

Les missions locales et l'innovation

CÉCILE BARON,
MARIE-CHRISTINE BUREAU,
BERNARD GOMEL,
COLETTE LEYMARIE,
PATRICK NIVOLLE, NICOLAS SCHMIDT,
ANDRÉ WISSLER

En collaboration avec
ALAIN GIRARD, ELIANE LE DANTEC

Les missions locales et l'innovation

CECILE BARON, MARIE-CHRISTINE BUREAU,
BERNARD GOMEL, COLETTE LEYMARIE,
PATRICK NIVOLLE, NICOLAS SCHMIDT,
ANDRE WISSLER

Centre d'études de l'emploi

En collaboration avec
ALAIN GIRARD, ELIANE LE DANTEC
Université de Perpignan

ISSN 1629-5684
ISBN 2-11-094590-7

Les missions locales et l'innovation

Cécile Baron, Marie-Christine Bureau, Bernard Gomel, Colette Leymarie,
Patrick Nivolle, Nicolas Schmidt, André Wissler

En collaboration avec Alain Girard et Éliane Le Dantec (Université de Perpignan)

RESUME

L'étude a pour objet de participer à la réflexion sur l'activité des missions locales et leurs pratiques innovantes, en liant trois niveaux d'analyse :

- une exploration bibliographique de travaux réalisés en sciences sociales sur la question de l'innovation ;

- une analyse de « fiches-action », rédigées par des missions locales et PAIO dans le but de décrire les actions qui leur paraissent les plus significatives ;

- des monographies approfondies, afin de mieux comprendre les conditions d'émergence et de déroulement de ces actions au sein des associations.

La définition de l'innovation contient deux notions qui sont à la fois l'idée de « nouveau » et l'idée de « changement », toute la difficulté étant d'évaluer à quel moment on passe de la continuité au changement et à quel titre on considère qu'une action est nouvelle. L'innovation est au cœur de l'activité des ML, n'est-elle pas définie en ce sens lorsqu'un des quatre principes inscrits dans la charte du 12 décembre 1990 précise que les ML et PAIO sont des « espaces d'initiatives et d'innovations » créés pour permettre l'émergence de pratiques nouvelles, l'expérimentation, la diffusion et la valorisation des innovations.

Évoluant depuis leur création dans un environnement incertain, tant du point de vue des attentes de leur public que des contraintes institutionnelles émanant des pouvoirs publics, les missions locales et PAIO constituent le

plus souvent, non des organisations solidement constituées, mais plutôt des structures fragiles, obligées de s'adapter en permanence à un environnement mouvant pour survivre et poursuivre leur mission. Dans ce contexte, l'innovation, c'est d'abord l'adaptation permanente.

À partir de ce constat, nous avons été amenés à définir l'innovation comme le processus par lequel des acteurs acquièrent, au cours de leur expérience, de nouvelles prises pour l'action en réponse à des situations critiques. C'est-à-dire qu'ils étendent l'ensemble des repères et des dispositifs sur lesquels ils peuvent s'appuyer pour intervenir dans les situations auxquelles ils sont confrontés. Par ce processus, ils réduisent l'écart entre ces repères et dispositifs d'une part, et, d'autre part, leur expérience sensible des situations. Ainsi, l'innovation prend sens - ou même ne prend sens que - en réponse à une situation critique : repérer une innovation, c'est donc d'abord identifier la situation critique à laquelle elle répond.

L'étude distingue quatre catégories de *situations critiques* auxquelles les équipes des missions locales et PAIO doivent faire face et analyse les réponses qui sont apportées :

- *le danger d'enfermement des jeunes dans un marché de l'insertion* suscite des innovations dans l'intervention sur les marchés locaux du travail, afin de stabiliser des parcours d'emploi ;

- *au risque de la désaffection du public jeune vis-à-vis de l'institution* répondent de nouvel-

les façons d'accueillir les jeunes ainsi que la conception de nouveaux services à leur proposer ;

- *pour faire face aux difficultés de plus en plus fréquentes et graves au niveau de la santé, du logement et de la vie familiale*, les équipes doivent recourir à de nouveaux recrutements et/ou partenariats ;

- *le déficit d'expression dans l'espace public des jeunes issus des milieux populaires* appelle des efforts d'innovation dans le développement de l'action citoyenne.

L'étude a permis aussi de mettre en évidence un certain nombre de conditions favorisant l'émergence de l'innovation en mission locale :

- une politique de recrutement faisant place à une diversité de profils, permettant aux salariés de mobiliser leur expérience propre ainsi que leurs relations antérieures au profit de l'organisation ;

- une organisation interne offrant à chacun la possibilité d'une spécialisation informelle ainsi qu'un lieu de décision collégiale afin de concrétiser des projets élaborés par les uns ou les autres ;

- la mise en place d'une organisation des partenariats locaux pour limiter les effets de concurrence et les déperditions d'énergie ;

- une structure de financement qui permette d'échapper, en partie, à la tyrannie de l'évaluation quantitative ;

- une meilleure reconnaissance de la capacité d'expertise qu'ont les structures afin de faire remonter les besoins qu'elles détectent.

*Ce rapport est le produit d'une convention entre la Dares
(ministère de l'Emploi, du Travail et de la Cohésion sociale)
et le CEE.*

Sommaire

Introduction	7
1. La construction du cadre d'analyse.....	8
2. Méthodologie générale.....	13
Partie 1 : Agir sur le marché de l'emploi	15
1. L'analyse des fiches-action : présence des entreprises/absence des syndicats	15
2. Des théories implicites du marché du travail ?	18
3. Emploi en alternance, emploi aidé : un moyen pour intervenir dans la relation d'emploi	19
3.1. Contrats aidés et parrainage : un exemple de montage astucieux pour des parcours de stabilisation dans l'emploi	19
3.2. Un exemple de partenariat autour de l'apprentissage	21
3.3. La mise en musique des stages individualisés de formation en alternance (Sifa)	23
3.4. Les emplois-jeunes	24
4. Agir sur les épreuves d'orientation/sélection des jeunes	24
4.1. L'atelier de simulation professionnelle.....	25
4.2. L'implantation locale de la méthode IOD	26
5. Variations autour du parrainage	29
5.1. Un « coup de pouce » pour des jeunes « prêts à travailler » <i>versus</i> un dispositif pour des jeunes en grande difficulté.....	30
5.2. Une action essentiellement centrée sur la personne <i>versus</i> une double intervention auprès des jeunes et des employeurs locaux.....	30
6. L'aide à la création d'activités	31
Partie 2 : Offrir de nouveaux services aux jeunes usagers	35
1. Le jeune, sous la figure de l'utilisateur.....	35
2. L'accueil des jeunes	36
2.1. L'organisation de l'accueil	36
2.2. La politique de proximité.....	36
3. La diversification des services offerts.....	39
3.1. Cyberespaces et nouvelles technologies	40
3.2. Les ateliers-look.....	42
3.3. Un projet de renforcement de l'action d'insertion par le logement	43
4. Créer des dispositifs sur mesure pour répondre aux besoins des jeunes	45

Partie 3 : Innover dans la prise en charge de la souffrance	47
1. Accès aux droits et partenariat externe avec des professionnels de la santé	49
2. Recruter des professionnels au sein de la mission locale	50
3. La prise en compte du handicap	51
Partie 4 : La citoyenneté et l'accès des jeunes à l'espace public	53
1. La réaffiliation des jeunes.....	53
2. L'accès aux droits.....	54
3. L'accès à l'espace public par l'expression culturelle	55
4. La démocratie participative : une réflexion autour de l'hypothèse d'un comité d'usagers.....	56
Partie 5 : Les facteurs de l'innovation	59
1. Un recrutement ouvert à une pluralité de profils et d'expériences.....	59
2. Un équilibre interne entre organisation formelle et spécialisations informelles	60
3. L'organisation des partenariats locaux.....	61
4. Freins et limites institutionnels.....	64
5. La diffusion de l'innovation	67
Conclusion	69
1. Une définition de l'innovation	69
2. L'innovation dans l'action sur le marché du travail	69
3. L'innovation, adaptation aux attentes et aux besoins des jeunes, malgré la multiplicité des injonctions institutionnelles	70
4. Le caractère marginal des initiatives visant l'accès des jeunes à l'espace public	70
5. Les conditions de l'innovation	71
Annexe 1 : Méthodologie	73
Annexe 2 : Questionnaire pour la constitution d'un fonds commun d'expériences .	89
Annexe 3 : Les monographies (uniquement dans la version électronique, cf. www.cee-recherche.fr)	97

INTRODUCTION

L'objet de l'étude *Les missions locales et l'innovation* est de contribuer à la réflexion sur l'activité des missions locales et leurs pratiques innovantes, en liant trois niveaux d'analyse :

- une exploration bibliographique de travaux réalisés en sciences sociales sur la question de l'innovation ;
- une analyse de « fiches-action », rédigées par des missions locales et PAIO (permanences d'accueil, d'information et d'orientation) dans le but de décrire les actions qui leur paraissent les plus significatives ;
- des monographies approfondies, afin de mieux comprendre les conditions d'émergence et de déroulement de ces actions au sein des associations.

L'étude présente d'emblée plusieurs difficultés méthodologiques :

1- Comment traiter spécifiquement la question de l'innovation, sachant que celle-ci est une raison d'être des missions locales, inscrite au cœur même de leur activité : la charte de 1990 ne les définit-elle pas comme « espaces d'initiative et d'innovation », créés pour permettre l'émergence de pratiques nouvelles, l'expérimentation, la diffusion et la valorisation des innovations ?

Évoluant depuis leur création dans un environnement incertain, tant du point de vue des attentes de leur public que des contraintes institutionnelles émanant des pouvoirs publics, les missions locales et PAIO constituent le plus souvent, non des organisations solidement constituées, mais plutôt des structures fragiles, obligées de s'adapter en permanence à un environnement mouvant pour survivre et poursuivre leur mission. Dans ce contexte, l'innovation, c'est d'abord l'adaptation permanente.

Lorsqu'on aborde la question avec les équipes des missions locales et PAIO, celles-ci considèrent d'ailleurs, en général, que l'innovation est diffuse dans l'ensemble de leur activité, et elles attachent légitimement autant d'importance à l'inventivité quotidienne, indispensable pour donner sens à leur pratique professionnelle, qu'à la mise en œuvre de projets-phare.

2- L'innovation doit-elle être appréhendée de façon diachronique, comme processus de changement intervenant dans l'histoire de telle ou telle structure, ou de façon synchronique, comme projet original par rapport à l'ensemble de toutes les actions mises en œuvre à ce jour au sein du réseau des missions locales ?

La notion d'« innovation » contient à la fois l'idée de « nouveau » et l'idée de « changement ». Or, ces deux critères ne coïncident pas nécessairement : la mise en œuvre d'un projet peut provoquer de grands bouleversements internes, sans que l'action soit considérée comme une nouveauté par rapport aux pratiques connues dans le réseau ; *a contrario*, il est possible qu'un projet original, expérimenté pour la première fois en mission locale (ML), ne provoque au sein de la structure que des effets très limités.

De plus, si les notions de « nouveauté » et de « changement » font sens commun, il est clair qu'elles laissent place à des appréciations largement divergentes : à quel moment passe-t-on de la continuité au changement ? À quel titre une action est-elle considérée comme nouvelle ?

3- Faut-il circonscrire le champ des innovations pertinentes, sachant qu'elles peuvent être *a priori* de natures très diverses, technique, sociale, organisationnelle, etc. : mode d'accueil du public, outils techniques pour l'orientation professionnelle, mode de négociation avec les employeurs locaux, nouveau service offert, partenariat avec des professionnels de la santé, place faite aux jeunes dans la vie de la structure, etc. ?

Confrontés à ces difficultés méthodologiques, nous avons construit progressivement un cadre d'analyse, en mobilisant plusieurs appuis théoriques. Notre démarche s'inscrit dans le programme à

moyen terme développé au sein de notre unité de recherche autour de la question centrale : comment prendre en compte l'expérience des personnes dans l'évaluation de l'action publique ? Comment compléter le point de vue « extérieur » privilégié à des fins de gestion et d'évaluation (statistique de description, comparaison, estimation) par le point de vue « intérieur » de ceux qui sont engagés dans l'action et qui inventent « en situation » les usages des politiques ?

Dans cette démarche, nous ne pouvions commencer les monographies avec une grille d'analyse « clés en main ». Il nous a fallu l'élaborer chemin faisant, dans le souci constant de mettre en perspective les réflexions et les préoccupations des acteurs que nous rencontrions, à la lumière d'autres travaux, réflexions et débats.

L'innovation en perspective

Il est d'autant plus nécessaire de mettre la notion d'« innovation » en perspective qu'elle tend à devenir, dans tous les domaines de la vie sociale, une injonction quasiment incantatoire. Si un large consensus en fait une condition de survie des entreprises, elle est aussi de plus en plus souvent exigée par les pouvoirs publics, en recherche de pratiques innovantes à soutenir et à diffuser. Véhiculant une idée d'élan, de vitalité, d'imagination, elle procure à moindre frais, pour reprendre l'expression de F. Cros, un « vrai *lifting* social », même si certains la soupçonnent d'avoir partie liée avec une idéologie mercantile¹.

Pour F. Cros, jusqu'au XV^e siècle, l'innovation, comme d'ailleurs toute forme de progrès, est jugée hasardeuse, potentiellement menaçante. La valorisation de l'innovation va manifestement de pair avec l'essor du capitalisme. Elle ne trouve que tardivement, avant la Deuxième Guerre mondiale, une formulation théorique, sous la plume de Schumpeter qui met l'innovation entrepreneuriale au centre de la dynamique capitaliste.

Les années 60-70 voient en revanche une turbulence d'innovations, portée par une vague critique vis-à-vis du capitalisme, et plus particulièrement vis-à-vis du capitalisme d'État : expériences de vie et/ou d'activité communautaire, pédagogies expérimentales, etc. Mais, de même que le patronat des années 70-80 reprend le contrôle dans les entreprises en endogénéisant les demandes d'autonomie jusque-là jugées subversives (c'est le moment où émerge le thème de l'entreprise, lieu privilégié de l'innovation sociale), les pouvoirs publics tendent à institutionnaliser l'innovation, hier rebelle et désordonnée, et même à l'exiger du secteur non marchand. En témoignent, par exemple, les projets d'établissement dans le secteur éducatif ; ou le programme « Nouveaux services-Emplois jeunes » (NSEJ) qui conditionnait l'aide de l'État à la formulation d'un « projet innovant ».

Les demandes adressées aux chercheurs par les pouvoirs publics se ressemblent alors : aidez-nous à repérer et diffuser les « bonnes » pratiques !²

Sans écarter cet objectif de réfléchir à la diffusion des pratiques innovantes au sein des missions locales, le cadre d'analyse que nous proposons a été élaboré avec le désir de ne jamais perdre de vue l'expérience des acteurs et le jeu de contraintes dans lequel ils se trouvent enserrés.

¹ Cros F., 1998, « L'innovation en éducation et en formation : vers la construction d'un objet de recherche », *Éducation permanente*, n° 134, pp. 9-20.

² Est un exemple intéressant de réflexion collective engagée par des chercheurs en sciences de l'éducation face à une telle demande : « L'innovation en question », *Éducation permanente*, n° 134.

1. LA CONSTRUCTION DU CADRE D'ANALYSE

L'innovation comme processus

Déjà présente chez G. Tarde³, la distinction entre invention et innovation est devenue classique en sociologie : l'invention constitue une nouvelle donne, la création d'une nouveauté technique ou organisationnelle, alors que l'innovation représente l'ensemble du processus social et économique amenant l'invention à être finalement utilisée, ou pas. Les historiens ont d'ailleurs montré qu'il n'existe pas de relation déterminée entre une découverte et son usage (ex. du moulin à eau ou de la charrue à roues). La métaphore du *scrabble*, chère à B. Latour, illustre bien cette distinction : c'est une chose de composer un beau mot, une autre de trouver un endroit où l'accrocher !⁴

Pour N. Alter, les décisions de changement prises par les directions des entreprises doivent ainsi être comprises comme des inventions et non des innovations. Pour prendre pied dans le tissu social, elles doivent faire l'objet d'une appropriation par les utilisateurs. Cette phase est longue, scandée par des découvertes intermédiaires : c'est pourquoi l'activité d'innovation s'intègre dans la vie ordinaire des entreprises. En revanche, une invention qui ne laisse pas de place à l'appropriation demeure un « truc » dépourvu de sens, ce que l'auteur appelle une invention dogmatique (ex. la reclassification des personnels des entreprises publiques dans les années 90)⁵.

La distinction invention/innovation reste tout à fait pertinente pour notre étude : pour que l'on puisse parler d'innovation dans les missions locales, il ne suffit pas d'un dispositif, d'une méthodologie ou d'une réorganisation introduites par une ou plusieurs personnes, il faut nécessairement qu'il y ait place à l'appropriation par l'ensemble des acteurs concernés.

De l'action finalisée à l'inventivité du quotidien

F. Cros a tenté de construire le concept d'innovation dans le domaine de l'éducation. Elle note ainsi quatre attributs de l'innovation : l'idée de nouveau ; le phénomène du changement ; une action sociale finalisée ; un processus, une « mise en intrigue ». Ce qui l'amène à proposer la définition suivante : l'innovation comporte du nouveau relatif à un contexte et à celui qui l'énonce (sans souci de porter un jugement sur la qualité du nouveau qui conduirait le chercheur à se positionner en juge ultime) ; elle s'inscrit dans un changement volontaire sur un fond de lutte de valeurs ; elle est un processus de construction de sens dans un passé, un présent et un avenir, qui fait passer l'individu d'agent à sujet de sa propre histoire⁶.

L'expérience des entretiens en mission locale nous amène à élargir cette définition. Trop restrictive à nos yeux, en raison du troisième attribut « changement volontaire sur fond de lutte de valeurs », cette définition ne rendrait pas justice à l'invention du quotidien sur laquelle les professionnels rencontrés insistent souvent, parce que c'est précisément cette inventivité qui leur permet de donner sens à leurs pratiques. Moins qu'une stratégie de changement volontaire, l'invention du quotidien est en effet une tactique d'adaptation permanente au réel.

Les travaux de M. de Certeau ont mis à jour les « mille et une manières de braconner » par lesquelles chacun peut se soustraire aux « diktats de la Raison technicienne » et inventer ainsi le quotidien. L'auteur opère une distinction fondamentale entre stratèges et tacticiens : la stratégie postule un lieu propre, une base d'où l'on peut gérer les relations avec l'extériorité. Au contraire, la tactique se caractérise par l'absence d'un lieu propre, elle doit jouer avec le terrain qui lui est imposé. Le stratège ne connaît son champ d'action qu'à travers la carte d'état-major, alors que le tacticien ne cesse

³ Tarde G., 1993, *Les lois de l'imitation*, Éditions Kime.

⁴ Latour, B., 1993, *Petites leçons de sociologie des sciences*, Paris, La Découverte (Points Sciences).

⁵ N. Alter, 1998, « Quelques principes de l'analyse sociologique de l'innovation », *Éducation permanente*, n° 134, pp. 21-34.

⁶ Cros F., 1998, *op. cit.*

de « faire avec » les plis du terrain. L'invention du quotidien, c'est d'abord le braconnage de l'utilisateur-tacticien⁷.

De même, dans la recherche menée par A. Camus, P. Corcuff et C. Lafaye, à partir de six études de cas d'innovation dans différentes administrations (des secteurs de la santé, de l'éducation, du travail), l'innovation est entendue « moins comme une nouveauté que comme bricolage » et provient des « déplacements » des agents : les évolutions dans l'organisation ne consistent pas en ruptures par rapport à des situations antérieures. Elles portent sur la mise en place de nouveaux circuits administratifs (en réponse par exemple à l'urgence de situations) sans passer par les voies hiérarchiques en vigueur. Les changements ne se font plus suivant des démarches descendantes (hiérarchiques) mais émergent du niveau local, ou même *infra* local. Et certains de ces dispositifs initiés localement sont ensuite stabilisés puis portés par des cadres législatifs et réglementaires⁸.

Chargés de gérer des dispositifs qu'ils n'ont pas contribué à concevoir, les conseillers des missions locales agissent plus souvent comme tacticiens que comme stratèges. Ils passent plus de temps à jouer avec le terrain qui leur est imposé qu'à élaborer de nouvelles stratégies. Cela est vrai *a fortiori* pour le public jeune, usagers-tacticiens de ces structures. Notre approche de l'innovation devra donc faire une place à ces formes d'invention du quotidien et/ou de bricolages au sein des organisations qui permettent de faire face à l'urgence des situations.

Des prises nouvelles pour l'action, en réponse à des situations critiques

L'innovation répond à une situation critique : c'est parce qu'à un moment donné, les repères et dispositifs existants se révèlent inadaptés aux situations vécues qu'elle devient nécessaire. Elle permet de dépasser un constat d'impuissance et, par conséquent, d'acquérir de nouvelles prises pour l'action.

La notion de « prise » appartient d'abord au langage courant : « avoir prise sur », c'est disposer de moyens d'action sur quelque chose ou sur quelqu'un. C. Bessy et F. Chateauraynaud l'ont construite de façon plus élaborée pour rendre compte de l'activité d'expertise. La notion de prise, telle qu'ils la définissent, permet de saisir ensemble l'expérience sensible, vécue par les personnes, et les repères qui servent à interpréter cette expérience : une prise réussie fait coïncider la perception individuelle avec des repères partagés par d'autres, et c'est en cela qu'elle permet l'action⁹.

À ce stade de notre cheminement, nous pouvons donc proposer une définition de l'innovation : l'innovation est le processus par lequel des acteurs acquièrent de nouvelles prises pour l'action, c'est-à-dire qu'ils étendent l'ensemble des repères et des dispositifs sur lesquels ils peuvent s'appuyer pour intervenir dans les situations auxquelles ils sont confrontés. Par ce processus, ils réduisent l'écart entre ces repères et dispositifs d'une part, et, d'autre part, leur expérience sensible des situations. On peut tirer deux conséquences de cette définition :

- L'innovation prend sens - ou même ne prend sens que - en réponse à une situation critique : repérer une innovation, c'est donc d'abord identifier la situation critique à laquelle elle répond. Un projet conçu dans le seul but de « faire du nouveau » ou de répondre à une injonction de nouveauté, ne relève donc pas de l'innovation.
- Innover, c'est créer des liens entre le monde de l'expérience sensible, fait de perceptions, d'émotions, d'intuitions, et l'univers des institutions, fait d'instances, de dispositifs, de règles, de routines, etc.

Notre définition de l'innovation couvre une large palette de processus. Il peut s'agir aussi bien de :

⁷ de Certeau M., 1990, *L'invention du quotidien*, Folio Essais, Gallimard.

⁸ Camus A., Corcuff P., Lafaye C., 1993, « Entre le local et le national ; des cas d'innovation dans les services publics », *Revue française des affaires sociales*, n° 3, pp. 17-47.

⁹ Bessy C. et Chateauraynaud F., 1995, *Experts et faussaires*, Métailié.

- la « mise en musique » d'un dispositif imposé, de façon à le faire vivre en phase avec l'expérience des acteurs ;
- l'« acclimatation » locale d'une action expérimentée ailleurs ;
- l'expérimentation d'un projet conçu par une personne, dans une démarche de recherche-action ;
- la stabilisation d'une pratique mise au point par des acteurs confrontés à une situation d'urgence.

Registres d'action, catégories d'innovation

Les travaux présentés dans *Insertion : les feux follets de la démocratie* mettaient en évidence plusieurs registres d'action des organismes d'insertion¹⁰ :

- une action directe sur le marché local de l'emploi, c'est-à-dire à la fois sur l'offre et la demande, ainsi que sur la mise en relation entre les deux ;
- une action de prestation de services, de façon à satisfaire un public d'utilisateurs ;
- une action de nature « thérapeutique », pour aider un public cible de personnes jugées en difficulté ;
- une éventuelle action citoyenne, favorisant l'expression dans l'espace public de groupes sociaux qui n'y ont guère accès.

Répondant à des objectifs différents, ces registres d'action s'accompagnent d'un vocabulaire et de critères d'évaluation distincts. Pour chacun de ces registres, on peut identifier les situations critiques correspondantes :

- le cloisonnement entre marché de l'insertion et marché de l'emploi de droit commun ;
- la désaffection ou l'insatisfaction du public jeune à l'égard des missions locales et PAIO ;
- l'aggravation des difficultés personnelles, familiales et psychiques des jeunes ;
- le déficit d'expression des jeunes dans l'espace public.

Cette grille nous sera utile pour présenter, dans les quatre premières sections, différentes catégories d'innovation mises en œuvre au sein des missions locales et PAIO, en réponse à ces situations critiques. Certes, comme on le verra par la suite, de nombreuses innovations relèvent de plusieurs registres d'action et ceux-ci ne sont en rien incompatibles entre eux. Néanmoins, la distinction a du sens au regard des objectifs effectivement privilégiés : « agir sur le marché de l'emploi », « satisfaire la demande des jeunes », « remédier à leurs difficultés » ou « leur donner la parole ».

Les facteurs de l'innovation

N. Alter a mis en évidence la complémentarité antagonique entre logique d'innovation et logique d'organisation : l'innovation procède plus par transgression que par déroulement de changements programmés. Les innovateurs sont toujours, partiellement au moins, des déviants, même s'ils gardent le souci de se faire reconnaître par l'institution¹¹.

La transgression ne fait qu'anticiper sur le développement des institutions. Mais pour parvenir à convertir la majorité, les innovateurs doivent supporter le rôle de minorité active et résister au conformisme. Pour N. Alter, cette capacité d'innovation est souvent liée au fait d'appartenir à plusieurs univers culturels. Nous reprenons cette hypothèse, en la précisant par rapport à l'objet de

¹⁰ Baron C., Bureau M.C, Leymarie C., Nivolle P., 1998, *Insertion : les feux follets de la démocratie*, eds Charles Léopold Mayer/Desclée de Brouwer.

¹¹ Alter N., 1998, *op. cit.*

notre étude. Dans les équipes et chez les partenaires des missions locales, la capacité de provoquer l'innovation pourrait ainsi provenir :

- d'une expérience personnelle de la situation de « jeune des missions locales » ;
- d'une connaissance antérieure des employeurs locaux et de leurs pratiques de gestion de la main-d'œuvre ;
- de l'appartenance à un autre univers professionnel qui permet d'apporter des compétences inédites et/ou de porter un regard différent sur le public accueilli (ex. : professionnel de la santé, informaticien, etc.).

M. Crozier et E. Friedberg évoquent aussi le pouvoir du « marginal sécant », « acteur qui est partie prenante dans plusieurs systèmes d'action en relation les uns avec les autres et qui peut, de ce fait, jouer le rôle indispensable d'intermédiaire et d'interprète entre des logiques d'action différentes, voire contradictoires »¹².

Nous pouvons ainsi compléter la première hypothèse par une deuxième : une structure favorise d'autant plus l'innovation qu'elle laisse chacun libre d'agir comme « marginal sécant », c'est-à-dire de mobiliser, au bénéfice de l'institution, l'expérience qu'il a acquise dans d'autres univers culturels. Le rôle de la direction est ici particulièrement décisif.

En soulignant le lien entre invention et coopération, en remarquant que « l'essentiel d'une invention est de faire s'utiliser réciproquement des moyens d'action qui auparavant paraissaient étrangers ou opposés ; elle est une association des forces substituée à une opposition ou à une stérile juxtaposition des forces »¹³, G. Tarde nous fournit un troisième facteur de l'innovation : la coopération, la mise en commun des forces, au sein des partenariats. Nous proposons de l'intégrer comme hypothèse de notre cadre d'analyse et nous verrons que la question de la coopération tient effectivement une place importante dans les récits que nous avons recueillis.

Pour N. Alter, un risque majeur pèse sur le succès de l'innovation : la lassitude des innovateurs. En effet, si la position d'innovateur confère un certain pouvoir au sein de l'organisation, elle oblige aussi à assumer une situation très inconfortable, parfois à la limite de la clandestinité, et ce d'autant plus que les critères d'évaluation en vigueur ne reconnaissent pas l'effort fourni. L'innovation contraint à inventer de nouveaux registres d'évaluation.

Au sein des missions locales, nous n'avons pas rencontré d'antagonismes aussi virulents entre organisation et innovation, du fait sans doute qu'il s'agit d'organisations assez légères et relativement jeunes. On peut même parler dans certains cas de fragilité institutionnelle. En revanche, il semble que les freins à l'innovation proviennent davantage du niveau d'organisation dans lequel elles sont insérées, c'est-à-dire des contraintes externes qui pèsent sur les structures : dispositifs imaginés sans concertation avec les professionnels chargés de les gérer ; modes d'évaluation multiples et principalement quantitatifs ; rigidités budgétaires ; difficulté à faire remonter les problèmes locaux ; concurrence entre structures d'insertion, etc. Nous y reviendrons.

La diffusion de l'innovation

La question de la diffusion de l'innovation rencontre manifestement les préoccupations des équipes en missions locales et PAIO : les expériences ne circulent pas suffisamment au sein du réseau et les professionnels ont quelquefois le sentiment de devoir « réinventer l'eau chaude ».

F. Cros distingue quatre modèles de transfert d'innovation :

- le modèle épidémiologique : l'innovation se diffuse comme une épidémie, selon une courbe en S ;

¹² Crozier M. et Friedberg E., 1977, *L'acteur et le système*, Seuil, coll. Sociologie politique.

¹³ Tarde G., *L'opposition universelle*, Institut Synthélabo, 1999, p. 394.

- le modèle de l'interactionnisme social ou le jeu des influences : l'innovation se diffuse par les mécanismes de persuasion ;
- le modèle de l'institutionnalisation : l'institution prend le relais ; l'innovation est reprise par le ministère qui, la considérant comme exemplaire, la rationalise et la standardise ;
- le modèle de la recherche-action.

On peut, à titre d'hypothèse, imaginer un modèle complémentaire, utilisant les possibilités de la communication sur Internet : rassembler, sur un site, un fonds commun d'expériences que les structures alimenteraient et dans lequel elles pourraient puiser.

Dans la cinquième section, nous poursuivrons la réflexion, exemples à l'appui, sur les facteurs, les freins, les modes de circulation de l'innovation et nous proposerons une ébauche de trame pour organiser ce fonds commun d'expériences.

2. MÉTHODOLOGIE GÉNÉRALE

L'étude prend appui sur deux modes d'investigation distincts :

- l'analyse, assistée par le logiciel Prospéro¹⁴, d'un corpus de cent quarante fiches-action recueillies auprès d'un échantillon de missions locales et PAIO (cf. annexe méthodologique 1 : le tirage de l'échantillon et la description du corpus) ;
- des entretiens approfondis auprès d'une dizaine de structures : direction, conseillers, le cas échéant partenaires et/ou jeunes (cf. annexe méthodologique 2 : le choix des structures, le guide d'entretien et la trame commune pour la rédaction des monographies).

Ces deux modes d'investigation fournissent des données de natures différentes. L'analyse du corpus ne permet pas d'appréhender des processus d'innovation dans la durée, mais plutôt de repérer la présence ou la rareté des registres d'argumentation et des acteurs, ainsi que des indices d'originalité des fiches par rapport à l'ensemble du corpus, pour une période donnée (l'année 2002). *A contrario*, les entretiens approfondis comportent en général des récits d'actions, de projets, de pratiques, résitués par rapport à l'histoire de chaque structure. Nous avons choisi de les utiliser de façon complémentaire, afin d'illustrer plusieurs catégories d'innovations. Les exemples sur lesquels nous appuyons dans cette partie transversale proviennent, outre les fiches-action, de huit missions locales rencontrées à l'occasion des monographies. Dans le but de préserver leur anonymat, nous désignons celles-ci de la façon suivante :

ML Bourgogne

ML Franche-Comté

ML Île-de-France/Est

ML Île-de-France/Ouest

ML Paris

ML Rhône-Alpes

ML Languedoc-Roussillon I

ML Languedoc-Roussillon II.

¹⁴ Le logiciel Prospéro a été conçu par F. Chateauraynaud et J.-P. Charriau pour l'analyse des dossiers complexes.

