étudier dans les grandes villes, et comme on est devenus très autonomes, on est préparés à cette transition. »

Plusieurs savent déjà ce qu'ils veulent faire comme études (on constate à ce titre une surreprésentation, du moins en apparence, de ceux souhaitant faire des études de sciences humaines) et disent « qu'ils reviendront à Oléron pour témoigner de cette expérience ».

Au lycée de la mer et du littoral, la scolarité « ça passe, mais il faut arrêter de nous mettre la pression, pour le bac, ça produit du stress et ça ne nous motive pas beaucoup [...] ». Les objectifs scolaires sont très intégrés dans les discours :

« On sait qu'on est ici pour réussir le bac, on nous le rabâche sans cesse, toutes les activités sont orientées autour de cet objectif. »

Interrogés sur leur « manque d'ambition » supposé en tant que jeunes ruraux¹⁰, ils s'insurgent à l'unanimité :

« Notre première ambition c'est de partir... parce qu'il n'y a pas de travail et qu'on nous encourage pas à rester, sauf pour faire des petits boulots l'été... »

Ils décrivent la mobilité comme une vraie contrainte au quotidien :

« Il y a un vrai problème de mobilité sur l'île, si on rate le bus il faut attendre plus d'une heure... l'île est très mal desservie en hiver... il faut se débrouiller, on n'a pas d'autre choix... du côté de Marennes on est bloqué sur place, mais c'est la même chose à Oléron. »

L'évolution du peuplement de l'île aussi leur pose problème :

« Ici [Oléron] il y a de plus en plus de personnes âgées, et tout est fait pour elles... c'est vrai qu'elles votent et nous pas... mais ce n'est pas elles qui vont faire vivre l'île plus tard... il faudrait prendre un peu notre avis, même si on n'est pas électeur. »

¹⁰: Y. Grelet, C. Vivent, « La course d'orientation des jeunes ruraux », *Bref du CEREQ*, n° 292, 2011.

Le péage sur le pont est pour eux une aberration, et ils argumentent souvent de façon pertinente :

« On est contre parce que ça ne marchera jamais... Ça posera des problèmes à tout le monde et en premier aux habitants et aux commerçants de l'île... on a fait ça pour singer l'île de Ré, mais ici il n'y a pas de ville comme La Rochelle juste en face, ça renforcera l'isolement de l'île, il n'y aura que les plus riches qui en bénéficieront. »

Pour le présent, les lycéens évoquent plus particulièrement des difficultés de déplacement sur le pays, plus sensibles chez les jeunes de Marennes (« Marennes, c'est désert tout le temps ») que chez les Oléronais, qui ressentent moins un isolement lié au caractère insulaire. Ils citent certaines associations, les activités sportives et nautiques comme des espaces d'expression pour eux, mais ne mentionnent pas spontanément les équipements culturels. Ils évoquent les difficultés diverses, liées aux déplacements et à l'éloignement des centres urbains, l'ennui hors de la haute saison, « il n'y a rien à faire ici... », mais expriment également une certaine satisfaction quant à l'environnement, marquant ainsi une ambivalence assez significative de la vie des jeunes dans les territoires isolés ou péri ruraux.

Pour l'avenir, les lycéens n'envisagent pas de vivre ici ; l'angoisse quant à l'avenir ne perce pas, mais massivement, leur projet est de partir. Le territoire ne constitue pas une ressource pour leur avenir. Leur « ambition » professionnelle n'est pas limitée à un métier représenté sur le territoire et ils expriment dans leur ensemble une volonté de mobilité pour construire leur avenir. Ils soulignent souvent avec justesse les problèmes auxquels sont confrontés les deux territoires et regrettent qu'on ne prenne pas en compte leur avis...

Finalement, les propos contrastés que tiennent les deux groupes de lycéens sont assez convergents sur la situation des jeunes sur les pays, les problèmes du territoire, l'absence de prise en compte de leur avis, avec une implication plus grande des jeunes du CEPMO dans la vie locale et une perception plus précise de leur projet d'avenir. Mais au bout du compte, tous les jeunes veulent en partir, qu'ils s'agissent d'un choix pour les uns ou d'une contrainte pour les autres...

LES JEUNES EN DESHERENCE D'INSERTION

Les animateurs des locaux de jeunes, principalement ceux du bassin de Marennes, dressent un portrait de la jeunesse sensiblement différent de celui formulé par les lycéens, notamment parce qu'ils ont affaire à ceux qui ne sont plus au lycée mais qui sont restés sur le territoire :

« 70 % des jeunes adolescents accueillis dans les locaux jeunes ne vont plus au lycée : ils ont entre 16 et 20 ans pour la plupart, sont dans des situations de plus en plus précaires (pas de logement fixe pas de travail, pas de formation)... Ils sont de moins en moins autonomes, ils ne franchissent pas le pont et n'ont pas de moyens de locomotion... Ils viennent juste pour consommer une activité, ils ne s'engagent plus où ne tiennent pas leurs engagements quand on tente de faire un projet avec eux... certains sont à la dérive et, à part les locaux jeunes, il n'y a pas grand-chose sur le territoire pour travailler avec eux... »

Ce témoignage des animateurs jeunesse rejoint les observations de la responsable de la mission locale sur une « jeunesse en déshérence d'insertion ». Plus généralement, on peut considérer qu'à l'instar des jeunes de certains

quartiers urbains de relégation, ces jeunes ruraux sont « pris au piège » d'un territoire rural pas assez dynamique pour leur proposer une insertion sociale et professionnelle, trop traditionnel pour ne pas les considérer comme des marginaux. D'après le témoignage de ces animateurs, ils seraient victimes d'un « étiquetage » de la part des Oléronais qui préfèrent employer des locaux ou des jeunes plus diplômés venant des villes pour les travaux saisonniers et les petits boulots... leur appartenance territoriale, au lieu de leur servir davantage, s'avère souvent constituer un inconvénient, voire un facteur de stigmatisation.

LES JEUNES ETUDIANTS

Les jeunes étudiants¹¹ délivrent encore un autre témoignage : celui d'une jeunesse qui s'inscrit déjà dans une perspective de vie ailleurs mais qui garde tout de même des attaches avec le territoire et leurs amis. Leur participation à la vie locale est très limitée :

« Avec les études, les jeunes n'ont pas le temps de participer à la vie locale : les temps de convivialité sont réservés aux rencontres avec les amis, et à la fréquentation ponctuelle des associations sportives... pour les autres loisirs, les sorties, on préfère aller sur les villes du continent (Rochefort, La Rochelle, Royan) où il y a plus de choix toute l'année ».

Leur retour occasionnel sur l'île est lié aux opportunités offertes par les jobs saisonniers :

« On revient également pendant l'été pour faire des jobs d'été dans la restauration, l'animation... c'est assez facile de trouver un emploi saisonnier quand on est originaire de l'île. »

Les difficultés qu'ils évoquent sont assez semblables à celles des lycéens : un territoire « mort », sans animations hors périodes estivales, un accès au transport moyennement efficient « mais on a nos propres moyens de transport ou on s'auto-organise ». Ils mentionnent également le fait que la majeure partie des animations est proposée aux préadolescents et adolescents – jusqu'à 16-17 ans –, mais très peu aux jeunes adultes et regrettent l'absence de lieux de rencontre et de convivialité pour ces jeunes. Ils pointent un « manque d'information sur les formations et les opportunités professionnelles ».

Leur lecture de la jeunesse étudiante apporte une compréhension des relations familiales et de la présence temporaire des jeunes sur le territoire :

« L'environnement familial est important, mais il peut être pesant et facteur d'immobilisme pour les jeunes : quand il y a juste les parents sur l'île, on a plus le souhait de partir et de s'installer ailleurs, mais si la famille élargie habite l'île, elle exerce une pression permanente pour que les jeunes restent... »

La plupart des jeunes qui le peuvent s'en vont aussi parce qu'ils ne veulent pas subir cette « captation familiale »...

« Ceux qui restent après le bac, c'est pour une période courte, par exemple quand ils ont un semestre à rattraper, ils passent l'autre semestre à Oléron chez leurs parents pour se détendre. »

Leur futur ? Ils doutent retourner sur ce territoire pour y travailler, et leur projet est avant tout de terminer leurs études...

¹¹ Étudiants qui se connaissent et font des études de biologie ou sont en fac de sports à Poitiers ou La Rochelle.

« Après on verra, mais ça m'étonnerait qu'on me propose un emploi ici vu la faiblesse des emplois qualifiés [...] »

« Ça n'est vraiment pas une priorité, les jeunes veulent changer d'air et voir autre chose [...] »

« Je ne pense pas que parce qu'on est natif d'un pays, on doit y vivre et y travailler toute sa vie [...] »

« C'est agréable de vivre ici quelque temps, avant ou après la forte période estivale, parce que ou c'est mort pendant l'hiver, ou c'est juste invivable en juillet-août [...] »

Pour ces jeunes étudiants, quitter le territoire n'est donc pas une fatalité ou une contrainte, mais procède d'un choix raisonné dans leur parcours universitaire. S'ils apprécient l'environnement de l'île, leur retour au pays n'apparaît pas comme un élément majeur de leur projet professionnel. Au contraire, ils pensent que construire leur avenir ailleurs constitue un atout dans leur parcours. Ils nous apportent enfin une clé de lecture sur le rôle de la famille élargie pour « garder les jeunes au pays ».

LES JEUNES SURFEURS

Une quatrième vision est fournie par un groupe de **trois jeunes adultes** entre 23 et 32 ans, pratiquant le surf sur l'île d'Oléron et responsable d'association de skate. Deux d'entre eux en ont fait leur métier (Moniteur de surf et sport nautique de glisse, ou surveillant de baignade avec le BNSSA). Deux d'entre eux sont natifs de l'île et ont effectué leurs études au CEPMO.

Le troisième a monté une auto entreprise de vente, d'entretien et de réparation de matériel :

« On est des campagnards sportifs... on est très attaché au territoire qui est à l'abri de la ville, c'est un peu le paradis.. »

Ils expriment d'abord leur fort investissement dans leurs activités, particulièrement auprès des jeunes, dans le cadre de cours, d'entraînements et de compétitions sur Oléron :

« Ici on a un cadre naturel qui favorise les pratiques de glisse nautique, et près de 80 % de notre public sont les jeunes entre 8 et 25 ans. »

Ils travaillent dans le cadre d'un club (surf ou skate) avec les établissements d'enseignement, du primaire au lycée, ou avec les associations de jeunes :

« On a une relation très conviviale avec les jeunes... après les cours on se rencontre souvent avec les lycéens et les jeunes adultes et beaucoup qui sont devenus nos amis... avec eux on forme une petite communauté regroupée autour de la pratique des sports de glisse, mais aussi de la protection de notre environnement naturel. »

Leurs activités professionnelles sur l'île s'étendent d'avril à octobre :

« Le reste du temps soit on prépare la saison, soit on voyage pour faire du surf ailleurs, ça nous permet de rencontrer des praticiens d'autres pays qui viennent aussi parfois sur l'île... c'est une activité qui permet beaucoup d'échanges entre jeunes et pas seulement avec ceux qui y vivent... »

Les relations avec les associations de l'île sont fréquentes et nombreuses :

« On a la chance d'avoir un réseau associatif très dense et actif, on travaille avec les animateurs des locaux jeunes du pays et du lycée, ceux d'Oléron surtout, le BIJ, le CEPMO et on a fait appel à MOTV pour réaliser des films sur notre activité et faire partager notre passion aux jeunes... »

Leurs difficultés sont liées au caractère novateur et spécifique de leur activité :

« On est très intégrés au pays et on défend certaines valeurs : la convivialité, la défense de l'environnement, le respect de la nature et du littoral, la solidarité... il y a des jeunes qui viennent de milieux très modestes, on leur prête du matériel et lorsqu'ils ont des problèmes de logement on trouve toujours une solution dans le réseau associatif... mais on n'est pas souvent entendus par certains élus et techniciens qui considèrent notre groupe comme un peu marginal, alors qu'on fait vivre le pays et qu'on valorise son image... »

Les jeunes qui pratiquent veulent-ils rester sur l'île ?

« Beaucoup de jeunes veulent rester vivre ici, surtout lorsqu'ils pratiquent ce type de sport ou sont dans des associations, c'est très attrayant... je leur dis que c'est un choix, que c'est très difficile au début, et puis la famille ne les encourage pas toujours à faire ce choix... je crois qu'ils sont très conscients du fait que leur avenir ne se construit pas forcément ici, parce que l'île n'a pas d'emplois qualifiés à leur proposer... c'est plus facile quand on est natif de l'île et qu'on connaît bien les réseaux... »

Leur propre avenir ne se dessine pas ailleurs que sur l'île :

« Il faut pas croire qu'on n'est jamais sorti de l'île... on a fait nos études en ville on connaît le milieu urbain... moi je viens de la région lyonnaise, j'ai ma copine qui termine ses études d'ingénieur, on discute de la possibilité de venir s'installer ici... »

« La ville c'est très stressant, il y a beaucoup de tentations, mais les relations sont plus artificielles, moins authentiques qu'ici... non franchement je n'ai pas envie d'aller travailler sur le continent, et d'ailleurs pour faire quoi ?... »

« On a déjà un engagement associatif important, mais je crois que si l'on veut que ça bouge, il faut envisager de s'investir dans la vie politique future pour défendre l'environnement, promouvoir le territoire et faire entendre la voix des jeunes sur l'île [...] les élus défendent trop les intérêts des résidents permanents de fraîche date ou les résidents occasionnels de l'île... 2/3 des résidences secondaires sur l'île ça pèse, non ? »

Ce groupe forme donc une micro communauté bien intégrée au territoire et dans le réseau associatif. Ils se sont construits une identité de jeunes adultes « bien dans leur peau », aspirant à rester sur un territoire dont ils apprécient aussi bien les traits naturels que la qualité des relations qu'on peut y tisser. Natifs ou non du pays, ils ne s'imaginent pas vivre et travailler ailleurs. Ils veulent faire partager leur « passion » à d'autres jeunes, mais ne les incitent pas à rester. Déjà investi dans la vie associative d'Oléron, l'un d'entre eux envisage un engagement plus politique pour faire entendre la voix des jeunes et la défense de l'environnement. Dans leur ensemble, ils se considèrent comme des « ambassadeurs » du territoire en diffusant des pratiques et des valeurs du vivre ensemble.

LES JEUNES ACTIFS

Le dernier groupe est constitué de **jeunes actifs âgés de 19 à 30 ans**, dont six hommes, travailleurs permanents ou saisonniers des activités artisanales (second œuvre du bâtiment), maritimes ou littorales (pêche ostréiculture) ou rurales (vignoble) ; et trois jeunes femmes : l'une travaille dans la vente ; une autre, en congé de maternité au

moment de l'enquête, travaille dans le domaine des services à la personne ; la dernière, plus diplômée, est en recherche d'emploi dans le domaine du développement durable. Tous sont principalement originaires de l'île. Ce focus groupe s'est déroulé en présence du maire de la commune qui fait partie du club de rugby dont les jeunes sont aussi membres.

Dans l'ensemble, ces jeunes expriment leur satisfaction de vivre sur l'île :

« On se sent bien ici, on est très attachés à l'île, c'est pas toujours facile sur le plan de l'emploi, mais on se débrouille, et c'est calme, même si on s'ennuie un peu. »

Leur participation à la vie de l'île est très variable. Indépendamment de leurs activités sportives, ils s'inscrivent assez peu dans des associations et participent rarement à des actions culturelles (les femmes néanmoins plus souvent que les hommes). Les garçons évoquent « la chasse » comme autre activité de loisirs.

« [La ville], on y va parfois, mais c'est chiant parce que c'est loin, il y a de la route, il y a trop de monde... »

« On sort pas souvent de l'île, c'est pour ça qu'on voudrait un lieu pour se retrouver entre jeunes le soir, un snack rien que pour être ensemble, à 22 heures ici tout est fermé. »

Ils ne connaissent pas La Bigaille, bar associatif ouvert tard certains soirs qui se trouve de « l'autre côté du pont », à Marennes...