Partie 1

AGIR SUR LE MARCHÉ DU TRAVAIL

Quels que soient les champs d'intervention vers lesquels s'étendent les missions locales et PAIO (permanences d'accueil, d'information et d'orientation), l'emploi et la formation restent leur « cœur de métier », leur objectif majeur. Or, une des critiques les plus virulentes, adressée depuis déjà plusieurs années aux dispositifs d'insertion, dénonce une segmentation étanche entre un marché de l'insertion et un marché de l'emploi de droit commun. Enfermé dans le premier marché, le public des organismes d'insertion deviendrait ainsi un public d'« insérés permanents »¹⁵, poursuivant dans la « sphère de l'insertion »¹⁶ une « carrière négative » (selon l'expression de J.-P. Faguer). Et les acteurs de l'insertion se verraient cantonnés dans un rôle de travailleurs sociaux, perpétuant des pratiques classiques centrées autour de l'aide à la personne¹⁷.

Étayée par les faibles résultats globaux des dispositifs d'insertion en matière d'accès à l'emploi de droit commun, cette critique mérite d'être prise au sérieux. Si le but de notre étude n'est pas d'intervenir directement dans ce débat, ce type de constat met à jour une situation critique réelle qui contraint les acteurs à imaginer des solutions à l'intérieur de l'espace de contraintes qui est le leur. Nous allons donc tenter de montrer quels types d'innovations les missions locales mettent en œuvre afin de jouer un rôle actif sur le marché de l'emploi et de lutter contre les risques de segmentation sur ce marché.

1. L'ANALYSE DES FICHES-ACTION : PRÉSENCE DES ENTREPRISES/ABSENCE DES SYNDICATS

On reproche souvent aux organismes d'insertion d'ignorer le « monde de l'entreprise », oubliant d'ailleurs qu'il n'existe pas un monde unique de l'entreprise mais plutôt une pluralité de mondes concrets bien différenciés.

Pourtant, si l'on considère le corpus des fiches-action, les entreprises¹⁸ ne sont pas absentes, bien loin de là. Elles apparaissent au cinquième rang dans la liste des actants, sont présentes dans cinquante-quatre fiches et totalisent deux cent cinquante occurrences, loin devant les communes, les associations ou les professionnels de la santé¹⁹. Sur cent quarante fiches, trente-cinq concernent directement l'insertion professionnelle et quatorze la formation, presque toujours dans le cadre de dispositifs en alternance. Parmi les entreprises-partenaires évoquées nommément dans les fiches, on peut citer : EDF, Danone, GDF, SNCF, Médéric, RATP, Leclerc, Géant Casino, Louis Vuitton. Les chambres consulaires sont aussi présentes, en particulier la chambre des métiers. Un seul groupement d'employeurs pour l'insertion et la qualification (GEIQ) figure dans le corpus, comme partenaire des « mercredis de l'apprentissage et de l'alternance ».

¹⁵ Castel R., 1995, *Les métamorphoses de la question sociale*, Fayard.

¹⁶ Chopart J.N, 1993, « L'employabilité, défi ou gageure ? », *Connexions*, n° 62, pp. 35-52.

¹⁷ Castra D., 2003, *L'insertion professionnelle des publics précaires*, PUF.

¹⁸ La présence globale des entreprises dans le corpus est recherchée à travers l'être fictif « entreprises » qui regroupe une variété d'appellations : entreprise(s), employeur(s), PME, Médef, etc.

¹⁹ La comparaison porte sur les êtres fictifs correspondants. Par exemple, l'être fictif « communes » regroupe plusieurs dénominations, telles que : mairie, commune, ville, municipalité, etc.

L'analyse du corpus révèle en revanche la remarquable – et préoccupante - absence des syndicats de salariés parmi les partenaires, en dépit de leur mention dans la charte des missions locales²⁰. Tributaire de la composition du corpus et de ses imperfections (cf. annexe méthodologique 1), ce résultat doit être pris avec précaution. Il rejoint néanmoins de nombreuses observations sur la difficulté récurrente à connecter la sphère de l'insertion avec la sphère des relations professionnelles. Or, si nombre de PME du tertiaire, grandes pourvoyeuses d'emplois peu qualifiés, se caractérisent par une faible syndicalisation, ce n'est pas le cas des grandes entreprises partenaires des politiques publiques de l'emploi. On peut supposer que cette absence de liens limite sensiblement la capacité d'action des acteurs de l'insertion sur la gestion de l'emploi à l'intérieur des entreprises (cf. *infra*).

Parmi la cinquantaine de fiches concernant l'emploi et la formation, deux ont été sélectionnées par traitement informatisé, en raison de leur score en termes d'originalité sémantique²¹ : la première se distingue du reste du corpus par la dimension d'échange transeuropéen et le type de partenariat qu'il requiert ; la deuxième par l'importance et la précision des tâches concrètes dans la description de l'action. À titre illustratif, nous citons ces deux fiches en encadré²² :

- L'organisation de stages en hôtellerie pour des jeunes à Rome, dans le cadre d'échanges transeuropéens (une PAIO du Languedoc-Roussillon)

Objectif : Accomplir pour des jeunes en formation professionnelle leur dernière période de stage en entreprise à Rome (Italie)

Public : Jeunes stagiaires en formation professionnelle d'hôtellerie internationale

Nombre de jeunes concernés : six prévus (cinq ont réalisé l'action)

Financement : Conseil régional (rémunération stagiaires), commune (valorisation salaire pour l'élaboration, la réalisation, le suivi du projet), FAJD dont conseil général, DDASS, commune (co-financement jeunes) FSE co-financement projet

Origine/contexte :

1998/1999 : La ville a participé à la création d'une association de villes européennes (vingt villes) dont le but est de faciliter les échanges transeuropéens de jeunes. L'objectif est double, à la fois professionnel et personnel, à savoir : acquérir d'autres expériences professionnelles et mettre en pratique sa propre expérience ; améliorer ses connaissances linguistiques.

La ville a demandé à la PAIO de répondre à l'appel à projets 2001-2006 dans le cadre Leonardo da Vinci mesure Mobilité. Cette action a été menée en réciprocité avec la ville de Rome.

Septembre/octobre 2000 : Accueil de trois jeunes stagiaires romaines qui ont été placées en hôtellerie aux postes de réceptionnistes pendant trois semaines.

Avril 2001 : Envoi de cinq stagiaires pour une période en entreprise de trois semaines dans des hôtels/restaurants au poste de barman, serveur ou cuisinier.

Résultats :

Satisfaction des stagiaires.

Amélioration des compétences linguistiques (italien et anglais).

Enrichissement personnel et professionnel.

Un est en CDI dans une compagnie maritime américaine basée à Rome.

Un est allé aux États-Unis travailler à Miami.

²⁰ Là encore, l'absence des syndicats est repérée grâce à la création d'un « être fictif » qui regroupe : syndicat(s), CGT, CFDT, FO, Sud, syndicaliste(s), etc.

²¹ Le score d'originalité sémantique est calculé en mesurant le taux d'entités originales (par rapport à l'ensemble du corpus) dans chaque fiche-action. C'est un indicateur parmi d'autres qui permet de repérer des singularités.

²² Le lecteur intéressé trouvera en annexe la liste des fiches repérées pour leur originalité sémantique. Nous n'en citons exhaustivement que deux (sous forme anonyme), à titre illustratif.

Deux sont partis travailler à Turin pendant l'été, dont un est ensuite allé en Angleterre durant un an pour améliorer ses acquis linguistiques.

Un a trouvé un emploi dans l'Hérault.

L'intérêt de cette association repose sur l'implication de chaque commune et la mobilisation qu'elle impulse de son partenariat et de ses services qui s'engagent dans ces actions d'accueil ou d'envoi en s'appuyant respectivement sur un réseau local fiable et fort.

Ainsi pour schématiser, après validation de chaque projet par l'agence nationale de son pays, le partenariat se met en œuvre : la ville d'accueil et ses services et/ou partenaires trouvent les entreprises et l'hébergement pour la ou les villes d'envoi et s'efforcent d'accueillir le mieux possible les jeunes envoyés selon la charte d'accueil du réseau européen ; chaque ville pouvant être ville d'envoi et ville d'accueil.

Ce réseau est fondé sur un fort engagement des communes adhérentes, sur un relationnel profond basé sur l'entente et la confiance des professionnels de la formation et des entreprises de chaque ville.

- Un stage d'initiation aux métiers de la plasturgie, autour d'un projet de réalisation d'une maquette de bateau (une mission locale des Pays-de-Loire)

Contexte : Certains métiers de la métallurgie et de la plasturgie connaissent, dans le département, des difficultés de recrutement, du fait notamment d'un déficit d'image auprès des jeunes et d'une relative fermeture aux publics féminins. Pour autant, ces métiers ont fortement évolués et utilisent souvent des nouvelles technologies.

Une partie du public suivi par la mission locale est composé de femmes ayant souvent un niveau IV ou plus, mais mal orientées par rapport aux débouchés locaux.

Objectifs du projet : Communiquer positivement sur les métiers de la métallurgie et de la plasturgie en mettant en avant les nouvelles technologies (CAO, 3D, imprimante 3D...) et susciter un intérêt auprès de candidats nouveaux, en particulier de candidates.

Confirmer un choix professionnel grâce à la découverte et à la pratique concrète d'activités de maquettage, de prototypage rapide, de modelage ainsi que de travaux permettant de s'initier au fraisage et au tournage.

À l'issue, les participants devront être capables de s'insérer professionnellement soit directement dans l'entreprise, soit par le biais d'une formation qualifiante. Ils sauront appréhender objectivement les spécificités techniques des métiers traditionnels périphériques au prototypage et au maquettage (modeleur mécanique, ajusteur mouliste, stratifieur mouliste, réparateur en carrosserie, réalisateur d'ouvrages en bois et matériaux associés).

Descriptif : Le projet comporte un fil conducteur sous la forme d'un objet qui sera d'abord conçu en image de synthèse puis fabriqué par phases successives. L'objet choisi est la reproduction, en maquette, du bateau d'un navigateur local.

L'action se déroule dans plusieurs lieux en fonction des étapes :

Dans un centre de ressources technologiques : les stagiaires vont appréhender l'image de synthèse, élaborer l'objet et le tester sous une forme physique grâce aux techniques de l'impression 3 D.

À l'Afpa (Association nationale pour la formation professionnelle des adultes) : ils vont aborder les techniques plus traditionnelles (fraisage, tournage) mais nécessaires pour réaliser la maquette (en particulier un socle en métal).

Au centre de formation de l'entreprise de carrosserie : ils vont aborder les techniques liées au moulage, aux matériaux composites, etc. C'est aussi l'occasion, pour certains, de découvrir le monde de l'entreprise.

Au cours de ces diverses phases, chaque stagiaire va réaliser sa propre maquette qui deviendra sa propriété.

Durée : 910 heures du 18 mars au 27 septembre 2002

Opérateurs :

- Afpa : coordination et les modules de fraisage et mécanique générale
- centre de ressources technologiques : CAO ; 3D

- Centre de formation : moulage, matériaux composites, dessin.

Financements :

État (SIFE), région, Plie (FSE).

Les résultats :

Sur les quinze stagiaires ayant suivi la formation :

- dix sont stabilisés sur un choix professionnel correspondant à l'objectif (métallurgie ou plasturgie) soit en emploi direct soit en poursuite sur une formation qualifiante.
- deux ont trouvé un emploi dans un autre secteur.
- deux ont dû abandonner : l'un pour maladie, l'autre pour un problème de rémunération
- un échec : abandon sans donner de nouvelles.

Les difficultés. Les points à améliorer :

- Trop forte hétérogénéité du groupe (mais ça peut constituer un avantage)
- Peu de candidates (trois).
- Montage complexe et coordination difficile compte tenu du nombre de partenaires.

La présence des entreprises dans les fiches-action témoigne d'une volonté des missions locales de développer ce type de partenariat. Cela ne suffit pas pour savoir si les actions engagées permettent réellement aux jeunes d'accéder durablement aux emplois de droit commun. Au-delà des nombreuses actions visant à faire circuler l'information sur le marché du travail de façon plus fluide (forum Emploi, découverte des métiers, mise à disposition des offres ANPE, etc.), nous allons donc maintenant présenter, en les illustrant par des exemples, différentes stratégies élaborées dans les missions locales et PAIO en vue de stabiliser les parcours d'emploi des jeunes.

2. DES THÉORIES IMPLICITES DU MARCHÉ DU TRAVAIL ?

Ces stratégies peuvent être mises au regard de plusieurs démarches théoriques, complémentaires et/ou alternatives à la théorie néo-classique du marché du travail.

- *La création de liens faibles*

M. Granovetter a montré la « force des liens faibles » pour trouver du travail : les liens entre personnes évoluant dans des cercles différents sont plus utiles, à cette fin, que les liens forts avec les proches²³. La lutte contre l'exclusion passe donc par la recréation de liens faibles pour ceux qui n'en disposent pas, éventuellement en jouant sur l'hybridation des registres (*i.e.* en faisant intervenir des liens de natures diverses).

Certaines formes du parrainage peuvent être reliées à cette approche : par exemple, lorsqu'un parrain fait bénéficier un jeune particulièrement isolé de son propre carnet d'adresses, il augmente ses chances de trouver du travail, en lui ouvrant l'accès à des liens faibles.

- *La démarche des marchés transitionnels*

Pour B. Gazier, les « marchés transitionnels » consistent en l'aménagement systématique et négocié des mobilités sur le marché du travail, dans et hors des entreprises²⁴. Les tenants de cette approche

²³ Granovetter M. S., 2000, *Le marché autrement*, Desclée de Brouwer.

²⁴ Gazier B., 1998, « Ce que sont les marchés transitionnels », in J.-C. Barbier et J. Gautié (sous la dir. de), *Les politiques de l'emploi en Europe et aux États-Unis*, PUF, pp. 339-355.

prennent acte de la transformation des risques liés à l'emploi et au travail, et proposent d'en neutraliser les conséquences négatives pour les travailleurs, par la constitution de droits nouveaux.

Les montages effectués pour stabiliser les parcours d'insertion professionnelle participent à cette démarche, dans la mesure où ils s'efforcent d'aménager les transitions professionnelles, de la façon la plus positive possible pour les jeunes.

- *La théorie de l'appariement (job matching)*

Pour B. Jovanovic, le jugement sur la qualité de l'emploi est un bien d'expérience. Il n'existe qu'une seule manière de savoir si un emploi est satisfaisant ou si un salarié fait l'affaire : essayer et tester. La relation d'emploi perdurera si l'appariement (le « *match* ») est satisfaisant. Or, plus le temps passe, mieux les partenaires se connaissent, plus les risques de rupture de contrat diminuent²⁵.

Le rôle de tiers, joué fréquemment par les missions locales et PAIO, permettant aux jeunes d'essayer plusieurs appariements et les accompagnant dans la période sensible où ils font l'expérience de la relation d'emploi, s'apparente, dans une certaine mesure, à cette approche.

- *La démarche, inspirée de la psychologie sociale, d'intervention simultanée sur l'offre et la demande de travail*

Pour D. Castra, la lutte contre les différentes formes de discrimination suppose d'agir sur la situation sociale de recrutement, en rapprochant le plus possible l'épreuve d'évaluation de la réalité concrète du poste de travail. *A contrario*, les risques de stigmatisation et d'exclusion augmentent lorsque le jugement porte principalement sur la personne, son parcours, son comportement²⁶.

La méthode IOD (intervention simultanée sur l'offre et la demande de travail), utilisée par certaines missions locales, s'inspire directement de cette analyse, dans une démarche de recherche-action.

3. EMPLOI EN ALTERNANCE, EMPLOI AIDÉ : UN MOYEN POUR INTERVENIR DANS LA RELATION D'EMPLOI

L'engagement des missions locales et PAIO dans les différents dispositifs d'emploi en alternance ne constitue pas en soi une innovation. En revanche, il leur offre une occasion particulièrement propice pour nouer des partenariats et intervenir en tiers dans la relation d'emploi, de façon à la rééquilibrer, même de façon limitée. L'innovation réside principalement dans les montages imaginés et mis en œuvre autour de ces dispositifs, par la mobilisation de différents partenaires.

3.1. Contrats aidés et parrainage : un exemple de montages astucieux pour des parcours de stabilisation dans l'emploi

Depuis le milieu des années 1990, une mission locale parisienne a progressivement développé des actions partenariales avec les entreprises, en premier lieu les entreprises du secteur public et du secteur associatif. Elle réalise différents montages, en utilisant les contrats aidés (emplois-ville, contrats d'orientation, CES, etc.), et en s'assurant le soutien de parrains bénévoles. La stratégie consiste à mobiliser les compétences de professionnels engagés dans une démarche citoyenne (en particulier les parrains), de façon à ce que les contrats aidés servent de tremplins vers un emploi stable.

En 1998, la direction a fait le choix de s'appuyer sur des *leaders*, responsables de structures de quartier et reconnus auprès des jeunes, pour proposer les emplois-ville au-delà du public familial de

²⁵ Jovanovic B., 1984, "Matching, Turnover and Unemployment", *Journal of Political Economy*, n° 92, pp. 108-122.

²⁶ Castra D., 2003, *op. cit.*

la mission locale. Moyennant un accompagnement très étroit des jeunes, sur la base d'un pacte, elle a ainsi réussi à signer une centaine d'emplois-ville pour des postes d'animateurs sportifs, de médiation sociale, d'entretien d'espaces verts, etc. Elle a ensuite négocié les conditions du concours, de façon à ce que certains de ces salariés puissent intégrer la fonction publique territoriale :

« On s'est dit, on va préparer la sortie, on est allés trouver les services et on leur a dit : "ça fait quand même deux ans que ces jeunes sont en poste ; s'ils ne sont pas bons, il faut les sortir, mais s'ils sont bons, il faut pouvoir les garder". Comment ? Avec un concours, non pas vraiment aménagé, mais un concours qui prenne en compte les difficultés de ces jeunes, c'est-à-dire que le dossier pratique doit prendre le dessus sur le dossier théorique. De cette façon, on a des jeunes qui ont réussi leur concours : vous imaginez, dans un quartier difficile, ces jeunes qui deviennent fonctionnaires de la Ville, et je ne vous parle pas du reste, quand ils ont obtenu des logements... Là, on peut se dire qu'on a été sur une action innovante ! »

De façon plus générale, la mission locale a fait remonter l'importance d'ouvrir des préparations rémunérées aux concours municipaux (ouvriers de la voirie, ouvriers des sports, sanitaire et social, espaces verts, postes administratifs polyvalents) pour que les jeunes, contraints de gagner leur vie au jour le jour, puissent aussi en bénéficier.

Par choix, le service Emploi ne fait pas de prospection d'entreprises, considérant que cela relève de la mission de l'ANPE. En revanche, la mission locale a constitué progressivement un réseau d'entreprises-partenaires, de deux façons :

- à l'occasion d'une recherche effectuée avec le jeune, la mission locale entre en contact avec l'entreprise et quelquefois, elle parvient à fidéliser la relation.
- les entreprises publiques constituent des partenaires privilégiés, dans la mesure où elles sont tenues de participer aux politiques publiques. La mission locale travaille plus particulièrement avec EDF, les hôpitaux et la SNCF.

Le partenariat avec EDF a démarré en 1997, l'entreprise ayant souhaité se rapprocher des missions locales pour remplir sa mission d'insertion. Depuis, plusieurs projets ont été réalisés en commun.

En 1997, EDF propose des contrats d'orientation pour faire découvrir les métiers des espaces verts, dans le cadre d'un chantier humanitaire au Burkina Faso. Douze jeunes participent ainsi à la plantation d'arbres dans un village et à la mise en place des grillages de protection, avec l'aide de la population.

En 1998, la mission locale organise un montage avec EDF, dans la perspective de pourvoir des CDI de livreurs dans une société privée, en recherche permanente de main-d'œuvre. Le contrat d'orientation, pris en charge par EDF, permet d'effectuer un important travail pédagogique sur la sécurité, la prévention, la relation au client, etc. et d'améliorer ainsi les chances de stabilisation des jeunes dans les CDI qui sont offerts à la clé.

Un troisième projet a consisté à proposer une formation aux métiers de la vente (*via* des contrats de qualification) dans le cadre de boutiques du commerce équitable.

La ML estime présenter une réactivité plus grande par rapport à une agence locale pour l'emploi (ALE), dans la mesure où elle connaît bien son public, et cette crédibilité lui permet de négocier, dans une certaine mesure, les offres d'emploi. L'embauche d'un jeune dans une entreprise-partenaire de la mission locale repose sur un accord tripartite : le jeune, le conseiller et l'entreprise s'engagent « à ne rien laisser passer de ce qui pourrait ne pas aller » pendant les premiers mois, afin de limiter les risques de rupture précoce. Si la relation d'emploi pose trop de problèmes, la mission locale préfère néanmoins proposer un autre candidat à l'employeur, quitte à rechercher une nouvelle solution pour le jeune concerné. Elle joue ainsi un rôle de garant sur le parcours des jeunes, tout en leur permettant d'essayer plusieurs « appariements ».

Soucieuse de s'assurer un appui fiable et compétent pour la démarche d'accompagnement dans l'emploi, la mission locale a cherché à mobiliser des parrains et mis en place une procédure de sélection et d'animation du réseau de parrainage : dossier de candidature, entretien pour comprendre

les motivations du parrain, connaître son parcours professionnel. En 2003, le projet concernait soixante jeunes.

Les parrains interviennent sur prescription du conseiller, en particulier pour des jeunes isolés, privés de soutien familial. La fréquence des rendez-vous entre un jeune et son parrain doit être d'au minimum un tous les quinze jours. Outre l'accompagnement rapproché, les parrains offrent aussi des « prestations parrainage » : aide à l'élaboration de CV, simulation d'entretiens. La complémentarité des rôles entre conseillers et bénévoles est maintenant clairement établie : les parrains préparent les jeunes aux entretiens d'embauche, pas les conseillers.

Avec les entreprises non partenaires, le parrainage est un moyen possible de médiation : le jeune précise, s'il le souhaite, qu'il a un parrain et que celui-ci peut jouer ce rôle vis-à-vis de l'entreprise. La mission locale espère étendre ainsi son réseau de partenaires en direction des petites entreprises du secteur marchand, à l'occasion du contrat « jeune ».

En outre, en 2002, la mission locale a mené une action avec l'Afpa (Association nationale pour la formation professionnelle des adultes) sur la validation des acquis de l'expérience, pour des jeunes filles qui avaient travaillé en CES (contrat emploi solidarité) auprès des personnes âgées ou des enfants, mais sans détenir un diplôme d'auxiliaire de vie, auxiliaire de gérontologie ou petite enfance. Par ce type d'action, elle contribue à un aménagement positif des transitions professionnelles.

3.2. Un exemple de partenariat autour de l'apprentissage

La ML Languedoc-Roussillon I développe un partenariat autour de l'apprentissage, réunissant en particulier les chambres consulaires, la MGI/Éducation nationale et le Médef dans le cadre du « carrefour », chargé de mutualiser les offres et les demandes de contrats d'apprentissage émanant d'institutions différentes : à l'échelle d'un territoire majoritairement maillé par un tissu de PME/TPE, elle est parvenue à créer une mobilisation réelle autour du dispositif classique d'insertion professionnelle des jeunes – à bien des égards malmené et déconsidéré – qu'est l'apprentissage. Le rapprochement jeunes/entreprises via le contrat d'apprentissage peut être analysé comme un effort de rééquilibrage et d'harmonisation entre l'offre et la demande d'emploi à l'échelle d'un bassin d'emploi.

Remarquable par l'importante mobilisation des partenaires économiques (réunion hebdomadaire de l'ensemble des partenaires, cf. pp. 64-65), la démarche de rapprochement initiée par les intervenants du « carrefour » suppose des concessions de la part des employeurs comme de la part des jeunes, bien que ce soit manifestement les jeunes qui ont le plus long chemin à parcourir.

L'appui technique des intervenants du « carrefour » autour des offres de contrats en alternance est susceptible d'intervenir à deux étapes de cette démarche.

Au moment de la mise en circulation d'une offre, ils peuvent soit être consultés pour déterminer avec l'employeur le contrat en alternance le mieux adapté à l'entreprise, soit intervenir pour amener celui-ci à reconsidérer son choix ou à le formuler différemment pour ce qui est du profil du jeune recherché.

Le souci de conciliation propre au travail de médiation provoque parfois un certain malaise chez les intervenants du « carrefour », notamment face aux exigences de certains employeurs quant à l'origine culturelle des jeunes susceptibles d'être recrutés. L'intervenant confronté à ce type de situation situe individuellement sa manière de faire dans un arbitrage « sur le fil du rasoir », entre ne pas perdre une opportunité de contrat pour un jeune en général et ne pas mettre un jeune dans une situation risquant de le blesser, de l'humilier.

Amener un employeur à ne pas se focaliser sur le « jeune/mouton à cinq pattes », qui plus est au moindre coût, les intervenants du « carrefour » s'y emploient le plus souvent de manière indirecte, sans choc frontal avec lui, à travers leur propre gestion du stock d'offres disponibles. Ils peuvent,

par exemple, momentanément décider de ne pas mettre l'offre sujette à caution en situation de rapprochement avec la demande d'un jeune. L'employeur finit pas s'inquiéter de ne pas voir son offre pourvue et consent plus aisément de l'amender sur certains points. Il accepte pour partie de s'adapter à la demande.

Une fois le rapprochement jeune/employeur réalisé et dans le souci du maintien de la contractualisation jusqu'à son terme, des intervenants du « carrefour » disposent d'une certaine latitude pour poursuivre leur démarche de médiation sous la forme d'un rappel à l'employeur de ses devoirs à l'égard de l'apprenti. Ils le font à deux niveaux. Tout d'abord, à celui des conditions de travail. Ici, il est rappelé à l'employeur son rôle de formateur, de tuteur pour que le jeune puisse véritablement se constituer une première expérience professionnelle. Ensuite, au niveau des conditions d'emploi. Là, l'employeur est interpellé principalement sur le non-respect des horaires de travail et des congés (beaucoup d'apprentis font des heures supplémentaires, parfois en nombre et qui, bien évidemment, ne leur sont pas payées).

Le partenariat avec les chambres consulaires facilite ce type de rappel à l'ordre, les professionnels de la mission locale pouvant profiter du crédit des intervenants des chambres consulaires auprès des employeurs ; crédit qu'eux-mêmes n'ont pas d'emblée. Que l'un des partenaires voit son efficacité croître en s'appuyant sur les compétences d'un autre lui faisant défaut, apparaît comme une composante particulièrement intéressante du « carrefour ». De plus, malgré son caractère aléatoire lié à la non maîtrise de l'attitude qu'adoptera ensuite l'employeur, cette possibilité de rappeler le droit attaché au contrat d'apprentissage maintient l'inscription des démarches en faveur de l'insertion des jeunes dans le cadre du salariat.

Du côté des jeunes, leur première demande est d'accéder à « une vie normale ». Conscients d'être contraints de limiter leurs choix professionnels en raison de leur faible niveau de formation, ils recherchent néanmoins, parmi les activités auxquelles ils peuvent prétendre, celles qui, à leurs yeux, ne sont pas trop dévalorisées et où ils pourront échapper à l'insignifiance dans le regard des autres. Il n'est donc pas étonnant qu'ils soient – idéalement – attirés par les métiers de la vente dans le prêt-à-porter.

Or, avant sa mise en circulation dans le réseau local, la demande d'emploi d'un jeune est quasi systématiquement l'objet d'un travail de reformulation, avec l'idée de la rendre plus réaliste, en fonction des offres disponibles et du niveau de formation/expérience très peu élevé du prétendant, sur un double plan : celui du statut d'emploi et celui du contenu du travail.

Dans un premier temps, les jeunes aspirent à un CDI leur donnant l'assurance d'être au moins rémunérés au Smic. Face à cette attente des jeunes qu'ils trouvent totalement inadaptée au vu des offres disponibles sur le marché du travail local, les intervenants du « carrefour » vont devoir s'attacher à les convaincre de s'orienter vers les contrats en alternance et notamment vers le contrat d'apprentissage. Pour cela, ils arguent de la nécessité d'acquérir d'abord une première expérience et montrent aux jeunes que, « pour cela, l'alternance est un bon moyen ».

Mais ils doivent également les inciter à se positionner sur les secteurs les plus porteurs du marché du travail sur le bassin d'emploi. Or, dans les métiers de bouche comme dans la restauration/hôtellerie où les offres de contrats d'apprentissage sont nombreuses et rencontrent – de manière significative – des difficultés à trouver preneur, les jeunes refusent, *a priori*, des conditions de travail qu'ils jugent trop contraignantes. On retrouve ici les ambiguïtés propres au métier de la médiation sociale et professionnelle. Les intervenants savent parfaitement bien que, dans ces activités – tout spécialement dans celles de la restauration et de l'hôtellerie –, les conditions de travail sont particulièrement difficiles et combien « certains employeurs peuvent être odieux avec leur personnel ». Tant qu'ils le peuvent au regard de leur propre fonction, ils maintiennent les plus critiquables d'entre eux à l'écart des procédures de rapprochement. Mais dans le même temps, et c'est un enjeu central de leur propre évaluation, ils savent qu'ils doivent finir par convaincre, coûte que coûte, les jeunes demandeurs de se diriger vers ces secteurs d'activités offreur. Pour cela, ils doivent leur demander d'être « réalistes », « enfin adultes » et au bout du compte de « se résigner au choix du

nécessaire ». Parfois, prisonniers des contraintes qui pèsent sur eux, ils n'ont d'autres ressources pour se protéger eux-mêmes que de fustiger des jeunes « pas très courageux et qui veulent tout sans le moindre effort ». Or, très certainement, ce « manque de courage des jeunes » mêle inextricablement une attitude de repli sur soi et de la défiance à l'égard d'une société qui ne leur octroie qu'une place et qu'une image peu valorisantes ; repli sur soi et défiance que les pratiques dans le champ de l'insertion doivent respectivement traiter et canaliser.

Une fois le rapprochement jeune/employeur réalisé, les intervenants du « carrefour » sont là pour aider les jeunes à supporter les situations de travail dans lesquelles ils effectuent leur contrat d'apprentissage et intervenir, le cas échéant, si le jeune vient se plaindre d'une mauvaise relation avec son maître d'apprentissage.

Force est de le reconnaître, l'effort de rééquilibrage et d'harmonisation entre l'offre et la demande à l'échelle du bassin d'emploi que le « carrefour » s'attache, au quotidien, à produire sans relâche, se développe dans le cadre d'un déséquilibre structurel en faveur des employeurs. Si la négociation est possible sur certains points, les employeurs « gardent la mainmise sur l'entreprise et ce qui s'y passe au jour le jour ». Ce déséquilibre structurel trace une limite sévère au champ d'action des ML.

3.3. La mise en musique des stages individualisés de formation en alternance (Sifa)

Dans la région Franche-Comté, l'histoire des stages en alternance remonte à l'époque où Edgar Faure était président du conseil régional. Cette volonté politique s'est traduite par une succession de mesures : emplois vocationnels (94-95) pour des personnes de niveau VI ; en 97, Trait d'union pour des personnes du niveau V à Bac, suivi des SIVP (stages d'initiation à la vie professionnelle). À l'heure actuelle, les Sifa (stages individualisés de formation par alternance) ont succédé aux SIVP : cette mesure est pilotée par la région et la ML travaille en partenariat avec le Médef.

Le Sifa se décline en deux volets, Sifa I et Sifa II, mis en place sur deux périodes décalées et s'adressant à des publics de niveaux de qualification différents. Le Sifa I concerne un public de 16-18 ans, de niveau scolaire faible (VI-V). En 1997, le Sifa II est ouvert pour des personnes de 18-26 ans de niveau (V-IV) détenant un diplôme validé ou non (CAP, BEP, Bac), plus autonomes, mais sans expérience professionnelle.

Prévoyant une participation très modérée des employeurs sur une durée de trois à neuf mois, le Sifa est destiné à des primo demandeurs d'emploi en grande difficulté d'insertion professionnelle. L'objectif à atteindre est que le parcours du jeune débouche sur une qualification et/ou un emploi durable, à l'issue d'une activité professionnelle, accompagnée d'une formation en alternance dans un centre. Des remises à niveau sont proposées à des jeunes sortis du milieu scolaire sans validation de leurs acquis.

Pour les conseillers de la ML Franche-Comté, le Sifa est devenu un outil indispensable qui leur permet à la fois de nouer des relations avec les entreprises locales et de proposer une solution à des jeunes dans certaines situations critiques, par exemple lorsqu'ils n'ont pas trouvé de contrat d'apprentissage. Le Sifa peut ainsi jouer un rôle de sas avant l'entrée en apprentissage.

C'est au jeune demandeur d'emploi de faire ses propres recherches au niveau des entreprises, en informant l'employeur de l'existence de cette mesure. Si l'employeur est d'accord, après une mise en contact avec la personne responsable du Sifa, une convention sera établie entre la ML, le jeune, le centre de formation puis envoyée au conseil régional pour validation du projet par signature. Pour les Sifa I, le tissu d'entreprises concernées est surtout composé de PME et d'artisans, mais aussi de collectivités locales et d'établissements publics. Le Sifa I peut en effet être utilisé pour préparer le concours d'aide-soignante ou d'auxiliaire puéricultrice, ou depuis peu le CAP petite enfance. Quant aux Sifa II, l'objectif étant une insertion directe en entreprise, on trouve davantage des entreprises de services : informatique, santé, vente.

3.4. Les « emplois-jeunes »

En règle générale, les ML ont été faiblement impliquées dans la mise en œuvre du programme « Nouveaux services – Emplois jeunes » (NSEJ). Dans le corpus, une seule fiche-action fait état d'un accompagnement des porteurs de projet dans ce cadre.

La ML Franche-Comté fournit néanmoins un contre-exemple intéressant : dès la mise en œuvre dans le département du dispositif NSEJ, elle a été invitée par les pilotes à participer au travail de réflexion sur les projets proposés par les employeurs potentiels. Très rapidement, un travail en partenariat s'est établi entre la ML et l'ANPE, à la fois pour la répartition des offres d'emploi et pour la mise en relation des candidats avec les employeurs. De son côté, la ML était en position de négociateur, du fait qu'elle possédait déjà un portefeuille d'employeurs, par le biais du « fonds mutualisé » avec lesquels elle travaille et qui s'occupe notamment de la formation des CES. D'un commun accord, l'ANPE et la ML ont opté pour un principe d'égalité dans le partage des mises en relation.

Cet engagement dans le programme a contribué à l'afflux d'un public de niveau « 4 et + », peu familier des ML, sur les années 1998/99/2000. Le fait que la ML ait pu négocier avec les employeurs le profil des postes et les exigences en termes de niveau acquis par les candidats, dans le cadre du comité de pilotage, a permis des embauches de jeunes présentés par la ML. Des formations de préparation aux concours ont été organisées et prises en charge, à destination des personnes de niveau « Bac et + », pour qu'elles accèdent à la fonction publique territoriale, tandis que des personnes de niveau VI et V ont pu être intégrées directement, sans concours.

La ML s'est battue pour obtenir un accompagnement renforcé des jeunes salariés, notamment dans le domaine de la formation :

« On a réclamé longtemps. Moi, je participais aussi aux comités de pilotage départementaux en préfecture, donc le secrétaire général m'a entendue souvent dire ça, et puis quand même, fin 2000, on a commencé un peu à entendre ce qu'on disait et en 2001, on a pu signer la première convention de promotion de l'emploi (CPE) avec la direction du Travail pour mener une action d'envergure sur la professionnalisation des emplois-jeunes. »

La conseillère responsable du projet estime que, globalement, l'action a sensiblement accru la légitimité de la ML aux yeux de ses partenaires :

« Je pense qu'on y a gagné, en tout cas vis-à-vis des partenaires et vis-à-vis de structures comme la préfecture et la direction du Travail, une reconnaissance de notre savoir-faire et la capacité à faire autre chose que recevoir un jeune dans notre bureau. Par exemple, traiter avec des employeurs. »

4. AGIR SUR LES ÉPREUVES D'ORIENTATION/SÉLECTION DES JEUNES

F. Eymard-Duvernay et E. Marchal ont mis en évidence la pluralité des « façons de recruter » et en ont montré les conséquences en termes d'exclusion des personnes sur le marché du travail²⁷.

Inspirées de réflexions en psychologie sociale, les deux actions présentées ci-dessous visent à agir sur les situations sociales d'évaluation des jeunes, soit dans une phase d'orientation professionnelle, soit dans une situation de recrutement. L'idée générale est que l'épreuve la moins dangereuse en termes d'exclusion et de stigmatisation est celle qui se rapproche le plus des situations concrètes de travail.

²⁷ Eymard-Duvernay F., Marchal E., 1997, *Façons de recruter*, Éditions Métailié.

4.1. L'atelier de simulation professionnelle : l'usage du virtuel, au service de l'orientation des jeunes

Il s'agit d'une démarche innovante portée par une personne au sein de la ML Île-de-France/Ouest et comportant la fabrication d'outils techniques originaux. À l'initiative de ce projet, l'actuel responsable de l'équipe « accueil », titulaire d'un DESS en psychologie, a acquis une expérience professionnelle comme conseiller d'orientation. À partir de son expérience, il défend une démarche de recherche-action en vue d'améliorer l'orientation professionnelle des jeunes peu qualifiés :

« Classiquement, l'orientation professionnelle travaille sur le déclaratif, ce que dit le jeune de ce qu'il est, de sa motivation et de ses intérêts. Le problème, c'est que par définition, les jeunes ne se connaissent pas beaucoup, puisqu'ils sont jeunes ! Par rapport à cette démarche classique du questionnaire où on demande au jeune de se positionner selon un certain nombre de critères, l'idée était de lui proposer des résolutions de problèmes qui reproduisent des situations professionnelles et de voir comment il réagit face à ces situations. C'est l'idée d'une observation du jeune dans l'action, face à une tâche à effectuer. »

« Un jeune, c'est assez peu de compétences, puisqu'il n'a pas eu encore l'occasion d'en acquérir, et beaucoup de potentialité. Je traduis cette notion de potentiel professionnel en termes de capacités, de qualités, en partant de l'idée que ces qualités pourront donner naissance à des compétences et des savoir-faire. Le potentiel est en germe, mais il n'est pas visible, donc il faut un révélateur, et la simulation professionnelle peut devenir le révélateur de ses points forts, de ses prédispositions. »

Partir des points forts est aussi un moyen de lutter contre le regard négatif que l'on peut porter sur des jeunes en situation d'échec. La philosophie du projet est d'offrir à des jeunes peu qualifiés des moyens qui ont, jusqu'ici, surtout été développés pour des cadres (exemple des *assessment centers*). Elle rejoint par bien des aspects l'esprit de la « méthode des habiletés » ou « méthode de recrutement par simulation » développée par G. Lemoine²⁸, mais s'en démarque dans la mesure où son objectif premier est l'orientation des jeunes, avant l'amélioration des recrutements.

Dans la pratique toutefois, la démarche progresse au rythme des opérations de recrutement. Elle consiste à analyser précisément le poste de travail, de façon à ce que la simulation reproduise le plus fidèlement possible les capacités mobilisées dans la situation réelle. Par exemple, si le travail exige l'aptitude à se représenter les objets dans l'espace, la simulation doit mettre en œuvre cette aptitude dans le problème à résoudre. S'il s'agit plutôt de qualités relationnelles, comme le sens de l'écoute, la simulation ressemblera plutôt à un jeu de rôle filmé.

Ensuite, les simulations mises au point à l'occasion d'opérations particulières de recrutement peuvent être capitalisées et utilisées dans le cadre d'ateliers d'orientation, pour permettre aux jeunes de vérifier leur motivation et de tester leurs aptitudes sur tel ou tel type de travail.

À partir de l'analyse du poste de travail dans l'entreprise, le porteur du projet réalise des maquettes en choisissant des matériaux peu coûteux, et élabore des consignes écrites. Une dizaine de simulations sont disponibles à l'heure actuelle : monteur de lignes, secrétariat médical, ajusteur/rectifieur dans l'industrie aéronautique, usineur/fraiseur, magasinage, restauration collective, service en salle, employé libre service, hôtesse d'accueil, technicien multimédia, infographiste, métiers de la sécurité, etc. Le projet a bénéficié d'un financement sur une période de trois ans (conseil général, Médef, FSE).

En faisant le bilan de son expérience, le responsable estime qu'il n'est pas facile de réaliser, à partir des simulations, une évaluation fine des points forts et des points faibles, ce qui était pourtant son espoir initial. En revanche, la simulation permet de détecter parfois des aptitudes inattendues, ce qui peut amener des jeunes à revoir leur projet professionnel et les aide à prendre confiance en eux. Le porteur du projet juge que la simulation est véritablement vécue comme une épreuve, mais plutôt comme une épreuve dynamisante et il s'efforce de faire en sorte qu'aucun jeune n'en reparte « cas-

²⁸ Lemoine G., 2003, *Recruter autrement - le recrutement par simulation*, l'Harmattan.

sé ». Lors des opérations de recrutement, en particulier les « passerelles d'entreprises », la simulation s'intègre dans un atelier de découverte des métiers : à l'origine, une soixantaine de jeunes sont convoqués à une réunion d'information, ils peuvent ensuite participer à l'atelier et la sélection se fait surtout sur la motivation, retenant ceux qui restent au bout du processus.

Le développement de cette innovation se heurte à plusieurs types de difficultés :

- C'est une démarche coûteuse : la conception et la réalisation d'une simulation exige du temps et des moyens, ce qui peut entrer en tension avec le rôle du porteur de projet comme responsable d'équipe. De ce fait, les simulations sont surtout construites à l'occasion d'opérations de recrutement particulières. Il est donc plus difficile de les utiliser dans l'esprit initial du projet, c'est-à-dire à des fins d'orientation plus que de pré-sélection. Ou alors, il faudrait trouver un partenariat financier, ce qui supposerait une démarche de valorisation de l'innovation dans laquelle le responsable ne semble pas vouloir s'engager.

- Si le projet suscite une certaine admiration de la part des collègues, ceux-ci rencontrent néanmoins une véritable difficulté à s'approprier l'outil, ce qui limite nécessairement l'impact de la démarche sur le collectif de travail. La diffusion de l'innovation supposera d'intégrer progressivement l'outil dans les différentes actions de la mission locale : ateliers de découverte des métiers, chantiers d'insertion, opérations de recrutement, etc.

La responsable du pôle « Accompagnement renforcé » estime que les simulations constituent un outil très précieux, dans la mesure où elles permettent une approche concrète et rapide de l'orientation, particulièrement bienvenue pour les publics les plus réfractaires à l'usage de l'écrit. Elle fait néanmoins état de difficultés rencontrées pour mettre en œuvre les outils d'orientation dans le cadre d'un chantier d'insertion.

- Si la simulation parvient à représenter le contenu des tâches de façon réaliste, ce qui semble confirmé par l'avis des jeunes, elle intègre en revanche plus difficilement les relations au sein du collectif de travail. Or, celles-ci peuvent être tout à fait déterminantes pour le maintien dans l'emploi.

- L'évaluation de l'innovation est particulièrement délicate à réaliser. D'une part, elle nécessiterait de préciser d'abord le principal objectif à évaluer : réussite des recrutements ou pertinence des orientations. D'autre part, elle exigerait un suivi sur une certaine durée, de façon à disposer d'un recul temporel suffisant.

4.2. L'implantation locale de la méthode IOD : un dispositif pour agir sur la situation sociale de recrutement et d'intégration des salariés

Aujourd'hui formalisée et vendue par l'association Transfer, la méthode IOD a été développée à l'origine par une équipe de psychosociologues soucieux de lutter contre les pratiques de discrimination à l'embauche.

Il s'agit donc d'un cas de figure tout à fait différent du précédent : ici, l'innovation ne provient pas d'un salarié ou d'une équipe interne à la mission locale ; elle réside dans l'implantation locale d'une méthode expérimentée ailleurs mais qui, bien que partiellement standardisée, revendique une dynamique de recherche-action, et donc d'innovation permanente par remontée des expériences locales.

Définie par son inspirateur D. Castra comme une « ingénierie sociale en matière d'insertion », la méthode IOD se présente effectivement comme une démarche de recherche-action. Les équipes locales, formées par l'association Transfer, prospectent les entreprises de leur bassin d'emploi de façon à trouver des offres d'emploi en CDI à temps complet puis tentent d'instaurer des relations triangulaires employeur-demandeur d'emploi-équipe IOD, de façon à négocier l'embauche et l'intégration des salariés, à partir d'une analyse du poste de travail et de son environnement, en

court-circuitant les procédures de sélection « en amont » (diplômes, CV, tests). Les résultats des démarches sont analysés régulièrement avec l'équipe bordelaise, de façon à faire évoluer la méthode au fil des expériences.

À l'origine, la directrice de la mission locale Île-de-France/Ouest avait entendu parler de la méthode par la direction du Travail. Lorsque le directeur du Plie (Plan local pour l'insertion et l'emploi) a souhaité monter une équipe IOD dans le cadre du Plie, elle s'est montrée réceptive à la démarche, y voyant une opportunité de développer la relation aux entreprises. Ils ont donc visité ensemble les équipes IOD de Rennes, dont trois ou quatre sont portées par la mission locale, puis le bureau bordelais à l'initiative de la méthode, et ils ont décidé de s'engager pour un an, à titre expérimental. L'intérêt de la structure d'évaluation permanente a pesé en faveur de cette décision.

Ils ont dû monter une équipe entièrement nouvelle. En effet, les salariés de la ML, initialement pressentis, ont refusé d'y participer, parce que cela représentait un bouleversement conséquent de leurs pratiques professionnelles (le passage d'une relation d'accompagnement à une action de prospection auprès des entreprises, des périodes de formation à Bordeaux, des contraintes de résultats), sans contreparties financières conséquentes. Le recrutement s'est fait selon les principes IOD : offre à l'ANPE, puis mise en situation directe des candidats. L'épreuve consistait à utiliser un téléphone et un bottin pour décrocher des offres d'emploi en CDI. L'équipe de trois personnes ainsi constituée est partie en séminaire à Bordeaux pour acquérir des bases en matière de prospection et de négociation avec les employeurs. Elle est salariée d'une association financée sur fonds publics, à 50 % sur des fonds structurels européens (objectif 3). La mission locale est prescripteur pour le public jeune qui représente environ la moitié du public accueilli dans le cadre du Plie.

Lorsqu'il existe une offre d'emploi en CDI, le processus consiste à faire d'abord une visite en entreprise pour réaliser un descriptif du poste, cerner les difficultés de recrutement propres à ce poste (horaires, relations au sein de l'équipe etc.) et négocier un calendrier pour la période d'intégration. Lorsque l'employeur rencontre des difficultés pour stabiliser la main-d'œuvre, l'équipe IOD propose une aide au recrutement et au processus d'intégration, à partir d'une analyse du poste et de l'environnement de travail.

Il s'agit ensuite de confronter les personnes aux offres, puis, après vérification qu'il n'y a pas d'obstacles liés aux conditions de travail, d'obtenir un entretien de mise en relation directe, en proposant un seul candidat pour chaque poste, de façon à éviter la mise en compétition. L'entretien de mise en relation diffère de l'entretien d'embauche, dans la mesure où il est tripartite (employeur, candidat, chargé de mission IOD), à charge pour le représentant de l'équipe IOD de l'orienter le plus possible vers une évaluation du poste de travail, et non vers une évaluation des aptitudes du candidat ou de son passé professionnel. Il s'agit en particulier de court-circuiter la médiation du CV et de la lettre de motivation. La négociation peut aussi s'engager sur les horaires, afin de permettre l'adéquation entre la personne et l'emploi, ainsi que sur les modalités de l'intégration (désignation d'un référent dans l'entreprise, conditions d'accueil et d'évaluation, etc.)

Au cours de la période d'essai, l'équipe provoque des réunions tripartites pour le suivi de validation, de façon à expliciter toutes les difficultés qui peuvent se présenter, en particulier d'éventuelles tensions avec les collègues. Elle se présente aussi auprès des collègues du candidat, afin d'expliquer sa présence et ne pas stigmatiser la personne pendant sa période d'intégration.

L'équipe est financée pour recevoir cent trente personnes par an et se voit attribuer un objectif annuel en termes de validation (contrat non rompu après période d'essai). L'objectif pour 2003 était de soixante validations.

Du point de vue de la directrice, la méthode a dû être aménagée sur plusieurs points :

- IOD ne valide que les emplois stables. Or, il existe une demande des jeunes pour des CDD et des contrats de qualification. L'équipe a choisi d'accepter dans certains cas des CDD, en particulier lorsqu'ils permettent de nouer une relation avec une entreprise locale. De même, les emplois proposés par des chaînes de restauration rapide ne sont pas, dans la plupart des cas, des métiers d'avenir

pour les jeunes. En revanche, ils peuvent, à certaines conditions, constituer un tremplin pour acquérir une première expérience.

- L'équipe était censée présenter le service IOD (aide au recrutement et à l'intégration des salariés) au premier contact par téléphone. D'expérience, elle juge parfois préférable de décrocher d'abord un rendez-vous et d'expliquer ensuite le service, lors de la visite en entreprise.

- La procédure d'évaluation est très lourde, si on la respecte intégralement. La directrice a fait le choix de ne l'appliquer que partiellement.

- IOD vise l'élargissement des choix professionnels plus que la réalisation d'un projet particulier. Constatant que les ruptures sont plus rares lorsque les emplois correspondent mieux aux attentes des candidats, l'équipe a décidé d'accorder plus d'importance aux projets des demandeurs d'emploi. Elle s'est aperçue en outre que l'emploi entraînait souvent une désorganisation de la vie familiale et qu'il importait d'aborder soigneusement tous ces aspects avec la personne avant d'opérer une mise en relation, afin d'éviter des ruptures précoces.

La démarche d'évaluation permanente est jugée positive, parce qu'elle amène à s'interroger sans cesse sur les résultats afin de faire évoluer les pratiques :

- les résultats se sont révélés assez médiocres la première année, en raison des ruptures de contrat avant validation (fin de la période d'essai) : soixante dix-huit démarrages de contrat ; vingt-sept validations seulement. Ce bilan a amené à porter davantage l'attention sur la période d'intégration ;

- la recherche à tout prix du résultat peut s'avérer contre-productive : si les chargés de mission font le *forcing* pour que les personnes prennent les postes, le taux de rupture pendant la période d'essai tend à augmenter ;

- les résultats s'améliorent lorsque la relation avec l'entreprise a déjà été établie. Ce constat incite à travailler sur la fidélisation d'un réseau d'entreprises ;

- lorsque la conjoncture est peu propice aux embauches, les chargés de mission tendent à consacrer plus de temps à l'accueil des personnes, au détriment de la prospection. Il y a un équilibre à établir, par l'expérience, entre temps d'accueil et temps de prospection.

L'équipe IOD travaille surtout avec le secteur tertiaire, en particulier les entreprises caractérisées par un *turn-over* élevé : entretien/nettoyage, restauration, logistique, transport, distribution, espaces verts etc. Les zones d'activité industrielle sont peu intéressées par la démarche dans la mesure où elles exigent des niveaux de qualification plus élevés (bac + 2). Ou alors, il s'agit de postes de logistique avec des conditions de travail très dures (ex. du surgelé) et la négociation avec l'employeur a peu de chances d'aboutir.

Le responsable de l'équipe estime qu'ils arrivent à obtenir cinq ou six offres par semaine. À partir de ses échanges avec d'autres équipes IOD, il considère qu'il faut entre cinq et huit ans pour fidéliser un réseau d'entreprises, s'inscrire dans le territoire. En région parisienne, ces partenariats sont toutefois plus difficiles à consolider, en raison du *turn-over* élevé au niveau des cadres et *managers*.

Les concepteurs de la méthode IOD ont stabilisé un vocabulaire commun : visite, captation, rupture de contrat, suivi de validation, intégration, etc. Néanmoins, les chargés de mission estiment qu'il est possible de faire remonter les expériences locales et de poursuivre l'innovation, éventuellement même en créant de nouveaux concepts. Par exemple, la notion d'« entretien de mise en relation », considérée aujourd'hui par l'équipe comme un élément-clé de la démarche, aurait été introduite, relativement récemment (1999), à l'initiative d'un chargé de mission.

Encore faut-il que la notion soit validée par le pôle Recherche, avant d'être généralisée à toutes les équipes. Par exemple, la notion d'« entretien/ressource » est née aussi de l'expérience des chargés de mission et de leurs échanges avec les formateurs : il s'agit d'entretiens sans enjeu immédiat d'embauche, destinés à mieux connaître un poste de travail. Cette pratique n'a pas été diffusée, dans

la mesure où des effets pervers ont été repérés : certaines équipes ont perdu des entreprises à cause d'entretiens/ressource qui se sont mal passés.

Pour le responsable de l'équipe, la communication vis-à-vis des entreprises occupe une place centrale dans le travail : elle s'appuie sur des techniques très proches de la publicité et du *marketing*. Il s'agit de convaincre les employeurs qu'ils n'ont pas en face d'eux des demandeurs d'emploi mais des « offreurs de compétences ». À ce titre, ils n'évoquent jamais la mission locale parce qu'elle conserve une image liée à l'échec scolaire.

Actuellement, l'association Transfer essaie de développer une culture de l'écrit : mettre en place des supports écrits pour la période de validation, des comptes rendus d'entretiens, de façon à fixer les points d'accord et les engagements.

Au sein de la mission locale, la méthode IOD est un outil que l'équipe du pôle « Accompagnement renforcé » peut utiliser, le cas échéant, pour les jeunes inscrits dans le cadre du Plie ou, dans une moindre mesure, dans Trace²⁹ (cinq places seulement). Elle est néanmoins considérée comme très coûteuse et ne peut bénéficier qu'à un nombre limité de jeunes.

Pour la responsable du pôle, la technique de placement est très intéressante, mais « ce n'est pas une solution miracle », en particulier parce qu'elle impose des conditions restrictives : il faut que le jeune accepte un CDI, or certains refusent de se projeter à trop long terme ; il faut que le jeune accepte d'ouvrir son champ de recherche à plusieurs secteurs professionnels, or IOD place surtout dans des secteurs où les emplois proposés sont « peu alléchants ».

Lorsque les conseillers envoient un jeune à l'équipe d'IOD, ils ne transmettent pas d'informations concernant le passé du jeune, de façon à éviter de le stigmatiser. Le responsable de l'équipe IOD estime que ce principe de non stigmatisation des personnes peut parfois entraîner des effets pervers : il pense qu'il vaudrait mieux éviter de placer des jeunes qui ont commis des actes de délinquance dans certains postes (par exemple, des postes où ils ont accès à la caisse), sous peine de provoquer une récidive et de discréditer ainsi l'équipe IOD.

Plus généralement, l'équipe IOD ne souhaite plus rester vis-à-vis de la mission locale et du Plie dans un rapport de prestataire, soumis à de fortes contraintes de résultats, par rapport à un prescripteur.

5. VARIATIONS AUTOUR DU PARRAINAGE

Commun aux missions locales, le dispositif de parrainage est interprété différemment d'une mission locale à l'autre. Si la qualité particulière de la relation qui peut s'établir entre un jeune et un parrain bénévole, actif ou retraité, est assez généralement soulignée, en particulier par les jeunes, le mode d'action sur le marché du travail varie selon l'organisation du réseau de parrainage et aussi selon la démarche propre à chaque bénévole.

À la ML Paris, on l'a vu, le parrainage est une pièce maîtresse du partenariat avec le monde économique et le réseau de bénévoles fait l'objet, de la part de la mission locale, d'un important travail de recrutement et d'animation.

Globalement, on peut distinguer deux variations principales dans les interprétations du parrainage :

²⁹ Trajet d'accès à l'emploi : jeunes de 16 à 25 ans.

5.1. Un « coup de pouce » pour des jeunes « prêts à travailler » versus un dispositif pour des jeunes en grande difficulté.

Dans plusieurs cas, le parrainage est plutôt conçu comme un « coup de pouce » pour des jeunes « prêts à travailler ». À la ML Languedoc-Roussillon II en revanche, l'idée d'ouvrir le dispositif à des jeunes jugés « en grande difficulté » a été apportée par un parrain, patron du BTP à la retraite et mis au contact, dans sa vie personnelle, avec les problèmes très graves vécus par certains jeunes. Réceptif à l'idée, le responsable du parrainage à la mission locale envisage alors d'ouvrir « une cellule parrainage pour les jeunes les plus éloignés de l'emploi » qui fonctionnerait avec des permanences, en mobilisant des compétences diverses (emploi, conseil juridique, droits des femmes, etc.).

Mais le projet d'ouverture des permanences, prévu pour début 2003, avorte, faute de financement. Les porteurs du projet optent alors pour une intégration, au sein du dispositif ordinaire, de quelques jeunes jugés *a priori* « non parrainables ». À partir d'avril 2003, ils décident donc, à titre expérimental, d'insérer, dans chaque groupe d'une douzaine de personnes, un jeune « en grande difficulté ». Sur trois cas de jeunes sélectionnés à ce titre, le bilan est mitigé. Deux ont trouvé un emploi dès le petit déjeuner de parrainage mais ils n'y sont pas restés, ni l'un ni l'autre, plus d'une semaine : l'une pour difficultés d'organisation familiale ; l'autre pour conflit avec la hiérarchie. Le troisième n'a pas trouvé d'emploi immédiat, mais il a pu réviser en profondeur son projet professionnel. Le responsable du parrainage en conclut qu'il faudrait réduire considérablement le nombre de jeunes parrainés (une trentaine au lieu de cent vingt actuellement), afin de leur offrir un accompagnement beaucoup plus conséquent dans la durée, dans la mesure où l'accès direct à l'emploi ne s'avère pas toujours être une bonne solution.

De même, à la ML Franche-Comté, le parrainage est orienté vers un public issu de milieux défavorisés, de bas niveau de qualification et d'origine étrangère en priorité, dans le cadre de la lutte contre la discrimination. En outre, à côté d'un parrainage « classique », la ML a développé depuis cinq ans des « réseaux de parrainage de proximité » sur les quartiers « politique de la ville » où elle est implantée. Au début, il s'agissait d'un groupe de parrains par quartier. Ce système présentait des limites, dans la mesure où le réseau de relations de chaque groupe de parrains était assez réduit (trois-quatre parrains par quartier) et où la recherche d'emploi oblige de fait à travailler sur toute la ville. Le système a donc évolué vers un groupe unique de parrains, présents sur tous les quartiers.

5.2. Une action essentiellement centrée sur la personne (soutien, conseils, appui technique) versus une double intervention auprès des jeunes et des employeurs locaux

L'action des parrains s'exerce d'abord à l'égard des jeunes et chaque bénévole tente d'innover à sa manière. À titre anecdotique, à la ML Rhône-Alpes, un parrain, ancien DRH, mobilise et expérimente différentes méthodes d'action sur la personne (photolangage, module « roulez vers l'emploi en 4X4 »), visant à revaloriser les jeunes à leurs propres yeux :

« On a fait un stage de formation qui s'appelle « Roulez en 4 x 4 ». Cela consiste à découvrir quatre plaisirs dans la journée et en même temps faire quatre recherches d'emploi. Par exemple, dans la journée, vous faites quatre recherches : aller à l'ANPE, faire une lettre de motivation, faire un CV, téléphoner à des entreprises... et en même temps, vous faites quatre choses qui vous plaisent, par exemple rencontrer des personnes nouvelles, etc. » (un jeune parrainé, en recherche d'une entreprise pour un projet de BTS en alternance).

En plus de cette action sur les personnes, certains parrains n'hésitent pas à faire profiter les jeunes de leur carnet d'adresses.

À la mission locale Île-de-France/Est par exemple, le réseau de parrainage coïncide avec une association créée par des salariés d'une grande entreprise locale dans le but de lutter contre l'exclusion sociale et professionnelle sur le territoire. La mission locale confie à ce réseau de bénévoles une

partie de l'accompagnement des jeunes, sous forme de prestations (conseils, simulations d'entretien d'embauche, mises en relation avec des employeurs). Les parrains et marraines de l'association ouvrent volontiers leur carnet d'adresses, pour pallier « l'absence de système de relations et de contacts avec le monde de l'entreprise qui caractérise les jeunes visés et leur entourage ». Reconnus comme interlocuteurs par les employeurs en raison de leurs activités professionnelles, ils offrent une garantie dans la mesure où ils sont prêts à s'engager dans la durée avec les jeunes.

Ailleurs, cette pratique est pourtant loin de faire l'unanimité : le rôle d'accompagnement du parrain ne se confond pas avec celui de recommandation auprès d'employeurs :

« Pour ma crédibilité personnelle, je ne pourrais pas me permettre de faire “pression” entre guillemets, sur quelqu'un que je connais : “prends ce jeune parce qu'il est bien”. Beaucoup de jeunes sont en situation de difficulté, donc l'état dans lequel on les trouve ne permet pas de les recommander véritablement sur leurs qualités. Personnellement, j'ai une démarche beaucoup plus méthodologique. Alors que d'autres parrains s'engagent davantage dans une action d'intermédiaire, de relationnel. » (un parrain)

Les parrains s'interrogent parfois sur l'action de normalisation qu'ils sont amenés à exercer et à en définir des limites. L'un d'entre eux évoque ainsi, avec beaucoup d'honnêteté, ses doutes quant aux conseils qu'il donne aux jeunes sur la présentation de soi :

« Je sais, en gros, ce qui va faciliter la présentation ; ou au contraire, la heurter. Il y a une certaine universalité dans la réaction vis-à-vis d'un jeune qui se présente. Si on voit quelqu'un de mal habillé, qui mange du *chewing-gum*, etc., on essaie de lui dire qu'il ne faudrait pas se présenter de cette façon. Mais je me dis aussi : “est-ce qu'on le fait rentrer dans un moule”, en lui disant : “une fois que tu auras prouvé dans l'entreprise que tu es capable de quelque chose, tu peux revenir à ta sensation de bien-être personnel ; mais, au moment de l'épreuve, essaie de faire un effort”. J'essaie de lutter contre ma propre propension à faire cela parce que je me dis que je suis discriminateur au départ. Est-ce que l'on entretient cette discrimination ? Je ne sais pas ! »

6. L'AIDE A LA CRÉATION D'ACTIVITÉS

Ce mode d'action reste, semble-t-il, relativement marginal. Une seule fiche-action du corpus fait état d'un projet spécifique d'aide à la création d'activités :

Une mission locale ayant conduit en 1996/1999 une action expérimentale dans le cadre de “NOW” (nouvelles opportunités pour les femmes : dispositif de formation/accompagnement de femmes créatrices d'activités et d'emplois – programme européen), a développé des compétences en ce domaine et a été identifiée comme tel par les partenaires locaux. À ce titre, elle a été sollicitée comme partenaire par une « plate-forme d'initiative locale » créée sur le bassin, afin d'accompagner les porteurs de projets locaux. Concrètement la mission locale assume plusieurs fonctions et rôles :

- participation au comité de pilotage ;
- accueil, information, accompagnement des porteurs de projets de moins de 26 ans ;
- participation au comité mensuel d'agrément pour l'attribution des aides tous publics ;
- parrainage individualisé de certains porteurs de projets selon les compétences de la mission locale.

Notre étude confirme donc l'existence, dans un certain nombre de missions locales, d'une action réelle sur les marchés du travail. Loin de jouer uniquement un rôle social d'accompagnement des jeunes en difficulté d'insertion, loin d'agir sur la seule offre de travail, à travers la formation, le travail sur soi (*look*, présentation de soi, etc.) et l'acquisition d'une discipline au travail, elles tentent d'articuler leurs actions auprès des personnes avec une action sur les entreprises et les employeurs, notamment sur leurs pratiques de recrutements et d'embauche : *via* les contrats aidés, le parrainage, et en utilisant des méthodes spécifiques, elles parviennent à nouer des partenariats avec les employeurs locaux, dans la perspective de stabiliser les parcours d'emploi des jeunes.