Ici, le travail ne semble pas manquer, mais, comme le dit un garçon : « il y a pas mal de travail manuel pour les garçons, pour les filles c'est plus compliqué, pour elle, y a pas de travail l'hiver »... et les filles, qui reviennent de la plage, ajoutent :

« Oui, moi, je trouve qu'il a raison : quand on n'a pas de diplômes, pour les filles c'est pas possible de trouver du travail, sauf peut-être du ménage dans l'hôtellerie, ou serveuse, mais on fait ça toute sa vie, tandis que pour les garçons y a toujours des emplois [...] »

« Pour les filles, il faut partir d'ici... »

Différence de genre ressentie donc, mais pas seulement... le discours des jeunes fait apparaître deux types de pratiques qui définissent deux formes d'intégration : d'une part des jeunes insérés socialement et professionnellement, vivant en couple et travaillant de manière permanente dans les métiers traditionnels du bâtiment de l'ostréiculture ou de la pêche. Ils construisent leur avenir sur l'île et ont déjà des projets de reprise ou de transmission d'entreprise ; d'autre part, des jeunes saisonniers, peu qualifiés, qui alternent depuis plusieurs années périodes d'emploi et période de chômage. Ces derniers s'expriment peu sur leur perspective d'avenir et n'envisagent pas une formation professionnelle qualifiante parce que « l'école on n'aime pas ça » ou se trouvent « trop vieux » (moins de 25 ans...). Malgré cela, ils ne veulent pas quitter l'île parce que « qu'ailleurs y'a pas plus de boulot et qu'on vit encore plus mal ». Ils vivent leur situation avec un certain fatalisme, mais le territoire et ses opportunités saisonnières constituent surtout un milieu favorable à l'alternance emploi/chômage. Et puis il y a « la famille et la fête entre gens de l'île ».

La construction identitaire rurale est ici renforcée par l'insularité du territoire qui permet de se penser à l'abri du monde continental...

Synthèse du vécu des jeunes et de leur perception du territoire : entre autonomie et dépendance

En dehors des collégiens dont nous avons uniquement analysé les productions, l'analyse du discours et les variations constatées dans l'expression du vécu et la vision du territoire conduisent à reconnaître quatre groupes distincts. Pour effectuer cette typologie, nous nous sommes inspirés de travaux de la géographie sociale¹² cités dans le rapport d'étude INJEP de Bruno Coquard¹³ : *Que sait-on des jeunes ruraux ?*

Les jeunes lycéens et étudiants constituent un premier groupe que nous qualifierons de futurs « **exilés volontaires** » soit par désir (CEPMO et jeunes étudiants) de poursuite de leurs études, soit par défaut parce qu'ils n'ont pas d'autres choix que de quitter ce territoire (lycée de la mer). Ces derniers expriment le dessein d'un improbable retour au pays au moins à court et moyen termes, sont très critiques par rapport au pays dans son ensemble : l'absence de moyens de transport, d'activités pour les jeunes, le peu de prise en compte de leurs besoins, l'ennui à la morte-saison ne sont pas compensés par une certaine douceur de vivre, surtout sur l'île. Leur projet est de « partir », sans plus. Les lycéens du CEPMO et les jeunes étudiants sont plus mobiles et expriment une opinion plus favorable du territoire dont ils apprécient l'environnement, les activités proposées et les relations de convivialité qui peuvent s'instaurer entre pairs. Mais, pour tous, leur avenir s'inscrit hors de ce territoire « parce qu'il n'y a pas d'emplois qualifiés »... un constat faisant clairement écho à la rhétorique politique et à l'objectif officiel « d'accueillir et de maintenir les jeunes actifs sur le territoire¹⁴. »

Les jeunes qui ont quitté le système d'éducation sans diplômes constituent le second groupe de jeunes : ils sont « **piégés** », en déshérence d'insertion et étiquetés, et leur situation précaire les rend économiquement et socialement très vulnérables. Ils redoutent l'enfermement lié à l'âge adulte et leur insertion ne se dessine pas au niveau du pays. Pas pour tous, car un des marqueurs territoriaux est très certainement la frontière entre Marennes et Oléron, puisque la majeure partie de ces jeunes habitent sur le canton de Marennes, les solidarités intrafamiliales et locales et l'offre saisonnière d'emploi jouant en faveur des jeunes Oléronais qui sont dans la même situation. On peut même faire l'hypothèse que ces jeunes « du cru » constituent une réserve de main d'œuvre pour les employeurs de l'île, une variable d'ajustement pour l'emploi saisonnier.

Le troisième groupe est celui de ces jeunes actifs permanents ou saisonniers que les géographes cités décrivent par la métaphore du « **rempart** » : ils valorisent à l'inverse leur mode de vie rural et littoral permettant d'échapper aux contraintes « de la vie en ville ». Ici, « les espaces de faible densité forment une protection et un gage de bien-être et de sécurité¹⁵ ». À ce titre, l'espace territorial et les activités traditionnelles de l'île offrent bien un « rempart » face au risque de se retrouver en concurrence face à « ceux du continent ». Ils apprécient les relations forgées de longue date avec les copains d'école, pratiquent des activités sportives communes et veulent préserver une certaine qualité de vie, même relative.

Le dernier groupe est celui des jeunes « **surfeurs** ». Ils se destinent à vivre sur l'île et à défendre l'environnement (littoral) les valeurs de convivialité et de solidarité : ils s'investissent de façon novatrice dans les associations, font partie de ce réseau d'acteurs et d'animateurs du territoire. Ils valorisent fortement le territoire et voient dans ces espaces « les supports d'une identité et s'en disent "fiers" », voire s'en sentent même les représentants et donc des « **ambassadeurs** ». Plus que l'espace rural, c'est l'espace littoral qui est présenté cette fois comme un cadre de vie idéal dans lequel les jeunes ont envie de s'investir. Ils connaissent la ville mais refusent l'urbanité, voyagent à l'étranger et sont ouverts sur le monde parce que le surf, c'est d'abord une communauté de praticiens. Ce groupe est assez divers en termes d'appartenance sociale, mais ces jeunes ont pour la plupart des projets de vie dont le but premier est de vivre au pays, où ils disposent d'un fort capital d'autochtonie.

¹² Escaffre F., Gambino M., Rougé L., « Les jeunes dans les espaces de faible densité : D'une expérience de l'autonomie au risque de la "captivité" », *Sociétés et jeunesse en difficulté* [En ligne], n° 4, automne 2007.

¹³ Coquard B., *Qui sont les jeunes ruraux ? Revue de littérature*, Rapport INJEP/R3-2015. Les phrases et termes entre guillemets sont issus de ce rapport.

¹⁴ Agenda 21 de la CdC d'Oléron.

¹⁵ Coquard B., *op. cit.*

III. LA POLITIQUE ENFANCE-JEUNESSE : UNE COMPETENCE PLUS GESTIONNAIRE QUE POLITIQUE

UN CADRE D'ACTION DEFINI, DES ORIENTATIONS PEU AFFIRMEES

L'adoption antérieure de la compétence enfance-jeunesse par la CdC de Marennes (2003) par rapport à celle d'Oléron (2011) explique qu'il existe aujourd'hui quatre projets éducatifs locaux (PEL) dans la première contre un seul dans la seconde. Si les mêmes ingrédients ont servi ici et là-bas au franchissement de cette première étape vers un projet de territoire pour la jeunesse – soit la volonté des élus communaux d'une meilleure cohérence des moyens locaux –, il semble que la CdC d'Oléron soit moins engagée dans cette démarche, ce d'un point de vue aussi bien politique que technique.

À Oléron, la décision d'attribuer la compétence enfance-jeunesse à la CdC a été prise en milieu de mandats communaux et n'a pas fait l'objet d'un projet politique communautaire au sens propre du terme. Le projet éducatif local devait servir à la fois d'élément fédérateur et d'outil d'orientation pour définir les priorités en matière d'actions en direction des enfants et des jeunes, mais il n'a pas été vraiment instruit par un projet politique délivré par les élus. L'absence de cadre de référence politique définissant ce que veulent les élus en matière d'enfance-jeunesse au niveau de la communauté de communes est encore manifeste aujourd'hui et pose clairement la question de la volonté des élus locaux de porter cette politique et d'en défendre les objectifs.

Sur le bassin de Marennes, l'antériorité de la compétence enfance-jeunesse et la succession de plusieurs PEL depuis 2003 aurait pu servir de support à une expression « politique » du projet. Cela n'a pas été le cas jusqu'à aujourd'hui : en dépit de l'expertise externe produite sur les besoins enfance-jeunesse du territoire et de l'engagement professionnel indéniable de la coordinatrice enfance-jeunesse auprès de l'ensemble des acteurs, ces enjeux sont encore faiblement pris en compte au niveau de l'exécutif. De ce fait, le PEL (en cours d'élaboration) comme la « charte des valeurs éducatives » gardent un caractère très technique et constituent plus les cadres formels d'intentions d'agir qu'un projet conduit par des orientations politiques fortes. Dans ce contexte, les difficultés à faire comprendre, vivre et partager ce projet par les acteurs sont directement liées à une approche gestionnaire du projet – approche contestée par beaucoup – mais qui s'est néanmoins progressivement imposée..

Cette quasi-absence de gouvernance politique n'a toutefois pas empêché le rapprochement des techniciens à l'échelle intercommunale. Ces derniers semblent avoir pris le relais et une partie d'entre eux exprime clairement les effets concrets de ce transfert de compétence au niveau des CdC, soit : une réflexion commune autour d'un meilleur usage de certains équipements, une meilleure répartition géographique des services rendus auprès des parents et des enfants, un plus grand souci de qualité des prestations et, enfin, une pérennisation des équipements existants.

Ces constats positifs n'empêchent pas la formulation d'un certain nombre de critiques à l'égard à la fois des motivations et des effets de cette délégation de compétences :

– Elle aurait eu lieu sous l'effet de la pression d'organismes financeurs des actions enfance-jeunesse comme la CAF ou la DDCS qui souhaitaient sortir d'une logique communale de co-financement des équipements et pallier l'insuffisante coordination des acteurs locaux. Le refus des élus locaux de passer à une gestion intercommunale aurait entraîné une baisse des dotations et des participations financières de la CAF départementale au financement des services et actions. Cet « effet d'aubaine » est fortement exprimé par les techniciens qui ne dépendent pas des communautés de communes. Ils estiment que les élus n'étaient ni suffisamment préparés, ni totalement acquis à cette prise de compétence. Ils évoquent notamment un « manque de volonté politique due à l'absence de projet... », un « intérêt surtout financier... », des « enjeux de pouvoir de gestion dans les CdC et pas d'enjeux en termes de projet, surtout en ce qui concerne la jeunesse ».

Si ces critiques s'adressent en majorité à la CCIO, certains acteurs du territoire de Marennes décrivent une absence similaire de vision politique et un processus de « routinisation » du domaine de l'enfance-jeunesse dans la CCBM :

« il n'y a pas eu jusqu'en 2014 une réflexion politique sur les enjeux du projet enfance jeunesse [...]. Les contrats enfance jeunesse, les PEL font partie des acquis, leurs orientations et leurs résultats ne sont pas remis en cause... On se contente trop de reproduire ce qui a déjà été fait... » (Technicien CCBM.)

Et seul le diagnostic externe permet d'en dresser le bilan et d'envisager ses enjeux à venir¹⁶.

– Cette prise de compétence enfance-jeunesse et le PEL qui en constitue le cadre de référence ont suscité beaucoup d'attentes chez les partenaires et les acteurs publics en terme de coopération entre structures, de mise en cohérence des actions et de projets portant une dynamique collective au niveau de chaque territoire. Mais ces attentes se sont surtout soldées par la mise en œuvre d'un « service enfance jeunesse », qui « rassurait les élus », et la création de fonctions de responsables ou de coordinateurs – donc d'encadrement –, l'ensemble donnant une légitimité aux CdC dans ces domaines. Les PEL qui ont été élaborés ne constituaient pas le corps de cette compétence, ils en étaient simplement l'habit : si ces textes définissent des valeurs à partir desquelles sont fixés les objectifs généraux et les programmes d'actions, les priorités semblent néanmoins mal identifiées, surtout dans le champ de la jeunesse. Pourtant, ces priorités s'expriment assez clairement au travers d'autres dispositifs. L'axe 3 de l'agenda 21 du pays se donne pour objectif d'« accueillir et maintenir les jeunes actifs sur le territoire ») ; les acteurs locaux évoquent parmi les priorités celles de « développer les échanges avec des jeunes d'autres territoires et faciliter la mobilité », d'« accompagner les parents sur départ des enfants », de « valoriser l'expression, les pratiques culturelles et la réussite des jeunes », ou encore de « prendre en compte leurs initiatives et leurs projets ». Certains professionnels évoquent « l'absence d'appropriation » de ces projets, aussi bien par les élus que par les acteurs :

¹⁶ Voir plus haut « le PEL de la CCBM » dans le portrait de cette communauté de communes.

« Le PEL (d'Oléron) devait faire l'objet de groupes de travail réunissant tous les acteurs, mais ces groupes ne se sont jamais réunis. » (Technicien CCIO.)

« Les projets ne tiennent pas compte du PEL qui est une déclaration d'intention, mais sans rapport avec la réalité des territoires et surtout du public. » (Technicien CCIO.)

« Le PEL n'a jamais fait l'objet d'une discussion entre élus communautaires, certains ne le connaissent même pas. » (Technicien indépendant de CdC.)

– Les discours des élus apparaissent en léger décalage par rapport à ceux des techniciens. Certains élus communautaires estiment que la dimension intercommunale est désormais passée dans les faits. Ils décrivent une tendance à privilégier la dimension communale des actions en direction de la population et en particulier des enfants et de leurs parents, et soulignent que les décisions prises par les commissions enfance-jeunesse dans ces domaines ne sont jamais remises en cause. Il y a « les élus communautaires et les autres » (technicien CCIO). Les élus communaux éprouveraient « un sentiment de frustration sur ce transfert qui les dépossède un peu plus de leur fonction électorale au profit d'un regroupement imposé de l'extérieur... ».

– Ces constats expliquent qu'à Oléron, les élus communaux ont gardé la compétence sur les affaires scolaires au niveau des écoles maternelles et primaires. La réforme des rythmes scolaires a donné naissance aux projets éducatifs territoriaux » (PEDT) dont les communes assurent la gouvernance et qui semblent avoir redonné une certaine légitimité aux élus communaux. Sur le même territoire, le PEL intercommunal et les PEDT communaux coexistent tant bien que mal et il est paradoxalement difficile de percevoir la cohérence de la politique mise en œuvre dans cette division des projets qui portent souvent les mêmes objectifs et ciblent les mêmes publics. Dans le cadre de la redéfinition du futur PEL de la CCIO, une réflexion est en cours pour « unifier les 2 projets » :

« On doit inverser la manière dont se fabrique le PEL : nous voulons partir des PEDT communaux pour construire un PEDT/PEL intercommunal... Cela aurait un double avantage : inscrire dans la continuité les actions enfance et les actions jeunesse, définir des priorités communes à tous les territoires communaux. » (Technicien CCIO.)

Reste à faire accepter cette évolution par les élus communaux.

À la CCBM, le PEDT est déjà intercommunal et la question de son articulation avec le PEL géré à la même échelle se pose moins en termes d'acceptation de la compétence intercommunale que de cohérence du projet global et de son pilotage autant politique que technique. Le portage politique se trouve assuré par l' élu de la commission enfance-jeunesse et les barrières qui se présentent sont plutôt d'ordre technique et organisationnel : les conflits latents qui semblent exister au sein du service, l'hétérogénéité socioéconomique du territoire, mais aussi le manque de coordination des acteurs publics et associatifs. Autant de barrières que seule une gouvernance adaptée et efficace permettrait de surmonter.

Certains élus des deux CdC pointent d'eux-mêmes ce déficit de gouvernance intercommunale :

« Moi je considère que s'il faut des locaux jeunes dans les petites communes, il faut surtout de la mobilité. [...] L'intercommunalité est laissée de côté parce qu'elle est perçue comme un poids, alors qu'elle est la seule chance de

développement du territoire, et pas seulement du point de vue économique... Ça consiste à associer tout le monde sur des projets à rayonnement communautaire étant le mieux situés territorialement. » (Élu CCBM.)

« Il existe une forte mentalité de village replié sur lui-même, et l'intercommunalité rencontre l'hostilité de beaucoup d'élus... Il faut concilier proximité et globalité, mais la CdC n'a pas encore une approche globale du territoire... Pas de plan d'action, d'objectifs précis à moyen terme et les outils pour mettre en place la politique jeunesse sont empiriques, fondées sur des ressentis personnels, des réseaux familiaux ou de convivialité... Aucune vision de l'avenir ou des projets de la CdC pour les prochaines années, pas de plan stratégique, pas d'habitude de travailler ensemble, pas de réunion régulière des DGS [directeurs généraux des services]. » (Élu CCIO.)