Ces interventions sur les marchés locaux du travail prennent plusieurs formes :

- animation de journées pour faciliter les rencontres entre offreurs et demandeurs,
- action de mise en relation entre jeunes, organismes de formation et employeurs pour le développement de l'alternance,
- prospection d'entreprises locales pour connaître leurs besoins en personnel, mais aussi faire connaître les publics dont elles assurent l'accompagnement,
- animation d'un réseau local d'entreprises et/ou de salariés, à travers des actions telles que le parrainage, le tutorat, des rencontres entre jeunes et employeurs potentiels, etc.
- montages, à partir des contrats aidés, afin de définir des parcours de stabilisation dans l'emploi ;
- expérimentation de méthodes plus formalisées pour agir sur les pratiques de recrutement et d'intégration des salariés ;
- intervention, au delà du recrutement, pour faciliter le maintien des jeunes dans l'emploi, faire respecter le droit du travail et réduire les risques de rupture précoce du contrat de travail ou de non renouvellement d'un contrat à durée déterminée.

L'innovation réside moins dans chacun de ces modes d'intervention, pris isolément, que dans leur mise en musique au niveau local.

Si les missions locales parviennent à se positionner comme interlocuteurs des employeurs locaux sur les segments des marchés du travail correspondant aux caractéristiques des publics qu'elles reçoivent, leur légitimité reste fragile, pour plusieurs raisons :

- l'évolution des politiques d'insertion va dans le sens d'un relatif retrait par rapport aux ambitions du modèle éducatif des années 80³⁰. L'adaptation aux besoins locaux de main-d'œuvre devient une exigence première et, si les professionnels parviennent à intervenir dans la négociation pour rééquilibrer un peu la relation employeur/salarié, leur pouvoir d'influencer les politiques de gestion de la main-d'œuvre au-delà de la période de recrutement reste très limité. Il y a là une limite structurelle à la capacité d'innovation des missions locales, sans doute renforcée par le fait que les liens avec les syndicats de salariés apparaissent à peu près inexistantes. Lorsque les ML ne sont pas en position de négocier les conditions d'emploi (salaires, temps et horaires de travail, condition de travail, etc.), elles apparaissent alors davantage pourvoyeuses de main-d'œuvre prêtes à l'emploi, en capacité de sélectionner la main-d'œuvre, réduisant ainsi les coûts du recrutement des entreprises avec lesquelles elles collaborent.
- les conseillers en missions locales ont généralement une représentation de leur activité davantage marquée par l'accompagnement des jeunes que par l'animation de segments locaux du marché du travail ; l'activité d'intermédiation reste souvent portée, au sein des ML, par quelques conseillers spécialisés ;
- l'action des missions locales sur les marchés du travail est difficilement mesurable et n'a donc pas de visibilité en termes macroéconomiques. En outre, les résultats en matière d'accès à l'emploi restent fortement tributaires de la conjoncture locale ou nationale.

Selon les actions qu'elles engagent et les bassins d'emploi où elles interviennent, les missions locales agissent sur des segments différents du marché du travail, ce qui n'est évidemment pas sans conséquences sur les parcours professionnels des jeunes. Par exemple, le partenariat autour de l'apprentissage s'adresse à un tissu de PME/TPE dans les secteurs du BTP, métiers de bouche, hôtellerie/restauration, etc. En région parisienne, une méthode comme la méthode IOD touche surtout les entreprises à *turn-over* élevé du secteur tertiaire (entretien/nettoyage, restauration, logistique,

³⁰ Sur ce point, voir : Ebersold S., 2001, *La naissance de l'inemployable*, Presses Universitaires de Rennes.

transport, distribution, espaces verts, etc.). *A contrario*, le recours aux contrats aidés dans le secteur non marchand oriente plutôt vers les secteurs public et associatif.

Partie 2

OFFRIR DE NOUVEAUX SERVICES AUX JEUNES USAGERS

1. LE JEUNE, SOUS LA FIGURE DE L'USAGER

Plusieurs missions locales se définissent comme des entreprises, non au sens d'entreprises à but lucratif, mais par opposition à une image stéréotypée de la fonction publique. « Nous ne sommes pas des fonctionnaires, nous sommes une entreprise, c'est ce que je leur dis tout le temps », affirme la directrice de la ML Languedoc-Roussillon II. Le terme « entreprise » sert ici à désigner une dynamique de fonctionnement où les acteurs sont mobilisés pour leurs missions et concernés par les résultats de leurs actions. Une première série d'oppositions différencie le professionnel engagé du « fonctionnaire » en retrait :

- « se remettre en question » *versus* « avoir ses horaires tranquilles » ;
- « avoir des *challenges* » *versus* « ne pas avoir envie de bosser » ;
- « pour nous, rien n'est acquis » (ni les emplois, ni les budgets) *versus* la sécurité de l'emploi et des financements.

Une seconde série d'oppositions caractérise la relation du professionnel à l'utilisateur et différencie un service pour l'utilisateur d'un service où celui-ci n'est pas pris en compte (et se trouve en quelque sorte au service des règlements de l'administration) :

- « Mission locale » *versus* « ANPE » (ou aussi « la Caf, la Cotorep ») ;
- un lieu « pour les jeunes » *versus* un service de l'administration ;
- le « contact direct », « l'écoute » *versus* la relation de « guichet » (« c'est un guichet ») ;
- « l'accompagnement global », « au quotidien » *versus* « ils restent sur une reconnaissance administrative » ;
- la « confiance », la « complicité » *versus* l'anonymat, l'indifférence ;
- des réponses rapides et systématiques (« ça va beaucoup plus vite ») *versus* de « longs délais de réponse » ;
- la reconnaissance du jeune/le « dédain » envers le jeune.

Dans cette perspective, le jeune est vu comme un usager qu'il faut aussi « accrocher » et satisfaire, à qui il faut proposer des services utiles et attractifs. L'innovation est alors une innovation de service, orientée vers la conquête et la fidélisation du public, même si la plupart des services offerts intègrent aussi une dimension d'aide à la personne et/ou de citoyenneté.

Dans le corpus des fiches-action, cette logique de service est bien représentée, à travers les mots « service », « services », « usagers » et « satisfaction » : un total de cent trois occurrences réparties dans quarante-cinq fiches.

Les enquêtes de satisfaction et leur éventuelle utilisation pour améliorer les services relèvent pleinement de ce registre d'action. La trésorière d'une union régionale des ML s'inspire ainsi d'une enquête réalisée dans un CIDF (centre d'information sur les droits des femmes), envisageant de faire de même en ML :

« Pendant une année pleine, avec l'aide d'une étudiante, j'ai réalisé une enquête de qualité : satisfaction sur l'accueil, les informations reçues, etc., à chaud puis avec un peu de recul. On s'est aperçu qu'entre la satisfaction immédiate et la satisfaction à plus long terme, il y avait des écarts, parfois dans les deux sens, en mieux et en moins bien. Cela nous avait engagés à mettre en place un certain nombre d'améliorations sur l'accueil immédiat, sur la pertinence de certaines réponses... Cela avait fait changer les pratiques. »

2. L'ACCUEIL DES JEUNES

2.1. L'organisation de l'accueil

Faut-il recevoir les jeunes « sur le flux », dès qu'ils se présentent, de façon à leur proposer tout de suite quelque chose, ou bien sur rendez-vous, pour les accueillir dans de meilleures conditions ? Faut-il toucher le plus de jeunes possible ou privilégier la qualité du suivi ? Le débat reste largement ouvert et les choix diffèrent d'une structure à l'autre. Le nombre de jeunes suivis par conseiller et, corrélativement, le nombre de contacts annuels par jeune peuvent varier ainsi du simple au double.

Les changements d'organisation, en général orientés vers une plus grande ouverture au public, constituent un processus d'innovation au sein des structures qui bouleverse les pratiques professionnelles et nécessite une appropriation par les équipes.

2.1.1. Un accueil sans rendez-vous

L'équipe de la ML Île-de-France/Ouest a débattu, au sein d'un groupe de travail, sur les modalités d'accueil et d'« accroche » des jeunes. Les partisans de l'accueil sans rendez-vous, parmi lesquels la directrice et quelques membres de l'équipe, soulignaient les conséquences en termes de perte de public d'une pratique d'accueil sur rendez-vous, souvent dans un délai de trois semaines : beaucoup de jeunes, ne sachant pas ce que la mission locale pouvait leur apporter, ne revenaient jamais. C'est ce point de vue qui a prévalu et, aux yeux de la directrice, les jeunes salariés recrutés avec le programme NSEJ ont contribué, au sein du groupe, à faire pencher la balance dans ce sens.

Il a donc été décidé d'accueillir les jeunes « sur le flux », tous les matins entre 9 h 00 et 12 h 30, sans leur proposer systématiquement un entretien individuel mais en les « confrontant directement à la ressource », c'est-à-dire en discutant avec eux sur la base d'offres d'emploi et de formation existantes, plutôt que dans une relation en face à face. Le premier accueil est effectué par les chargés d'information du pôle « ressources et communication » qui aident le jeune à formuler une première demande et à utiliser les ressources disponibles. Mais l'organisation prévoit que les conseillers soient présents dans l'espace « accueil » aux côtés des jeunes et ne réservent qu'une petite partie de leur temps (une demi-journée par semaine) aux entretiens individuels, en face à face dans leur bureau.

Une enquête réalisée par une étudiante auprès des jeunes a montré à la fois une incompréhension du changement mis en œuvre et une relative satisfaction des jeunes par rapport à l'accueil qui leur est réservé. Au sein de la mission locale, de l'avis général, la réorganisation de l'accueil, que certains conseillers appellent « nouvelle organisation », permet de mieux répondre à la demande des jeunes, en leur apportant, de façon immédiate, une première réponse. En revanche, elle soulève des difficultés de plusieurs natures :

- Elle bouleverse la pratique professionnelle des conseillers, formés à l'entretien individuel plus qu'à la dynamique de groupes. Les conseillers se trouvent de plus dépossédés de leur propre documentation, désormais centralisée dans l'espace d'accueil.

- Elle distend la relation interpersonnelle conseiller-jeune qui peut revêtir une grande importance pour certains jeunes. Même si la notion de « référent » n'a pas disparu, elle s'est nécessairement affaiblie.
- Elle entraîne une croissance importante du nombre de jeunes accueillis. La gestion du flux peut alors entrer en vive contradiction avec une exigence de qualité de la relation.

Après une période de crise, l'équipe a préféré conserver ce schéma et l'organisation informelle entre les membres de l'équipe permet d'en atténuer les effets négatifs, quitte à sortir un peu du cadre : par exemple, si un jeune en situation d'urgence (ex. : rupture d'hébergement) se présente à la mission locale, les conseillers s'arrangent pour lui proposer un entretien individuel, même s'ils sont censés rester à l'espace d'accueil.

Du fait de la pression quantitative et du lien distendu conseiller-jeune, les conseillers ne savent souvent pas ce que sont devenus les jeunes qu'ils ont accueillis. Cela se ressent au niveau des résultats tels qu'ils sont mesurés : l'enregistrement « jeune en situation non professionnelle » correspond fréquemment à une simple ignorance du devenir du jeune.

2.1.2. Le choix d'un accompagnement renforcé pour tous

À la ML Paris, la direction a fait le choix de réduire le nombre de nouveaux inscrits afin de développer la qualité du suivi des jeunes dans leur parcours d'insertion :

« On a constaté que quand on accueille beaucoup de monde et qu'on a un service rapide, on répond aux Bac +, au public autonome. Mais, de cette façon, on s'est rendu compte aussi qu'on avait un taux de déperdition des niveaux VI et V bis énorme. Aujourd'hui, on a inversé la tendance : le taux de déperdition a été ramené entre 5 et 8 %. On est dans une démarche qualité. La ML a dû passer de 4 000 nouveaux jeunes à 1 400-1 600, vous voyez la chute ! Pourquoi ? Si vous n'avez pas les moyens humains, comment faites-vous pour traiter en terme de suivi ? On a préféré instaurer un pré accueil, tâter le terrain, assurer derrière un accueil de qualité, de façon que les conseillers puissent donner du suivi de qualité. On est environ à cinq contacts en moyenne par an et par jeune – la moyenne nationale est de trois – et quinze pour Trace. Ça veut dire qu'on a privilégié un accompagnement renforcé avec l'ensemble des jeunes. »

2.1.3. Répondre au désir d'un espace plus ouvert

Dans cette même mission locale, la chargée de communication, ancienne « jeune de la mission locale » recrutée grâce au programme « emplois-jeunes », plaide pour l'aménagement d'un accueil plus ouvert, permettant un autre mode de relation entre jeunes et conseillers que l'entretien en face à face, sur rendez-vous, dans un bureau.

« Pour qu'un parcours soit intéressant, je pense qu'il ne faut pas que ce soit seulement les rendez-vous qui dynamisent ce parcours. Ce serait plus riche si le jeune pouvait profiter d'un espace ouvert, que la mission locale soit son outil. C'est dans ce sens-là que j'essaie de travailler. »

Elle œuvre à créer un pôle Formation, espace ouvert, où des jeunes pourraient, à leur initiative, trouver une information sur les possibilités de formation. Pour l'instant, cela ne se fait que sur rendez-vous, dans le cadre des ateliers/documentation.

À l'initiative du projet, elle le met en forme avec le reste de l'équipe :

« J'ai eu l'idée, et ensuite j'en ai parlé avec les conseillers, j'ai envoyé des *mails*. Il faut le temps que l'information circule et qu'on soit tous sur la même longueur d'ondes, parce que cela a été interprété de différentes manières ; certaines personnes ont rajouté quelques idées. On doit se retrouver avec la direction pour en discuter, donner des limites, avant de rechercher des financements. Cela supposerait peut-être d'utiliser une autre salle, d'avoir quelques ordinateurs, quelques outils sur papier, pourquoi pas un classeur CIDJ, un ou deux autres de l'Onisep. Pour l'instant, ce n'est qu'une ébauche. »

De même, la directrice de la ML Bourgogne envisage de développer une offre de services ou une grande variété d'activités pour mieux accueillir les jeunes et les attirer vers la structure. Son projet

consisterait à faire de la mission locale, à plus ou moins long terme, à la fois un « lieu d'écoute » et un « lieu ouvert », sinon en permanence, du moins avec de larges plages d'ouverture, et à proposer aux jeunes toutes sortes d'activités, de manière à ce qu'ils n'y viennent pas uniquement pour trouver du travail ou régler des situations personnelles problématiques :

« Mon objectif à terme – mais je ne sais pas si ce sera possible dans deux ou cinq ans – est que l'on dispose d'un lieu avec des ateliers tournants, où il y aurait toujours quelque chose à faire. »

2.2. La politique de proximité

Le débat sur la proximité se pose toujours à peu près dans les mêmes termes : comment toucher un public qui ne vient pas spontanément vers l'institution ? Jusqu'où faut-il tenter de s'approcher de lui ?

Dans le corpus des fiches-action, l'appellation d'« usagers » émerge surtout en lien avec la notion de « service de proximité » :

- dans une ville de Franche-Comté : l'implantation de « correspondants emploi formation insertion » directement au sein des quartiers sensibles, vise à rapprocher des usagers parfois isolés, ou peu disposés à se déplacer, de l'offre de service utile à leur insertion sociale et professionnelle. L'implantation nécessite un environnement matériel propice (locaux, matériel), afin d'offrir des prestations d'un niveau de qualité équivalent à celui proposé par le site central de l'espace-jeunes et de limiter les « situations à risques » pour les usagers et les intervenants (sécurité, isolement...)

- sur un bassin d'emploi en Bourgogne : la mise en service d'un bus équipé des outils nécessaires, avec une petite équipe (un conseiller, un animateur multimédia), apporte à cent cinquante communes, essentiellement rurales, un véritable service de proximité, permettant à tout jeune de s'inscrire ou se réinscrire dans une dynamique de projet personnel ou professionnel.

La ML Paris travaille en partenariat avec une « équipe emploi insertion » (EEI) implantée dans une association de quartier. L'objectif du conseiller de la mission locale, mis à disposition de l'EEI à temps partiel, est d'amener les jeunes du quartier, en particulier ceux qui sont réticents vis-à-vis des institutions, à s'inscrire à la mission locale, mais aussi à adhérer à la démarche d'accompagnement et de suivi qui leur est proposée. Cette stratégie de proximité relève d'une forme de discrimination positive : sur le lieu associatif, l'équipe dispose de plus de temps à consacrer à chaque jeune que les conseillers en mission locale.

L'équipe EEI entre en contact avec les jeunes à la fois par sa présence physique au sein du quartier (une vitrine sur la rue) et à travers les projets qu'elle monte avec d'autres partenaires (ex : projets autour des Cippa [cycles d'insertion professionnelle par alternance]). Mais le conseiller estime que le travail partenarial avec les structures locales (clubs de prévention, centres de formation, associations de quartier) ne suffit pas et qu'il faudrait aussi développer une véritable stratégie de communication.

Dans certains cas, la proximité peut devenir une affaire de sécurité : interrogé sur les innovations qu'il attend de la mission locale, un jeune habitant d'une ville nouvelle répond spontanément qu'il aimerait surtout une antenne dans son quartier, parce que, en raison des bagarres entre bandes, les jeunes et en particulier les « plus petits » ne peuvent se déplacer sans danger.

Pour faire face à un afflux de demandes émanant de jeunes dont les parents sont originaires du Mali, repérés en assez grand nombre sur un quartier classé en ZUS, appartenant au champ d'intervention de la ML mais mal relié par les transports en commun, la ML Île-de-France/Est a décidé d'adapter le fonctionnement de ses services, en particulier celui de l'espace-emploi, à ces groupes. Ainsi, cherche-t-elle à organiser de façon collective, d'une part les déplacements pour ces jeunes, en partenariat avec le club de prévention, et d'autre part ses prestations d'information, de découverte des

métiers et de recherche d'emploi. Ce processus d'adaptation est vécu par les professionnels comme une capacité d'innovation de la structure et de ses professionnels :

« En ce moment, nous avons beaucoup de jeunes qui viennent d'une commune relativement excentrée, ils mettent à peu près une bonne demi-heure, 45 minutes, pour venir jusqu'ici en bus. On s'est dit : "Est-ce qu'on ne pourrait pas proposer des choses pour ces jeunes qui se déplacent en groupe et qui ont l'air d'être mobilisés et d'avoir envie de faire des choses ?". Donc là, on est en train de monter un projet avec le club de prévention, pour leur proposer une prestation globale avec différentes phases : visite de l'environnement et du secteur, en minibus par exemple, pour voir quelles sont les entreprises et les activités économiques locales (la logistique, la vente, l'hôtellerie-restauration, etc.) ; visite d'entreprises ; ateliers de technique de recherche d'emploi ; atelier de relookage en partenariat avec un centre de formation pour travailler sur le *look*, la casquette, le blouson, le "survêt"... », (conseiller affecté à l'espace-emploi).

En zone rurale, les risques d'enclavement ne sont pas moindres qu'en périphérie des villes. Pour y remédier, la ML Bourgogne développe une politique active en direction des cantons :

« La directrice est allée présenter la mission locale à la communauté de communes, voir ce que les élus attendaient de nous. Des communes sont proches, ou limitrophes avec d'autres missions locales. Les jeunes ne viennent pas forcément aux permanences que l'on organise dans les mairies. J'ai le projet de demander à tous les CCAS³¹ les listes de jeunes de 16 à 26 ans, pour repérer ceux qui relèveraient d'un accueil en mission locale mais que l'on ne connaît pas. Il faudrait travailler également avec les assistantes sociales, les secrétaires de mairies ; et pouvoir aussi installer un accès internet pour consulter les offres d'emploi. Je suis en train de voir tout cela avec une mairie. » (une conseillère)

Inspirée par un article de presse, une conseillère aimerait aussi exploiter l'idée d'éco-citoyenneté pour toucher les jeunes de la communauté d'agglomération : suivre les jeunes qui font l'information sur le tri des déchets (projets emplois-jeunes), sur chaque commune de la communauté d'agglomération, de façon à repérer aussi des jeunes non connus pour se faire connaître d'eux et en faire aussi des ambassadeurs du tri.

À la ML Rhône-Alpes en revanche, bien qu'il y existe une tradition, au niveau de la ville, d'un accueil de proximité, la direction souhaiterait freiner la démultiplication des permanences emploi-formation dans les centres sociaux de quartier, avec un triple objectif :

- réduire les coûts liés à la démultiplication de la documentation et des compétences nécessaires ;
- inciter les jeunes à la mobilité, à sortir de leur quartier ;
- préserver la confidentialité des démarches (un jeune peut venir à la ML sans que son voisinage le sache).

3. LA DIVERSIFICATION DES SERVICES OFFERTS

La diversification des services proposés par les missions locales fait débat. La mission initiale d'un traitement global des besoins des jeunes devient en effet de plus en plus difficile, lorsque ces besoins deviennent de plus en plus nombreux et pressants. Deux stratégies sont alors possibles :

- maintenir l'emploi et la formation comme cœur du métier des conseillers et faciliter, pour le reste (logement, loisirs, etc.), l'accès des jeunes aux services de droit commun, en entretenant des partenariats externes.
- s'engager dans une réponse directe aux demandes exprimées, en saisissant par exemple des opportunités liées aux compétences disponibles dans l'équipe.

En raison des réticences à sortir du cœur de métier des missions locales au risque de « brouiller les cartes » pour les jeunes, la diversification des services offerts reste modérée. Par exemple, dans le

³¹ CCAS : centre communal d'action sociale.

corpus des cent quarante fiches-action, six concernent le logement, cinq les loisirs, douze les transports. Encore s'agit-il souvent de montages en partenariats externes n'impliquant qu'à la marge les équipes des missions locales.

En revanche, l'ouverture de cyberespaces et/ou le montage d'ateliers *look* permettent de concilier la création d'un service attractif pour le public avec l'objectif de faciliter l'accès à l'emploi des jeunes et d'agir sur le marché du travail.

3.1. Cyberespaces et nouvelles technologies

Plusieurs missions locales ont créé des cyberespaces accessibles aux jeunes et développé des services autour des NTIC (nouvelles technologies de l'information et de la communication). Ces services facilitent la recherche d'emploi et permettent aux conseillers de développer un travail pédagogique. Très attractifs pour les jeunes, ils constituent aussi un moyen de les faire venir à la mission locale.

Dans le corpus des fiches-action, l'une des fiches repérée pour son originalité sémantique, concerne l'ouverture d'un cybercafé sans alcool, en réponse au désir des jeunes de bénéficier d'un lieu convivial dans lequel ils puissent se réunir le soir. Les objectifs en sont pluriels : lieu de rencontre ; démocratisation de l'accès aux NTIC ; possibilités d'échanges entre groupes sociaux différents ; prévention de l'alcoolisme et de l'errance tardive, etc.

3.1.1. Le cyberspace de la ML Franche-Comté

En 2001, à la suite d'une étude faisant le constat de besoins d'information sur l'emploi, l'orientation et la formation en territoire franc-comtois, le conseil régional de Franche-Comté, les partenaires des Espaces jeunes et la ML Franche-Comté ont lancé le projet des cyberespaces.

Premier sur la région, le cyberspace de la ML a été inauguré il y a tout juste un an. Le projet s'est construit à l'issue d'un long travail de réflexion associant l'ensemble de l'équipe de la ML, sa direction et leurs partenaires. Il se concrétise par l'existence d'une salle de 80 m², dotée d'un équipement complet : une dizaine de postes connectés au réseau numérique « Lumière », une imprimante, des *webcams*, des micros casques, scanner, téléphone, minitel, fax. À cela s'ajoute la construction d'une base documentaire qui recense des sites internet susceptibles d'intéresser les usagers, ainsi qu'une documentation sur papier concernant l'emploi, la formation, l'orientation, la santé, les concours, et la presse pour les offres d'emploi (journaux, magazines...).

Le cyberspace repose sur la volonté de mettre tout en œuvre pour que les jeunes puissent s'approprier les outils mis à leur disposition dans la recherche d'emploi et de formation : téléphone, fichier d'entreprises, internet, mise en contact direct *via* la vidéo (*webcam*) avec un employeur à la suite d'un repérage d'offres d'emploi, ou avec un organisme de formation, informations sur les dispositifs qui existent au niveau national. La recherche se fait dans un va et vient permanent entre le cyberspace et le conseiller.

Afin que les jeunes puissent se connecter *via* internet sur des sites qui leur permettront d'acquérir une information fiable, un portail internet régional a été créé par une association, chargée également d'assurer la maintenance du site afin de contrôler les sites hébergés sur le portail. L'accès au cyberspace est gratuit pour les jeunes accompagnés par la ML, et se fait sur abonnement (cinq euros par mois) pour les autres.

La ML organise, en outre, régulièrement des cyber-animations où elle invite des professionnels afin de présenter aux jeunes différents métiers et secteurs d'activité. Chaque année, dans le cadre de la journée « Campagne d'apprentissage », qui se déroule dans une salle prestigieuse de la ville, elle met aussi sa base de données à disposition pour cet événement.

3.1.2. Le CV du « jeune internaute en mission » (CVJIM)

La ML Bourgogne a bénéficié d'un environnement technologique local favorable, avec une sous-préfecture très intéressée par les nouvelles technologies. Le projet comprenait trois phases : l'ouverture d'un espace de consultation internet ; la création du site internet de la mission locale ; la création d'une application CV qui permettrait à des jeunes de faible niveau scolaire d'utiliser les nouvelles technologies pour répondre à des annonces et faire des candidatures spontanées auprès des entreprises.

Le développement des nouvelles technologies à la mission locale a été réalisé sur plusieurs étapes : d'abord la création de lieux d'accès à internet. Deux espaces ont été créés : un espace point Cyber J en 2000, entièrement gratuit, utilisé uniquement par les jeunes de la mission locale dans le but de chercher de l'emploi ; un espace multimédia en 2001, pour tout public, payant. Dans cet espace, la mission locale, qui travaille avec une association de lutte contre l'illettrisme et l'analphabétisme, a mis en place des ateliers informatiques pour le public concerné. Puis le site internet de la mission locale a été ouvert en mars 2002. Pour répondre à la demande, les deux espaces bénéficient des équipements les plus modernes.

Cette orientation vers les nouvelles technologies a eu des effets sur l'organisation du travail, le projet étant réalisé par des recrutements spécifiques, notamment au moyen du programme « Nouveaux services, Emplois-jeunes ». Ainsi, le projet englobait la participation de quatre « emplois-jeunes » : deux animatrices des espaces, l'agent de développement du site et l'animateur du site CVJIM. Actuellement, le poste du jeune recruté pour animer le site internet a évolué vers un poste de « responsable informatique », qui devrait être reconnu comme tel par la convention collective en 2005.

La mission locale a mis au point un dispositif de CV pour les jeunes sur son site internet, CVJIM, et offre aussi la possibilité aux jeunes de créer leurs pages *web* personnelles. Les CV sont labellisés par la mission locale et envoyés aux entreprises qui sont en relation avec elle. Le CV est réalisé sur informatique, rédigé par le jeune avec l'appui professionnel du conseiller et le soutien technique du responsable informatique. « CV jeune sur Internet » a été élaboré par la mission locale, les conseillers, l'assistant informatique, et a donné lieu à la création d'un cahier des charges.

« L'idée de CVJIM remonte à 1998-1999. Elle venait de conseillers qui avaient réfléchi aux moyens d'utiliser les nouvelles technologies pour répondre aux besoins des jeunes. Pour ma part, j'avais la charge de l'aspect technique : mettre le CV en ligne, développer le système, etc. Nous avons déposé le nom du site, il nous appartient. Mais, pour le moment, nous n'avons pas de *copyright* sur le logiciel. Nous avons vraiment créé un outil qui nous ressemble, sur mesure par rapport à nos demandes. C'est nous qui avons rédigé le cahier des charges de A à Z. Puis, nous avons lancé un appel d'offres et, en collaboration avec la société retenue, nous avons abouti à ce site. C'est un site internet comme n'importe quelle société en ouvrirait un. De plus en plus de sites internet sur l'emploi proposent de déposer des CV et aux employeurs de les consulter. Chez nous, la plus-value n'est pas la même. Ce que nous avons essayé de faire, c'est de faciliter la relation entre le jeune et un animateur qui va l'aider ; faciliter aussi la relation entre jeunes et employeurs. Une tierce partie, la mission locale, gère le tout » (le responsable informatique)

Pour créer un CV sur le site internet, trois types d'aide sont mis à la disposition des jeunes : une aide texte pour remplir les champs ; une aide vidéo, « avec des petites séquences où le conseiller explique ce qui est bien de mettre dans un CV » ; la mise en relation en temps réel avec l'animateur du site, par visioconférence, en utilisant la *webcam* et le micro. L'application est accessible depuis tout ordinateur connecté à Internet. L'écran d'administration du site a également été créé sur mesure, de façon à répondre au mieux aux demandes d'aides des jeunes.

La création de CV est ouverte à tout le monde et gratuite. En revanche, la diffusion est réservée aux personnes qui dépendent de la mission locale. L'équipe a aussi mis en place une charte de labellisation des CV : quand un CV est labellisé « cela veut dire que la mission locale s'engage à ce que les candidats soient sérieux ». Actuellement, la labellisation est « un accord moral », mais l'équipe envisage de créer une association d'organismes (chambre des métiers, chambre de commerce, ANPE)

qui labelliseraient ces CV. La labellisation permet d'instaurer une relation à trois, le jeune, l'entreprise, la mission locale, par l'intermédiaire de l'outil.

L'animateur du site effectue aussi un travail commercial pour faire la promotion du site auprès des entreprises locales. Au moment de l'enquête, cent dix CV en ligne étaient créés et une quarantaine de sociétés s'étaient inscrites, gratuitement, sur le site pour accéder aux CV.

Ce service est « très attractif auprès des jeunes », d'autant que la mission locale leur propose d'accompagner leur CV d'une page *web* individuelle. Pour ce faire, l'équipe a mis en place des modèles de page *web* ; ensuite, les jeunes choisissent la couleur, les photos s'ils veulent en mettre, etc. La page *web* « a tendance à remplacer la lettre de motivation » et a également pour but de « mettre en valeur la personne ».

« J'ai l'impression que les jeunes qui font leur CV sur papier ne saisissent pas vraiment l'acte qu'ils sont en train de faire. Sur internet, ils sont motivés parce que c'est un nouvel outil, ils sont très attirés par l'informatique et ils ont vraiment la conscience que leur CV est enregistré, qu'il est disponible pour les employeurs, comme s'ils l'avaient remis de la main à la main. »

La conseillère chargée du parrainage et le salarié chargé de la mise au point et du développement de CVJIM prospectent ensemble les entreprises, à la fois pour rechercher des parrains et proposer l'accès à CVJIM. Cette démarche n'était pas prévue au départ, mais elle est apparue comme un moyen de négociation donnant-donnant avec les employeurs.

Différents projets d'extension de l'application de CVJIM sont envisagés par le responsable :

« Est-ce qu'on filtre l'accès au public de la mission locale ou est-ce qu'on élargit ? Quelles communes va-t-on va couvrir ? Est-ce que le club de recherche d'emplois de l'ANPE utilise l'outil *web* pour promouvoir les jeunes qui recherchent un emploi ? On va s'orienter vers des utilisations par le *web*. Par exemple, il est possible de réaliser des bilans de compétences par internet, cela en lien avec plusieurs projets. Les conseillers ANPE vont aller faire de la prospection dans les entreprises de la ville et des alentours et, en même temps, faire la promotion du site. Ce développement passe aussi par le sport ; la section sponsor également a des projets d'action envers les jeunes ; autant travailler ensemble. Donc, des évolutions sont possibles : multiplier les activités dans nos espaces publics, et, par conséquent, acquérir de nouveaux matériels. Nous recevons aussi des demandes de jeunes pour des activités de jeux en réseaux, ou la création de cercles thématiques de recherche d'emploi, etc. »

La dimension « service » tend à prédominer, bien que CVJIM soit un exemple d'innovation entre plusieurs registres d'action, également moyen d'action sur le marché de l'emploi et projet citoyen à travers la volonté de démocratiser les NTIC.

3.2. Les ateliers-look

À la ML Bourgogne, une conseillère s'est inspirée des « ateliers-look » développés par des associations de chômeurs :

« Pour moi, il est évident que l'atelier "look" n'a rien à avoir avec les paillettes. On plaque une coiffure, un vêtement, un maquillage, en essayant de faire ressortir l'expression de la personnalité et que la personne prenne possession d'elle-même : qu'elle soit bien dans sa tête et bien dans son corps. »

À cette fin, et souhaitant que « ce soit des jeunes qui travaillent pour des jeunes », elle a contacté les Bac pro de coiffure (Greta [groupement d'établissements publics locaux d'enseignement]) et, pour le côté vestimentaire, le lycée technique de couture. La deuxième phase du projet concerne un atelier avec un professionnel du théâtre, pour apprendre à se servir des techniques préalables à la mise en scène de soi-même : la relaxation, poser sa voix, s'approprier son corps...