Synthèse

Qu'il s'agisse de la CCIO ou de la CCBM, cette tendance au repli sur soi et cette absence de perspective n'ont toutefois pas empêché la mise en œuvre d'actions variées et innovantes en direction des jeunes. Ce paradoxe s'explique essentiellement par l'engagement professionnel très important d'une partie des acteurs locaux, engagement qui s'est traduit par une dynamique territoriale allant au-delà de l'affichage politique et des dispositifs officiels mis en place dans le cadre de conventionnement avec des organismes publics, en particulier la CAF départementale qui a fortement incité à cette recomposition de la compétence.

LES MODES D'ORGANISATION INTERNE ET LES PARTENARIATS MIS EN ŒUVRE

À la CCBM, une difficile coordination de projet

En interne de chaque CdC, un service enfance-jeunesse a été créé pour mettre en œuvre ces conventionnements et répondre aux nombreuses difficultés qu'ils soulèvent. Cela s'est traduit en particulier par un renforcement de l'encadrement visant à asseoir la légitimité du service et un souci de visibilité des actions désormais menées au nom d'une communauté de communes – dont bien peu d'usagers ou d'habitants connaissent la compétence dans ce domaine.

À la CCBM, la prise de compétence enfance-jeunesse donne lieu à la création d'un poste de « coordinatrice » dès 2004, fonction que la personne concernée assume encore aujourd'hui. Sa première tâche a consisté à rédiger le PEL, le premier, mais aussi les suivants : « J'en suis à mon 4^e PEL ! » dit-elle. Il y a là une forme de routinisation qui risque de nuire à la qualité du projet. Plus encore, on éprouve beaucoup de difficultés à identifier ce qu'ont pu produire les précédents projets et si le projet en cours s'inscrit dans la continuité ou en rupture vis-à-vis des précédents :

Q : Il faut que je sache ce que vous préconisez, et ce que les animateurs préconisent et font... Ce qui m'intéresse c'est de savoir s'il y a des initiatives qui sont reprises et démultipliées, d'autres qui sont nouvelles...

R : « C'est justement ce qui manque ici. On est dans l'action éphémère, on n'est pas dans la durée. Je n'ai pas d'équipe qui prenne le relais derrière. En gros, comme elle est menée que par moi et qu'il n'y a pas de suivi, je suis coordinatrice et les animateurs ne prennent pas le relais...Moi je ne peux pas le faire toute seule. J'aimerais bien qu'il y ait ça, qu'on dise aux

animateurs leurs missions pour l'année, mettre en place tels projets, de l'entraide, réaliser telles animations... c'est ce qui manque aujourd'hui, de savoir quels sont les objectifs... »

Si des groupes de travail se sont réunis et si une démarche participative a été prônée à l'occasion de l'élaboration du nouveau PEL 2015-2018, son organisation n'a pas suscité l'intérêt de tous ces participants, à commencer par celui du président de la communauté de communes :

« On utilise certains outils, certaines réunions, dans un but de valorisation de soi ou de dévalorisation des autres, et pas dans le but de régler les problèmes des jeunes [...]. Je suis allé lancer le PEL, je voulais faire l'introduction moi-même pour mettre un peu d'allant. Je n'ai jamais autant souffert que ce soir-là. On a des acteurs qui se regardent et qui pensent qu'ils perdent leur temps, la mayonnaise ne prend pas, il n'y a pas de convivialité ... »

De fait, la coordination n'apparaît pas aujourd'hui comme un élément porteur de la mise en œuvre de la politique enfance-jeunesse et ne permet pas aux acteurs d'adhérer à la démarche et de s'approprier ce projet.

Dans ces conditions, on comprend que le diagnostic effectué par un organisme extérieur¹⁷ indépendant ait conclu à trois types de dérives :

- « - une démobilitation progressive des acteurs ;
- une dérive parfois vers "l'occupationnel" et accumulation d'actions ayant perdues de vue la finalité générale de ce que veut dire faire partie d'un PEL ;
- un glissement d'une logique de coordination et d'animation... vers une logique de gestion du PEL... »

Les orientations proposées permettraient de pallier une absence de gouvernance et une coordination des acteurs qui ne fonctionne pas avec la mise en place d'instances de pilotage et de coordination via : un comité de pilotage stratégique, et un autre technique ; un élu référent PEL sur chaque commune ; une commission PEL au sein de la CCBM ; des groupes de travail et une « évaluation des objectifs et bilans annuels sur la pertinence, la cohérence, l'effectivité de l'action », évaluation dont on peut penser qu'elle n'existait pas auparavant...

À la CCIO : Une dynamique territoriale jeunesse qui repose sur un réseau d'acteurs publics et associatifs

À la CCIO, la prise de compétence enfance-jeunesse en 2011 s'est également concrétisée par la création d'un poste de « responsable de service ». Seule cadre A à ce niveau de responsabilité dans la collectivité, la première tâche de cette responsable a consisté à élaborer le projet éducatif local (PEL) 2012-2015. N'étant pas issue de l'île, elle ne connaît ni la culture professionnelle locale – pourtant bien ancrée dans des réseaux de coopération à l'échelle de l'île ou du pays –, ni les acteurs publics ou associatifs qui travaillent ensemble depuis longtemps. Venant de la région parisienne, son désir personnel est de « s'installer sur l'île », objectif bien compréhensible aux yeux d'un observateur extérieur, mais qui contribue à sa perception par ses collègues comme une « nouvelle venue » extérieure et donc peu légitime, ce d'autant plus qu'elle occupe un poste convoité par des

¹⁷ Le COMPAS de Nantes a accompagné en 2013 la CCBM pour la mise en place d'une dynamique de mobilisation des acteurs en faveur et autour de l'élaboration du PEL 2015-2018.

professionnels issus du territoire. Les résistances qui se font jour ne sont d'ailleurs pas seulement d'ordre culturel ou professionnel, elles sont également de nature fonctionnelle et politique : à la gestion d'un service doit se substituer la gestion d'un projet de l'enfance-jeunesse dont il faut appréhender les enjeux, et les résistances politiques locales à la prise de compétence enfance-jeunesse par la CdC sont encore vives.

La rédaction du projet éducatif local (si bien écrit et structuré soit-il) qui devait donner lieu à un travail de concertation et de coproduction avec l'ensemble des acteurs et des partenaires se solde par un travail plus solitaire, bien qu'il ait été fondé sur un diagnostic partagé de qualité « Oléron, la jeunesse en question » réalisée en 2009-2010 par des techniciens territoriaux.

Dans ces circonstances, il est difficile de considérer que la fonction de responsable du service coïncide ou évolue vers celle d'un chef de projet. Il existe, au moins au plan organisationnel, un certain délitement entre les intentions d'agir et le déroulement du projet, qui ne semble pas suffisamment soutenu par les élus :

« Jusqu'en 2014, il a été difficile de voir les élus responsables de la CdC [...]. La CdC n'a pas vraiment pris la dimension globale de la compétence jeunesse. » (Technicienne CCIO.)

Il ne semble pas non plus satisfaire la manière de faire et les attentes de ses collaborateurs et collègues :

« La démarche du PEL n'a pas été menée comme je l'aurai souhaité [...] je n'y ai pas été vraiment associé. » (Technicienne CCIO.)

Enfin, le projet n'est pas reconnu par les partenaires fortement impliqués dans les actions auprès des enfants et des jeunes :

« Le PEL de 2012 a suscité beaucoup d'attentes chez nos partenaires, mais les groupes de travail auxquels ils devaient participer n'ont pas vécu... » (Technicienne CCIO.)

Ainsi la posture de la responsable se réduit-elle à celle d'une cheffe responsable d'un service dédié à l'enfance, plutôt qu'à la figure d'un véritable chef de projets enfance-jeunesse¹⁸.

En dépit toutefois des lacunes identifiées au sein du portage politique et de la gestion du projet, une coordination des acteurs existe bien. Des initiatives innovantes sont prises, une animation territoriale construite autour de coopérations entre acteurs publics et associatifs s'affirme, une cohérence dans les actions jeunesse du territoire se dessine, constituant la trame à partir de laquelle pourrait s'amorcer un véritable projet de politique de jeunesse. Nous reviendrons plus en détail sur quelques-unes de ces actions dans la partie qui leur est consacrée, mais nous pouvons déjà mentionner les trois éléments organisationnels qui concourent à cette amorce :

– Le premier est d'asseoir le projet sur un diagnostic partagé de qualité. Constitué d'un état des lieux à la fois quantitatif et qualitatif réalisé à partir de données chiffrées et d'entretiens individuels avec un grand nombre d'acteurs locaux, celui-ci a permis de faire ressortir trois axes forts sous la forme de questionnements :

¹⁸ Qu'il s'agisse de la CCIO ou de la CCBM, la part du budget jeunesse ne représente que 20 % à 25 % du budget global des services enfance-jeunesse.

- *Comment peut-on poursuivre et améliorer l'existant, travailler à une harmonisation sur l'ensemble du territoire oléronais ?* Cette première question pose le problème de la continuité et de la qualité de l'action publique, ainsi que celle de sa cohérence au niveau d'un territoire récemment recomposé.
- *Comment peut-on faire en sorte que ce qui a été abandonné, mais dont les effets étaient positifs, puisse revenir et que, simultanément, des actions prévues mais non réalisées puissent voir le jour ?* La seconde question pose le problème de la remise en cause des décisions antérieures et de la pertinence des actions au regard des effets qu'elles produisent.
- *Comment peut-on donner du sens à l'ensemble des actions dans un cadre opérationnel ?* Cette dernière illustre la problématique du sens général des actions et de leurs conditions de réalisation.

– Le second axe concerne la création, en 2012, d'un BIJ qui, au-delà de sa mission d'accueil et d'information de tous les jeunes de 14 à 30 ans, coordonne les animateurs des accueils jeunes sur le territoire et constitue une tête de réseau pour beaucoup de projets construits en partenariat aussi bien avec les associations qu'avec les établissements scolaires (collèges et lycées). L'animateur de ce BIJ bien implanté et reconnu dispose d'une connaissance approfondie de la situation des jeunes à Oléron issue de ses nombreux échanges informels avec eux. Il a été l'initiateur de plusieurs projets importants, par exemple sur la prévention et la santé des jeunes par le biais des contrats locaux de santé, ou encore sur l'expression des jeunes par la création et l'organisation d'un festival de vidéo réalisé par les jeunes au niveau local et régional (festival « CUTBACK »). Concernant les jeunes sortis du système scolaire, à la recherche d'un emploi ou d'un logement, une coopération étroite s'est instaurée entre la conseillère d'insertion de la mission locale, l'éducateur spécialisé chargé du CLLAJ d'Oléron et l'animateur du BIJ, en particulier au travers de réunions de travail mensuelles. L'existence de ces structures en un même lieu central de l'île et la reconnaissance mutuelle entre professionnels facilite une approche pluridimensionnelle des problèmes des jeunes.

Ce poids décisif que peut représenter l'engagement d'une personne – d'une personnalité – dans le jeu des politiques locales a déjà été souligné à d'autres occasions¹⁹. La naissance de cette structure et la personnalité de son animateur ont assez largement participé à la prise de conscience par certains élus et professionnels de jeunesse ou de l'éducation de la nécessité d'une approche globale de la jeunesse et de la diversité des initiatives qui pouvaient être prises dans ce champ. S'adressant à tous les jeunes qui y vivent ou viennent y travailler, elle contribue également à l'élaboration d'une politique jeunesse plus cohérente sur l'ensemble du territoire. Et si la « liberté » de cet acteur dérange parfois, personne n'a vraiment remis en cause ses initiatives. La raison en est certainement à rechercher dans les apports aussi bien concrets que symboliques de ces initiatives : elles donnent un corps et un sens au projet éducatif local et nourrissent de facto le réseau des acteurs locaux.

¹⁹ Loncle P., « La jeunesse au local : sociologie des systèmes locaux d'action publique », *Sociologie*, 2/2011, p. 129-147 ; Gaudin J.-P., « L'acteur. Une notion en question dans les sciences sociales », *Revue européenne des sciences sociales* [En ligne], n° 121, 2001, p. 7-14.

– Le troisième et dernier axe est celui d'une assise des actions sur un partenariat reliant les associations et les établissements scolaires. Le territoire d'Oléron se caractérise par un foisonnement associatif dans le domaine de l'éducation, de l'enfance et de la jeunesse – un trait culturel de l'île, que l'on retrouve également dans le bassin de Marennes, mais sous une forme moins développée et moins ancrée dans les collectivités locales. Cette dynamique associative est soutenue par la communauté de communes d'Oléron par le biais de conventionnements sur les orientations stratégiques des actions en direction des jeunes. Ainsi des associations comme le CLLAJ (aide et accompagnement des jeunes sur le logement en particulier des scolaires et des saisonniers) et MOTV (formation de web reporters, films vidéo participatifs sur le territoire – voir portrait de marennes et d'Oléron dans le chapitre 1) ont-elles conventionné avec la CCIO. Cette alliance avec des associations répond à des besoins et des attentes exprimés aussi bien par les jeunes que par les professionnels. Elle renforce le rôle des associations, de la société civile et de la collectivité en matière d'innovation sociale et culturelle.

Dans les établissements secondaires, cette dynamique de coopération entre les services publics et les associations locales s'est également fortement développée. De tous les interlocuteurs interrogés sur leurs partenariats, les établissements scolaires (les deux collèges de l'île, le CEPMO, le lycée de la mer et du littoral) sont ceux qui semblent avoir noué le nombre le plus important de coopérations soit avec d'autres établissements scolaires, soit avec les associations locales. Dans ce dernier cas, les coopérations reposent sur quatre axes majeurs : les activités sportives (surf, natation, section handball de l'UNSS...); les sorties et la découverte du territoire et de son environnement ; les actions sur la prévention en matière de santé et de sexualité et la citoyenneté (avec le BIJ, la gendarmerie, les travailleurs sociaux...); mais surtout le domaine de l'expression culturelle et artistique des jeunes (avec les associations de parents d'élèves, MOTV, la médiathèque, le cinéma Eldorado, les associations de pratiques musicales, Plus de Son, Hippocampe musique)...

Qu'il s'agisse de la CCIO ou de la CCBM, les services enfance-jeunesse n'ont pas mis en œuvre une coopération interne avec les autres services et leurs actions demeurent donc très sectorielles. Ainsi la compétence enfance-jeunesse dont se sont dotées les deux CdC ne donne pas lieu à une ouverture et à une transversalité dans les projets avec les autres services de la CdC ou ceux des communes. Les raisons de cette absence de coopération sont doubles : d'une part, le caractère récent, peu rôdé à une gouvernance effective de cette délégation et les résistances de certains élus communaux entraînent une certaine méfiance des autres services à coopérer et une frilosité à travailler ensemble ; d'autre part, on constate une certaine défiance vis-à-vis des services enfance-jeunesse, en raison notamment de la façon dont ces services ont géré la mise en œuvre des deux PEL. Dans ces conditions, il appartiendrait à la fois aux élus des CdC et aux DGS de proposer par eux-mêmes une nouvelle stratégie plus transversale en faveur de la jeunesse, impliquant une meilleure coopération entre services (développement économique, culture, environnement, éducation par exemple). Dans cette perspective, la fusion des PEDT et des PEL au niveau intercommunal – déjà décidée sur le bassin de Marennes et en cours de réflexion sur l'île d'Oléron – préfigure une approche plus cohérente des actions éducatives en direction des jeunes au niveau de chaque territoire.

Si la gestion des structures de petite enfance ou d'enfance ne nécessite pas toujours une coopération étroite entre services, les projets qui concernent les adolescents et les jeunes adultes exigent à tout le moins une *concertation* entre les différents services. C'est seulement ainsi que l'on peut se donner les moyens d'aborder efficacement les principaux enjeux, à savoir ceux qui concernent la mobilité des jeunes, leur accès au logement, leur formation, leurs pratiques culturelles et leur insertion professionnelle. Pour le moment, ces questions ne sont traitées que grâce à la synergie de quelques professionnels – ceux du BIJ, du CLLAJ, de la mission locale, ou encore de l'association Océan Oléron contre l'exclusion avec nous.