Pour ce qui est de l'esthétique, le projet n'avait pas encore abouti au moment de l'enquête, faute d'un financement suffisant pour l'installation du matériel et la rémunération d'une esthéticienne diplômée, mais la conseillère ne désespère pas d'y parvenir, avec le soutien du foyer de jeunes travailleurs :

« Ces projets autour de l'esthétique et du bien-être sont des projets de longue haleine. Parler à un moment de "relooking" paraissait fou ; maintenant, on en parle beaucoup, cela me porte heureusement. Ce n'est pas moi qui surfe sur la vague, c'est plutôt la vague qui m'entraîne ! »

De même, à la ML Île-de-France/Ouest, l'idée de monter un atelier-*look* est née de la rencontre avec une coiffeuse/esthéticienne qui avait arrêté son activité dans le secteur privé et proposait des prestations dans des centres de formation, auprès d'adultes (Rmistes, chômeurs de longue durée), dans le cadre d'un PPI (Pôle permanent d'insertion).

Le fonctionnement de l'atelier reposait sur une alternance de séances collectives (une dizaine de personnes maximum) et de séances individuelles. La séance collective avait pour objet l'emploi : comment se valoriser dans la recherche d'emploi, comment mettre en valeur ses atouts face à l'employeur durant l'entretien d'embauche. L'outil vidéo était proposé aux jeunes qui le désiraient.

La séance individuelle correspondait à une approche plus personnelle de l'esthétique corporelle : séances de trois quarts d'heure de maquillage, coupe de cheveux, soins du visage, massages, selon les besoins. Mais pour la conseillère responsable du projet, ce sont tout autant les qualités d'écoute et de sensibilité de la coiffeuse/esthéticienne qui expliquent le succès de ces séances auprès des jeunes :

« Au bout de six mois, on s'est rendu compte que les séances individuelles remportaient beaucoup plus de succès que les séances collectives. Sur cette séance individuelle de trois quarts d'heure, les jeunes étaient, on va dire, bichonnés, chouchoutés, on s'intéressait à eux, on les mettait en valeur... Avec les difficultés que les jeunes rencontrent, je crois qu'ils ne sont pas habitués à avoir des relations comme ça, privilégiées, avec des personnes qui s'occupent d'eux. Il y a eu des réflexions à la suite de ces séances individuelles qu'on a notées : "je ne pensais pas qu'on pouvait faire ça avec mon visage", "j'attendais cette séance avec impatience", "ça m'a fait du bien qu'on s'occupe de moi". Là, on se dit quand même que ça a été une réussite. » (la conseillère)

Financé par le FAJ-collectif (Fonds d'aide aux jeunes), le projet avait été mis en place à titre expérimental pour une durée de six mois. À la fin de cette période, la reconduction de l'action a été interrompue pour les raisons suivantes : d'abord, l'intervenante qui animait l'atelier a cessé son activité pour des raisons personnelles (elle atteignait soixante ans, et avait des problèmes de santé) ; ensuite, le recrutement d'une nouvelle prestataire ne semble pas si facile. À cela vient s'ajouter la nécessité d'adresser à nouveau une demande de financement pour reprendre le projet. La conseillère reconnaît que le succès de cette action était fortement lié aux qualités à la fois humaines et techniques de l'intervenante, et que le recrutement effectué par l'organisme partenaire n'en sera pas facilité :

« L'organisme recherche quelqu'un d'autre parce qu'elle va partir bientôt, et ils ont du mal à trouver. Mais c'est vrai qu'on arrivera jamais à trouver une personne comme elle, qui a à la fois toutes ces compétences relationnelles et ses compétences techniques. Donc ils ont reçu des CV de personnes mais c'est surtout des personnes qui n'ont pas de compétences techniques. Alors, elles font de la sophrologie des messages ou des choses comme ça... Avec le public jeune, déjà, on a du mal à les orienter vers un psychologue, alors sur un sophrologue ! ».

3.3. Un projet de renforcement de l'action d'insertion par le logement

L'exemple qui suit illustre une stratégie d'engagement dans la réponse directe à un besoin urgent, en saisissant l'opportunité de compétences disponibles au sein de la mission locale.

À la ML Languedoc-Roussillon II, le logement des jeunes est depuis des années perçu par l'équipe de direction comme posant un problème chronique. La faiblesse des dispositifs (avec l'absence notamment d'un foyer des jeunes travailleurs) ne permet pas de faire face à une forte demande de la part des jeunes, liée à un phénomène spécifique de migration interrégionale (l'arrivée importante de jeunes venant de régions du nord de la Loire sans ressources et sans attaches sur place) et à des situations de ruptures familiales de plus en plus nombreuses qui plongent un nombre croissant de

jeunes à la rue. Ce problème de logement est d'autant plus important que, comme on le sait, les jeunes sont rapidement pris dans le cercle infernal qui les empêche de trouver un emploi parce qu'ils n'ont pas d'adresse et les empêche de trouver un logement parce qu'ils n'ont pas de travail. Les jeunes sont confrontés à des verrous tout aussi importants sur le marché du logement que sur le marché du travail.

Face à cette ségrégation subie par les jeunes sur le marché du logement et qui n'est guère compensée par les dispositifs publics sur le département, la ML avait, depuis un certain temps déjà, constitué le volet « logement » comme l'une des composantes primordiales de sa mission globale d'insertion et avait donc fait le choix d'investir ce domaine d'action. Ainsi, au moment de l'émergence de ce nouveau projet, la ML gérait déjà elle-même une offre de logements à destination de ses publics. Elle avait notamment passé une convention avec la Sonacotra pour gérer vingt chambres qu'elle peut mettre en location à des jeunes pour des périodes allant de un à six mois (avec d'éventuels prolongements), ainsi qu'une convention avec un hôtel pour disposer à l'année de deux chambres pour l'hébergement « en urgence ». Toutefois, en septembre 2002, l'hôtel ayant mis fin à l'accord passé avec la ML (jugeant préjudiciable pour son image l'accueil de jeunes susceptibles de poser des problèmes), celle-ci se trouvait contrainte de trouver de nouveaux partenaires pour pouvoir assurer à nouveau ce service aux jeunes dans la nécessité. La ML gère en outre un mini parc locatif (quatre logements) sur deux petites villes du sud du département.

En septembre 2002, la directrice décide de la création d'un nouveau poste de travail : celui de « référent logement ». Plus précisément, elle affecte à cette fonction un éducateur spécialisé qui présente une double compétence : celle d'un professionnel du social susceptible de mettre en œuvre une forme d'accompagnement des jeunes placés dans les structures d'hébergement ; une compétence plus spécifique au domaine de l'habitat, puisqu'il exerce aussi une activité partielle dans l'immobilier. Elle lui propose de se retirer de l'espace « écoute santé » dont le volume d'activité décroît depuis deux ans et d'endosser un nouveau rôle dans la structure : celui de « référent logement ». Elle associe au volet « logement », dont il aura la charge, la responsabilité de la remise sur pied d'un fonctionnement efficace du parc deux roues vélos/mobylettes.

L'éducateur accepte, reconnaissant dans ce choix à la fois quelque chose de logique et d'efficace pour la structure mais aussi d'intéressant pour lui-même (il peut faire fonctionner ensemble ses deux registres de compétences et se voit confier une responsabilité valorisante et à laquelle il adhère).

Un an après le lancement du projet, le poste de « référent logement » s'est bien mis en place, en concordance avec les interventions des conseillers en insertion qui lui adressent tous les jeunes pris dans des difficultés de logement. Par rapport au projet initial, plusieurs réajustements ont été opérés. Tout d'abord, le nouveau « référent-logement » a dû mettre de côté l'idée de raccorder volet « logement » et volet « transport » avec la relance du « parc deux roues ». Ce dernier dossier est rangé sur une étagère et mis de côté, faute de moyens en temps et de ressources. Ensuite, l'OP HLM met à la disposition (en location) de la ML trois appartements (petits T2) de pré-autonomie. La direction a opté pour un petit immeuble à la frontière de deux quartiers fortement marqués par la pauvreté (un quartier principalement « gitan » et un quartier connu pour être le lieu de tous les logements insalubres proposés par les « marchands de sommeil »), contrairement au souhait initial de pouvoir proposer des appartements dans un quartier qui ne serait pas un lieu de concentration des problèmes sociaux. La direction semble avoir joué une autre carte qui est celle de mettre en quelque sorte un avant-poste de la mission locale à la frontière de deux quartiers où la population jeune la plus marquée par les problèmes d'insertion est aussi souvent la moins portée à franchir la porte de la mission locale. En effet, la direction a décidé de profiter de la location de cet immeuble pour déplacer le pôle « travailleurs sociaux » dans son rez-de-chaussée. Quelques jours avant le déménagement du « pôle social », l'éducateur reconnaît qu'il est très sceptique face à ce choix : la séparation du pôle « travail social » des conseillers et agents d'accueil met à mal tout le fonctionnement reposant sur l'intensité des échanges informels entre employés qui a prévalu jusqu'ici au sein de la ML Languedoc-Roussillon II.

Pour le reste, la fonction de « référent-logement » ou « gestionnaire de parc locatif à vocation sociale » est une greffe qui a pris au sein de la structure. C'est principalement : 1) « être au courant en temps réel des disponibilités au niveau de parc locatif » tout en travaillant à pérenniser (avec les hôtels et la Sonacotra) ou accroître ce parc ; 2) « suivre et interpeller les jeunes directement ou par le biais de leur référent "emploi" ou social » (pour ceux qui ont un accompagnement à l'espace « écoute santé »), « alerter quand, au niveau de la Sonacotra, il y a des problèmes ».

Le référent-logement a pu mettre à profit sa nouvelle fonction pour établir un lien de confiance avec la directrice de la Sonacotra et arriver à ce que les deux partenaires jouent une « partition commune ». Il « rencontre hebdomadairement la responsable de structure » et, à cette occasion, ils font « des visites inopinées régulières sur chaque unité de vie pour voir s'il n'y a pas de dégradations ou de problèmes quels qu'ils soient ». Par ailleurs, il accompagne chaque jeune à la Sonacotra quand il y emménage, ce qui permet tout à la fois d'établir un lien de convivialité et de bien rappeler sur place le contrat à respecter (les règles de bonne occupation, dira-t-on). Cela le conduit à jouer « le rôle du méchant » : il intervient dès qu'il apprend que les règles de bonne occupation ne sont pas respectées et il rappelle aussi aux jeunes le rattachement du logement à un projet d'insertion professionnelle qu'ils doivent continuer de poursuivre avec le conseiller référent (rendez-vous hebdomadaire à honorer avec le conseiller). Cette fermeté (ayant déjà conduit à plusieurs expulsions) permet en retour de pouvoir prendre la défense des jeunes quand ils sont victimes du préjugé anti-jeune au Foyer. Auparavant, les jeunes pouvaient faire l'objet de plaintes de la part de leur voisinage, qui n'étaient pas toujours justifiées mais auxquelles la direction de la Sonacotra tendait à accorder systématiquement du crédit. D'où une tension alors entre la Sonacotra et la mission locale et la fragilisation de l'accord passé entre les deux structures. Un an après la mise en place de la fonction de « référent logement », cette tension n'existe plus et le partenariat est ainsi pérennisé. Les situations posant problème avec les jeunes ont largement diminué.

L'éducateur a aussi retrouvé un hôtel avec qui passer contrat. Là encore, l'existence d'un référent-logement à la mission locale permet d'intervenir dès qu'il y a situation problématique, et par là même de gagner la confiance de l'hôtelière. Le « référent logement » a pu également s'inscrire dans un réseau d'interconnaissance avec les différentes associations agissant dans ce domaine.

4. CRÉER DES DISPOSITIFS « SUR MESURE » POUR RÉPONDRE AUX BESOINS DES JEUNES

Une activité ordinaire des conseillers consiste à jongler avec les dispositifs existants, de façon à offrir aux jeunes des solutions adaptées à leur situation singulière. L'exemple qui suit, relaté par une conseillère, illustre bien cette inventivité quotidienne des conseillers, cette forme d'innovation qui s'exprime dans la tactique, dans l'art du « faire avec » (cf. p. 8).

Un jeune éprouve des difficultés à mettre en place son projet professionnel. Dans un premier temps, il participe à un atelier de découverte des métiers (ADM), dans lequel il ne fait que confirmer son orientation initiale. Puis il envisage de retravailler son projet dans le cadre d'un AEPP (atelier d'élaboration de projet personnel et professionnel). À la suite de cet atelier, il décide de s'orienter vers le métier de moniteur-éducateur, mais la validation de ce choix demande une connaissance du métier. Un organisme de formation conventionné par la région organise des plateaux techniques des métiers de l'éducation spécialisée, dans le cadre des ADM. Le jeune ayant déjà fait un ADM et ayant déjà précisé son projet, il n'était pas concevable de le réinscrire sur un ADM. La conseillère demande alors au fonds d'aide à l'insertion des jeunes un financement individuel pour que le jeune puisse participer à ces journées de découverte et de rencontre avec des professionnels, ainsi que la prise en charge d'un stage de trois mois. Cette expérience de trois mois est indispensable pour entrer en école d'aide moniteur avec un contrat de qualification et permet aussi au jeune de se frotter à la réalité du métier. Dans ce cas, la conseillère a donc pu « mettre en place un dispositif construit sur mesure » pour le jeune. Elle conclut : « c'est là que réside l'innovation ! ».

D'une manière plus générale, notre étude confirme la souplesse organisationnelle des missions locales et leur capacité d'adaptation, tant aux demandes institutionnelles (Trace³², programmes régionaux, etc.) ou politiques, qu'aux besoins des jeunes : adaptation aux variations de flux, adaptation à certains comportements (par exemple, acceptation des animaux domestiques lors d'entretiens avec des jeunes en errance), aménagement de prestations, construction ou activation d'un partenariat pour résoudre tel ou tel problème récurrent (logement, santé, aides financières, etc.). Cette souplesse organisationnelle est systématiquement mise en avant lors des entretiens et souvent rapportée à la définition de ce que les professionnels considèrent être au cœur de leur mission.

Des innovations surgissent ainsi, à l'occasion de micro-événements participant de la vie de la mission locale, à l'initiative d'un conseiller ou par décision collective, pour faire face à des événements imprévus. On peut parler d'innovation, dès lors que ces changements participent d'une réponse à des situations critiques, remettent en cause des routines, entraînent des modifications plus ou moins fortes au sein de l'organisation, génèrent de l'incertitude dans l'activité professionnelle. Pourtant, ces innovations passent souvent inaperçues et ne font pas l'objet d'une communication particulière, sauf si elles mobilisent des financements complémentaires, occasionnant alors un travail de mise en forme et de communication sur l'activité.

³² Trajet d'accès à l'emploi.

Partie 3

INNOVER DANS LA PRISE EN CHARGE DE LA SOUFFRANCE

Les modèles construits autour de l'« aide à la personne » et partiellement hérités du travail social occupent de longue date, une place importante dans les pratiques professionnelles des acteurs de l'insertion. De plus en plus se déploie en outre un vocabulaire évoquant la relation « thérapeutique » : « diagnostic », « prescription ». Dans cette perspective, les jeunes ne sont pas vus d'abord comme des usagers, mais plutôt comme des personnes en difficultés, en souffrance sociale, qu'il s'agit d'aider.

Parmi les matériaux que nous avons recueillis, différents éléments étayent cette figure du jeune en souffrance, qui a besoin d'une aide pour conquérir son autonomie. Sur cent quarante fiches-action, vingt-six concernent le domaine santé/bien-être. Dans l'ensemble du corpus, les deux catégories sémantiques « Action sur la personnalité » et « Handicapologie » sont assez largement déployées³³. On trouve ainsi, dans quarante fiches, au moins l'un des termes suivants :

Catégorie : Action sur la personnalité	74	Catégorie : Handicapologie	59
autonomie	17	souffrance psychologique	13
motivation	14	mal-être	9
soutien psychologique	8	jeunes les plus en difficulté	6
confiance en soi	7	handicap(s)	6
valorisation	7	difficultés personnelles	3
prise de conscience	5	jeunes en grande difficulté	3
remobilisation	2	difficultés d'insertion	3
reprise de confiance	2	souffrances psychologiques	3
dynamique de projet personnel ou professionnel	1	difficultés d'insertion sociale et professionnelle	2
capacité de communication	1	détresses affectives et familiales	1
contrôle de soi	1	jeunes en situation d'exclusion	1
l'estime personnelle	1	public en difficulté d'insertion sociale et professionnelle	1
déclat personnel	1	difficultés particulières d'insertion	1
personnalité	1	filles en difficulté	1
rééquilibrage personnel	1	sentiment d'échec	1
prises de conscience	1	jeunes rencontrant des difficultés importantes	1
re-dynamisation	1	difficultés sociales	1
affirmation de soi	1	difficultés psychologiques	1
construction d'un projet	1	souffrance psychique	1

³³ Dans le langage de Prospéro, les catégories permettent de repérer le déploiement de différents registres argumentatifs. Ici, la catégorie « Handicapologie » reprend un ensemble de termes qui représentent les jeunes à partir de leurs difficultés, souffrances, handicaps, tandis que la catégorie « Action sur la personnalité » regroupe les mots qui servent à désigner des caractéristiques de la personnalité et les actions sur ces caractéristiques. Le tableau donne le nombre d'occurrences de chaque terme.

- Comme on l'a déjà rencontré dans les exemples précédents, beaucoup d'actions, y compris parmi les services offerts ou les dispositifs de parrainage, visent à agir sur la personnalité et le comportement des jeunes : motiver, redonner confiance en soi, apprendre à bien se présenter, etc.
- Dans la plupart des missions locales, on constate que les équipes se livrent à des opérations assez similaires de catégorisation du public accueilli, en général pour distinguer le « public autonome » ou « jeunes prêts à l'emploi » du public « éloigné de l'emploi », « en grande difficulté » qui exige un « accompagnement renforcé ».

La récurrence de cette catégorisation, dont les critères restent malaisés à expliciter, est troublante : s'agit-il d'une « croyance professionnelle », non révisable face aux données de l'expérience, ou au contraire d'un jugement formé sur le terrain de la pratique ?

On peut remarquer d'emblée que la formulation « éloigné de l'emploi » relève d'une étrange vision topologique qui tend à écraser la diversité effective des situations concrètes d'emploi : doit-on considérer que la « distance » d'un jeune à un emploi de caissière en supermarché, à un CES dans une crèche ou à un contrat de qualification dans une grande entreprise industrielle, sera nécessairement la même ? Pour un même jeune, sa « distance à l'emploi » ne variera-t-elle pas selon qu'il habite la région parisienne, une zone rurale ou une ville industrielle frappée par des vagues de licenciements ?

Pour D. Castra, la relation thérapeutique menace d'enfermer les personnes dans une image négative d'elles-mêmes, en raison de la prégnance d'une norme d'« internalité » : en privilégiant les explications qui accentuent le poids de l'acteur, on risque d'attribuer aux jeunes la responsabilité de leurs défaillances. La norme, propre à la modernité, de l'individu autonome et porteur de projet, se révèle parfois comme une source d'exclusion particulièrement dangereuse³⁴.

Selon A. Jellab, il s'opère en outre, au sein des missions locales, un tri entre ceux qui « jouent le jeu » et méritent par là d'être aidés, et les autres, selon que les jeunes respectent ou non quatre règles essentielles : 1) « il faut préciser ses objectifs », avoir un projet et « faire en sorte que son projet soit réaliste » ; 2) « il faut apprendre à gérer son temps » ; 3) « il faut être assidu » dans les rendez-vous avec le conseiller ; 4) « le jeune doit être responsable et autonome »³⁵.

Sans minimiser la réalité de ces opérations de tri et de cette action de normalisation, ni les dangers qu'ils représentent, il paraît injuste, comme le fait remarquer F. Brun, d'en imputer l'essentiel de la responsabilité aux acteurs de l'insertion³⁶.

- Avec les transformations récentes du capitalisme, la « norme » de l'individu autonome et porteur de projet n'est pas simplement une croyance diffuse, elle est d'abord relayée, voire imposée, par les exigences des employeurs.
- La catégorisation du public est tributaire de la gestion des dispositifs, elle répond à une demande des pouvoirs publics pour justifier des financements du FSE, et les conseillers la pratiquent souvent à leur corps défendant. Beaucoup considèrent en effet que tous les jeunes devraient pouvoir bénéficier d'un accompagnement renforcé mais ils se voient contraints de poser des diagnostics, en raison du nombre limité de places offertes, par exemple dans le dispositif Trace (trajet d'accès à l'emploi).
- Le modèle de la relation thérapeutique, centrée sur l'aide à la personne, ne tend à prédominer dans les pratiques que là où le marché de l'emploi n'offre guère d'autre possibilité d'action. Là où le bassin d'emploi est actif, il apparaît plutôt comme un complément indispensable au maintien dans l'emploi, basé sur le constat que, sans prise en compte de leurs difficultés personnelles (santé, orga-

³⁴ Castra D., 2003, *op. cit.*

³⁵ Jellab A., 2000, *Le Travail d'insertion en mission locale*, L'Harmattan.

³⁶ Brun F., 2004, « L'insertion professionnelle des publics précaires : un travail quotidien et sans filet », *Partage*, n° 170, pp. 13-17.

nisation familiale, etc.), les jeunes ne peuvent pas tenir dans leur emploi (cf. *infra*). Et là, de nombreux exemples prouvent qu'il s'agit bien d'un jugement fondé sur l'expérience.

Beaucoup de conseillers s'accordent à constater une augmentation préoccupante des difficultés de santé, des souffrances psychiques et des problèmes familiaux chez les jeunes qu'ils accueillent. Face à une telle « situation critique », on observe deux modèles d'action qui s'opposent partiellement :

- le couplage d'un combat pour l'accès au droit avec la conduite de partenariats externes ;
- le recrutement de professionnels à l'intérieur de la mission locale.

1. ACCÈS AUX DROITS ET PARTENARIAT EXTERNE AVEC DES PROFESSIONNELS DE LA SANTÉ

La ML Paris a fait le choix de concentrer les efforts de l'équipe sur les domaines de l'emploi et de la formation, tout en menant le combat pour l'accès des jeunes au droit commun et en entretenant des partenariats externes avec des services sociaux, des professionnels de la santé, etc.

Depuis deux ou trois ans, constatant la nécessité de prendre davantage en compte la santé des jeunes dans leur parcours professionnel, elle a signé une convention de partenariat avec l'espace « santé jeunes ».

Cet espace est né d'une démarche militante. Au milieu des années 90, une femme médecin, estimant que l'hôpital public est devenu une « forteresse », crée ce service dans les murs de l'Hôtel-Dieu, avec la volonté affirmée de « rouvrir l'hôpital public au public ». Elle découvre alors l'ampleur des difficultés de santé vécues par les adolescents et mesure les carences du système de santé publique : « un même de 15 ans et demi, tout seul, sans parents, comment fait-il pour rentrer dans un hôpital ? »

Pour faire face aux situations catastrophiques observées chez les jeunes de 16-25 ans, elle prend contact avec les missions locales afin de signer des protocoles d'accord définissant qui fait quoi et comment. Une véritable réflexion s'engage alors avec les conseillers. Aujourd'hui, le directeur de la mission locale reconnaît pleinement l'influence que cette réflexion commune a pu avoir sur les pratiques de l'équipe :

« Elle s'est attardée sur les 16-25 ans avec nous. Ce qui nous engage à travailler avec elle et à entendre un certain nombre de choses sur nos prérogatives en matière d'emploi et de formation : elle est en mesure de nous interpeller et de nous dire : “ vous faites n'importe quoi ! ”, c'est très intéressant de la rencontrer, c'est quelqu'un qui vous fait réfléchir. »

Le partenariat avec l'Hôtel-Dieu permet, en quelque sorte, de proposer aux jeunes l'équivalent du « médecin de famille » qu'ils auraient peut-être eu dans un contexte social plus favorable. Les conseillers s'accordent à reconnaître les effets positifs de cette prise en charge médicale sur le parcours des jeunes, même s'ils déplorent parfois un respect très strict du secret médical (ils n'ont pas de retour des consultations).

Dans le débat sur l'opportunité de la présence d'un psychologue au sein des missions locales, la responsable de l'espace « santé jeunes » prend une position très nette. Elle considère :

- d'une part, que les problèmes de santé des jeunes sont beaucoup trop systématiquement traduits en termes « psy » : elle a elle-même observé plusieurs cas où des troubles organiques n'ont pas été diagnostiqués à temps parce que l'entourage considérait d'emblée que ces troubles relevaient d'un suivi psychologique ; elle a même décidé de se porter partie civile contre des éducateurs, dans un cas particulièrement grave.

- d'autre part, qu'il ne faut pas mélanger les genres :

« La santé, c'est du domaine de l'intimité et du secret protégé par les murs de l'hôpital et les blouses blanches ; il n'y a rien qui sort ! Et quand on parle à un conseiller de mission locale, c'est au téléphone devant le jeune avec un haut parleur et jamais en dehors de sa présence. C'est une condition de la confiance, sinon le lien thérapeutique ne peut pas se faire ! »

Elle a pu observer que beaucoup de jeunes travaillent en état d'inanition, en raison d'une mauvaise alimentation. Elle s'insurge aussi contre le non-respect du droit du travail, en particulier de la visite médicale obligatoire :

« Ces jeunes travaillent comme des bœufs, en particulier dans l'agroalimentaire, la grande distribution. Moi, j'ai vu des gosses qui doivent se lever pour être au travail à cinq ou six heures du matin, qui partent sans manger parce qu'au foyer, le petit déjeuner n'est pas encore servi. On ne leur laisse pas de pauses, ils sont aux surgelés, on ne leur donne pas de gants. J'ai vu une jeune fille qui était aux surgelés et elle avait une luxation récidivante de l'épaule. À chaque fois qu'elle portait une caisse, clac ! Bon. S'il y avait eu une visite au médecin du travail, on ne l'aurait pas mise là ! »

Par rapport à la couverture sociale, la direction de la mission locale s'est battue pour obtenir une permanence CPAM tous les mercredis, afin de régler les problèmes d'accès au droit, pour les jeunes qui n'ont plus de lien avec les parents, qui n'ont jamais travaillé ou tellement bougé que tout s'est perdu, ou pour qui l'employeur n'a pas fait la démarche d'ouverture des droits.

À l'issue de leur expérience, les directeurs considèrent que le problème majeur pour les jeunes n'est pas de trouver un emploi, mais de s'y maintenir, compte tenu des conditions dans lesquelles ils vivent :

« Il y a des jeunes qui vivent dans de telles conditions d'hébergement : ils ne peuvent pas rentrer dans la cuisine le matin parce qu'il y a des gens qui y dorment. C'est là où on se rend compte que beaucoup de jeunes peuvent obtenir un contrat de travail mais ne sont pas dans des conditions où ils peuvent tenir. Tous nos efforts actuellement sont axés sur le maintien dans l'emploi. » (le directeur adjoint)

Au moment de l'orientation professionnelle, ils attachent beaucoup d'importance à la visite médicale nécessaire pour obtenir un avis de non contre-indication pour le métier choisi, avant de valider l'orientation :

« À titre d'exemple, la tuberculose, on sait bien qu'elle revient. Vous imaginez, si on ne vérifie pas cet aspect-là quand un jeune travaille avec les enfants... »

D'autres questions sont au cœur de leurs réflexions actuelles :

- les questions de sexualité, de planning familial ;
- la prise en compte des différences de codes culturels. L'équipe se trouve quelquefois démunie face à certains troubles du comportement observés chez des jeunes, à la suite de situations traumatisantes vécues dans leur pays d'origine. Afin de prendre en compte ces souffrances psychiques tout en respectant la différence des codes culturels, les conseillers envisagent de se rapprocher des praticiens de l'ethnopsychiatrie.

2. RECRUTER DES PROFESSIONNELS AU SEIN DE LA MISSION LOCALE

Une stratégie alternative consiste à recruter, au sein même de l'équipe, des professionnels susceptibles d'apporter une aide aux jeunes dans leurs difficultés sociales, familiales et/ou psychiques : travailleurs sociaux, psychologues, etc.

À la ML Rhône-Alpes, la présence de psychologues, plus précisément de personnes ayant une formation de psychologues, au sein de la mission locale, a toujours été considérée comme une ressource, pour plusieurs raisons :

- la présence physique, familière, du psychologue dans les locaux de la ML permet de dédramatiser ce qu'il représente :

« Le bureau du psychologue est là, dans la structure ; maintenant, les jeunes, quand ils parlent du psychologue, ne disent plus : “je ne suis pas fou, je n’ai pas besoin d’aller voir un psychiatre.” » (directrice)

- un conseiller avec une formation de psychologue peut intervenir comme personne ressource et/ou recevoir un jeune sur prescription de ses collègues, lorsque ceux-ci détectent un problème ;
- l’anonymat et la confidentialité sont mieux respectés à la mission locale que dans les antennes décentralisées des centres médico-psychologiques, au pied des immeubles.

À la ML Île-de-France/Ouest, le pôle « Accompagnement renforcé » gère un « point santé », animé à la fois par une psychologue et une conseillère sociale et familiale. Il est intéressant de noter que, dans ce cas, la présence de la conseillère sociale et familiale amène à sortir de la seule relation thérapeutique, en développant une dimension plus collective (cf. pp. 55-56) :

« D’un point de vue déontologique, les psychologues ne relancent pas les jeunes. Nous, on souhaitait qu’il y ait des démarches envers le jeune, pour réactiver les choses. Les jeunes apprécient cette sollicitude, le fait qu’on les rappelle. Et beaucoup ont des conflits avec leurs parents, leur famille, leur conjoint. Ça a permis aussi de développer des ateliers plus collectifs. » (la directrice)

3. LA PRISE EN COMPTE DU HANDICAP

Les conseillers sont nombreux à déplorer l’insuffisance des structures d’accueil pour les jeunes handicapés. En outre, lorsqu’un handicap a été détecté par des professionnels de la santé, la phase de transition vers une demande de reconnaissance Cotorep, de façon à bénéficier des droits afférents, est une phase particulièrement sensible, tant pour le jeune que pour sa famille.

L’une des fiches-actions recueillie dans le corpus retrace un projet d’accompagnement de jeunes travailleurs handicapés, ainsi que de jeunes pour lesquels une démarche de reconnaissance Cotorep est jugée nécessaire : un conseiller de la mission locale agit comme référent de proximité, permettant de faire l’interface entre le jeune et les nombreux dispositifs spécialisés (organismes de bilan, de formation, de placement, services médicaux et sociaux).

À la ML Île-de-France/Ouest, constatant que les personnes ayant vécu une période en milieu spécialisé (hôpital psychiatrique) ou ayant subi un traitement pour pallier une souffrance psychique importante, ne pouvaient bénéficier d’aucun des dispositifs tels que Trace et/ou Plie, inadaptés à leurs besoins, l’équipe a estimé nécessaire de construire un outil pour combler ce vide. « Envol » est un dispositif innovant, en ce sens qu’il est à l’initiative des acteurs de la structure, et qu’il joue le rôle de sas entre le moment où le jeune sort d’une période troublée, de souffrance aiguë, et celui où il entre dans une phase de remise en contact avec une réalité professionnelle. Ces jeunes en souffrance psychique, « dans le déni face à leur handicap », ont souvent refusé l’orientation Cotorep dès la sortie de l’Éducation nationale. Les conseillers remarquent que la famille est souvent peu présente pour le public Trace, et *a contrario* « omniprésente » pour les jeunes concernés par « Envol », ce qui les oblige à modifier leurs pratiques car ils ne peuvent accompagner les jeunes sans prendre en compte l’entourage familial. Le dispositif « Envol » aide les jeunes à traverser cette période difficile avant d’accepter une reconnaissance Cotorep susceptible de leur ouvrir certaines perspectives professionnelles. En outre, la ML a passé un accord avec un centre de bilan professionnel spécialisé pour le public handicapé, afin que les jeunes puissent passer des tests, même s’ils n’ont pas encore la reconnaissance Cotorep.