Synthèse

Les dynamiques territoriales en matière d'actions et de projets incluant les jeunes et leurs problématiques sont entretenues par un réseau dense d'acteurs publics et associatifs ainsi que par un partenariat fondé sur la mutualisation des compétences, des valeurs partagées, fortement coordonné sur le territoire de la CCIO et beaucoup moins sur celui de la CCBM. C'est ce réseau d'acteurs qui initie des actions ou met en œuvre des projets en faveur de l'expression des jeunes, de la valorisation de leurs pratiques, de leurs capacités à agir sur le territoire – autant de projets susceptibles, à terme, d'infléchir les représentations dominantes que les habitants se font de la jeunesse locale. Ils jouent également un rôle majeur de prévention des risques et d'animation du territoire. Plus la coordination de ces acteurs est structurée et reconnue, plus elle a un impact sur l'efficacité et la cohérence des actions et plus celles-ci peuvent produire des effets sur le parcours des jeunes et la construction de leur identité sociale et territoriale.

IV. LES ACTIONS REALISEES, LES PROJETS EN COURS ET LEURS MISES EN PERSPECTIVE

Notre objectif n'est pas de nous livrer à un inventaire de l'ensemble des actions réalisées et des projets en cours sur les deux collectivités, mais plutôt de dresser leur typologie afin de mettre en évidence leurs objectifs et le sens qu'ils recèlent. Nous nous bornerons à limiter cette typologie aux projets et actions qui concernent les jeunes depuis les années collège (11-15 ans) jusqu'à leur entrée dans la vie active. L'analyse qui suit repose sur des observations *in situ*, les entretiens menés auprès des professionnels et des élus et l'analyse de la documentation mise à disposition par les acteurs locaux dans le cadre de cette enquête. Dans ce chapitre, nous avons souhaité mettre en exergue les projets les plus représentatifs de la « philosophie de l'action » du pays Marennes-Oléron. Ces projets constituent certainement de véritables leviers en faveur d'un développement local inclusif vis-à-vis des jeunes et de leurs pratiques. Ils incarnent, pour ainsi dire, les principes d'une politique de jeunesse.

4 types d'actions et de projets peuvent être identifiés sur ces territoires :

- Une approche « cognitive » des questions de jeunesse.
- Une approche « participative ».
- Une valorisation de l'expression des pratiques sociales et culturelles des jeunes.
- Une approche centrée sur la prévention et la remédiation des risques auxquels sont exposés les jeunes.

UNE APPROCHE COGNITIVE ENCORE INCOMPLETE ET INSUFFISAMMENT MOBILISEE DANS LES PROJETS STRUCTURANTS

Le pays et les CdC disposent de ressources importantes leur permettant d'avoir une bonne connaissance des populations et des besoins du territoire. Concentrées dans les productions de l'Observatoire territorial du pays, ces ressources ont notamment été mises à contribution dans le cadre du programme européen Leader de la CCBM et, dans le cas de la CCIO, du programme de développement durable Agenda 21.

Créé à l'automne 2011, l'observatoire territorial du pays de Marennes d'Oléron est issu d'une réflexion et d'une volonté commune des deux CdC. Il s'agit d'un dispositif d'aide à la décision, mis au service des élus et des techniciens, « qui a pour objectif d'être l'outil permettant le suivi de l'évolution du territoire, d'orienter les politiques publiques et d'en évaluer les actions à travers la mise à disposition d'indicateurs statistiques et cartographiques répondant aux problématiques du territoire ».

Mais ces ressources essentielles pour l'analyse de l'existant et la prospective sont encore faiblement utilisées autant par les techniciens que par les élus en charge des projets jeunesse. Sur l'ensemble des personnes interrogées, seuls deux élus et deux techniciens ont mentionné spontanément ces données lors des entretiens. Si la majeure partie des observations que nous avons faites sur les problématiques jeunesse du territoire dans la

première partie de ce rapport sont issues de ces données, il n'existe pas de référence directe à l'évolution de la population des jeunes dans les PEL de la CCIO et de la CCBM. Et si les questions centrales du déséquilibre démographique et de la mobilité contrainte qui conduisent les jeunes à quitter le territoire sont présentes dans beaucoup de propos et de dispositifs, aucune étude sur cette mobilité n'a été conduite jusqu'à ce jour, pas plus qu'il n'existe d'enquêtes réalisées sur les pratiques sociales et culturelles des jeunes.

Les outils de cet observatoire seraient pourtant « fréquemment utilisés par les élus et les techniciens » (élus CCIO), mais on ne sait comment ils constituent pour eux « une aide à la décision dans le cadre des politiques qu'ils mettent en œuvre ». Un des techniciens de jeunesse qui les utilise note toutefois une difficulté dans « la compréhension et l'interprétation des données et leur mise en perspective » qui serait due selon lui à un « manque de sensibilisation et de formation à ces outils », et à « l'absence de relations de travail » avec les « experts du pays ». Une pédagogie à l'utilisation de ces outils, une communication de vulgarisation auprès des élus et des techniciens et davantage de projection permettraient une meilleure visibilité de l'évolution du territoire et de sa population et d'intervenir sur les tendances lourdes qui concernent au premier plan les jeunes des deux CdC.

Les territoires des deux CdC ne manquent pas de dispositifs mettant en exergue la question des jeunes et les problématiques qui y sont associées : l'Agenda 21 de la CCIO les mentionne comme l'une de ses cinq priorités (axe 3 « accueillir et maintenir les jeunes actifs sur le territoire »), tandis que le programme Leader du pays en a fait son principal axe stratégique, soit une « stratégie qui se voulait transversale et multisectorielle et a eu pour priorité ciblée "Maintenir, accueillir et soutenir les actifs, notamment les jeunes, sur le territoire"²⁰ ». La convergence des objectifs stratégiques de ces deux programmes, l'un géré par la CCIO, l'autre par le pays, est le fruit d'une réflexion commune menée par des groupes de travail réunissant des représentants de la société civile, les associations, des techniciens et des élus, et qui ont produit un diagnostic à partir de connaissances et de ressentis partagés. Cette convergence a permis à la fois de mettre en évidence la question centrale de la jeunesse sur le territoire et la nécessité d'un plan d'action global en direction de cette population.

Les objectifs annoncés ont-ils été atteints ? La synthèse de l'évaluation du précédent programme Leader mentionne quinze exemples de projets soutenus parmi lesquels trois sont en relation directe avec la jeunesse (étude actions « hébergement des saisonniers » du CLLAJ, création d'un centre de musique actuelle à Marennes et concert de musique actuelle à Oléron), ce qui n'illustre pas une stratégie très aboutie et ne permet donc pas encore d'en mesurer les effets. Mais le nouveau contrat 2014-2020 qui cible les thématiques prioritaires de la mobilité, de la santé et de l'enfance-jeunesse permettra sans doute de conforter l'axe stratégique du précédent programme Leader et de conduire des projets structurants sur ces thématiques.

Quant à l'Agenda 21 de la CCIO, il apparaît que, parmi les trois objectifs de cet axe (faciliter l'accès au logement, développer une offre de services sociaux et culturels attractive sur le territoire, assurer la formation et la promotion des jeunes dans l'économie locale), seul le second aurait atteint la majeure partie de ses objectifs

²⁰ Extrait du document de synthèse sur le programme Leader 2009-2014.

dans des actions concrètes (création du BIJ, mise en œuvre d'une politique de jeunesse, promotion d'une offre culturelle accessible et de qualité sur le territoire), les autres objectifs (logement, formation et promotion) s'inscrivent dans un processus de réalisation plus complexe qui se trouve confronté à des résistances (accessibilité au logement et rareté du parc locatif à l'année) et de la faiblesse de l'offre de formation et d'emplois innovants sur le territoire .

Mais l'essentiel dans ces dispositifs contractualisés avec l'État et la Région réside à la fois dans la démarche de diagnostic commun et partagé qui fait émerger la priorité « jeunesse » et dans le caractère inspirateur d'un cadre de référence structurant des projets de territoire : ils ont en effet incité à la réflexion et à l'action collective, s'inscrivent dans une temporalité plus longue (à 10 ou 12 ans avec les renouvellements de ces deux programmes) qui n'est pas remise en question par l'agenda politique, décroissent le raisonnement communal pour inscrire les projets dans un territoire de vie plus pertinent. Il est d'ailleurs regrettable que les deux PEL ne se soient pas servis de ce cadre de référence et de ces objectifs pour définir leurs priorités et certains de leurs objectifs dans le champ de la jeunesse.

UNE APPROCHE PARTICIPATIVE INSCRITE DANS LA PRATIQUE ET LA CULTURE DES ACTEURS DU RESEAU : LA PORTEE D'UN FESTIVAL VIDEO

Si l'on a pu évoquer un « ADN » historique commun au territoire du pays, on peut également parler d'un ancrage culturel important des approches participatives des acteurs de jeunesse sur le territoire d'Oléron. Une des manifestations les plus emblématiques de cette approche participative est très certainement le festival de films vidéo réalisés par des jeunes (« CUTBACK »), organisé chaque année depuis quatre ans sur l'île, et qui mobilise professionnels, élus, bénévoles et diverses associations. Élément suffisamment rare pour être signalé, il fait l'objet chaque année d'une évaluation externe globale. Chaque année, dans divers lieux de l'île, plus de 300 adultes et jeunes y participent. Cette manifestation ne constitue pas une parenthèse dans la pratique des acteurs, elle est un « événement » parmi d'autres qui concrétise une philosophie de l'action centrée sur la solidarité entre acteurs, la coproduction et la valorisation de l'expression des jeunes.

Ce qu'il faut retenir du festival « Cut-Back », c'est d'abord la coopération entre professionnels et entre services à laquelle il donne lieu, mais aussi les pratiques associées de volontariat et de solidarité qu'il suscite chez les acteurs. La « transversalité » entre professionnels et bénévoles permet à chaque acteur de participer à un projet commun non seulement en fonction de ses compétences techniques, mais aussi en fonction de l'investissement personnel qu'il requiert.

On peut ensuite s'intéresser à l'appropriation de ce festival par un territoire et par ses acteurs. Né en même temps que la décision des élus des communes de l'île d'Oléron de doter la communauté de communes de la compétence enfance-jeunesse, le festival traduit une manifestation à la fois symbolique et concrète de cette volonté, de l'unicité et de la diversité du territoire. À ce titre, c'est une des composantes innovantes de la

politique de jeunesse en construction. Le travail en équipe de réalisation et les compétences techniques acquises par les jeunes constituent des compétences souvent réinvesties dans le domaine scolaire (écriture de scénario) et entraînent un désir de formation dans ce domaine. La libre expression et la convivialité intergénérationnelle qui s'instaurent depuis la conception de leur projet jusque dans la participation au jury²¹ renforcent leur sentiment d'appartenance aussi bien à un lieu et à un groupe (d'où ils produisent leur réalisation, avec qui et comment) qu'à un territoire et un collectif d'acteurs.

Enfin, l'ouverture large à des productions externes, souhaitée dès l'origine et qui se manifeste par un nombre croissant de réalisations de jeunes d'autres territoires, rompt « l'entre soi » insulaire et contribue à la diversité des expressions culturelles de ce que les jeunes « donnent à voir » de leurs pratiques, de leurs centres d'intérêt et de leurs capacités créatives, quelles que soient leurs origines. Elle assigne à l'île une fonction de représentation culturelle ouverte aux influences externes et peut constituer, à terme, une opportunité de développement culturel et économique.

L'un des enseignements majeurs de cette initiative est celui de l'appropriation collective par un ensemble d'habitants, de professionnels, de bénévoles, d'élus et de jeunes d'un « événement » qui est à la fois producteur de liens sociaux et espace d'expression culturelle.

Une mise en valeur des pratiques culturelles et sociales des jeunes : MOTV, passeur d'images et transmission éducative

Une autre de ces initiatives constitue un des socles de la démarche participative et promeut l'expression culturelle et sociale des habitants et des jeunes : l'association MOTV, installée à Marennnes, mais dont l'activité rayonne sur l'ensemble du pays. Structure d'éducation populaire, elle affiche les objectifs suivants :

« Faire de la télévision participative en donnant la parole aux habitants, de créer des liens grâce aux supports vidéo, s'inscrire dans une démarche d'éducation par l'image, en particulier en éveillant le sens critique des jeunes et en leur montrant toutes les ficelles des reportages et productions vidéo. » (Responsable de MOTV.)

L'association réalise ou accompagne un grand nombre de productions vidéo sur le territoire : communication sur les initiatives locales, mise à disposition de matériel pour la réalisation de reportages, accompagnement à l'écriture de scénario, etc. Elle constitue le support technique et d'apprentissage de la majeure partie des productions vidéo des jeunes du territoire dans le cadre du festival « Cutback ». MOTV intervient aussi dans les collèges et les lycées dans le cadre d'animation vidéo scolaire et propose des formations de « web reporter » et d'initiation aux techniques journalistiques ainsi que des approfondissements dans certains autres domaines (prise de son, montage). Ses membres professionnels ou bénévoles appartiennent au réseau d'acteurs locaux précédemment décrit qui forme une des dynamiques de développement du pays. C'est du moins ainsi qu'ils se présentent :

²¹ Dans la composition du jury, les jeunes anciens lauréats sont majoritaires, débattent avec des professionnels et des techniciens et imposent souvent leur choix.

« Nous faisons partie de ce groupe qui s'est fédéré autour de l'initiative "Roule ma frite 17²²" [...]. Ce qui était important dans cette expérience, c'était de trouver d'autres moyens d'améliorer le quotidien des gens, la prise de conscience que c'était eux qui pouvaient modifier leur vie et préserver leur environnement, de les faire participer à la vie de la cité [...]. On avait une formation audiovisuelle, le réseau des téléassociatives se développait, et il y avait suffisamment de gens (élus, techniciens, habitants) à Oléron pour croire à ce projet pour qu'on se lance [...]. »

Les réactions des partenaires de MOTV sont positives, qu'il s'agisse des élus, des techniciens ou encore d'autres partenaires institutionnels :

« Pour nous, c'est un moyen de communication "indépendant" qui nous permet d'avoir des connaissances de la manière dont les gens vivent sur le territoire. » (Élu.)

« Les interventions de MOTV, branchent bien les élèves, ils s'investissent vraiment... leur intervention est très complémentaire et s'articule parfois avec celle des enseignants [...]. » (Principale d'un collège.)

« Il y a un véritable engouement et une vraie culture de l'expression vidéo qui est en train de naître sur le territoire... on le voit parce que pas mal de jeunes s'inscrivent dès le lycée dans des options cinéma audiovisuel à Rochefort par exemple... ça fait sortir les jeunes de l'isolat de l'île [...]. » (Technicien.)

... des activités d'expression musicale multiformes et très fréquentées depuis le collège jusqu'aux associations

Dans le domaine de l'expression artistique et culturelle des jeunes, l'autre atout du territoire est celui de la multiplicité des pratiques, des activités et des manifestations musicales. Dans les deux collèges d'Oléron existent des chorales qui regroupent près du tiers des effectifs de ces établissements. Ces chorales bénéficient du soutien actif des parents d'élèves :

« Ils vont rechercher les fonds, et effectuent un boulot énorme [...]. Mais j'ai aussi aménagé l'emploi du temps de mon enseignant pour qu'il puisse animer la chorale dans de bonnes conditions. » (Principale d'un collège.)

Mais le succès rencontré repose aussi sur l'investissement de deux enseignants très impliqués dans la vie du collège et sur le territoire. La même principale attire l'attention sur le fait « qu'il n'y a pas d'institutionnalisation et que cela repose trop sur quelques personnes ».

Ces activités principalement liées aux collèges sont complétées par celles d'associations comme Hippocampe Musique dont le but est de favoriser le développement du partage de l'écoute et de la pratique musicale sous toutes ses formes : « concerts, scènes ouvertes, festivals par tous et pour tous ». Elle propose des cours d'initiation à la pratique musicale, développe des activités autour des musiques actuelles et organise chaque année avec le concours de la CCIO et des municipalités un festival Jeunes talents. L'association Plus de son a été soutenue dans le cadre du programme Leader et organise des concerts de musique actuelle sur le territoire de Marennes et D'Oléron. Si l'impact de ces activités semble réel sur le vécu des jeunes, elle est encore limitée en termes d'âges :

²² Association de récupération des huiles usagées et de transformation en additif au gaz oil et dont l'initiateur est l'actuel maire de Dolus.

« Je pense que la culture musicale prend vraiment sur ce territoire... on a un enthousiasme identique à celui de l'image et de la vidéo... Mais cela concerne principalement des jeunes de 11 à 18 ans, après les jeunes partent ou sont préoccupés par la poursuite des études, leur formation, l'emploi, l'accès au logement... La réalité d'un avenir pas toujours attrayant s'impose à eux. » (Technicien CCIO.)