Partie 4

LA CITOYENNETÉ ET L'ACCÈS DES JEUNES À L'ESPACE PUBLIC

La citoyenneté était une dimension présente dès la création des missions locales. Elle s'est quelque peu estompée avec le développement des structures et les contraintes liées à la gestion des dispositifs : le « faire », avec ses résultats mesurables, tend à l'emporter sur l'« agir », exigence particulièrement éprouvante de la vie démocratique. Or, la citoyenneté relève précisément de l'« agir », et non du « faire ». Tout en faisant de l'action le fondement du politique, H. Arendt a bien montré comment, au cours de l'histoire, les hommes se sont sans cesse exaspérés des « calamités de l'action » (l'irréversibilité ; l'imprévisibilité ; l'anonymat) et ont tenté de substituer le « faire » à l'« agir », se réfugiant dans des activités où un homme seul peut rester « maître de ses faits et gestes du début jusqu'à la fin ». L'action, au sens d'H. Arendt, entre en contradiction avec une logique de programmation, de gestion et d'évaluation³⁷.

L'« agir » s'oppose aussi au comportement. H. Arendt estime que les sciences sociales modernes se sont enfermées dans un certain conformisme, « supposant que les hommes n'agissent pas les uns avec les autres, mais qu'ils ont entre eux un certain comportement » : de là dérivent les notions de « handicap », « marge », « inadaptation », qui hantent la gestion du social.

Même si la dimension citoyenne, le souci de l'« agir » plutôt que du « faire », ne sont pas nouveaux en mission locale, les actions entreprises afin de les restaurer relèvent donc néanmoins, à notre sens, d'un processus d'innovation permettant de donner aux jeunes de nouvelles prises sur leur existence.

1. LA RÉAFFILIATION DES JEUNES

Conscients des limites d'une relation individualisée à outrance, certaines équipes s'efforcent de faire revivre une dimension d'action collective :

« C'est quelque chose qui n'est pas du tout innovant, à mon sens, mais qu'on avait perdu dans les missions locales, et qui revient... c'est l'idée qu'il y a derrière qui est intéressante. On a ouvert un espace ressources santé/citoyenneté, à la mission locale, depuis peu de temps. Notre idée est de développer les actions collectives. Parce que notre difficulté, à nous, c'est de créer des groupes : nous, on n'a que des individus, on n'a pas de groupes. Donc, on a proposé à la plate-forme de créer des groupes et de travailler sur le thème de la solidarité, au national et à l'international, et plus précisément sur le commerce équitable.

Je me rappelle que, quand je suis arrivée, il y a onze ans, on était dans un tout petit appartement, et on n'était même pas dix dans la structure. Les jeunes venaient, on prenait le temps de discuter avec eux, on avait vraiment une relation autre que cette relation d'entretien en face à face. Ça, je pense qu'au fur et à mesure des années, on l'a perdu. On y revient maintenant et je pense que c'est vraiment l'essence de la relation avec le jeune. » (une responsable d'équipe à la ML Île-de-France/Ouest)

Aux yeux de la responsable, cette dimension est portée principalement par une personne, la conseillère sociale et familiale, une « militante à fond » :

« C'est elle qui porte l'espace "santé et citoyenneté", parce qu'elle a la fibre et qu'elle aime ça, faire du collectif, mener des débats. Elle n'a pas peur d'être en face des jeunes et de confronter ses idées aux leurs. »

³⁷ Insertion : *les feux follets de la démocratie* (op. cit.).

Ce lieu de ressources et de débat pourrait déboucher, à terme, sur un engagement des jeunes dans la vie de la mission locale, mais la directrice reste prudente :

« À terme, on a émis l'idée que certains s'investissent dans la vie de la structure. En même temps il faut savoir que c'est toujours un peu les mêmes qui s'investissent. »

L'organisation de débats permet une forme d'expression collective, de façon à interpeller les élus, voire les personnages politiques :

« E. Guigou est venue pour remettre les premières BAE (bourses d'accès à l'emploi). Je me suis rendu compte que les jeunes ont beaucoup de choses à dire, et n'ont pas du tout d'appréhension à s'adresser aux politiques. Ils se respectaient mutuellement au niveau des temps de paroles, etc., et ils avaient des propositions concrètes à faire. »

La solidarité nationale et/ou internationale est considérée par certaines missions locales et PAIO comme un moyen de réaffilier des jeunes. Plusieurs fiches-action présentent ainsi des chantiers humanitaires et des actions en lien avec l'économie sociale et solidaire :

- un chantier de solidarité internationale dans deux camps de réfugiés tibétains : réhabilitation de l'habitat, petit entretien, espaces verts ;
- un chantier de construction dans un centre de santé d'un village au sud du Maroc ;
- une formation de vendeurs dans une boutique qui vend des produits de l'économie solidaire.

2. L'ACCÈS AUX DROITS

Un rôle important des missions locales et PAIO consiste à faciliter l'accès des jeunes aux droits communs, dans différents domaines, en particulier celui de la protection sociale et celui du droit du travail, et à jouer un rôle de veille, de façon à prévenir et repérer toute forme de discrimination et/ou de non respect du droit.

Comme le fait remarquer R. Castel, « traiter sans naïveté comme un individu une personne en difficulté, c'est vouloir mettre à sa disposition ces supports qui lui manquent pour se comporter comme un individu à part entière. Supports qui ne consistent pas seulement en ressources matérielles ou en accompagnement psychologique, mais aussi en droits et en reconnaissance sociale nécessaires pour assurer les conditions de l'indépendance »³⁸.

À cet effet, certaines d'entre elles créent des « points d'accès au droit » : permanences juridiques et actions d'information. La lutte contre la discrimination passe aussi par une diffusion des connaissances juridiques, particulièrement nécessaires aux jeunes salariés lorsqu'ils sont en litige avec leur employeur.

Plusieurs fiches-action témoignent de ce registre d'action : permanence d'information juridique spécialisée en droit du travail et formations auprès des acteurs du marché du travail ; cellule de veille pour analyser des situations délicates et création d'outils pour aider à évaluer si effectivement les faits relèvent ou non de discriminations.

À la ML Paris, les directeurs refusent de se substituer, au nom du suivi global, aux institutions de droit commun, et préfèrent combattre pour l'accès aux droits.

« Il y a eu de mauvaises habitudes de prises à cause d'une ambiguïté sur le suivi global. Sous prétexte de faire profiter les jeunes d'un suivi global, de donner quelque chose de plus aux 16-25 ans, on les a exclus des dispositifs de droit commun. En réalité, on ne les reçoit plus aux CCAS³⁹, parce qu'il y a la mission locale qui existe. Donc, ils sont exclus du droit commun. »

³⁸ Castel R., 2003, *L'insécurité sociale*, Seuil, p. 76.

³⁹ CCAS : centre communal d'action sociale.

À partir de ce constat, ils séparent nettement les charges qui relèvent de leur mission de celles qui restent du ressort des institutions chargées de l'application de ces droits sociaux (CCAS⁴⁰, CPAM, Assedic, etc.). Les enjeux de cette distinction sont, d'une part, l'évitement d'une substitution de rôle, en traitant en lieu et place des institutions compétentes, les difficultés attachées aux situations de « non droit », et d'autre part, l'intégration, au contraire, de la population des jeunes privés d'emploi dans une société de droit, au même titre que des salariés adultes, sans en faire « un peuple à part » ou « un peuple objet » de la mission locale.

Dans cette démarche de passage de l'espace privé à l'espace public, un autre projet, tiré du corpus de fiches-action, mérite d'être rapporté : celui de « proximité filles ». Lancée ces dernières années par une mission locale rhône-alpine, l'idée était de porter l'activité d'accueil et d'information sur les lieux où vivent les jeunes, c'est-à-dire principalement sur l'espace public. Renouvelée à la demande de la politique de la ville, elle connaît actuellement un nouveau développement avec le renforcement du travail d'accueil et de contact auprès des filles. « En effet, celles-ci sont absentes de l'espace public, car souvent elles ne quittent pas le domicile familial. Il est nécessaire de porter un effort particulier pour aller les “ chercher ” là où elles se trouvent. » Les faire sortir de l'espace domestique et de l'enfermement dans la vie privée, c'est aussi leur redonner l'accès à l'espace public et la possibilité de faire entendre leur parole.

3. L'ACCÈS À L'ESPACE PUBLIC PAR L'EXPRESSION CULTURELLE

Même si elle apparaît relativement marginale dans le réseau des missions locales, l'expression culturelle reste un moyen privilégié d'accès à l'espace public. À la ML Bourgogne, des projets sont en gestation, en particulier un partenariat avec le conservatoire de musique voisin, de façon à faire revivre l'esprit du rapport Schwartz de 1981, sur les besoins d'expression des jeunes, les relations entre culture jeune et culture adulte, l'idée étant d'associer les jeunes à la vie de la cité...

L'une des fiches-action repérée pour son originalité sémantique concerne l'écriture collective et la publication d'un roman policier, accompagné d'une bande originale (CD) et d'un clip vidéo : à l'occasion d'un chantier d'insertion, huit jeunes ont réalisé un polar avec l'aide d'un auteur et l'ouvrage a été diffusé par Acte Sud. Le clip a mobilisé plus de deux cent cinquante jeunes sur le tournage et obtenu le Grand prix du conseil général. Conçu dans le but de favoriser l'expression des jeunes et leur participation à la vie de la cité, ce projet a, en outre, favorisé leur insertion professionnelle et suscité plusieurs vocations artistiques.

On peut encore citer deux exemples, tirés du corpus de fiches-action, de créations vidéo assorties d'une démarche pédagogique de sensibilisation à la vie collective et aux conséquences de ses actes sur la vie de ses semblables :

- un reportage vidéo réalisé par un groupe de jeunes, avec l'aide d'un formateur, sur leur ville et la vie des quartiers, dont certains sont réputés difficiles. Une façon d'apprendre « à s'investir dans la vie de la cité », selon la directrice de la ML porteuse du projet ;
- une cassette vidéo de prévention sur le virus du sida, réalisée en partenariat avec un organisme de formation en milieu rural. L'objectif était d'en faire, outre un outil d'information, un moyen de valorisation de la créativité des jeunes, puisque la cassette a été réalisée par et pour les jeunes, un moyen de sensibilisation aux conduites à risques et de développement des échanges et débats dans les espaces les plus reculés en milieu rural.

⁴⁰ Centre communal d'action sociale.

4. LA DÉMOCRATIE PARTICIPATIVE : UNE RÉFLEXION AUTOUR DE L'HYPOTHÈSE D'UN COMITÉ D'USAGERS

Dans la plupart des associations rencontrées, la question de la démocratie participative n'apparaît pas centrale. Toutefois, la réflexion menée à la ML Paris est particulièrement intéressante par la diversité des arguments mobilisés.

Saisie par le CA d'une demande d'action dans le domaine de la citoyenneté, la direction se montre à la fois intéressée et prudente :

« On a eu une demande d'un membre du CA de travailler sur la citoyenneté. Je pense qu'il y a quelque chose à faire. Peut-être moins sur la citoyenneté que sur l'éducation civique. Au sens large : quels sont les droits, les devoirs, qu'est-ce que ça veut dire, un tissu social ? C'est une réflexion en cours pour nous : où cela doit-il être mené ? Moi, je verrais plutôt une intervention au sein des quartiers, s'appuyer sur des associations d'habitants, des clubs de prévention. Au sein de la mission locale, j'aurais un peu l'impression de brouiller les cartes. »

Tant par rapport à l'organisation de débats qu'à la création d'un comité d'usagers, les deux directeurs soulèvent plusieurs objections et difficultés.

- Si la mission locale organise elle-même des débats, elle doit s'engager à leur donner une suite, sous peine de dégoûter davantage les jeunes de la vie politique :

« La vision qu'ont beaucoup de jeunes de la vie citoyenne et politique, c'est que ça ne sert à rien. Alors si on reproduit le même type de débat avec rien derrière, ça ne fera que conforter leur idée que c'est de la palabre. Et ce n'est même pas de la palabre à l'africaine qui doit déboucher sur un accord, c'est de la parole. Si on l'organise, nous, la mission locale s'engage. Au conseil de la jeunesse, ce sont des jeunes qui s'en occupent ; il y a un adjoint à la mairie qu'ils peuvent interpeller ou solliciter mais qui n'est pas partie prenante en termes hiérarchiques. » (le directeur adjoint)

Or, la mission locale en a-t-elle les moyens ? Par exemple, si un comité d'usagers renvoie à la direction ses insuffisances dans le domaine du logement, sera-t-elle en mesure de répondre ?

« Pouvons-nous aujourd'hui prendre en compte suffisamment la demande ? Je prends un exemple : ce comité vous renvoie l'hébergement, le logement. Il vous attaque là-dessus : la mission locale fonctionne très bien mais l'hébergement, le logement, c'est une catastrophe. Je vous dis ça parce que c'est ce qu'on nous renvoie chez les jeunes. Ils vont nous dire : réveillez-vous ! Et les réponses, il faut qu'on les donne, sinon on est dans l'illusion. On sait les points sur lesquels on sera attaqué. C'est légitime, ce sont leurs propres difficultés sur le terrain. »

- Ce n'est pas à la mission locale de prendre l'initiative de créer un comité d'usagers, mais aux usagers eux-mêmes.

- Vis-à-vis des conseillers, les jeunes sont dans un rapport d'usager à professionnel. Il ne peut y avoir de débat à égalité qu'en dehors de ce lien de prestation de services :

« Quand j'ai le plombier dans ma salle de bains, je ne peux pas être sur un pied d'égalité avec lui. Parce que c'est lui qui a les clés. Par contre, si on réfléchit en dehors d'un lien où j'ai besoin de ses services, là c'est possible. »

- Comment assurer une véritable représentation des jeunes qui fréquentent la mission locale ?

« Cela pose le problème de la représentation. Je ne sais pas quel mandat pourraient avoir ces jeunes. J'ai un peu peur que ce soit toujours les mêmes. Je vois au conseil de la jeunesse : quand je vais là-bas, je n'ai plus l'impression d'être dans le quartier, la couleur est bien blanche ! Et ceux qui ne sont pas blancs, ils sont investis par ailleurs, ils ne sont pas représentatifs de la jeunesse en difficulté. Quand on met en place ce type d'organe, on appelle toujours les mêmes. Sinon on est obligés, soit de mettre des barrières, soit de susciter autrement la représentation, soit de faire un système de tirage au sort, mais pas un système démocratique qui favorise ceux qui savent parler. Mais bon, c'est un débat, c'est intéressant aussi de voir les résultats là où c'est mis en place. » (le directeur adjoint)

- L'accès à la citoyenneté ne doit-il pas plutôt s'inscrire dans le quartier, dans le cadre d'association d'habitants où il peut y avoir aussi bien des jeunes que des adultes et des personnes âgées ?

En résumé, nous pouvons proposer deux hypothèses pour expliquer la relative faiblesse des projets visant l'accès des jeunes à la citoyenneté :

- la première tient à la nature même de l'activité en mission locale : le cœur de l'activité est bien l'accompagnement des jeunes dans leur parcours d'insertion. Or, cet accompagnement s'appuie sur une relation individuelle et intersubjective supposant un rapport de confiance entre un jeune et son conseiller ; une telle relation laisse peu de place à une dimension collective et supporte difficilement la conflictualité propre à l'introduction d'un tiers, représentant les usagers organisés au sein de collectifs ou d'associations de défense ;

- la seconde tient aux modes d'évaluation des structures et de leur personnel : le cœur de l'évaluation repose sur des résultats quantitatifs prouvant l'efficacité en termes de retour à l'emploi durable. Ces évaluations ne s'intéressent guère à d'autres aspects de l'activité : en particulier, les tentatives d'action auprès des jeunes pour qu'ils s'inscrivent dans l'espace public sont sans doute considérées comme des activités marginales dans le travail d'un conseiller en mission locale, laissées à l'initiative de chacun.

Partie 5

LES FACTEURS DE L'INNOVATION

Comme on l'a déjà souligné à plusieurs reprises, les missions locales et PAIO sont des organisations légères, voire fragiles. L'antagonisme, relevé par N. Alter, entre organisation et innovation ne s'y applique donc que très partiellement. On peut, en revanche, en lisant les récits recueillis au cours des enquêtes, à la lumière des hypothèses de M. Crozier et E. Friedberg ainsi que celles de G. Tarde, énoncer un certain nombre de facteurs susceptibles de favoriser ou non l'émergence et le développement de l'innovation : la politique de recrutement ; l'organisation interne ; l'organisation des partenariats locaux ; les modes d'évaluation.

1. UN RECRUTEMENT OUVERT À UNE PLURALITÉ DE PROFILS ET D'EXPÉRIENCES

Plusieurs indices confirment l'hypothèse du lien entre capacité d'innovation et appartenance à plusieurs univers culturels. À ce titre, la politique de recrutement joue un rôle important comme facteur d'innovation : un recrutement trop standardisé, basé par exemple sur un niveau et/ou un type de diplôme, favorisera moins l'émergence de l'innovation qu'un recrutement susceptible de faire place à une pluralité de profils et d'expériences.

À la ML Languedoc-Roussillon II, l'équipe est constituée en bonne partie de « profils totalement atypiques ». C'est tout d'abord le cas de l'équipe de direction, composée de personnes venant de différentes branches du privé et qui ont pu passer par des périodes de chômage. L'embauche des conseillers en insertion et des chargés d'accueil ne se fait pas selon des critères de qualification garantis par des diplômes : le passage d'une épreuve personnelle d'insertion professionnelle est même considéré comme un gage que le conseiller sera en position de comprendre les problèmes d'insertion des jeunes et pourra transmettre la capacité à s'en sortir (dont il a déjà fait preuve dans son parcours personnel).

Dans cette même mission locale, la présence d'un éducateur ayant aussi une activité dans l'immobilier a permis de développer une action dans le domaine du logement (cf. *supra*). En fonction de son parcours antérieur et de ses centres d'intérêt, chaque membre de l'équipe développe ainsi une sorte de spécialisation qui est informelle, en ce qu'elle n'est pas prédéfinie par l'organigramme, mais qui est bien reconnue (et accordée) par l'équipe de direction et connue de tous.

À la ML Paris, la jeune femme recrutée, dans le cadre du programme NSEJ, pour animer le pré-accueil et développer la communication, salue l'originalité de la politique de recrutement menée par la direction :

« Je trouve que la ML a été innovante en sachant recruter des jeunes parmi son public. C'est une stratégie particulière de la direction et ça dynamise. Ils ont embauché des gens qui viennent de tous horizons : S. avait travaillé pendant cinq ans dans la vente ; moi, j'étais *barmaid* la nuit ; H. a un BEP d'animation, etc. »

À ses yeux, ce choix est facteur d'innovation, dans la mesure où le parcours, l'expérience de chacun, influencent la façon d'interpréter son rôle au sein de la mission locale et de faire ainsi progressivement évoluer la structure. Par exemple, la jeune femme relie directement sa volonté de créer un espace d'accueil plus ouvert à son expérience comme « ancienne de la mission locale » :

« Le fait d'avoir vu les deux côtés, d'avoir été une jeune de la ML et d'être maintenant une professionnelle, c'est ça qui m'a donné envie d'aller dans ce sens et de travailler à faire une mission locale un peu plus ouverte. »

Dans un autre registre d'action, à la ML Bourgogne, la directrice, ancienne DRH d'une entreprise connue sur la ville, fait jouer son crédit auprès des employeurs afin d'établir un partenariat avec le monde économique :

« Ce que je peux faire, c'est essayer de nouer des relations fortes avec les entreprises. Pour entrer dans les entreprises, je m'annonce comme directrice de la mission locale. Mais, aux employeurs qui ne me connaissent pas, je précise que j'étais DRH d'une société connue sur la ville ; cela facilite forcément le contact.»

À la ML Rhône-Alpes, la trésorière de l'union régionale des ML, membre du CA, tire de son expérience militante au centre d'information sur les droits des femmes (CIDF), sa volonté d'agir pour la diversification de l'emploi féminin :

« Très souvent, les préoccupations majeures sont les préoccupations des garçons, à cause des questions d'agressivité, de délinquance... Il y a pourtant davantage de filles inscrites. De mon point de vue, c'est un thème stimulant, qui pourrait aussi permettre d'innover en termes d'accueil et d'accompagnement des jeunes ; et aussi, parce qu'on continue de proposer aux filles des orientations traditionnelles où elles ont peu de chances de trouver du travail si elles ne sont pas d'un bon niveau (du secrétariat, etc.). Il serait utile de former, de sensibiliser les chargés d'accueil, les conseillers, à cette question de la diversification de l'emploi féminin. »

À des titres divers, ces personnes se trouvent en mesure d'influer sur le mode d'intervention de la mission locale, en mobilisant, dans leur action, la pluralité des univers culturels auxquels elles ont eu accès.

2. UN ÉQUILIBRE INTERNE ENTRE ORGANISATION FORMELLE ET SPÉCIALISATIONS INFORMELLES

Pour que les salariés des missions locales aient la possibilité d'engager des processus d'innovation, encore faut-il que cette capacité leur soit reconnue. À cet égard, le mode d'organisation interne joue un rôle décisif.

La *spécialisation informelle* des conseillers, en fonction de leurs intérêts et de leur propre expérience, permet à chacun de développer des projets, à côté du travail quotidien d'accompagnement des jeunes.

Ainsi, à la ML Languedoc-Roussillon II, l'organigramme ne fixe pas de façon homogène les tâches et l'organisation du travail pour chaque salarié. On peut dire que celles-ci sont individualisées à l'issue d'une négociation tacite : l'employé se spécialise et/ou élargit son domaine d'intervention en fonction des compétences liées à son « parcours » antérieur et qu'il peut mettre en valeur pour le bénéfice de la mission globale d'insertion des jeunes.

Ces spécialisations sont reconnues par l'ensemble de l'équipe, même si elles ne font pas l'objet d'une véritable formalisation :

« On a chacun nos points forts parce que cela nous intéresse – on n'a pas toujours fait des formations mais je crois que c'est une question de personnalité. Ce n'est pas fixé dès le départ : sur notre fiche de paie, on a tous la même chose de marquée. »

Une responsable d'équipe à la ML Île-de-France/Ouest encourage cette évolution du travail des conseillers :

« Moi, je suis plutôt du genre à favoriser toutes les initiatives, à leur donner la possibilité de prendre l'air, parce que, quand on fait que du face-à-face et qu'on prend toute la misère du monde, toute la journée, au

bout d'un moment on devient vite aigri. Tous, ici, ont un dossier qui est en supplément de leur boulot quotidien, mais ils aiment ça. Cela leur permet de s'aérer un peu l'esprit. »

À la ML Bourgogne, la directrice a instauré un mode plus formel de « *management participatif* » :

« Sur la structure, j'essaie de développer le *management participatif*, qui n'est pas toujours connu dans le milieu social. Je suis là pour donner des directives. Les conseillers ont les idées, on les travaille ensemble. Le métier de conseiller est très difficile. Un conseiller a affaire à de l'humain et il a beau donner de lui-même tout ce qu'il peut, si, par exemple, il pense avoir sorti un jeune de sa "galère" et se dit : "ça y est, j'ai réussi ; mon objectif est atteint" et que, manque de chance, dans les jours qui suivent, le jeune casse tout pour des raisons indépendantes de sa volonté, cela doit être difficile à gérer. C'est pour cette raison que monter des projets permet aux conseillers de faire autre chose et de pouvoir se valoriser, ce qui n'est pas toujours possible à travers les résultats obtenus, dans le travail avec les jeunes. Ce sont les conseillers qui sont au quotidien avec les jeunes et qui ressentent mieux que personne ce dont ils ont besoin. Je ne suis pas là pour mettre en place ou créer : je suis le facilitateur. S'il faut aller chercher de l'argent, s'il faut rencontrer une autre structure, c'est à moi de le faire. Mais ce sont eux qui montent leur projet de A à Z. Bien sûr, on se fixe des objectifs et on essaie d'être au plus près de les atteindre ; mais c'est très aléatoire, parce qu'on a affaire à des humains. On essaye de quantifier les objectifs, mais on travaille surtout dans la qualité. »

On constate donc une convergence pour reconnaître cette condition de l'innovation : que les membres de l'équipe ne soient pas prisonniers du travail quotidien d'accompagnement individualisé des jeunes, mais puissent disposer du temps et de la légitimité nécessaires pour développer des projets, en fonction des compétences et des centres d'intérêt qui leur sont propres.

Même si l'initiative et/ou la responsabilité sont individuelles, l'appropriation des projets par l'ensemble de l'équipe nécessite un travail d'élaboration collective, ce qui suppose que l'organisation interne prévoit régulièrement des temps d'échanges formalisés sur les projets des uns et des autres.

À la ML Paris, la jeune chargée de communication évoque ainsi le travail de mise en forme de son projet avec le reste de l'équipe :

« J'ai eu l'idée, et ensuite j'en ai parlé avec les conseillers ; j'ai envoyé des *mails*. Il faut du temps pour que l'information circule et qu'on soit tous sur la même longueur d'ondes, parce que cela a été interprété de différentes manières. Certaines personnes ont rajouté quelques idées. On doit se retrouver avec la direction pour en discuter, donner des limites, avant de rechercher des financements. »

Plusieurs structures ont adopté, à des degrés divers, un mode d'organisation interne laissant suffisamment d'autonomie aux équipes pour que des processus d'innovation puissent s'engager. La question la plus épineuse reste celle de l'évaluation du travail des conseillers et de la place faite aux objectifs quantitatifs dans cette évaluation (cf. *infra*).

3. L'ORGANISATION DES PARTENARIATS LOCAUX

Comme l'a souligné en son temps G. Tarde, l'invention consiste, en particulier, à conjuguer des forces auparavant opposées ou juxtaposées. L'innovation peut aussi bien germer au sein de la mission locale qu'émaner d'un partenaire extérieur, venant d'un autre univers professionnel et/ou culturel (ex : un médecin ; un patron). L'engagement du processus d'innovation résulte amplement de la qualité des formes de coopération, et d'abord de la régularité et de l'intensité des échanges.

3.1. L'exemple d'un partenariat rythmé par des réunions hebdomadaires

La mission locale Languedoc-Roussillon I s'est impliquée depuis sa création, de manière « volontaire », dans un partenariat inter-institutionnel axé sur l'aide à apporter aux jeunes dépourvus de qualifications, en particulier autour du contrat d'apprentissage. Favorisé par la localisation à la mai-

son de la formation, ce partenariat s'enracine aussi dans l'histoire : le premier référent PAIO, à côté de sa gestion prioritaire des offres de formation destinées aux jeunes, avait aussi la charge des contrats d'apprentissage. Cette charge impliquait des relations étroites avec les chambres consulaires et l'Éducation nationale qui ont rapidement été initiées puis consolidées jusqu'à aujourd'hui. D'abord, avec le soutien officiel des institutions concernées, puis – et c'est certainement là l'aspect le plus intéressant – sans celui-ci, mais tout en ayant cependant leur aval officieux, imposé par la détermination des intervenants de terrain.

Les réunions du matin peuvent être considérées comme l'une des « pièces maîtresses » de ce partenariat : tous les matins, du lundi au jeudi, l'équipe se réunit de 8 à 9 heures avant l'ouverture au public. Mais, outre leur fréquence, c'est leur contenu thématique et relationnel qui mérite de retenir l'attention. À chaque jour de la semaine correspond un thème :

- la réunion du lundi est une « réunion d'équipe classique » au sein d'une organisation, puisqu'elle regroupe les intervenants internes à la structure et est l'occasion de faire le point sur l'activité de la semaine qui démarre, tant au niveau des événements exceptionnels que des plannings de chacun, tant au niveau des « problématiques » des jeunes accueillis que des difficultés des intervenants ;

- les réunions des mardi, mercredi et jeudi sont plus originales, puisqu'elles sont l'occasion de faire venir les différents partenaires extérieurs de la structure, de manière très régulière :

- . le mardi, ce sont les partenaires impliqués dans le Plie,

- . le mercredi, ce sont les opérateurs externes (Greta, Afpa et divers organismes de formation) mobilisés par les dispositifs Trace et Pare (Plan d'aide au retour à l'emploi)/Pap (programme d'action personnalisé),

- . le jeudi, ce sont les partenaires du « carrefour » (chambres consulaires, MGI/Éducation nationale, Médef) travaillant de concert dans le rapprochement jeunes/entreprises *via* le contrat d'apprentissage.

Sur le plan relationnel, ces réunions sont conçues comme des moments d'échange, à la fois libres et formalisés, qui ne remettent pas en cause les échanges informels sur le métier mais qui viennent les compléter, tout spécialement en officialisant et en socialisant des informations particulièrement importantes et décisives à un moment donné ainsi que des problèmes à résoudre collectivement de manière urgente.

Cette manière de se réunir à la mission locale semble vivement appréciée autant par ses propres intervenants que par les intervenants extérieurs, parce que la parole y est très ouverte et que la fréquence des échanges crée des liens forts entre les personnes.

Les réunions du matin, en présence des partenaires extérieurs, ont une portée innovante en ce sens qu'à l'échelle d'un bassin d'emploi, d'un territoire, elles assurent, sans verrous tactiques et stratégiques, une véritable mutualisation des informations susceptibles de favoriser l'insertion sociale et professionnelle des jeunes. Par la pratique et les échanges qui les font exister et qui sont cautionnés – plus ou moins officiellement – par les structures d'appartenance des participants, elles court-circuitent les velléités de rétention d'informations en vue d'en profiter seul de son côté. Au-delà des objectifs et intérêts spécifiques de chaque structure, à travers ces réunions, l'insertion sociale et professionnelle des jeunes tend à s'imposer comme un objectif et un intérêt communs, partagés. Sous cet angle, une structure pourra renoncer à comptabiliser un jeune, au risque d'être mal évaluée par des financeurs potentiels, parce que la dynamique partenariale propre aux réunions du matin aura fait ressortir que c'est telle autre structure qui convient le mieux à ce jeune à ce moment-là.

Les réunions du jeudi matin avec les partenaires de la mission locale semblent donc mettre en tension, dans le champ de l'insertion des jeunes :

- des critères quantitatifs généralement requis pour évaluer annuellement une structure et, en conséquence, lui octroyer ou non les fonds qui lui permettront de poursuivre son action,

- des critères qualitatifs alternatifs laissant entrevoir la possibilité d'une évaluation fondée sur le « plus » et le « bien-être » effectifs apportés aux jeunes.

L'exemple de la ML Île-de-France/Est corrobore ces observations. Là aussi, des rencontres hebdomadaires, reprenant l'idée des « carrefours jeunes » lancés sous Martine Aubry, ont perduré au-delà de l'injonction institutionnelle, permettant une confrontation de différentes pratiques professionnelles autour des mêmes situations ainsi qu'une coordination de l'accompagnement. Plusieurs actions ont aussi été conçues et développées à partir de ces réunions hebdomadaires : sorties culturelles permettant de nouer une autre relation avec les jeunes ; réunions d'information sur la santé animées par des assistantes sociales de la CPAM ; analyse de situations difficiles par le médecin responsable du service psychiatrique de l'hôpital et du centre médico-psychologique, etc.

3.2. Un rôle de pilotage et d'animation de réseau : faire remonter des besoins

Les missions locales peuvent également contribuer à l'innovation à travers leur fonction d'animateur de réseau. La directrice de la ML Rhône-Alpes envisage de développer ce rôle de pilotage : repérer des besoins et rechercher les partenaires les plus adéquats pour y répondre, voire susciter la création d'une structure.

« Soit, il y a déjà un partenaire sur le territoire sur ce champ-là, et nous, on peut faire remonter un besoin plus important par rapport aux demandes des jeunes ; on peut alors permettre à ce partenaire de développer son action. Ou alors on peut susciter la création d'une structure, en disant que cette action manque sur le territoire et que nous avons besoin d'un partenaire sur ce champ-là. Parce que, en tant que mission locale, je n'ai pas envie d'être partout. Et je pense que la mission locale peut impulser, peut participer à la mise en œuvre de l'action, au comité de pilotage sans pour autant porter l'action. C'est assez nouveau, j'aimerais bien évoluer de cette manière. On ne peut pas tout faire. Par contre, participer à l'innovation de l'ingénierie de projets, ce peut être aussi intéressant. »

De la même façon, la capacité d'innovation dans la mise en œuvre du parrainage dépend de l'animation du réseau des bénévoles. À la ML Paris, une marraine insiste ainsi sur l'intensité des échanges :

« Je crois qu'il n'y a pas une journée où on n'a pas un contact avec eux, on suit nos offres et leurs demandes. Moi-même, je suis marraine. Donc, on travaille vraiment ensemble. Avec le comité de pilotage, on s'occupe du réseau de parrains, avec des personnes actives et des retraités, ce qui est très intéressant, puisque ça donne des façons de voir un peu différentes. On a des comités de pilotage assez régulièrement et on fait le point, on se connaît... il y a notamment quelqu'un de la SNCF qui est parrain. Donc, je peux aussi le contacter... Ça permet de faire des passerelles entre entreprises éventuellement. On tisse des liens. »

3.3. Quand l'innovation naît du partenariat

Dans certains cas, l'innovation prend directement sa source dans l'existence d'un partenariat. On peut en citer quelques exemples :

À la ML Languedoc-Roussillon II, un parrain bénévole, patron du BTP à la retraite, a pris l'initiative de proposer une interprétation du parrainage différente de celle des conseillers : offrir le parrainage, non seulement comme un « coup de pouce » à des jeunes jugés prêts à affronter le monde du travail, mais comme un accompagnement global de jeunes jugés « éloignés de l'emploi » parce que confrontés à de très graves difficultés. Cette initiative procède d'une expérience personnelle de ce bénévole, d'une découverte de la réalité vécue par certains jeunes, et le porteur du projet cherche à faire partager cette expérience afin de recruter d'autres parrains : « Il y a des jeunes qui veulent bosser, mais ils ont des difficultés auxquelles vous ne pensez même pas. » La qualité du partenariat établi entre les conseillers et le réseau des bénévoles a permis que cette initiative prenne forme dans un projet expérimental.

À la ML Franche-Comté, c'est le partenariat établi avec l'ANPE qui a permis un engagement de la mission locale dans la mise en œuvre du programme NSEJ. Le travail en commun s'est établi sur un principe d'égalité au niveau du partage des mises en relation entre candidats ANPE et candidats ML. Il s'est concrétisé par la conception de répertoires thématiques dans lesquels était repris tout ce qui concernait la loi, la circulaire, le descriptif des postes en rapport au secteur de l'activité, et les profils demandés par les employeurs. Ensemble, l'ANPE et la ML, par souci d'explicitation et de clarification par rapport au terme d'« emploi-jeune », ont travaillé à partir des postes créés sur la zone de la ML, pour donner du sens et une idée juste à cette appellation, à destination des jeunes et des conseillers.

À la ML Paris, la rencontre avec une femme médecin, fondatrice d'un espace « santé jeunes » au cœur de l'hôpital public, et le partenariat établi avec cet espace ont largement renouvelé la réflexion et les pratiques des conseillers dans la prise en charge des difficultés de santé des jeunes.

4. FREINS ET LIMITES INSTITUTIONNELS

4.1. La contradiction entre le « faire » et l' « agir » (cf. *supra*)

Prisonniers du « faire », c'est-à-dire de la gestion des dispositifs et des évaluations afférentes, les conseillers n'ont pas toujours le temps ni le goût d'innover :

« Je ne suis pas sûre que, dans beaucoup de missions locales, il y ait un espace de parole et d'échanges. On est devenu tellement gros et instrumentalisé qu'on ne peut pas faire le grand écart tout le temps. Avant, on pouvait se le permettre, parce qu'on était une petite structure et que personne ne venait nous demander combien on avait fait d'entretiens dans la matinée, combien on avait placé de jeunes en emploi, en formation, etc. Maintenant, on passe plus de temps à justifier nos activités qu'à faire réellement les choses. Je pense que s'enfermer comme ça dans un cadre, ça tue l'innovation. » (une conseillère)

Même s'ils parviennent en général à les « mettre en musique », à leur donner progressivement du sens, beaucoup de conseillers ont le sentiment que les dispositifs leur sont « parachutés » d'en haut, sans que leur expérience soit véritablement prise en considération.

En outre, même si le principe de l'évaluation n'est jamais contesté, la pluralité des sources de financement engendre une pluralité des modes et des rythmes d'évaluation, d'où ce sentiment de passer plus de temps à justifier qu'à faire.

À la ML Paris, les directeurs s'interrogent ainsi sur la pertinence de l'évaluation mise en place pour le dispositif Trace (trajet d'accès à l'emploi), d'autant qu'elle est effectuée sans aucun recul temporel :

« Pourquoi ne pas évaluer une action comme Trace tous les trois ans ou tous les deux ans ? Quand on sait que c'est sur dix-huit mois, qu'est-ce que ça veut dire, évaluer sur douze mois ? Surtout que, parfois, le jeune change de situation à un jour près. »

Si les responsables des structures sont plus ou moins contraints de répercuter les objectifs quantitatifs dont dépendent leurs financements et de les intégrer dans l'évaluation individuelle des salariés, certains chefs d'équipe s'efforcent de desserrer les « impératifs du faire » :

« Par rapport aux objectifs quantitatifs pour les conseillers, c'est clair, moi je leur dis : “ plus tu seras centré sur ta relation avec le jeune, plus tu arriveras à atteindre des objectifs ”, “ plus tu es centré sur tes dispositifs, moins tu y arrives ”. » (une responsable d'équipe)

Il y a accord sur la nécessité de mesurer le travail qualitatif, mais il semble que chaque structure tente de le réaliser à sa façon. À la ML Rhône-Alpes, la directrice accorde une importance particulière à la construction d'outils et de tableaux de bord pour permettre une évaluation souple, adaptée à l'activité des conseillers qui sont contraints à des réajustements permanents :

« Je pars du principe que nous sommes en perpétuelle évolution. Et il faut qu'on garde cette capacité à innover, on est toujours sur des équilibres précaires par rapport aux publics, aux financeurs, aux décisions politiques... Il faut sans arrêt se réajuster. En même temps, on ne peut pas se permettre d'avoir des outils d'évaluation trop lourds, sinon les conseillers ne les alimenteront pas. Il faut que l'on fasse *a minima* tout en apportant une visibilité. Nous sommes en train de commencer par mettre au point des tableaux de bord sur les actions. Si on veut rendre des bilans qui tiennent la route, il faut faire des requêtes, des histogrammes, des camemberts ; le chiffre, le qualitatif ; faire parler les chiffres, sinon, cela n'a pas beaucoup de sens. »

Elle parvient d'ailleurs à négocier, dans une certaine mesure, les critères d'évaluation :

« Dans Trace, on a pu faire émerger le qualitatif, c'est vraiment un exemple que je donne. On nous avait dit : "il faudra qu'il y ait 50 % de résultat à l'emploi pour les jeunes pour que vous soyez financés". Quand j'ai lu la loi de lutte contre les exclusions, j'ai dit : "c'est impossible". Si on fait vraiment rentrer dans Trace les jeunes qui correspondent à la loi, on ne peut pas avoir 50 % de résultat à l'emploi ; ou alors, on fait rentrer dans Trace les moins éloignés et on a 50 %, mais on détourne le programme et dans trois ans, on va demander un programme pour les plus éloignés. J'ai pu faire valider par le comité de pilotage que l'on faisait rentrer dans Trace les jeunes les plus en difficulté, que l'on n'aurait pas 50 % de résultat, mais que l'on ferait des monographies et que l'on ferait émerger tout le qualitatif. On a été suivi par le comité de pilotage et la mission locale a même été citée dans le plan national d'action français sur la mise en œuvre du programme Trace. »⁴¹

Dans la même mission locale, une conseillère met en cause les règles d'attribution de financement des structures :

« Entre l'émergence d'un projet et la solution, il se passe beaucoup de temps, les temps de réaction sont très longs. C'est ce que j'aurai à reprocher, on a souvent des opportunités qu'on ne peut pas saisir parce qu'on manque de souplesse, de budget propre à l'innovation. Rien ne peut se faire tout de suite... On est tributaire des grands argentiers. Il faut à chaque fois monter un projet, qui correspond à des commandes, à des règles, etc. C'est très rageant, parce qu'on sait qu'il y a de l'argent, mais le problème, c'est la difficulté à le saisir ! »

À la ML Languedoc-Roussillon I, la directrice sépare nettement l'évaluation quantitative annuelle de l'activité de la mission locale, en réponse à la demande des élus et de financeurs, d'une évaluation plus qualitative, en temps réel, du travail des conseillers :

« Avec les élus et les financeurs, ça ne sert à rien d'affiner ces chiffres. Si on le fait, ils ont le sentiment de perdre du temps et, nous, on court le risque de ne pas être appréciés, de ne pas être bien vus et, donc, de ne pas obtenir ce que l'on veut... Alors, vous comprendrez qu'on affine pas, qu'on argumente pas nos chiffres... Vous savez les élus, on apprend à leur dire ce qu'ils veulent entendre ! ... »

En revanche, des conseillers pourront se voir reconnaître des compétences, même s'ils obtiennent de faibles résultats en termes de retour à l'emploi :

« Il faut le dire, de fait, vu mon public de jeunes, je fais très peu ou pas du tout de placements sur le marché du travail... Je sais que je suis évaluée - bien évaluée - sur le travail spécifique que je fais avec ces jeunes, sur la gestion au quotidien que j'ai de ce public là... Ce public là existe ici et il faut bien le gérer... En fait, je suis évaluée sur ma capacité à gérer les conflits. Notre chef, il sait que s'il y a un problème entre un de ces jeunes et un de mes collègues, il peut venir me chercher parce que je peux me permettre d'attraper le jeune par l'épaule pour le sortir du bureau du collègue. Il sait que le jeune va m'écouter. » (une conseillère)

Cette faculté de discernement dans la mise en œuvre des évaluations permet de desserrer quelque peu l'étau dans lequel la demande d'évaluation quantitative risque d'enfermer les conseillers en mission locale. L'idée, évoquée par l'un de nos interlocuteurs, d'un budget propre à l'innovation,

⁴¹ La mission locale est citée en exemple dans les « Fiches bonnes pratiques » pour son rôle dans le pilotage du dispositif Trace : « organisation du programme Trace dynamique », « partenariat vivant et productif », « mise en commun des synergies », « accompagnement rapproché auprès de chaque jeune », etc. Cf. *Plan national d'action français contre la pauvreté et l'exclusion sociale*, La Documentation française, Paris, 2001.

pourrait aussi aller dans ce sens : dégager une marge de manœuvre propice à l'expérimentation, indépendamment d'une contrainte de résultats à court terme.

Plus rarement, la convention collective est citée comme obstacle à l'innovation : elle favorise certes la reconnaissance d'une profession, mais risque selon certains interlocuteurs de figer les tâches et les fonctions, au motif d'harmoniser les contenus et les compétences.

4.2. Les verrous politiques

Bien placées pour détecter les besoins des jeunes, les missions locales et PAIO disposent, pour y répondre, d'un champ d'action limité, même si elles peuvent en faire varier quelque peu les frontières. Nous pouvons citer ici les difficultés les plus fréquemment évoquées par les équipes que nous avons rencontrées comme des besoins qu'elles ne parviennent pas à faire remonter et vis-à-vis desquels elles se sentent impuissantes, dans la mesure où la réponse à ces besoins dépend d'une volonté politique sur laquelle elles n'ont guère de prises. C'est ici la légitimité de la capacité d'expertise des missions locales et PAIO qui est en jeu.

- L'insuffisance de l'offre de logements à des prix abordables est un besoin devenu de plus en plus criant en zone urbaine, et notamment à Paris :

« Quand je pense qu'on a des jeunes qui gagnent 10 000 F pour lesquels on est incapables de trouver un hébergement ! Il y a quelques années, ce n'était pas un problème. Aujourd'hui, même avec un boulot, on ne peut rien garantir. » (directeur à la ML Paris)

« Ça nous dépasse. Même si nous, on se bouge pour trouver des solutions pour les jeunes que l'on accueille, là c'est un problème vraiment généralisé et s'il n'y a pas une politique différente mise en œuvre, on va s'essouffler et c'est tout. » (une conseillère)

- L'inadaptation de l'offre locale de formation :

« Il serait bien que le gouvernement entende que le besoin de formation n'est pas forcément le besoin des entreprises... Alors, certes, il faut entendre aussi le besoin des entreprises, ça je veux bien, mais ne pas oublier que les jeunes ont aussi leurs besoins à eux, il y a énormément de jeunes auxquels on ne peut pas répondre parce que, sur le département, il n'existe pas de formation dans le domaine. » (un conseiller à la ML Île-de-France/Ouest)

À la ML Bourgogne, les conseillers constatent, d'une part, l'excès de formations de conducteurs routiers, d'autre part, l'insuffisance de formations d'aides soignantes. Et ils éprouvent beaucoup de difficultés à faire remonter ce type de constat.

La faiblesse de l'offre en formation linguistique a été soulignée à plusieurs reprises, d'autant que les effets en sont particulièrement graves :

« Il y a des jeunes qui ont attendu quasiment un an avant de pouvoir rentrer sur la plate-forme linguistique. Or, parler d'insertion professionnelle sans maîtrise de la langue, ça veut dire nécessairement l'exploitation, le travail non déclaré, etc. » (une conseillère)

- L'insuffisance des structures d'accueil pour les jeunes qui souffrent de problèmes psychiatriques.

« Pour les jeunes qui ont des problématiques psychiatriques, il n'y a rien... si, il y a les hôpitaux de jour ou carrément l'hôpital 24 heures sur 24, mais une fois qu'ils sont remis dehors, il n'y a rien et nous, on les reçoit, on les envoie vers des dispositifs qui ne sont pas adaptés. Les organismes de formation ne peuvent pas gérer ces jeunes-là, en même temps ils cumulent des difficultés sociales incroyables, des galères d'hébergement, c'est des jeunes... pour eux il n'y a rien. A se demander pourquoi on les laisse dehors, au moins ils étaient au chaud avant. Et je trouve ça effrayant ! » (une conseillère, ML Paris)

4.3. La concurrence dans le champ de l'insertion

« Tout ce qui est du domaine social, c'est un gâteau où tout le monde veut picorer ! », relève une conseillère de la ML Bourgogne. En raison de leurs modes de financement et d'évaluation, les structures qui œuvrent dans le champ de l'insertion se trouvent, de fait, en concurrence partielle. En l'absence d'un partenariat étroit, tel qu'il existe par exemple à la ML Languedoc-Roussillon I, cette concurrence peut freiner l'innovation, en maintenant « une opposition ou une stérile juxtaposition des forces » selon l'expression de G. Tarde.

À la ML Rhône-Alpes par exemple, en raison d'une « politique de proximité » historiquement développée par la commune, avec notamment la présence de centres sociaux et de permanences emploi-formation dans les quartiers, la ML subit la concurrence de ces structures sociales qui ont des objectifs similaires, sans les mêmes obligations. Elle se voit donc contrainte de mobiliser une part de son énergie dans la négociation permanente avec ces centres sociaux pour continuer à exister, et pour ne pas se mettre en opposition avec la ville.

4.4. La lassitude de l'innovateur

Dans le cas d'une initiative individuelle, il existe un risque important d'arrêt de l'action innovante, en cas de départ ou d'épuisement du professionnel qui en est à l'origine. Cela est particulièrement vrai lorsque la « greffe » prend difficilement au sein du collectif ou lorsque la recherche de financement se révèle particulièrement laborieuse.

À la ML Île de France-Ouest par exemple, le porteur du projet d'atelier de simulation professionnelle rencontre une difficulté à intégrer les outils qu'il a élaborés dans l'activité ordinaire de la mission locale. En outre, l'investissement nécessaire pour développer ces outils entre en tension avec sa fonction d'animateur d'équipe. Le devenir de l'innovation dépendra donc à la fois de l'appropriation de la technique par le collectif et d'une reconnaissance externe suffisante pour assurer le financement de son développement.

5. LA DIFFUSION DE L'INNOVATION

Comme nous l'avons évoqué en introduction, il pourrait être utile pour le réseau de constituer, sur un site Internet, un fonds commun d'expériences qui faciliterait une meilleure diffusion des processus d'innovation expérimentés ici ou là.

À titre exploratoire, nous avons proposé une ébauche de trame en vue d'organiser la présentation de ces expériences. À l'issue d'une rencontre entre les principaux acteurs de l'étude, un accord de principe a été donné sur ce projet. Une grille de questions pour la réalisation du site est proposée en annexe 3 du rapport.

CONCLUSION

Nous nous proposons de rassembler ici quelques résultats de nos observations, qui nous paraissent significatifs et qui ont fait l'objet de discussions avec les partenaires de l'étude.

1. UNE DÉFINITION DE L'INNOVATION

Nous avons défini l'innovation comme le processus par lequel des acteurs acquièrent de nouvelles *prises* pour l'action, c'est-à-dire qu'ils étendent l'ensemble des repères et des dispositifs sur lesquels ils peuvent s'appuyer pour intervenir dans les situations auxquelles ils sont confrontés. Par ce processus, ils réduisent l'écart entre ces repères et dispositifs d'une part, et d'autre part, leur expérience sensible des situations. Ainsi, l'innovation prend sens – ou même ne prend sens que – en réponse à une situation critique : repérer une innovation, c'est donc d'abord identifier la situation critique à laquelle elle répond.

Nous avons aussi distingué quatre catégories de situations critiques auxquelles les équipes des missions locales et PAIO doivent faire face :

- le cloisonnement entre marché de l'insertion et marché de l'emploi de droit commun ;
- la désaffection ou l'insatisfaction du public jeune à l'égard des missions locales et PAIO ;
- l'aggravation des difficultés personnelles, familiales et psychiques des jeunes ;
- le déficit d'expression des jeunes dans l'espace public.

2. L'INNOVATION DANS L'ACTION SUR LE MARCHÉ DU TRAVAIL

Bien que des financeurs et aussi des analystes critiques relèvent l'éloignement des missions locales par rapport au « monde de l'entreprise », notre étude montre qu'un certain nombre d'entre elles peuvent être considérées comme acteurs de l'emploi sur certains segments du marché du travail, mais que leur action souffre d'un manque de visibilité. Au-delà des opérations de simple mise en relation entre jeunes demandeurs d'emploi, employeurs et organismes de formation, elles innoveraient en effet de différentes façons :

- en organisant des montages autour des contrats aidés de la politique publique, afin de définir des parcours de stabilisation dans l'emploi ;
- en intervenant comme tiers dans la relation d'emploi, de façon à négocier les conditions d'embauche et d'intégration du salarié, prévenir les ruptures précoces, rappeler le droit du travail, aménager les transitions professionnelles, etc. ;
- en contribuant à développer et/ou expérimenter des outils et méthodes d'orientation professionnelle et d'intervention sur les situations sociales de recrutement.

Par ces différents modes d'action, elles parviennent à aménager ou éviter des épreuves de sélection sur le marché du travail, à en réparer des effets négatifs, voire à favoriser une certaine co-construction de l'offre et de la demande de travail. Pourtant, leur action reste sévèrement limitée par la faible légitimité de leur intervention sur les modes de gestion de main-d'œuvre. Plusieurs facteurs expliquent cette limite :

- l'activité d'intermédiation est souvent portée au sein des missions locales par quelques conseillers spécialisés seulement, le cœur de métier restant l'accompagnement des jeunes ;
- l'action sur les marchés locaux n'a pas de visibilité en termes macroéconomiques ;

- les missions locales travaillent peu avec les syndicats de salariés ou les comités d'entreprise ;
- lorsque les missions locales ne sont pas en position de négocier les conditions d'emploi (salaires, temps et horaires de travail, condition de travail, etc.), elles apparaissent davantage pourvoyeuses de main-d'œuvre prêtes à l'emploi, en capacité de sélectionner les candidats, réduisant ainsi les coûts du recrutement des entreprises avec lesquelles elles collaborent.

3. L'INNOVATION, ADAPTATION AUX ATTENTES ET AUX BESOINS DES JEUNES MALGRÉ LA MULTIPLICITÉ DES INJONCTIONS INSTITUTIONNELLES

Pour la plupart des conseillers, l'accompagnement des jeunes constitue le point fort de leur mission. À leurs yeux, innover, c'est donc d'abord s'adapter en permanence aux besoins et aux attentes des jeunes, tout en satisfaisant à la multiplicité des demandes institutionnelles ou politiques (par exemple, mise en œuvre de programmes nationaux ou régionaux). Il s'agit d'attirer et de fidéliser le public jeune, mais aussi de faire face à l'aggravation des difficultés qu'il rencontre.

Notre étude confirme la relative souplesse organisationnelle des missions locales : adaptation aux variations de flux, à certains comportements des jeunes (par exemple, acceptation des animaux domestiques lors de l'entretien pour des jeunes en errance), expérimentations dans l'organisation de l'accueil du public et la politique de proximité, aménagement personnalisé des prestations et des dispositifs, construction ou activation de partenariats pour résoudre tel ou tel problème qui s'avère récurrent (logement, santé, etc.).

Souvent des innovations naissent ou surgissent à l'occasion de micro-événements qui participent de la vie de la mission locale, à l'initiative d'un conseiller ou par décision collective, pour faire face à des événements imprévus ou à des difficultés chroniques. On peut parler d'innovation, dans la mesure où ces changements remettent en cause des routines, génèrent de l'incertitude dans l'activité professionnelle, mobilisent des compétences nouvelles, supposent d'autres modes de régulation entre les membres des équipes.

Dans le même temps, ces innovations passent souvent inaperçues et ne font l'objet d'une communication particulière que si elles nécessitent des financements complémentaires. De plus, si elles ne sont pas relayées par l'ensemble du collectif, elles risquent de ne pas survivre en cas de départ ou d'épuisement du professionnel à l'origine ou en charge de l'action innovante.

4. LE CARACTÈRE MARGINAL DES INITIATIVES VISANT L'ACCÈS DES JEUNES À L'ESPACE PUBLIC

Le souci de travailler l'accès à la citoyenneté et la participation des jeunes à l'espace public est motivé, d'une part par l'ambition originelle des missions locales, d'autre part par l'aggravation des situations faites aux jeunes et l'aveu d'impuissance des conseillers à résoudre ces problèmes d'un strict point de vue professionnel. L'innovation concerne alors l'accès aux droits, l'organisation d'actions et/ou de débats collectifs ou encore l'expression culturelle. Ces initiatives restent néanmoins marginales et ne débouchent guère sur une démocratie participative au sein des structures. Plusieurs hypothèses permettent d'expliquer ce fait :

- La première tient à la nature même de l'activité en mission locale : l'accompagnement s'appuie sur une relation individuelle et intersubjective supposant une relation de confiance entre un jeune et son conseiller ; cette relation supporterait difficilement l'introduction d'un tiers, représentant les usagers et intervenant dans un rapport éventuellement conflictuel. On peut même aller plus loin en notant que cette relation d'accompagnement, sorte d'intermédiaire entre une position d'encadrement pédagogique et une position de défense du jeune face aux autres institutions (dont l'entreprise), est déjà très instable : susciter une relation plus égalitaire avec le jeune revient à intro-

duire un facteur supplémentaire d'incertitude, fragilisant encore la position du professionnel. La création d'un espace de parole et d'action risquerait de mettre les structures et les professionnels devant leurs propres limites et leur insuffisante capacité à agir sur leur environnement ;

- Pour l'essentiel, l'évaluation de l'efficacité des structures et de leur personnel passe aujourd'hui par des résultats quantitatifs, à assez court terme, en termes de retour à l'emploi. Or, mesurées à cette aune, les actions contribuant à l'émergence des jeunes dans l'espace public local ne portent leurs fruits qu'à moyen/long terme. Sans être contradictoires, les objectifs de restauration de l'employabilité d'une part, d'émancipation des jeunes de l'autre, sont loin d'être globalement convergents et ne relèvent pas des mêmes modes d'évaluation.

5. LES CONDITIONS DE L'INNOVATION

L'étude a permis de mettre en évidence les conditions favorables à l'émergence de l'innovation dans les missions locales :

- une politique de recrutement faisant place à une diversité de profils, de façon à ce que les salariés puissent mobiliser leur expérience propre ainsi que leurs relations antérieures au service de l'organisation : expérience d'ancien usager, de militant associatif, connaissance des employeurs locaux, compétences spécifiques dans les domaines auxquels les missions locales se trouvent confrontées de fait (logement, santé, etc.) ;

- une organisation interne offrant à chacun la possibilité d'une spécialisation informelle, au-delà de l'activité quotidienne de suivi des jeunes, ainsi qu'un lieu de décision collégiale pour réaliser concrètement des projets proposés par les uns ou les autres ;

- une organisation des partenariats locaux sous forme d'échanges suffisamment denses et réguliers pour limiter les effets de concurrence et les déperditions d'énergie ;

- une structure de financement qui permette d'échapper à la tyrannie de l'évaluation quantitative. L'idée d'un budget propre à l'innovation a été suggérée, afin de mener des expérimentations sans que les critères d'évaluation en soient définis *a priori*. Plus généralement, les travaux d'Amartya Sen ouvrent la voie à la conception de modes d'évaluation qui prennent en compte, au-delà de l'employabilité à court terme, l'accroissement des *libertés positives* des personnes⁴² ;

- une meilleure reconnaissance de la capacité d'expertise des missions locales, de façon à ce qu'elles puissent efficacement faire remonter les besoins qu'elles détectent lorsqu'elles n'ont pas les moyens d'agir directement dans ces domaines (logement, santé, insuffisance ou inadaptation de l'offre en formation, etc.).

⁴² Cité par Nicolas Farvaque, « L'expérience de la Bourse d'Accès à l'Emploi. Un dispositif de capacitation ? », IDHE-ENS Cachan, Université Lille-3 et ED ETE, communication pour les journées de la recherche sociale, *Les jeunes en difficulté : leur place dans les politiques et dans la cité*, Chaire de travail social, Cnam/Griot, les 27 et 28 janvier 2004, 7 p.

BIBLIOGRAPHIE SELECTIVE

Analyse sociologique de l'innovation

- AKRICH M., CALLON M., LATOUR B., 1998, « À quoi tient le succès des innovations », *Annales des mines*, n° 11.
- ALTER N., 1998, « Quelques principes de l'analyse sociologique de l'innovation », *Éducation permanente* n° 134, p. 21-34.
- ALTER N., 2002, « L'innovation, un processus collectif ambigu », in *Les logiques de l'innovation. Approche pluridisciplinaire*, La Découverte.
- CAMUS A., CORCUFF P., LAFAYE C., 1993, « Entre le local et le national : des cas d'innovation dans les services publics », *Revue française des Affaires sociales*, n° 3, pp. 17-47.
- CROS F., 1998, « L'innovation en éducation et en formation : vers la construction d'un objet de recherche », *Éducation permanente*, n° 134, pp. 9-20.
- DADOY M., 1998, « L'innovation sociale, mythe et réalités », *idem*, pp. 41-54.
- KADDOURI M., « Quelques attitudes face à l'innovation institutionnalisée », *idem*, pp. 99-112.
- FLICHY P., 1995, *L'innovation technique. Récents développements en sciences sociales. Vers une nouvelle théorie de l'innovation*, La Découverte.
- LATOUR B., 1992, *Aramis ou l'amour des techniques*, La Découverte.
- TUDEROZ C., 1997, « L'usine et le petit pot. Pour une sociologie de l'innovation industrielle », *Sociologie du travail*, n° 3.

Le rôle des utilisateurs dans l'innovation

- AKRICH M., 1998, « Les utilisateurs, acteurs de l'innovation », *Éducation permanente*, n° 134, pp. 79-90.
- CERTEAU M. de, 1990, *L'invention du quotidien*, Folio Essais, Ed. Gallimard.

Analyse du marché du travail

- EYMARD-DUVERNAY F., MARCHAL E., 1997, *Façons de recruter*, Métailié.
- GAZIER B., « Ce que sont les marchés transitionnels », in J.-C. Barbier et J. Gautié (dir.), *Les politiques de l'emploi en Europe et aux États-Unis*, PUF, 1998, pp. 339-355.
- GRANOVETTER M. S., 2000, *Le marché autrement*, Desclée de Brouwer.
- JOVANOVIĆ B., 1984, « Matching, Turnover and Unemployment », *Journal of Political Economy*, 92, pp. 108-122.
- SUPIOT A., 1999, *Au-delà de l'emploi, transformations du travail et devenir du droit du travail en Europe*, Flammarion.

Politiques et pratiques d'insertion professionnelle

- BRUN F., 2004, « L'insertion professionnelle des publics précaires : un travail quotidien et sans filet », *Partage*, n° 170, pp. 13-17.
- CASTRA D., 2003, *L'insertion professionnelle des publics précaires*, PUF.
- EBERSOLD S., 2001, *La naissance de l'inemployable*, Presses Universitaires de Rennes.
- FREIRE M.-C., 2001, *La santé et l'insertion des jeunes*, DIIJ.
- JELLAB A., 2000, *Le travail d'insertion en mission locale*, L'Harmattan.
- LABBE P., 2003, *Les bricoleurs de l'indicible. De l'insertion en général, des missions locales en particulier...* (2 tomes), Apogée.

Annexe 1

MÉTHODOLOGIE

1. LE CORPUS DE FICHES-ACTION

1.1. La construction de l'échantillon

Nous disposions de la liste des 573 missions locales et PAIO de France métropolitaine, base de sondage de l'échantillon à construire. Les contraintes étaient de sélectionner aléatoirement quelques dizaines de structures en contrôlant la dispersion régionale et le type de structure, mission locale ou PAIO. Dans la population de tirage, les missions locales sont deux fois plus nombreuses que les PAIO. Nous avons constitué les strates en regroupant les vingt-deux régions en huit grands ensembles géographiques.

Regroupement géographique	Mission locale	PAIO	Total
Ile-de-France	73	19	92
Champagne-Ardenne, Picardie, Haute et Basse Normandie, Centre et Bourgogne	58	55	113
Nord-Pas-de-Calais	26	8	34
Lorraine, Alsace et Franche-Comté	33	18	51
Pays de la Loire, Bretagne et Poitou-Charentes	40	30	70
Aquitaine, Midi-Pyrénées et Limousin	35	22	57
Rhône-Alpes et Auvergne	52	16	68
Languedoc-Roussillon, PACA et Corse	43	30	73
Total France métropolitaine	360	198	558

Un tirage aléatoire a été réalisé au sein de ces 16 cases (8 regroupements géographiques x 2 types de structures) à raison de 6 unités pour les missions locales et de 3 unités pour les PAIO, sauf pour le plus grand regroupement (respectivement 8 et 4), sur-représentation compensée par un plus faible tirage dans le plus petit regroupement (respectivement 4 et 2). Nous disposions ainsi d'un échantillon de 72 structures (8 cases x 9 unités).

Une contrainte supplémentaire a été ensuite prise en compte, celle de ne pas avoir de doublon avec le panel Dares regroupant, pour la France métropolitaine, 99 de ces structures. Vérification faite, 9 structures présentes dans le panel Dares avaient été sélectionnées dans notre échantillon : chacune d'entre elles a été remplacée par la structure de même type et de même région, la plus proche en termes d'effectifs.

Nous avons alors pu vérifier que la répartition par taille (ETP⁴³) de l'échantillon était proche de la répartition globale. La liste définitive des 72 structures a été transmise à la DIIJ, chargée d'adresser

⁴³ Équivalent temps plein.

à chacune un courrier lui annonçant qu'elle a été sélectionnée dans le cadre de l'enquête et lui demandant de bien vouloir y participer en mettant à notre disposition les informations demandées.