Parmi les activités sportives pratiquées par les jeunes, on en retiendra trois qui confèrent un caractère spécifique au territoire et favorisent la transmission intergénérationnelle de valeurs. D'abord, les activités de surf. L'environnement littoral de l'île facilite la pratique des sports de glisse et trois écoles de surf existent sur le territoire. Le club « Castel Surf » accueille et forme des jeunes depuis l'école primaire jusqu'au lycée et, par ailleurs, des sections sportives de surf ont été créées dans un des collèges de l'île et au lycée de la mer.

« Nous formons et entraîons ainsi plus d'une trentaine de jeunes par ans, mais notre activité ne se limite pas à la pratique de la glisse : nous initions les jeunes à la sécurité et nous faisons tout un travail de prévention sur ces sports qui sont à risque... Certains passent ainsi leur brevet de sauvetage en mer » (BNSSA)... certains en ont fait leurs métiers au moins pour quelques mois de l'année. » (Responsable du club.)

Ensuite, la présence de deux skateparks -un sur l'île et un autre à Marennes – permet la pratique du skate et du « bike ». Ce sont des lieux très fréquentés durant les vacances scolaires, les mercredis et les week-ends. C'est aussi un lieu de rencontre informelle et spontanée où les jeunes se retrouvent entre eux, une partie de ces jeunes s'étant même constituée en association, le Gang of Greenwood. Cette organisation leur permet d'être un interlocuteur reconnu et de réclamer aux élus un meilleur entretien de ces équipements et leur extension par un espace d'activité couvert.

Enfin, citons le club de rugby de l'île. Les rencontres conviviales d'après match donnent aussi l'occasion aux jeunes de débattre avec les moins jeunes sur des questions du quotidien. Par exemple, des échanges sur la création, un temps évoquée, d'un « McDonald », refusée par le maire, ou encore sur le besoin de créer un espace de rencontre pour les jeunes, car « en hiver, tout est fermé à partir de 20 h ». D'autres sujets sont abordés, comme le logement et leur désir de vivre et de travailler sur ce territoire, leur avenir professionnel et la prise en compte du travail saisonnier dans leurs cotisations pour le chômage et la retraite, ou encore sur leur participation à des commémorations officielles.

UNE STRATEGIE D'ACTION ET UNE APPROCHE COLLABORATIVE DE PREVENTION ET DE REMEDIATION DES PROBLEMATIQUES LIEES A LEUR AGE ET A LEUR SITUATION

À Oléron, le BIJ, la permanence de la mission locale et le CLLAJ sont regroupés dans un même lieu, situé au centre de l'île. Le travail de ces professionnels s'inscrit dans la complémentarité des missions respectives de ces entités. Pour autant, le BIJ incarne, plus que les autres, le moteur du réseau local d'acteurs publics et associatifs.

« Le BIJ a été créé ici en 2012, pour concevoir, organiser ou coordonner ses projets, je me suis beaucoup appuyé sur le diagnostic jeunesse effectué en 2010 auquel j'ai participé et sur l'axe 3 de l'agenda 21 "accueillir et maintenir les jeunes actifs sur le territoire", ainsi que sur un groupe technique pluridisciplinaire... » (Animateur du BIJ.)

Dès sa création le BIJ et le réseau se proposent d'orienter leur travail selon trois axes :

– D'abord, récolter l'information sur chacune des thématiques du BIJ auprès des professionnels ou réseaux de professionnels et animer ces réseaux. « Cette mission a été facilitée par une bonne connaissance des acteurs locaux grâce à mes 18 ans d'expérience sur le territoire ». Certaines thématiques comme l'orientation/l'emploi et le logement ont été confiées quasi exclusivement à des partenaires (mission locale, CLLAJ).

– Ensuite, diffuser l'information et s'assurer qu'elle puisse être saisie par l'ensemble de jeunes du territoire.

« Ça n'aurait servi à rien que je les attende dans le bureau du BIJ en diffusant des plaquettes d'information pour "faire venir le client"... ils ne seraient jamais venus... Il fallait être présent sur l'ensemble du territoire, au plus près des publics cibles... »

Le BIJ étant géré par la CdC, il est devenu l'interlocuteur privilégié des établissements scolaires de l'île (deux collèges/ deux lycées), de même les locaux de jeunes étant gérés par des associations financées par la CDCIO, la coordination de ces acteurs lui a été confiée. Ces structures sont donc relais du BIJ à la fois pour faire remonter des informations mais aussi pour en diffuser.

« Il fallait aussi coordonner tous ces acteurs dont l'employeur ou le financeur était désormais la CCIO pour améliorer la cohérence et l'efficacité des actions sur l'ensemble du territoire... cette coordination des acteurs et des projets et ma participation à des manifestations qui concerne la jeunesse occupent une bonne partie de mon temps, je dirai que c'est les ¾ de mon travail. » (Animateur du BIJ.)

– Enfin, le groupe de travail en charge de la définition du projet BIJ a souhaité que le public ne soit pas vu exclusivement comme réceptacle d'informations, mais aussi comme porteur d'informations.

« La 1^{re} action en ce sens fut la formation par MOTV de web-reporter. C'est un peu comme ça que nous eu l'idée de Cutback... faire un événement fédérateur qui traduise à la fois la force du réseau et s'appuie sur ses compétences, et permettre aux jeunes de s'exprimer sur leurs activités, le territoire, mais aussi l'idée de valoriser leur capacité imaginative et créative. Et là, j'ai été soutenu par des élus qui ont trouvé cette idée originale, et le premier festival a été un succès qui s'est poursuivi jusqu'à aujourd'hui parce que tout le monde se mobilise autour de cet événement... »

L'action du BIJ s'inscrit ainsi dans une double logique : d'une part elle se réfère davantage aux programmes de développement du territoire (schéma de cohérence territoriale (SCOT), Agenda 21, programme Leader) qu'au Projet éducatif de l'île, assignant aux actions conduites des objectifs centrés sur la valorisation des pratiques des jeunes ; d'autre part, le principe d'organisation est celui d'une structure « ad hoc²³ » en réseau de professionnels coopérant de manière permanente en fonction de leurs compétences (information, animation, prévention, insertion, logement...), ou de façon plus ponctuelle dans une coordination de projets définis en fonction des besoins du territoire et de ceux des jeunes (communication, expression, sociabilité, mobilité).

²³ En référence à l'« adhocratie » définie par Henry Mintzberg dont les caractéristiques résident dans une organisation en petites équipes pour réaliser leur projet (management par projet), où l'ajustement mutuel est le mécanisme de coordination clé, à l'intérieur et entre les équipes (Mintzberg H., *Structure et dynamique des organisations*, Éditions de l'organisation, 1979).

La question de l'accès des jeunes au logement bénéficie de l'appui du CLLAJ Oléron depuis 2013. Animé par un chargé de mission – éducateur spécialisé de formation – dont le poste est financé par la CCIO, sa mission est de faciliter l'accès au logement des jeunes de 16 à 30 ans. Il gère annuellement 320 demandes dont la moitié trouvent une solution. Il a également effectué un diagnostic du logement des saisonniers dans le cadre du programme Leader. Il dispose d'une bonne connaissance globale de cette problématique, très spécifique et liée au contexte touristique de l'île. La demande de logement est très importante, notamment avant la période estivale, avec les saisonniers qui cherchent un hébergement pour travailler dans l'île :

« Mon travail se heurte à un double problème : celui de l'arrivée massive de jeunes à une même période, qui ont trouvé un travail, mais pas le logement, celui de la rareté de l'offre locative durant cette période, les bailleurs locaux préférant louer plus cher des logements à des estivants [...]. Seul, je ne pourrais pas parvenir à satisfaire une demande sur 2, d'autant plus que l'hébergement ne constitue souvent qu'une facette des problèmes des jeunes que je rencontre ou qui me sont adressés (précarité, santé, décohabitation, mais aussi sur un maillage familial très prégnant, etc.)... Je dois donc m'appuyer sur ceux qui connaissent mieux le territoire – les ressources locales sont dans un réseau convivial –, et peuvent apporter des solutions à ces problèmes ».

À cette fin, le responsable du CLLAJ exprime une volonté de travailler en relation étroite avec le BIJ, la mission locale, les conseillers mobilité de la CCIO²⁴. Il les sollicite beaucoup pour avoir une approche croisée et plurielle des jeunes. Il définit ainsi sa place dans la politique jeunesse :

« Ma place dans cette politique jeunesse, notamment du territoire, c'est en tout de m'inscrire en complémentarité avec les autres professionnels de l'action sociale et de la jeunesse, au niveau de l'information jeunesse et de l'emploi. »

Enfin, la responsable de la mission locale travaille sur ce territoire « qu'elle aime bien parce qu'il est atypique » depuis 12 ans et connaît bien l'évolution des problèmes de jeunesse, les acteurs et actions qui y sont liés. Elle intervient également à la Maison des initiatives et des services à Marennes et pour l'ensemble des jeunes des communes de la communauté, ce qui lui permet d'effectuer une comparaison des deux CdC :

« Marennes est un territoire très morcelé, qui a sans doute aujourd'hui plus une identité commune avec les territoires continentaux le long de la Sèvre qu'avec Oléron... L'isolement social des jeunes est fort, beaucoup de jeunes vivent dans des habitats précaires, l'offre d'apprentissage est faible, mais les jeunes acceptent plus volontiers d'aller travailler ailleurs (Rochefortin, Royannais...) que les jeunes d'Oléron » [... Les 2 CdC] se regardent plus qu'elles ne se reconnaissent.

[...] À Marennes, je n'ai personne avec qui je travaille vraiment sur la jeunesse dans son ensemble, j'ai peu d'information sur la façon dont vivent les autres jeunes que je ne côtoie pas à la mission locale.

[...] À Oléron, c'est différent : avec M. [CLLAJ] et A. [BIJ], il nous arrive de travailler ensemble, de partager des situations, j'ai le sentiment d'être moins seule et de faire partie d'une équipe, même si nous ne faisons pas les mêmes métiers, on a des contacts communs on propose des projets ensemble comme celui qu'on est en train de faire sur les services civiques avec le responsable du BIJ... »

Ce clivage n'existe pas seulement entre la situation et les opportunités d'insertion des jeunes sur le bassin de Marennes et sur l'île d'Oléron. Il apparaît aussi dans la manière de travailler et les coopérations qui s'instaurent davantage sur l'île que sur le continent, où l'absence d'interlocuteurs constitue une difficulté supplémentaire

²⁴ Les postes de conseillers mobilité n'existent plus aujourd'hui, leur financement n'ayant pas été renouvelé en 2015.

dans son travail de discernement des problématiques et d'accompagnement des jeunes. Mais elle souligne aussi l'absence d'une vision partagée de développement territorial intercommunautaire, plus encore sensible au niveau du pays :

« Chacun œuvre pour sa propre chapelle... Il n'y pas de volonté politique intercommunale... Il n'y a pas de dimension de développement économique et social au niveau communautaire, et encore moins au niveau du pays... C'est dommage, car l'île recèle beaucoup d'atouts : les contrats d'apprentissages marchent bien, les emplois d'avenir aussi... il suffirait d'un peu de volonté et de sens de l'innovation pour que l'économie locale et l'emploi des jeunes décollent... »

Synthèse

La majeure partie des acteurs des projets et des actions se connaissent, s'apprécient, coopèrent ensemble sur des projets ou lors de manifestations culturelles, sociales ou sportives du pays et plus encore du territoire d'Oléron. Ils ont pour la plupart entre 30 et 45 ans, sont natifs du territoire ou installés depuis 10 à 20 ans, travaillent dans le secteur public ou associatif. Ils forment une communauté d'acteurs qui animent le territoire au-delà des communes et des communautés de communes qui le composent et sont issus d'une génération beaucoup plus proche de la jeunesse et plus sensible à leurs pratiques que celle de la majorité des élus du territoire. En revanche, l'absence de cette « communauté d'acteurs » au niveau de l'exécutif constitue un frein au développement d'une politique jeunesse transversale : qu'il s'agisse de la CdC de Marennes ou de celle d'Oléron, on retrouve très peu de représentants de cette communauté au niveau des élus, lesquels sont le plus souvent des retraités²⁵, comme c'est le cas dans beaucoup de territoires de tradition rurale.

La culture traditionnelle d'une partie des élus, centrée autour des dynamiques intra villageoises, des solidarités interfamiliales et de la transmission patrimoniale, semble avoir constitué l'un des freins au développement des entités et des politiques interterritoriales, notamment dans le champ de l'enfance et de la jeunesse. Elle ralentit encore aujourd'hui une démarche qui vise à redéfinir les frontières des dynamiques territoriales et à engendrer des « nouvelles solidarités », fondées sur la transmission de valeurs et de pratiques sociales et culturelles allant au-delà de celles du village, des familles et du patrimoine, en créant justement des interactions fortes entre les villages, les générations et les groupes sociaux.

L'émergence et la valorisation des pratiques juvéniles que porte cette communauté d'acteurs induisent une évolution des modes d'agir et de penser des décideurs qui pourraient aller de pair avec celle du territoire.

²⁵ Il existe une surreprésentation de cette catégorie dans les 2 conseils communautaires : les ¾ des élus ont 60 ans et plus, tandis qu'il n'y a que 5 élus de moins de 45 ans, ce qui fait dire à l'un de ses élus « qu'il faut savoir passer la main ».

V. LES REPRESENTATIONS DE LA JEUNESSE PAR LES ACTEURS

Dans cette dernière partie, nous abordons la manière dont les différents acteurs se représentent « la jeunesse ». Cette analyse porte donc sur les propos de différentes catégories d'acteurs (élus, professionnels non directement impliqués dans les CdC) recueillis lors des entretiens individuels. Les représentations sociales constituent des « formes de connaissances, socialement élaborées et partagées, ayant une visé pratique et concourant à la construction d'une réalité commune à un ensemble social²⁶ » (Jodelet, 1989).

DES ELUS PARTAGES ENTRE LEURS RESENTIS, UNE APPROCHE PEDAGOGIQUE ET LA VALORISATION DES PRATIQUES

Aborder la question de la jeunesse peut paraître risquée pour des élus pourtant professionnellement proches de ce champ d'activités. L'approche privilégiée par certains se veut institutionnelle :

« Nous avons voulu que la communauté de communes se dote de la compétence enfance jeunesse parce que nous considérons que c'était un enjeu d'avenir pour le territoire, mais cet enjeu, nous l'avons décrit, est sans doute moins partagée par l'ensemble des élus communaux.

[...] Il faut distinguer l'enfance, la préadolescence, l'adolescence et les jeunes adultes, car les problèmes ne sont pas identiques pour chaque période de la jeunesse. » (Élu CCIO.)

Les problèmes apparaissent ici dès la « préadolescence » :

« On le voit bien au niveau des résultats de collèges qui sont plus faibles que la moyenne départementale et nationale : ici ces jeunes n'ont pas le goût d'apprendre, ils manquent d'ambition, ils n'ont pas envie de sortir du territoire, car ils s'y trouvent bien et leurs parents les entraînent dans cette orientation de vie. C'est un peu une appartenance à une tribu, ils se retrouvent entre eux... » (Élu CCIO.)

La cause de ces comportements est moins attribuée à une socialisation juvénile entre pairs qu'à la nature du territoire :

« Ici nous sommes sur un isolat sociologique lié à notre caractère insulaire [...] il y a une identité oléronaise spécifique à cette population et qui se transmet de génération en génération à l'intérieur des familles. » (Un élu.)

« Les échecs scolaires sont en grande partie dus à des problèmes familiaux et à la reproduction à l'identique du schéma parental fait d'une succession de petits boulots. » (Un autre élu.)

Ces discours qui enfermeraient la jeunesse dans une spirale d'échecs plus ou moins annoncés et irréversibles pose moins la question de l'ambition des jeunes que celle de la politique enfance-jeunesse. À cela, la réponse publique est assez en écho au diagnostic posé :

« C'est une politique éducative que nous avons voulu mettre en œuvre au niveau de la collectivité, et elle s'adresse en priorité aux enfants et à leurs parents, en complément de celle de l'école... en termes d'équipement et de services, nous

²⁶ Jodelet, D., *Les représentations sociales*, 7^e édition, Presses universitaires de France, Paris, 2003 [1^{re} éd., 1989].

avons voulu faire un effort particulier sur les crèches, les modes de garde les accueils de loisirs et la qualité de l'encadrement... notre action commence là, mais elle se poursuit aussi pour les jeunes par le biais de la création du BIJ ou le financement du CLLAJ par exemple... » (Élu CCIO.)

Ces représentations reposent sur une trilogie de causalités circulaires : un territoire trop attractif pour que les jeunes puissent le quitter, un manque d'ambition liée à la reproduction du système familial d'insertion sociale et économique, un entre-soi adolescent qui s'apparente à un comportement tribal, qui entraîne une reproduction du système social dans son ensemble... Et la politique enfance-jeunesse doit commencer par celle de l'enfance, laissant la jeunesse aux soins des experts de l'éducation et de l'animation.

Une autre vision de la jeunesse plus stratégique, est donnée par deux élus de la CCBM. Le premier élu insiste sur la question de la mobilité :

« Je crois que la question centrale qui se pose est celle de la mobilité, qui se pose pour tout, mais qui est essentielle pour la jeunesse et pour le territoire... Ils sont destinés à être mobiles, socialement, professionnellement et géographiquement, comment pouvons-nous les préparer à ces mobilités ?... C'est pour cela que j'insiste sur tous les programmes d'échange au niveau national comme international... Indirectement cela pose la question de la manière dont les jeunes construisent leur identité sur le territoire et ailleurs et comment nous pouvons contribuer à cette construction... Il y a eu beaucoup de rencontres entre acteurs dans la préparation du PEL, mais franchement, je ne peux pas vous dire qu'en dehors de cette question, cela n'a pas beaucoup éclairé ma perception de la jeunesse... »

Le second élu évoque des insuffisances dans l'attention des besoins des jeunes et dans des réponses trop classiques :

« Pour répondre à ces besoins, nous pensons toujours équipements, services, et donc structure d'investissement... nous n'avons pas été suffisamment attentifs aux règles de solidarité intragénérationnelle des groupes de jeunes, ni à leurs pratiques sociales et culturelles au quotidien, à l'influence du local et du monde rural... peut être faudrait faire une enquête sérieuse sur ces questions au niveau du pays, cela permettra de faire une comparaison entre la jeunesse d'Oléron et celle du bassin de Marennes et d'engager peut être une réflexion collective... »

Selon eux, il faut une pédagogie de l'action en direction des jeunes, qui repose sur une approche cognitive de ceux-ci, et il revient à la collectivité d'engager cette démarche de connaissance. On sait qu'ils rencontrent des problèmes d'insertion, qu'ils sont peu mobiles, mais cette connaissance est plutôt de nature empirique et nécessite un éclairage sur les pratiques et les motivations des jeunes à l'échelle d'un territoire de vie.

Une dernière vision est donnée par un autre élu en charge du développement économique à la CCIO et de l'écriture du projet de territoire au niveau du pays :

« Franchement c'est une manie typiquement française que de dénigrer la jeunesse et de ne voir que les aspects sombres... On nous dit "les jeunes n'ont pas d'ambition", mais l'ambition il faut la susciter, donner l'envie, donner un peu de substrats pour que ça existe... On doit être cette envie et ce substrat... On pointe les mauvais résultats des élèves au BNC [brevet national des collèges], mais on oublie de mentionner les très bons résultats au bac du lycée de la mer et du littoral... Quand on utilise des marqueurs scolaires comme mesure de la réussite, il ne faut pas faire une sélection de ceux qui marquent uniquement en rouge...

[...] Moi, si je fais une colonne + et une colonne -, la première se remplit beaucoup plus que la seconde... : en +, de l'engagement de l'investissement, de la participation à des activités festives associatives ou de solidarité... une capacité énorme d'expression sociale, culturelle sportive sur le territoire, pas de délinquance ou très peu... Pour la colonne -, c'est vrai qu'ils sont peu mobiles et qu'ils devraient être plus performants à la fin de la 3^e, mais si on travaille ensemble sur ces points-là,

ça va s'améliorer... On clame depuis 5 ans qu'il faut accueillir et maintenir les jeunes sur le territoire, mais qu'est-ce qu'on a fait pour au niveau des logements, des emplois ?... On essaie de pousser les activités numériques, mais personne ne travaille dessus, environnementales, mais ça ne suit pas parce qu'on dit que c'est mon truc... Les jeunes diplômés ne vont pas venir dans un territoire de plus en plus isolé et vieillissant à moins de limiter toutes les activités sur les services au troisième et quatrième âge... Il faut autant transformer notre vision du territoire que celle de la jeunesse... »

Synthèse de la représentation des élus

Cette dernière représentation de la jeunesse s'oppose à la première, pourtant ces élus travaillent au sein de la même CdC. Il n'y a donc pas de vision partagée de la jeunesse, perçue soit comme une série de handicaps qu'il faut traiter, soit comme une opportunité et un levier de développement territorial qu'il faut encourager. Au moins pour Oléron, on distingue bien que la vision dominante est très institutionnelle et que les perspectives de changer les référentiels de la jeunesse et du territoire sont aujourd'hui encore en question. Et si la petite enfance et l'enfance bénéficient d'une bienveillante attention de la part des élus, les représentations de la jeunesse sont beaucoup plus diffuses et témoignent d'une difficulté à les percevoir comme acteurs et ressources du territoire. Le changement de référentiel jeunesse peut-il s'appuyer sur des techniciens et des associations fortement actives sur l'île ? Quelles représentations ont-ils de la jeunesse, quelles visions partagent-ils de l'existant et de l'avenir du territoire ?

LA VISION EXPERTE DES PROFESSIONNELS SUR LE TERRITOIRE ET LA JEUNESSE

Ce sont les techniciens indépendants des 2 CdC (mission locale, animateur territorial du conseil départemental, principaux de collèges, chargé de mission sur le projet de territoire) qui nous donnent un décryptage de ces représentations.

La responsable de l'antenne de la mission locale propose des éléments de compréhension de l'économie et de la sociabilité de chaque territoire :

« Je crois qu'il faut commencer à analyser la nature des activités économiques de chaque territoire pour bien comprendre leurs représentations et celles de la jeunesse. Les deux économies ne se ressemblent pas. À Oléron, on a une économie très résidentielle qui est de plus en plus marquée par les activités autour du tourisme et des services aux nouveaux arrivants ... Il y a beaucoup de travail sur l'île par rapport au continent, ce sont des emplois peu qualifiés et qui n'incitent pas les jeunes à poursuivre des études ni à aller très loin pour en chercher... Franchir le pont pour certains d'entre eux, c'est déjà s'expatrier... »

Pour elle, la cause principale de ces comportements n'est pas liée à la reproduction de l'économie familiale :

« C'est vrai qu'à Oléron il y a ce "bien vivre ensemble", bien ou mal, mais tout de même de la convivialité familiale et sociale... Mais beaucoup de jeunes, y compris ceux des classes moyennes, ont intégré et sont très conscients du contexte social et économique dans lequel ils vivent... Même pour les diplômés, c'est aujourd'hui difficile de trouver un emploi, au moins jusqu'à La Rochelle... Les jeunes développent des capacités adaptatives au milieu et la période... Si on ne va pas très loin dans les études, ce n'est pas trop grave, parce que de toute façon à Oléron la majeure partie des emplois demande peu de qualification et on ne va pas oser tenter sa chance ailleurs. [...]

, « La situation est différente [sur le bassin de Marennes]... D'abord les jeunes que je rencontre vont moins bien, c'est une jeunesse qui en déshérence d'insertion, qui n'envisage pas son avenir avec sérénité ni sur ce territoire ni ailleurs... Qu'ils soient avec ou sans diplômes, ils sont aujourd'hui contraints d'aller rechercher des emplois ailleurs, les secteurs de l'économie traditionnelle (agriculture, ostréiculture...) n'embauchant que sur de très courtes durées... Ailleurs, c'est à-

dire soit à Oléron pour les mêmes boulots saisonniers que les Oléronais, soit du côté de Rochefort, de Saintes ou de Royan, et là il faut avoir un moyen de locomotion autonome parce qu'il a très peu de transports publics... Les activités économiques semblent aujourd'hui plus tournées vers les villes avoisinantes du continent que vers l'île. »

Ces observations sont corroborées par le diagnostic de l'habitat réalisé en juillet 2008²⁷ ; analysant la mobilité des actifs sur le pays de Marennes Oléron, cette étude conclut :

« D'une part, les mouvements d'entrées-sorties du pays s'effectuent principalement entre le bassin de Marennes et le Royannais ou le Rochefortais.

- D'autre part les relations domicile-travail entre le bassin de Marennes et les secteurs extérieurs sont quantitativement plus importantes qu'avec la partie insulaire du pays.

Pour certains actifs travaillant sur l'île, le coût du logement les oblige parfois à résider sur le bassin, ce qui est un facteur d'accroissement supplémentaire des déplacements internes au pays... phénomènes qui n'ont fait que s'accroître depuis 2008 et semblent concerner en premier lieu les jeunes actifs du bassin de Marennes...

Les deux cartes des déplacements illustrent les mobilités internes et externes au pays des actifs, tous âges confondus. Mais elles sont anciennes, fondées sur la base du recensement INSEE de 1999...

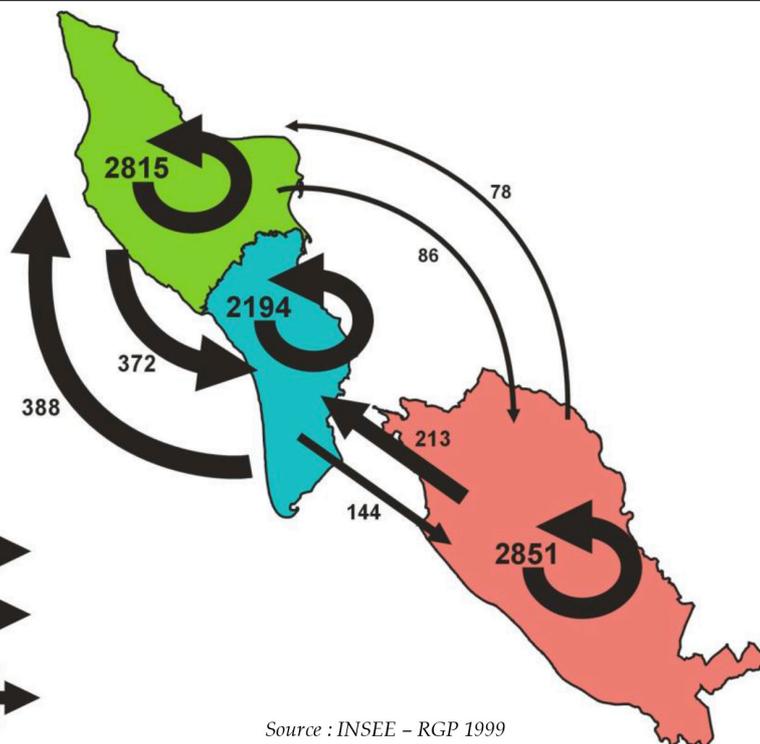
La mobilité des actifs

synthèse des navettes domicile - travail par secteurs d'habitat et d'emploi du Pays

Exemples de lecture :

- 2815 actifs habitent et travaillent sur le secteur Oléron Nord
- 200 actifs habitant l'extérieur du Pays travaillent sur le

MIGRATIONS DEPUIS OU VERS L'EXTERIEUR DU PAYS



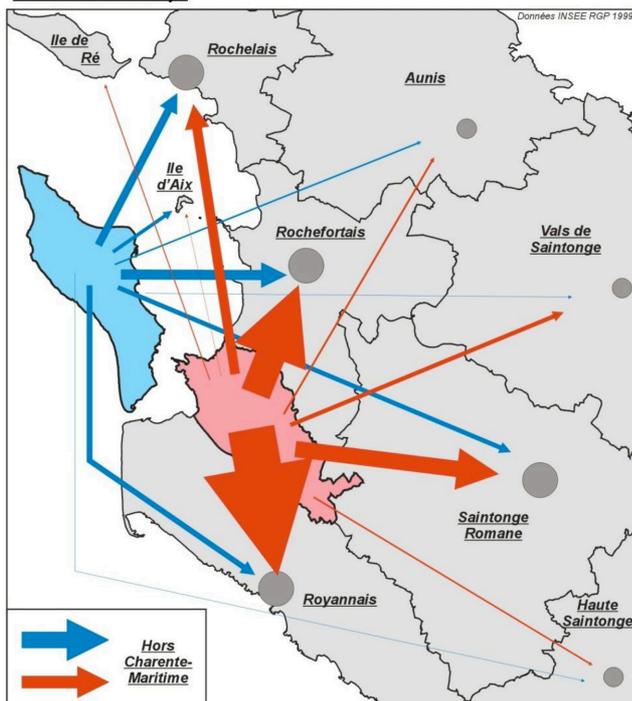
Source : INSEE - RGP 1999

²⁷ « Communauté de communes de l'île d'Oléron. Programme local de l'habitat 2010-2015 », Habitat et développement Bretagne/IDEA Recherche, juillet 2008.

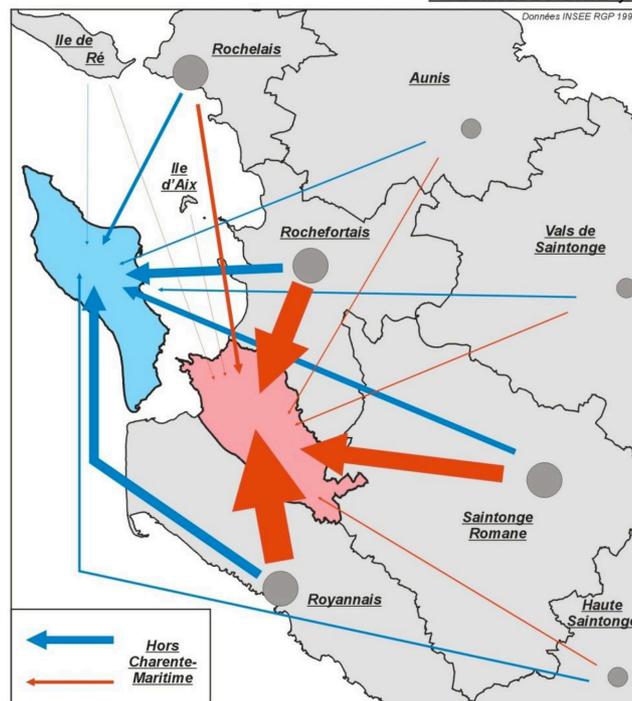
La représentation cartographique qui figure sur cette page est à notre connaissance le seul document où sont analysés les flux de population active en interne et en externe du Pays. Ces éléments sont eux-mêmes extraits du rapport du SCOT de 2005.

La mobilité des actifs : relations du Pays Marennes-Oléron avec l'extérieur

Les sorties du Pays



Les entrées sur le Pays



Lieu de résidence	Lieu de travail	Nbr d'actifs	Lieu de résidence	Lieu de travail	Nbr d'actifs
Ile d'Oléron	Rochefortais	103	Ile d'Oléron	Saintonge Romane	46
Bassin de Marennes	Rochefortais	309	Bassin de Marennes	Saintonge Romane	169
Ile d'Oléron	Royannais	56	Ile d'Oléron	Haute-Saintonge	4
Bassin de Marennes	Royannais	489	Bassin de Marennes	Haute-Saintonge	15
Ile d'Oléron	Rochelais	77	Ile d'Oléron	Vals de Saintonge	14
Bassin de Marennes	Rochelais	100	Bassin de Marennes	Vals de Saintonge	18
Ile d'Oléron	Ile d'Aix	34	Ile d'Oléron	Aunis	11
Bassin de Marennes	Ile d'Aix	1	Bassin de Marennes	Aunis	7
Ile d'Oléron	Ile de Ré	0	Ile d'Oléron	Hors	170
Bassin de Marennes	Ile de Ré	3	Bassin de Marennes	Charente-Maritime	128

Lieu de résidence	Lieu de travail	Nbr d'actifs	Lieu de résidence	Lieu de travail	Nbr d'actifs
Rochefortais	Ile d'Oléron	93	Saintonge Romane	Ile d'Oléron	61
Rochefortais	Bassin de Marennes	234	Saintonge Romane	Bassin de Marennes	177
Royannais	Ile d'Oléron	98	Haute-Saintonge	Ile d'Oléron	21
Royannais	Bassin de Marennes	304	Haute-Saintonge	Bassin de Marennes	12
Rochelais	Ile d'Oléron	35	Vals de Saintonge	Ile d'Oléron	17
Rochelais	Bassin de Marennes	38	Vals de Saintonge	Bassin de Marennes	11
Ile d'Aix	Ile d'Oléron	0	Aunis	Ile d'Oléron	15
Ile d'Aix	Bassin de Marennes	1	Aunis	Bassin de Marennes	9
Ile de Ré	Ile d'Oléron	2	Hors	Ile d'Oléron	79
Ile de Ré	Bassin de Marennes	2	Charente-Maritime	Bassin de Marennes	32

Source INSEE – RGP 1999.

Une autre lecture, très complémentaire de cette représentation du territoire et de la jeunesse est proposée par l'animateur territorial du conseil départemental. Il habite sur Oléron depuis plus de 20 ans et est en charge de l'animation territoriale du pays depuis près de 20 ans...

« Je crois qu'il faut distinguer la jeunesse en termes d'âges et de catégories socioprofessionnelles, car les problèmes rencontrés et les solutions apportées ne sont pas les mêmes, ce qui entraîne parfois chez les élus une confusion sur leur représentation et ce que peut être une politique de jeunesse...

Il a participé à beaucoup de diagnostics sur les deux territoires, dans le cadre de l'Agenda 21 de la CCIO, la charte de développement du pays ou des PEL sur les deux CdC :

« On arrive toujours aux mêmes conclusions : du côté de l'enfance ça se passe plutôt bien, on a un maillage des territoires qui s'est recomposé de manière assez satisfaisante parce que la CAF notamment a fortement contribué à cela... Ça se passe aussi pas mal du côté des années collèges : on a une dynamique associative très forte, des projets à foison et parfois innovants, surtout à Oléron.

Sur les années lycée, ça devient déjà plus complexe parce qu'il y a pas mal de jeunes qui décrochent prématurément du système de formation... j'observe d'ailleurs qu'il n'y a pas de réflexion commune et interinstitutionnelle sur le décrochage et puis les problèmes arrivent massivement au cours ou à l'issue des années lycée : ceux de l'accès aux études supérieures, ou de l'accès à l'emploi, d'une décohabitation qui n'a pas été préparée, ceux de la mobilité des jeunes actifs et des étudiants, ceux du logement autonome »...

« – Ce que je veux dire, c'est qu'on sait poser un diagnostic sur l'état de la jeunesse et du territoire, mais qu'on n'anticipe pas forcément les réponses, ou qu'elles viennent toujours tardivement par rapport aux problèmes... par exemple sur la question de l'absence ou de la précarité du logement des jeunes sur l'île, il y a plus de 10 ans qu'on pointe ce problème, mais c'est seulement depuis 2 ans qu'on met en place un dispositif et qu'on réfléchit à la question.

[... Qu'est-ce ça génère au niveau des représentations ?]

– Chez beaucoup d'élus à la fois un sentiment d'impuissance et d'attendre "que jeunesse se passe...", que la jeunesse c'est source de problèmes et que c'est décidément très compliqué, que c'est la faute aux familles et à la spécificité du territoire et qu'il vaut mieux laisser la résolution des problèmes aux techniciens... »

Ce sentiment se double d'un déficit de prise en compte de l'évolution démographique des jeunes sur les territoires et de ses conséquences. Ainsi, les premiers chiffres clés de l'évolution de la structure de la population produits par l'INSEE mentionnent que les 15-29 ans constituent la tranche d'âge la plus faible de la population sur chaque territoire (11 % pour la CCIO, 13 % pour la CCBM) et qu'elle subit une érosion constante depuis 10 ans, mais cette information n'est pas soulignée dans l'atlas thématique du pays. Il n'existe pas non plus à notre connaissance de projection à 5 ou 10 ans de l'évolution des populations sur ces territoires.

Et les principaux des collèges d'Oléron, constatent aussi cette érosion chez les collégiens :

« Chaque année depuis 5 ans nous perdons un effectif en moyenne 5 collégiens... Cette diminution du nombre d'enfants se double d'une augmentation des jeunes issue de milieux défavorisés qui représentent près d'un tiers des effectifs sur mon collège, un peu moins sur celui de Saint Pierre » [...] Ça veut dire que les élèves issus des classes défavorisées commencent à gagner du terrain sur la moyenne. Et si l'on ajoute que 45 % des enfants sont issus de familles recomposées ou monoparentales, on est loin d'une image des familles soudées par des valeurs traditionnelles. »
(Principale du collège du Château d'Oléron.)

Le comportement des jeunes révèle à la fois un déficit d'appétence scolaire et une envie de participer à des activités collectives et de pratiques culturelles :

« Moi qui ai travaillé dans une ZEP, je peux vous dire que les enfants sont calmes, gentils, qu'il n'y a pas de problèmes de discipline à part quelques-uns qui sont assez perturbés par leur situation familiale, et il y a une bonne intégration d'une

dizaine d'enfants handicapés qui ne sont ni moqués, ni rejetés... Ce que je leur reprocherais c'est justement une certaine apathie, un manque d'envie de réussir, mais quand on sait les motiver ils travaillent et s'investissent... Le succès de la chorale est exemplaire sur ce plan... J'en suis à mon cinquième collège et c'est la première fois que je fais près de 50 % de l'effectif se livrer à une activité commune qui regroupe filles et garçons... C'est grâce à l'enseignant, mais aussi aux capacités des jeunes de s'impliquer dans un projet... » (Principale du collège du Château d'Oléron.)

Le dernier éclairage est celui de la technicienne chargée de l'étude sur le projet du territoire. Elle est au début de son travail, a rencontré plusieurs élus, professionnels et membres de la société civile pour recueillir leur avis sur les perspectives de développement du territoire. Ses propos illustrent quatre problématiques du territoire : celle de son unité et de sa continuité, celle de son identité, celle de la perception de la jeunesse, celle des stratégies des décideurs locaux en matière d'accès au logement mais plus largement leur conception du développement local.

« J'en suis au début de ma démarche et je n'ai donc pas vu tous les responsables en charge de politiques de développement territorial, mais ce que je peux constater c'est que l'histoire du pays s'écrit différemment pour Oléron et le bassin de Marennes... sans entrer dans les détails, je peux observer par exemple que si le pont a été pendant longtemps un trait d'union entre les deux territoires, il est devenu un objet de discordance entre les deux communautés de communes et il existe plus un antagonisme latent entre elles qu'un véritable partenariat... »

[...] Il existe à Oléron un sentiment de plus en plus partagé par les élus et les habitants que ce territoire peut s'autosuffire. Ce sentiment d'"autosuffisance" est aussi ressenti et critiqué sur le bassin de Marennes... Cela pose évidemment non seulement la question de la continuité du pays, mais aussi celles de la "coexistence" de deux entités et de la cohérence du schéma de développement territorial.

[...] Il faut aussi souligner que la référence à la ruralité existe peu à Oléron, alors qu'elle est très présente dans les mentalités, la façon de penser et d'agir... Sur l'île, personne ne parle de ruralité, mais plutôt d'insularité, de caractère littoral, maritime... on est passé d'un référentiel lié à la terre à celui lié à la mer et à ses activités. »

Et la manière de percevoir la jeunesse est très influencée par ce contexte.

« Par exemple si la question de la jeunesse ne ressort pas dans mes entretiens avec les élus, par contre celle de la mobilité se détache comme une priorité aussi bien pour les jeunes que pour les personnes âgées, sans évoquer que cette question se décline différemment selon les générations : il y a sur ce territoire une vraie capacité d'auto-organisation des jeunes sur le plan des déplacements internes aussi bien sur l'île que sur le bassin... Ce qui pose beaucoup plus de problèmes pour eux c'est leur mobilité sociale, résidentielle ou professionnelle. Sur le pays, certains élus décrivent les jeunes comme très attachés au territoire et voués à "faire des métiers basiques", mais c'est aussi l'histoire de ce pays que d'être dans la pluri activité, et cette approche des traits historiques est rarement prise en compte. »

Les élus adoptent des stratégies différentes sur la question du logement des jeunes :

« Sur Oléron, on peut distinguer trois types d'attitude : la première est celle de ne pas intervenir sur cette question et de laisser faire le marché [ce qui a été longtemps pratiqué sur l'île, entraînant le surenchérissement des terres et de l'habitat], de ce fait, les jeunes des classes moyennes n'ont pas la capacité de s'installer, le second est de faciliter l'accès à la propriété par le rachat des terrains par la commune qui dispose ainsi d'une réserve foncière, le troisième étant d'accroître la mobilité résidentielle des jeunes par une augmentation de l'offre du locatif privé et public... »

Derrière ces attitudes, on peut observer que les communes disposent encore d'une grande latitude pour décider de leur politique en matière de logement, et définissent des stratégies divergentes selon que la question de « l'accueil et du maintien des jeunes sur le territoire » est intégrée ou non à cette politique. « Mais aussi qu'il n'existe pas de vraies orientations communautaires dans ce domaine ».

C'est ce qui amène beaucoup de jeunes couples à s'installer de « l'autre côté du pont » sur les communes du bassin de Marennes, où des réserves foncières existent sur certaines communes et des services pour la petite enfance et l'enfance ont été créés, même pour ceux qui travaillent sur l'île...

« On pourrait alors voir se dessiner un déséquilibre démographique et social croissant entre Oléron et le bassin de Marennes, à la faveur de ce dernier pour les jeunes et les jeunes adultes... il faudra sans doute analyser ce phénomène dans le projet de territoire, car c'est un enjeu majeur de la recomposition territoriale, et en tout cas, cela pose déjà la question de la circulation libre et gratuite entre le continent et l'île... »

Synthèse des représentations des acteurs

Les propos tenus par des professionnels extérieurs aux deux communautés de commune permettent de proposer une vision distanciée sur les politiques mises en œuvre dans ces territoires. Leur expertise, les observations et arguments qu'ils donnent pour décrire la jeunesse et ses évolutions, mais aussi les jugements qu'ils portent sur leur place au sein de ces territoires constituent autant de clés de compréhension à la fois des politiques de jeunesse et de la manière dont les jeunes vivent au sein de ces territoires. Ils soulignent les questions relatives à l'âge, les moments où l'on passe d'une vie adolescente très active et finalement assez heureuse à une accumulation d'interrogations sur l'avenir. Ils mettent en exergue les difficultés spécifiques de certains jeunes de la CCBM, qui ne peuvent envisager leur avenir ni sur ce territoire ni ailleurs. Ils pointent la baisse régulière des jeunes sur le territoire d'Oléron comme un problème qui n'accroît pas seulement le déséquilibre démographique de l'île, mais deviendra à terme un handicap majeur pour son équilibre et sa mixité sociale, et pour son développement économique. D'une manière générale, leurs propos convergent en faveur d'une meilleure connaissance des pratiques et des besoins des jeunes, de la nécessaire prise en compte de la manière dont ils vivent le territoire pour faire se conjuguer développement territorial et politique de jeunesse. Cette vision prospective et transversale constitue un enjeu essentiel pour l'avenir des politiques jeunesse sur le pays de Marennes et d'Oléron. Elle semble encore faire défaut aujourd'hui.

CONCLUSION

Les politiques de jeunesse des communautés de commune du bassin de Marennes et de l'île d'Oléron sont en cours de construction. Les nombreux entretiens que nous avons menés tout comme l'abondance des documents consultés conduisent à formuler un certain nombre d'observations mettant en exergue les enjeux de ces politiques, dans un contexte démographique et social où les jeunes constituent les catégories d'âge les moins importantes de la population et expriment pour la majeure partie d'entre eux leur souhait de « quitter ces territoires ». Neuf éléments nous apparaissent essentiels pour valoriser la portée de ces politiques et les intégrer dans une logique de développement territorial.

1. La prise de compétence enfance-jeunesse par les deux communautés est assez récente pour l'une (2003) et très récente pour l'autre (2011). Bien qu'elle soit passée dans les faits, elle se heurte encore à des résistances communales tant sur le territoire d'Oléron que sur celui de Marennes. **De l'avis même de nos interlocuteurs comme de l'ensemble des documents consultés, les avantages que les communes ont pu en tirer en termes de qualité des d'équipements et de maillage du territoire compense toutefois largement la perte partielle de souveraineté des communes.** Le passage à l'échelle intercommunale de la compétence enfance-jeunesse a selon la majorité d'entre eux, amélioré la cohérence de l'ensemble des actions sur le territoire de chacune des CdC.
2. Les incitations des institutions publiques d'État et en particulier celles d'institutions sociales comme la CAF ont fortement contribué à cette prise de compétence pour améliorer la cohérence territoriale en matière d'action en direction de l'enfance et de la jeunesse. Ces incitations ont conduit à l'amorce de la mise en œuvre d'une politique destinée en premier lieu à la famille et à l'enfance beaucoup plus qu'à la jeunesse. L'examen des budgets des deux CdC fait apparaître une prévalence de personnels, d'actions et d'équipements en faveur de l'enfance et de la petite enfance qui représentent dans les deux cas autour de 80 % des dépenses de ces services. Les PEL des deux CdC n'ont pas été un élément suffisamment fédérateur des acteurs de jeunesse pourtant nombreux et très investis auprès des jeunes et n'ont pas pu constituer un élément moteur d'une politique de jeunesse. Les élus se sont peu mobilisés et ils en ont donc confié la gestion aux techniciens en charge de ce champ d'intervention. Les nouveaux projets PEL intercommunaux et leur fusion annoncée avec les PEDT communaux permettraient sans doute aux élus de s'approprier leurs objectifs et de renforcer la cohérence et l'articulation des projets aux deux niveaux de territoire. Par ailleurs, les témoignages recueillis auprès des jeunes lycéens, étudiants ou actifs convergent presque pour tous vers une vision du territoire beaucoup plus vaste, englobant le « pays » et correspondant davantage à un « bassin de vie ». **Dans l'élaboration et la mise en œuvre de ces nouveaux projets, la question est de savoir si les politiques de jeunesse intègrent la dimension de la façon dont les jeunes vivent le territoire, et comment elles envisagent d'agir dans ce sens, notamment par le biais de projets de coopérations interterritoriales.**

3. Les dépenses de fonctionnement pour l'enfance et la jeunesse représentent 21 % du budget total de la CCBM et 26 % de celui de la CCIO, et constituent pour chacune la part la plus importante de leurs charges de fonctionnement. Cette faible différence amène deux observations : d'une part, ces services représentant le premier poste de dépenses de fonctionnement, les équipements et les actions de l'enfance-jeunesse doivent faire l'objet d'une attention particulière des élus dans leurs objectifs de résultats et de moyens. Or les outils mobilisés n'apparaissent pas à la hauteur des enjeux : ainsi, les procédures d'évaluation tant quantitatives que qualitatives au niveau de chaque PEL sont encore balbutiantes, et seuls deux professionnels ont mentionné la nécessité d'une meilleure évaluation des projets de jeunesse, ou encore mieux, la mettent en pratique. L'autre observation porte sur le différentiel de moyens et de ressources entre la CCIO et la CCBM dans le financement du service. L'inégalité de ces ressources favorise l'émergence d'un modèle de politique potentiellement plus développé en matière de jeunesse sur Oléron que sur le bassin de Marennes, notamment grâce au financement et au travail conjoint du BIJ et du CLLAJ, qui constitue un exemple de transversalité entre le service de l'enfance-jeunesse et celui de l'action sociale.

4. Cette étude a permis de mettre en évidence le rôle joué par des acteurs professionnels et bénévoles de l'éducation et de l'animation, issus du secteur public ou associatif, organisés en réseau de coopération et de médiation. Ils représentent un des facteurs de la cohésion sociale et intergénérationnelle du territoire, en sont l'un des marqueurs culturels, et œuvrent à l'évolution des représentations et des modes d'action issus du monde rural et insulaire. La logique d'action participative se situe au centre de beaucoup de projets, coconstruits par ces acteurs qui partagent valeurs et pratiques communes tant dans leur travail quotidien que lors d'événements et de manifestations culturelles et sociales. Ils disposent d'un capital d'autochtonie et d'une capacité d'expertise sur la vision du territoire et les pratiques des jeunes qui semblent ne pas toujours être prises en compte et utilisées par les décideurs locaux.

Pour autant, leur contribution à l'élaboration d'une politique de jeunesse est d'autant plus effective qu'elle se situe à la fois à la marge des projets officiels de type PEL et en référence aux objectifs des programmes de développement local comme l'Agenda 21 ou le programme Leader. La conception et les enjeux d'une politique de jeunesse intégrée dans ceux du développement territorial rencontrent néanmoins des résistances de la part de certains décideurs, les compétences administratives acquises et les actions menées dessinant essentiellement des réponses à des préoccupations infra-locales.

5. Ce ne sont ni les outils de connaissance, ni les programmes de développement, ni les priorités accordées à la jeunesse qui manquent à ces deux communautés de communes regroupées en « pays » pour se doter d'une politique qui articule jeunesse et développement territorial. Nous avons pu identifier plusieurs thèmes sur lesquels les représentations des élus locaux semblent entrer en contradiction avec la manière dont les jeunes vivent sur le territoire : ainsi, la problématique de la mobilité du point de vue des jeunes est moins celle de leur déplacement au sein du territoire que celle des difficultés rencontrées dans leur mobilité résidentielle, sociale et professionnelle. Ainsi également, les questions du logement ne sont pas seulement celles

des saisonniers, mais bien plus celles de l'accès au logement et de l'installation durable des jeunes sur les communes du territoire. Ainsi enfin, la problématique liée à leur faible désir de poursuivre des études et donc de leur faible qualification pose moins celle de leur « manque d'ambition » que celle de l'absence d'ambition du territoire à leur égard, par son déficit d'emplois qualifiés et son absence d'activités innovantes.

6. De plus, la mobilisation de ces outils de connaissance et d'expertise propres au pays ou réalisés par des experts externes a principalement pour objet d'établir des diagnostics de l'existant sur la situation du territoire, très rarement de dessiner une analyse prospective de son évolution. Les propos d'un de nos interlocuteurs selon lequel « ici on sait faire des diagnostics, mais on ne sait pas anticiper », illustrent **l'absence de vision prospective du territoire**. Cette lacune constitue un handicap majeur pour influencer son avenir en mettant en œuvre des politiques publiques ou en encourageant des initiatives privées permettant de lutter par exemple contre l'accentuation des déséquilibres démographiques, la fuite des jeunes qualifiés et des diplômés vers le continent, ou encore la carence de logements destinés aux jeunes couples.
7. Ce défaut de mise en perspective se combine avec le manque de visibilité **des systèmes d'action propres à chaque CdC et aux pays, et des interactions existant entre ces territoires**. Car si l'on sait comment chacune de ces entités s'organise en interne et dans la répartition de ses compétences, il est beaucoup plus difficile de percevoir comment elles fonctionnent ensemble, au point qu'il est légitime de se poser la question d'une volonté partagée sur les projets concourant à des buts communs, fondés sur des coopérations et la réciprocité des dynamiques de développement de chacun de ces territoires. Les questions d'échanges sociaux ou de ressources, d'interactions constructives entre acteurs, de flux quotidiens de déplacement des actifs et des jeunes, de zones d'influences géographiques ou de dépendances socioéconomiques réciproques, de polarité entre territoires sont très peu apparues explicitement dans les propos de tous nos interlocuteurs, et figurent rarement dans les documents. Une seule interlocutrice a abordé la notion de « bassin de vie » des habitants et des jeunes pour éclairer la manière dont ils perçoivent leur rapport à leur espace de vie, leur mobilité, le sens de leur investissement et de leur engagement, ou celui de leur repli ou désengagement. **Une vision plus « systémique », fondée sur l'importance ou la faiblesse des interactions entre les territoires** et entre ceux qui y vivent ou y travaillent permettraient une meilleure compréhension de la manière dont ces espaces fonctionnent et interagissent ou non, et d'envisager quels sont les procès dynamiques à privilégier pour construire leurs projets de développement.

Se pose aussi la question de la pertinence de l'échelle du pays, pertinence dont on peut douter à plusieurs égards :

- a) le manque de visibilité des coopérations interterritoriales ;
- b) l'absence régulière de référence à cette dimension dans le discours des personnes interviewées ;
- c) les critiques plus souvent implicites qu'explicites adressées à sa structure, son organisation ou relatives à son coût ;
- d) la dimension symbolique forte du rétablissement du péage du pont entre le continent et l'île ;

e) le décalage de richesses et d'activités entre les deux CdC, qui constitue certainement un moteur de cette distanciation organisationnelle, sous couvert de rapprochement institutionnel.

8. Une telle approche, combinée avec un vrai travail de prospective permettrait en particulier de modifier les représentations dominantes de la jeunesse (risques, manque d'ambition, déqualification...), de mettre en évidence sa diversité et la ressource qu'elle engendre pour le territoire. Par exemple, la capacité d'adaptation et de projection des jeunes au regard du contexte économique et géographique est essentielle pour comprendre ce qui est ressenti par nombre d'acteurs comme un manque d'ambition, mais elle dessine aussi les profils de ceux qui se destinent à rester sur le territoire et de ceux qui veulent en partir. La diversité de la jeunesse peut être analysée à la fois en termes d'âge, de genre, d'appartenance à un groupe constitué et de capacités à la mobilité sociale et géographique. La place qu'ils peuvent prendre dans le territoire et le rôle qu'ils pourraient y jouer ne sont pas liés uniquement aux équipements qui leur sont dédiés, mais à l'expression de leurs pratiques en matière d'actions dans la sphère de la culture et de l'éducatif, de l'économie sociale ou entrepreneuriale, enfin dans le domaine du développement territorial.

9. Un projet de territoire englobant les deux CdC et à l'échelle du pays est en cours de réalisation ainsi que la révision du SCOT. Elle doit intégrer la question de la jeunesse (ou des jeunes) comme un élément structurant du projet notamment en termes de perspective de développement local. C'est le maillon manquant de cette dynamique territoriale qui s'essouffle aujourd'hui, prise en tenaille entre une tendance au repli sur chaque communauté de communes et l'absence d'une réflexion autour de la notion plus large de « bassin de vie » des habitants, des actifs et des jeunes.

Elle permettrait notamment de mettre en lumière l'importance (ou la faiblesse) des relations entre les CdC, le pays de Marennes Oléron et les territoires périurbains alentours, leurs échanges sociaux et économiques, la mobilité restreinte ou élargie des catégories de population, l'identité de chaque communauté de communes. Elle permettrait aussi de poser la question d'un développement « durable et équitable » qui ne repose pas seulement sur une économie résidentielle, générationnelle et saisonnière, mais pourrait se construire sur la diversité et les dynamiques des appartenances sociales, culturelles et économiques qui composent les territoires.

Au final, la compétence enfance-jeunesse dont se sont dotées les deux communautés de communes a contribué, de l'avis de la quasi-totalité de nos interlocuteurs à améliorer la cohérence et la qualité de l'offre de services et d'activités sur chaque territoire en conciliant la proximité des actions et la mutualisation de certaines ressources et équipements.

Cependant, ces constats valent surtout dans le domaine de la petite enfance, de l'enfance et des jeunes adolescents, en particulier pour ces derniers, grâce à des actions innovantes et à la mobilisation de professionnels et de bénévoles qui ont su leur proposer de participer à des projets éducatifs originaux et attrayants, voire d'en être les acteurs. De l'avis de ces mêmes interlocuteurs comme de l'analyse des documents qui dessinent le projet du territoire (charte de développement du pays, Agenda 21, programme Leader, SCOT...) l'une des problématiques majeur de celui-ci demeure la question de la place de la jeunesse dans le

développement territorial, qui détermine autant son avenir que l'avenir du pays. Elle pose directement la question de la pertinence du projet visant à intégrer les jeunes et les jeunes adultes dans une politique de développement à l'échelle du pays. La vocation d'un pays n'est pas d'être un nouveau découpage administratif, mais le cadre d'un projet de territoire issu de la volonté des élus et de la société civile, fédérant l'ensemble de ses acteurs élus, entreprises, associations, habitants... C'est donc un niveau de territoire privilégié de partenariat et de contractualisation, qui correspond aussi au vécu des jeunes, à leurs mobilités, et contribue à penser le territoire comme un bassin de vie ouvert et élargi aux influences externes d'autres territoires limitrophes.

Il nous semble que la politique jeunesse pourrait utilement se dessiner aussi à l'échelle du pays au travers d'une mission qui s'attacherait en particulier à concevoir des projets permettant aux jeunes et aux jeunes adultes de contribuer au développement local et à renforcer la cohésion économique, sociale et culturelle du territoire.

BIBLIOGRAPHIE

Coquard B., « Partir ou rester ? Le dilemme des jeunes ruraux », in Labadie F. (dir.), *Parcours de jeunes et territoires. Rapport de l'Observatoire de la jeunesse 2014*, La Documentation française/INJEP, Paris, 2014, p. 199-211

Coquard B., *Qui sont les jeunes ruraux ? Revue de littérature*, Rapport d'étude INJEP, mars 2015.

Di Méo G., « Une géographie sociale entre représentation et action », *Montagnes méditerranéennes et développement territorial*, n° 23, 2008, p. 13-21.

Escaffre F., Gambino M., Rougé L., « Les jeunes dans les espaces de faible densité. D'une expérience de l'autonomie au risque de la "captivité" », *Sociétés et jeunesses en difficulté* [En ligne], n° 4, automne 2007.

Gaudin J.-P., « L'acteur. Une notion en question dans les sciences sociales », *Revue européenne des sciences sociales*, n° 121, 2001, p. 7-14.

Halter J.-P., « Politiques territoriales de jeunesse et transversalité », *Agora débats/jeunesses*, n° 43, 2007/1, p. 44-55.

Halter J.-P., Dumollard M., *Villes et jeunesses. Nouvelles configuration de l'action publique locale en matière de jeunesse*, Rapport d'étude INJEP, octobre 2014.

Jodelet, D., *Les représentations sociales*, 7^e édition, Presses universitaires de France, Paris, 2003 [1^{re} éd. 1989].

Labadie F., « Politiques de jeunesse et territorialisation de l'action publique », *Agora débats/jeunesses*, n° 43, 2007/1, p. 30-43.

Labadie F. (dir.), *Parcours de jeunes et territoires. Rapport de l'Observatoire de la jeunesse 2014*, La Documentation française/INJEP, Paris, 2014,

Loncle, P., « La jeunesse au local : sociologie des systèmes locaux d'action publique », *Sociologie*, 2011/2, p. 129-147.

Lussault M., *L'homme spatial : la construction sociale de l'espace humain*, Le Seuil, Paris 2007.

Mintzberg, H., *Structure et dynamique des organisations*, Éditions d'Organisation, Paris, 1983.

Moine A., « Le territoire comme un système complexe », *L'Espace géographique*, 2006/2, p. 115-132.

Renahy, N., « Classes populaires et capital d'autochtonie. Genèse et usages d'une notion », *Regards sociologiques*, n° 40, 2010, p. 121-143.

Tallon H., Lignères I., Bureau M.C., Le Dantec E., *L'invisibilité sociale : publics et mécanismes. Les pauvres en milieu rural et notamment les jeunes ruraux et néo ruraux*, rapport final ARIAC, novembre 2015.

Tocqueville A. de, *De la démocratie en Amérique*, Flammarion, coll. « GF », Paris, 1981.

ANNEXE 1 : LISTE DES PERSONNES INTERVIEWEES

Elus : (dans l'ordre de passation des entretiens)

- Monsieur le maire de Saint-Trojan, président de la CCIO
- Monsieur le maire de Grand Village d'Oléron, président de la commission jeunesse CCIO
- Monsieur le maire de Dolus d'Oléron, vice-président CCIO, responsable de l'écriture du projet du territoire PMO
- Monsieur le maire de Le Gua (CdCM), président de la commission jeunesse CdCM
- Monsieur le maire de Marennes, président de la CCIO, président du pays de Marennes Oléron

Professionnels, techniciens et bénévoles : (dans l'ordre de passation des entretiens)

- Monsieur l'animateur départemental conseil départemental de Charente Maritime
- Monsieur l'animateur programme LEADER PMO
- Monsieur le responsable du BIJ d'Oléron, agent de développement
- Monsieur le conseiller technique CAF de Charente Maritime
- Monsieur l'accompagnateur logement CCLAJ
- Monsieur le chargé de mission développement culturel au PMO
- Monsieur le chargé de mission, observatoire territorial PMO
- Monsieur le vice-président de l'association « La Bigaille »
- Madame la responsable du service enfance-jeunesse CCIO
- Madame la coordinatrice du PEL de la CCBM
- Madame la directrice de la Maison des initiatives et des services du MPO
- Madame la présidente de MOTV et les salariés de MOTV
- Monsieur le directeur de la Ludothèque (association)
- Monsieur le principal du collège Saint Pierre d'Oléron
- Madame la principale du collège du Château d'Oléron
- Monsieur proviseur du lycée de la mer
- Monsieur le principal du collège de Marennes
- Madame la responsable de l'antenne de la mission locale d'Oléron et de Marennes
- Madame la chargée de mission de l'écriture du projet de pays
- Madame la présidente de l'association Plus de son
- Madame la présidente de l'association Hippocampe musique
- Madame et monsieur les enseignants du CEPMO
- Mesdames les conseillères jeunesse, DDCCS
- Monsieur le responsable du service enfance-jeunesse, CCIO

- Monsieur le directeur général des services, CCIO

Entretiens collectifs et focus groupes

- Les animateurs des locaux jeunes de Marennes et d'Oléron, l'animateur du foyer du lycée de la mer et du littoral
- Les jeunes étudiants d'Oléron
- Les lycéens du lycée de la mer et du littoral
- Les lycéens du CEPMO
- Les jeunes hommes et femmes (autour du club de rugby)
- Les jeunes surfeurs

ANNEXE 2 : LISTE DES DOCUMENTS CONSULTES

- Schéma de développement territorial, document 2004
- Agenda 21 de la CCIO
- Document sur le forum de suivi de l'agenda 21, 2 ans après, décembre 2012
- rapport d'activité de la mission Locale Rochefort- Marennes –Oléron juin 2015
- Bilan 2013-2014 du CLLAJ « un toit à Oléron »
- Rapport d'activité CCBM 2013 et 2014
- Rapport d'activité CCIO 2013 et 2014
- Rapport d'activité mission locale Rochetais 2014
- Diagnostic social couplé ABS/PEL « enfance jeunesse » restitution finale, 21 janvier 2014
- Document de synthèse sur « les enjeux culturels du pays Marennes Oléron, Version du 5 juin 2015
- Atlas thématique du pays de Marennes Oléron, Observatoire territorial du pays Marennes Oléron, version 2014
- Diagnostic local de l'habitat (2010-2015) document n° 1, juillet 2008, Habitat et développement Bretagne, IDEA recherche
- Diagnostic santé social du pays marennes Oléron, ARS Conseil régional, décembre 2011
- Schéma des services publics et au public du pays de Marennes Oléron, phase 1 diagnostic, Polytech Tours, juillet 2010
- Document de synthèse du programme Leader 2007-2013, pays Marennes Oléron
- Projet éducatif local 2012- 2015, Ile d'Oléron, CCIO, 2011
- Projet éducatif local 2011-2014 de la communauté de communes du bassin de Marennes, CCBM 2010
- Chartes de valeurs et d'orientations éducatives du PEL de la CCBM, 2015
- Documents INSEE sur les chiffres clés évolutions de la population des EPCI de la CC de l'île d'Oléron et de la CC du bassin de Marennes, recensement 2012
- Sites Internet du pays de Marennes Oléron, de la communauté de communes du bassin de Marennes et de la communauté de communes de l'île d'Oléron

L'INJEP, Institut national de la jeunesse et de l'éducation populaire, est un service à compétence nationale rattaché au directeur de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative, du ministère chargé de la jeunesse, des sports et de la vie associative. Il a pour mission :

- ➔ de produire des connaissances à travers la conduite de recherches, d'études et d'évaluations, et des données statistiques en lien avec le service statistique public, dans les domaines de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative ;
- ➔ d'étudier les évolutions du système d'acteurs de l'éducation populaire et de leurs démarches ;
- ➔ de réaliser ou contribuer à la réalisation, à la demande du Premier ministre, de travaux d'études ou d'évaluation liés à la politique interministérielle de jeunesse ;
- ➔ de réaliser, à la demande du ministre chargé de la jeunesse ou en partenariat avec toute personne morale de droit public ou de droit privé, des activités spécifiques d'observation ou d'expertise d'actions publiques en faveur des jeunes ;
- ➔ d'assurer l'animation du Fonds d'expérimentation pour la jeunesse, créé par l'article 25 de la loi du 1^{er} décembre 2008, qui a pour objet de financer et d'évaluer des programmes expérimentaux destinés à développer la mobilisation des jeunes au service de causes d'intérêt général et d'améliorer l'insertion sociale et professionnelle des jeunes.

L'INJEP constitue également un pôle de ressources et d'expertise pour les acteurs de jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative, pour les assemblées parlementaires et les instances de représentation de la société civile. À ce titre, il rassemble, synthétise, diffuse et valorise les connaissances sur les jeunes, sur les démarches d'éducation populaire et sur la vie associative ainsi que sur les politiques publiques à travers des produits documentaires, des publications et des événements.