Nous escomptions un bon taux de réponse, de l'ordre d'une cinquantaine de structures. En dépit de plusieurs relances (par mèl et par téléphone), nous avons recueilli des fiches-action auprès de 25 structures seulement. Les motifs de non-réponse invoqués sont variés : refus de faire des fiches-action, période de restructuration, pas d'action innovante repérée. Chaque structure étant libre du nombre de fiches qu'elle souhaitait faire parvenir, ce nombre s'est révélé extrêmement variable (de 1 à 26 !). Nous avons ainsi pu constituer un corpus de 140 fiches-action, réparties de la façon suivante :

Nombre de fiches par ensemble géographique et par type de structure

Regroupement géographique	Mission locale	PAIO	Total
Île-de-France	32	0	32
Champagne-Ardenne, Picardie, Haute et Basse Normandie, Centre et Bourgogne	13	2	15
Nord-Pas-de-Calais	0	0	0
Lorraine, Alsace et Franche-Comté	24	0	24
Pays de la Loire, Bretagne et Poitou-Charentes	36	1	37
Aquitaine, Midi-Pyrénées et Limousin	0	2	2
Rhône-Alpes et Auvergne	13	5	18
Languedoc-Roussillon, PACA et Corse	12	0	12
Total France métropolitaine	130	10	140

L'échantillon présente ainsi deux particularités structurelles majeures, imputables aux non-réponses : l'absence de la région Nord-Pas-de-Calais ; la sous représentation des PAIO. Ces particularités imposent une grande prudence dans l'interprétation des résultats.

Chaque fiche a fait l'objet d'un codage externe par l'équipe, concernant les variables suivantes :

- le domaine d'intervention ;
- le public concerné (type de public et nombre de personnes) ;
- la durée de l'action ;
- le budget de l'action ;
- les principaux partenaires.

1.2. La description du corpus

Répartition des fiches par domaine d'intervention

Insertion professionnelle	35
Dont : <i>Mise en œuvre du parrainage</i>	11
<i>Aide à la recherche d'emploi</i>	11
<i>Accompagnement dans l'emploi</i>	5
<i>Travail saisonnier</i>	4
<i>Découverte des métiers</i>	4
Santé, bien être	26
Accompagnement renforcé	15
Formation	14
Mobilité	12
Citoyenneté	7
Logement	6
Réflexions sur pratiques	6
Loisirs	5
Proximité	4
Information	3
NTIC	3
Partenariat local	2
Aide à la création d'activité	1

1.3. La liste des intitulés de fiches par domaine d'intervention

Insertion professionnelle (35 fiches)

Mise en œuvre du parrainage : 11

Parrainage : 2

Compte rendu parrainage

Développement du réseau de parrainage, recrutement de bénévoles

Les prestations parrainage. Un outil d'aide à l'accès à l'entreprise

Projet parrainage

Réseau de parrainage : 2

Le réseau de parrainage

Le parrainage

Réseau de parrainage jeunes/entreprises. Projet de développement de réseau de parrains

Aide à la recherche d'emploi (ateliers, partenariat ANPE) : 11

Insertion professionnelle - emploi

Espace emploi

Forum du recrutement (accès à l'emploi)

La convention Pap-ND (Programme d'action personnalisé pour un nouveau départ) ANPE-mission

locale

Atelier recherche d'emploi

Atelier d'élaboration de projet personnel et professionnel

Partenariat Solidarité Cadres

Consolidation du partenariat avec l'ANPE

Forum information orientation

Course à l'emploi - Recherche collective d'emploi

Programme d'action personnalisée pour un nouveau départ [Pap/ND] (cotraitance ANPE/mission locale espace jeunes)

Accompagnement dans l'emploi : 5

Emplois-jeunes

CES/Trace (trajet d'accès à l'emploi)

Dispositif « Nouveaux services-Emploi jeunes »

Suivis des salariés en contrat emploi-solidarité

Contrat de ville - évaluation, parrainage, accompagnement

Travail saisonnier : 4

Un emploi pour Noël

Emplois saisonniers

Opération « cueillette des pommes »

Les jardins de l'agglomération

Découverte des métiers : 4

Forum des métiers

Découverte de l'entreprise

Septième forum des métiers

Visite d'entreprises

Santé, bien être (26 fiches)

Activité Infirmière

Santé et équilibre alimentaire

Santé mentale et prévention de l'exclusion

Création d'une brochure sur le cannabis par des jeunes âgés de 16 à 25 ans

Point écoute

Journée mondiale de lutte contre le sida

Conception et mise en œuvre d'un programme de médiation

Ateliers mieux-être

Réalisation d'une cassette vidéo sur la prévention du sida

Point santé, parole de vie

Activités physiques et sportives pour faciliter l'insertion

Action santé n° 1

Action santé n° 2

Bilan enquête santé

Questionnaire santé

Aide aux repas

Visites médicales

Mutuelle jeunes

Soutien psychologique

Journée nationale d'information sur la santé

Lieu d'écoute ouvert

Questionnaire sur la santé des jeunes

Atelier « vie sexuelle et relations amoureuses »

Lieu d'information et de sensibilisation à la santé

Santé

Lieu d'information et de prévention à la santé

Accompagnement renforcé (14 fiches)

Fonds d'aide aux jeunes (FAJ) : 3

Programme Trace : 3

Accompagnement de la vie sociale

Accompagnement renforcé

Actions individuelles et collectives d'accompagnement dans le cadre du dispositif Trace

Bourse d'insertion et d'accompagnement

Appui social individualisé (ASI)

Bourse emploi

Mallettes Trace

Bourse d'accès à l'emploi (BAE)

Formation (14 fiches)

Références d'actions de formation collectives

Formation

Promotion de l'apprentissage

Contrats en alternance et maintien dans l'emploi

Préparation aux métiers de la métallurgie et de la plasturgie

Préparation aux métiers de transports et de la logistique

Mercredis de l'apprentissage et de l'alternance

Accompagnement des apprentis du secteur d'activité du bâtiment

Chéquiers langues

Chéquiers micro

Formation stage en entreprise à Rome

Campagne de dynamisation de l'apprentissage

Stage individualisé de formation par alternance

Fonds mutualisé - CES - CEC - EJ

Mobilité (12 fiches)

Chèques mobilité : 2

Conduite citoyenne - accompagnement au permis de conduire

Accompagnement à l'obtention du permis de conduire

Mobilité

Projet de permis de conduire

Actions aides à la mobilité

Aide à la mobilité parc de cyclomoteurs

Aide aux transports

Atelier « cyclomoteur »

Carte transition

Point « cyclo »

Citoyenneté (7 fiches)

Lutte contre les discriminations

Chantier humanitaire

Pont d'accès au droit

Expression des jeunes

Téléthon

MAPI Maroc

Opération Télécité

Logement (6 fiches)

Logement
Atelier de recherche et de maintien dans le logement
Santé et logement
Action logement et hébergement
Bilan sur le logement
Classeur logement

Réflexions sur les pratiques (6 fiches)

Échange entre une ML et un carrefour « jeunesse-emploi » - Séjour au Québec
Étude du public au regard de l'emploi et des choix professionnels
Transformation PAIO en mission locale
Groupe de travail insertion professionnelle des femmes
Forums
Groupe d'analyse de situations

Loisirs (5 fiches)

Accès à la culture et au sport
Trace tes vacances
Projet de création d'une carte « loisirs jeunes »
Accès aux vacances
Carte accès activités « sport loisirs culture »

Proximité (4 fiches)

Accueil de proximité : action filles
Milo Bus - service de bus itinérant dans les communes
Conseiller « emploi formation insertion » sur les six quartiers du contrat de ville
Action d'accueil et d'information de proximité

Information (3 fiches)

Création d'un pôle documentation – communication
Dépêche MIJIR - Bulletin d'information bimensuel
Action « information jeunesse »

NTIC (3 fiches)

Accompagnement Internet
Outils et Services
Création d'un cyber local jeunes

Partenariat local (3 fiches)

Fonctionnement et chantiers
Coordination des actions pour l'insertion sociale et professionnelle
Plie (Plan local pour l'insertion et l'emploi)

Aide à la création d'activité (1 fiche)

Création d'activité et collaboration à la P.F.I.L. (porteurs de projets locaux)

**Répartition des fiches
selon le nombre de personnes concernées par les actions**

Nombre de personnes	Nombre de fiches
Moins de 10	12
Entre 10 et 50	35
De 50 à 100	18
De 100 à 200	15
De 200 à 500	12
Entre 500 et 1 000	1
Plus de 1 500-2 000 visiteurs	2
Non précisé	45

Répartition des fiches selon le budget alloué à l'action

Montant du budget	Nombre de fiches
Moins de 10 000 euros	14
De 10 000 à 40 000 euros	22
De 40 000 à 80 000 euros	3
De 80 000 à 200 000 euros	3
Budget non précisé	98

Répartition des fiches selon la durée de l'action

Durée de l'action	Nombre de fiches
Moins d'une semaine	15
Entre une semaine et un mois	4
De 1 à 3 mois	5
De 3 à 6 mois	3
De 6 à 12 mois	43
De 12 à 18 mois	7
De 18 mois à 3 ans	4
Action permanente	19
Durée non précisée	40

La répartition des fiches selon le type de public destinataire

Public destinataire	Nombre de fiches
jeunes « les plus en difficulté »	40
tous les jeunes	31
jeunes en Trace et/ou FAJ (Fonds d'aide aux jeunes)	13
jeunes en accès emploi et/ou formation	9
jeunes et adultes	8
jeunes de bas niveau de qualification	6
femmes	6
jeunes et employeurs	5
jeunes autonomes ou bac +	4
jeunes en cursus scolaire	4
publics de quartiers sensibles	4
parrains	2
personnel de la ML et jeunes	2
partenaires de la ML	1
conseillers de la ML	1
jeunes et professionnels de la santé	1
non précisé	3

Liste, par ordre décroissant, des partenaires les plus fréquemment cités

Les entreprises
Les communes
Le service public de l'emploi
Les associations
Les professionnels de la santé (en premier lieu les psychologues)
La région
Les travailleurs sociaux et les éducateurs
Le département
Les organismes de formation
Les organismes de protection sociale
L'Éducation nationale
Le monde de la culture et les MJC
Le Plie (Plan local pour l'insertion et l'emploi)
Les centres d'apprentissage (CPA), CFPPA et la Chambre des métiers
La PJJ (protection judiciaire de la jeunesse)
La Codac (commission départementale d'accès à la citoyenneté)

1.4. L'usage du logiciel Prospéro pour l'analyse du corpus

Le logiciel Prospéro (PROgramme de Sociologie Pragmatique, Expérimentale et Réflexive sur Ordinateur (© Doxa 1995-1999) a été développé pour permettre la description et l'analyse de dossiers complexes, marqués par des séries de textes et des discours hétérogènes. Travaillant directement sur des corpus de textes en langage naturel, il permet de comparer les multiples formes d'expression et d'argumentation utilisées par les protagonistes des différents dossiers.

Dans le cas présent, l'usage qui a été fait du logiciel Prospéro pour analyser le corpus de fiches-action est un usage limité ; il met en jeu seulement quelques unes des fonctionnalités de base du logiciel :

- les « êtres fictifs » permettent de repérer des macro-acteurs, des « personnages », en s'affranchissant de la variété des qualifications avec lesquelles ils apparaissent : par exemple, si l'on considère que l'« État » et les « pouvoirs publics » renvoient au même acteur, on peut choisir de les regrouper sous un être fictif noté État@. Dans le corpus de fiches-action, la création d'êtres fictifs nous permet ainsi de vérifier la présence ou l'absence de différents « personnages » : les entreprises, les syndicats, les communes, les professionnels de la santé, les usagers, etc. Le test d'absence peut se révéler particulièrement intéressant (ex : absence des syndicats) ;
- les catégories regroupent des éléments qui, sans être nécessairement interchangeables, entrent dans des rapports de connotation de façon à produire un univers de discours cohérent (ex : Freud, psychanalyse, inconscient, divan, etc.). Dans notre corpus par exemple, nous avons utilisé des jeux de catégories pour évaluer l'emprise du modèle « thérapeutique » dans l'argumentation (cf. troisième section) ;
- le codage de variables externes permet d'effectuer différentes opérations d'exploration et de structuration du corpus : tris à plat, comparaison de sous-corpus, etc. Pour le corpus de fiches-action, nous avons utilisé principalement les variables suivantes : le domaine d'intervention ; le public concerné (type de public et nombre de personnes) ; la durée de l'action ; le budget de l'action ; les principaux partenaires ;
- le logiciel calcule un score d'originalité en évaluant, dans chaque texte, la proportion d'entités originales par rapport à l'ensemble du corpus. C'est un moyen, parmi d'autres, de mesurer des écarts au langage commun.

1.5. Les fiches repérées pour leur score d'originalité

Quinze fiches sont ainsi repérées par une forte proportion d'entités originales. Leur liste ressemble fort à un inventaire à la Prévert. En effet, le mode de calcul permet d'identifier l'ensemble des actions qui font intervenir des « objets » (ex : roman policier, maquette de bateau, mallette pédagogique), des lieux (ex : lieu de voyage, café sans alcool), des événements (ex : Téléthon) ou des thématiques (ex : vie amoureuse), rares par rapport à l'ensemble du corpus :

- L'écriture collective et la publication d'un roman policier, accompagné d'une bande originale (CD) et d'un clip vidéo.
- Des actions organisées dans le cadre de la journée mondiale de lutte contre le sida (vente de rubans rouges, vente de pâtisseries, distribution de préservatifs, etc.).
- Un stage d'initiation aux métiers de la plasturgie, autour d'un projet de réalisation d'une maquette de bateau.
- La fourniture, pour les jeunes inscrits en Trace, d'une mallette pédagogique contenant du matériel (organisateur, enveloppes et timbres, documentation, etc.).

- Une participation à l'opération « vente de chouquettes » dans le cadre du Téléthon.
- Un chantier humanitaire : voyage de trois semaines en Inde pour une dizaine de jeunes, comprenant des travaux de réhabilitation de l'habitat dans deux camps de réfugiés tibétains.
- L'organisation de stages en hôtellerie pour des jeunes à Rome, dans le cadre d'échanges transeuropéens.
- L'ouverture d'un cybercafé sans alcool.
- L'organisation de journées de réflexion sur la vie amoureuse, la parentalité, la sexualité.
- Un « point écoute » dans une PAIO : permanence d'une demi-journée par semaine assurée par un psychologue clinicien.
- Une action d'accompagnement vers une démarche de reconnaissance Cotorep.
- Un questionnaire sur les comportements en matière de santé.
- Une offre d'heures de travail rémunérées pour des jeunes désireux de travailler, mais jugés « inemployables momentanément ».
- La mise à disposition de cyclomoteurs pour faciliter la mobilité des jeunes.
- La création d'un pôle Documentation/Communication au sein d'une mission locale (réalisation de journaux internes, de panneaux de communication, de cyberanimations...).

2. LES MONOGRAPHIES

Selon les termes de la lettre du délégué à l'insertion des jeunes adressée à la direction des missions sélectionnées, « les monographies ont pour but, à partir d'une série d'entretiens auprès de différents interlocuteurs d'une structure (responsables, salariés, partenaires, jeunes), de mieux connaître et comprendre les logiques d'action dans l'émergence des processus d'innovation au sein de l'organisation ».

Pour chaque structure, la phase de recueil des données a consisté à réaliser des entretiens auprès des responsables et de plusieurs salariés, et, le cas échéant, à identifier et approfondir des actions particulières menées par les structures, en menant des entretiens complémentaires auprès de partenaires et de jeunes concernés.

Des entretiens ont été réalisés auprès de dix structures et huit monographies ont pu être menées à bien, qui figurent dans leur intégralité en annexe 3.

Nous avons précisé la trame de notre questionnement sur la base des premiers éléments bibliographiques, des enquêtes exploratoires et de discussions collectives pour affiner l'objet de la recherche. Il ne s'agit pas à proprement parler d'un guide d'entretien, plutôt d'une grille rassemblant les éléments à recueillir et les thèmes que nous souhaitions aborder, à partir de l'ensemble des entretiens. Toutes les questions n'étaient donc pas à poser à chaque interlocuteur.

2.1. Spécificité du dispositif partenarial (mission locale ou PAIO) depuis sa création

2.1.1. Les effets de la création du dispositif sur les actions et dispositifs antérieurs

- Date de sa création ? À l'initiative de qui ? Sous forme de mission locale, de PAIO ou autre ? L'évolution des partenaires ?
- Ce qu'il a remplacé et ce qui a été abandonné localement ;
- Ce qu'il a « institutionnalisé » et ce qui a été laissé en dehors ;

- Le parcours professionnel et militant de son équipe pionnière, de son premier CA ;
- La présentation locale de l'initiative à son public jeune, aux écoles, aux employeurs ;
- La place revendiquée et occupée à côté de l'ALE et d'autres structures ;
- Les premiers bilans (public accueilli, couverture du champ potentiel d'intervention, partenariats, etc.) ;
- Les débats au sein du CA, avec les élus concernés ;
- Le positionnement stabilisé dans le contexte local : distance par rapport au projet de départ ? À quel moment entre-t-on dans un fonctionnement stabilisé ? Champs d'activité ? Public visé ? Organisation retenue ?

2.1.2. Les ajustements institutionnels

Les dynamiques

- Dynamique endogène
- Les embauches et l'application de la convention collective : à partir de quelle date ? Une opportunité ou une contrainte ? Obligation à réorganisation des fonctions ? Modification de la composition des personnels, issus par exemple du monde économique ?
- Des volontés de changement, d'évolution, se manifestent-elles ? Quand, comment, pourquoi ? Innovations en termes d'organisation du travail, de services rendus, de relations avec les tutelles et les partenaires, etc.
- Dynamique exogène
- Évolution des missions en réponse aux demandes des publics ou des tutelles, des partenaires : par exemple, orientation vers des missions d'emploi, de développement local, d'expertise, de conseil, d'études ; constitution en pôle de ressources ou d'action avec ANPE, Plie (Plan local pour l'insertion et l'emploi), structures sociales.

Les populations

- Ajustements à la situation locale (comparer avec les jeunes en missions d'intérim ou placés par l'ALE ou par les associations d'insertion) : le partage des interventions est-il accepté ? Le cas échéant, l'arrivée de personnes les plus démunies vivant en dessous du seuil de pauvreté, de personnes non originaires de la région, de demandeurs d'asile, etc. (autres qu'un public habituel et local) introduit-elle de l'innovation dans les actions ?
- Volonté de professionnels au sein de la ML d'atteindre de nouvelles populations (en rapport ou non avec l'implication dans des dispositifs d'insertion) : par exemple, des actions envers les adultes.

Les dispositifs

- Intégration dans les dispositifs territorialisés, comme le Plie : instrumentalisation ou capacité à « détourner » ces dispositifs ? Contraintes induites (administratives et évaluatives) ? Le programme Trace avait prévu la création de nouveaux postes : quels recrutements ont été effectués (en nombre, types de formation, etc.) ?

Ne pas oublier l'implication dans le programme NSEJ.

- Intégration dans des dispositifs locaux spécifiques

Les inadaptations persistantes

- Les raisons ?

- Les perspectives de solution ?

Les évolutions constatées dans le fonctionnement de la structure constituent-elles des innovations ?
Sont-elles jugées positivement ?

2.2. Sélection et analyse d'actions précises, problématiques et/ou récentes

Choisir deux ou trois actions « innovantes » après avoir évoqué l'ensemble des actions et des pratiques qu'il serait possible de qualifier d'innovantes ; citer en particulier les domaines de la santé et de la culture.

2.2.1. Sur la santé

La prise en compte du critère « santé », au regard des « usagers », est-elle une innovation dans les pratiques professionnelles de la ML ? Des problèmes de santé publique spécifiques aux jeunes (hygiène) ? Présence d'un référent santé ?

Portée innovatrice de la prise en compte des questions de santé, lorsqu'on ne les réduit pas à l'accès aux soins ?

Quels sont les moyens nécessaires à la mise en œuvre de ces pratiques innovantes et comment sont-elles évaluées ?

2.2.2. Sur la culture

Les raisons de la prise en compte d'une dimension culturelle ? Y a-t-il une approche spécifiquement « jeunes » de la culture ? Intervention d'un personnel spécialisé (artiste, médiateur) ?

Portée innovatrice de la prise en compte des questions de culture ?

Quels sont les moyens nécessaires à la mise en œuvre de ces pratiques innovantes ?

Comment ces pratiques sont-elles évaluées ?

Compléter le tour d'horizon des pratiques qui nous intéressent à partir d'exemples :

- Utilisations originales d'équipements (machines, logiciels ; documentation), de ressources (informations, documentation), d'organisation (circuits administratifs), de techniques (NTIC) ; de supports ou modes d'expression (audiovisuel, spectacle vivant, manifestations).

- Usage de catégories « sauvages » (non administratives, non standards) pour « traiter » les publics de la ML.

- Extension des services et des ressources de la ML à l'entourage des jeunes (famille, tuteurs, référents, médecins, formateurs, etc.) et à leur employeur.

- Mise en œuvre de nouvelles fonctions ou organisations (personnes ou structures ressources, référents santé / logement / emploi).

- Élaboration de nouveaux modes d'évaluation du travail des agents, de la structure

- Expérimentation de dispositifs locaux, dans les modes d'accueil et d'orientation ; dans les types de services rendus par la ML.

- Évaluation innovante des objectifs des parcours d'insertion.

Vérifier, avant de sélectionner deux ou trois actions, s'il existe des actions innovantes concernant la place des jeunes dans la conception et le déroulement d'actions qui leur sont destinées. Le cas

échéant et si ce type d'action n'est pas retenu parmi les deux cas sélectionnés, rassembler des informations.

Le choix réalisé, chaque action sélectionnée est interrogée selon le schéma détaillé en III.

2.2.1. Les initiatives récentes innovantes portées par l'équipe ou des agents

Nature de l'initiative

- S'agit-il d'une initiative organisationnelle, fonctionnelle, partenariale, une production de services, une méthode de travail ? Préciser.
- S'agit-il d'une nouveauté ou d'une actualisation ?
- L'initiative est-elle individuelle ou collective ?

Origine de l'initiative

- Origine interne : réponse à des problèmes rencontrés dans la pratique quotidienne : modifications des attentes ou du comportement des personnes accueillies ; détection de difficultés croissantes relatives à la santé, au logement, à la mobilité.
- Origine locale externe à ML : évolutions du marché du travail local ; modification des relations avec certains partenaires ; obstacles institutionnels, souci de changer l'image de la mission locale auprès des jeunes et/ou des partenaires, « bonne pratique » repérée localement.
- Origine extérieure : « bonne pratique » repérée : où et comment ?
- Injonction extérieure : de qui ? Portée par qui en interne ? Appréciée positivement ou pas ? Conduisant à une réorganisation des missions, des métiers et des moyens ?

Mise en place de l'initiative

- Quels sont les acteurs : profil professionnel, champ de compétences, position hiérarchique au sein de la structure, statut d'emploi, degré de pouvoir de décision et de négociation
- De quelle façon ces acteurs en légitiment-ils la nécessité ? Quel est l'enchaînement de décisions à prendre pour faire reconnaître la nécessité d'innover et l'enclencher puis la faire vivre ?
- Comment s'y prennent-ils concrètement ? Leurs appuis internes (relais, règles) et externes (dispositifs, partenaires) ? Outils et modalités ?

Mise en œuvre de l'initiative

- Identification de moments-clé dans le déroulement de l'action
- Circonstances et formes des modifications du projet initial ?
- Circonstances et formes des temps morts et des relances ?
- Les contraintes et les échéances incontournables ?
- Y a-t-il eu mise en place d'un suivi (plus ou moins formalisé) de l'innovation ? : Préciser : quand, comment et par qui ?

Bilan de l'initiative

Les effets internes

- Caractéristiques de la ML qui ont favorisé le processus innovant ?
- En quoi l'action innovante, suivant ses différentes séquences, recompose-t-elle les savoirs mobilisés (nature et hiérarchie) par la structure ?

- En quoi l'action innovante, suivant ses différentes séquences, recompose-t-elle les conditions et les modalités d'appropriation et d'échange des ressources mobilisées par les intervenants, les partenaires et les usagers de la structure ?
- Quelles sont les incidences de l'action innovante sur les compétences professionnelles et sociales à l'œuvre dans la structure ? Par exemple : la décision d'innover implique-t-elle une nouvelle configuration des compétences déjà existantes (une nouvelle hiérarchie, de nouvelles collaborations) ? La décision d'innover suppose-t-elle le recours à de nouvelles compétences (lesquelles et comment) ?
- Sa diffusion au-delà de l'équipe initiale ?
- Comment l'action innovante est-elle présentée dans le bilan d'activité ?

Les effets externes

- Rencontre avec le besoin repéré ou la demande formulée des usagers ?
- Sa visibilité par les jeunes usagers, les partenaires, les tutelles ? Préciser leurs appréciations.
- Sa reconnaissance externe en tant qu'innovation ? Par qui ?
- Sa diffusion auprès des partenaires locaux ? Auprès d'autres ML ?
- Son incidence sur le service rendu aux usagers et les marges d'intervention et de contrôle de ceux-ci ? Permet-elle plus d'efficacité dans les objectifs à atteindre avec les usagers ? Modifie-t-elle le rapport des usagers à la structure ?

Devenir de cette innovation : banalisation, développement, dérive, abandon, oubli ?

2.2.2. Les difficultés persistantes ou nouvelles et les initiatives (les innovations) pour les résoudre et faire avec

- Besoins, usages et comportement des jeunes ?
- Ghettoïsation ou ouverture ? Évolution des jeunes en général à certaines catégories de jeunes, étrangers, routards ?

2.3. Retour sur les conditions générales de l'innovation

- Quelles innovations sont valorisées ? Quelles sont les conséquences sur la carrière des agents ? L'innovation comme stratégie individuelle et collective ? Comme moyen de ne pas s'épuiser ou s'ennuyer ? Comme injonction externe ? Comme injonction interne ou locale (question d'image) ?
- La dimension militante comme potentiel d'innovation : abandon total par départs et professionnalisation, intégration au métier, nouvelle militance ?
- Sur quelles durées peut-on saisir des innovations ?
- Qui innove : position de l'agent / du groupe innovant dans la structure : postes, fonctions, formations (initiale ou continue), qualifications, ancienneté, expériences, qualifications ?
- Quels sont les relais (intérieurs et extérieurs) des innovateurs ? Y a-t-il des circuits d'innovation ? Moyens de diffusion ?
- Comment l'innovation est-elle visible (à l'intérieur et à l'extérieur...) ? Reconnue ? Légitime ?
- Peut-on évaluer le coût et les bénéfices des innovations, pour les agents innovants et pour la structure, en termes de financement, de temps, de moyens, de reconnaissance, de ressources, etc. ?
- En quoi les inflexions des orientations politiques centrales transforment-elles l'action des ML ? Rapport à l'innovation ?

- Si des tentatives d'innovation ont été des échecs, lesquelles, quand, pourquoi ? Effets sur le personnel, la structure, les publics, les partenaires ?

Annexe 2

QUESTIONNAIRE POUR LA CONSTITUTION D'UN FONDS COMMUN D'EXPÉRIENCES INNOVANTES

<p style="text-align: center;">Mise en place d'un site de mutualisation des expériences jugées innovantes pour les missions locales</p>
--

Nous nous proposons de participer à la constitution, par le réseau, d'un fonds commun d'expériences, qui faciliterait une meilleure diffusion des processus d'innovation expérimentés ici ou là. Ce fonds commun prendrait la forme d'un site internet dédié à la collecte de ces actions innovantes.

OBJECTIFS POURSUIVIS ET DEMARCHES PAR LE SITE

1. Le site est interne au réseau des missions locales. L'esprit est davantage celui de la mutualisation que celui d'une capitalisation ou d'une mise en valeur des réussites pour l'extérieur.
2. Il ne vise pas à mettre en avant les seules réussites mais a également pour but de pointer les difficultés, voire même les échecs rencontrés par les opérateurs. On part de l'hypothèse que l'on apprend tout autant d'une bonne connaissance des erreurs que des meilleures manières de faire.
3. Il n'est pas non plus, à proprement parler, un guide des « bonnes pratiques ».
4. Sa construction doit susciter des échanges entre expériences similaires ou proches, par leurs objectifs, moyens ou démarches. Chaque action mise en ligne pourra être discutée. Les échanges seront mémorisés.
5. Il est avant tout conçu comme une ressource utile pour l'action. Une lecture rapide, appuyée par des mots clés à construire avec le groupe pilotant le projet, sera proposée.
6. Un fonds commun serait ainsi constitué qui pourrait servir de support à des échanges ouverts en termes de retour d'expérience.

À titre exploratoire, nous nous proposons ici d'apprécier la faisabilité d'un tel projet. Celui-ci ne peut fonctionner que si les missions locales font vivre l'outil qui leur est proposé. Comme cela a été évoqué lors de notre rencontre du 1^{er} juillet 2004, les conseillers et les directions des missions locales doivent trouver un intérêt à alimenter le site et à le faire vivre. Le principal risque est en effet que celui-ci meurt faute d'échanges.

Le récit de l'expérience ne devra pas souffrir d'un manque de lisibilité dans la présentation, la description et l'analyse des résultats. Aussi proposons-nous, comme convenu à la réunion du 1^{er} juillet 2004, une ébauche de trame en vue d'organiser la présentation de ces expériences.

LES ETAPES POUR LA REALISATION D'UN TEL SITE

Journée du 1er juillet :

Accord de principe pour voir dans quelle mesure un tel projet est réaliste.

Mi-juillet :

Proposition de trame pour les fiches par le Centre d'études de l'emploi.

De juillet à octobre 2004 :

Réalisation de fiches par les missions locales retenues pour l'étude, afin de repérer les problèmes posés. Les structures peuvent, si elles le souhaitent, mobiliser leur réseau, donc s'adresser à d'autres missions locales avec lesquelles elles travaillent régulièrement.

Novembre 2004 :

Mise en forme de ces fiches par le Centre d'études de l'emploi et recensement des difficultés rencontrées dans la confection de ces fiches.

2 décembre 2004 :

Réunion de restitution de cette première phase.

La trame des récits d'expériences jugées innovantes
--

CONTEXTE ET ORIGINE

À quel besoin, à quelle *situation critique l'action répond-elle ?**

Comment et par qui ce besoin a-t-il été identifié ?

Le projet a-t-il été inspiré par d'autres expériences menées ailleurs ?

Oui.....

Non

Si oui, y a-t-il eu des échanges et avec qui ?

A-t-il été élaboré collectivement ?

Oui.....

Non

* L'innovation répond à une situation critique : c'est parce qu'à un moment donné, les repères et dispositifs existants se révèlent inadaptés aux situations vécues qu'elle devient nécessaire. Elle permet de dépasser un constat d'impuissance et, par conséquent, d'acquiescer de nouvelles prises pour l'action.

Qui est (sont) le(s) porteur(s) du projet (responsable, conseillers, partenaires ?)

Ce projet a-t-il fait l'objet d'une validation par le bureau et le CA de la mission locale ?

Oui.....

Non

Si oui, pouvez-vous éventuellement reprendre en quelques mots l'argumentaire développé, notamment vis-à-vis des élus ?

Le projet a-t-il été inspiré par le rapprochement avec de nouveaux partenaires ?

Oui.....

Non

Merci de bien vouloir préciser en quelques mots les contextes et les circonstances dans lesquels a été montée l'innovation ? *Circonstances économiques, géographiques, caractéristiques de la situation locale*

DESCRIPTIF DE L'EXPERIENCE

Pouvez-vous décrire succinctement cette expérience en précisant bien la date de démarrage, les différentes phases de l'action et leur durée, ainsi que la date de fin ?

Votre expérience couvre-t-elle un ou plusieurs domaines suivants (*plusieurs réponses possibles*) :

- Accès à l'emploi,
- formation,
- socialisation,
- mobilité,
- santé,
- loisirs,

- citoyenneté,
- logement, etc.
- développement local
- Autres (préciser)

Cela relève-t-il d'un ou plusieurs des champs suivants :

- une action directe sur le marché local de l'emploi, c'est-à-dire à la fois sur l'offre et la demande, ainsi que sur la mise en relation entre les deux :
- une action de prestation de services, de façon à satisfaire un public d'utilisateurs :
- une action de nature « thérapeutique », pour aider un public cible de personnes jugées en difficulté :
- une éventuelle action citoyenne, favorisant l'expression dans l'espace public de groupes sociaux qui n'y ont guère accès :

En quoi l'expérience proposée est-elle innovante ?

NIVEAU GEOGRAPHIQUE DE L'INTERVENTION

Quel est le niveau géographique de l'intervention ?

- Quartier
- Commune
- Communauté de communes
- Bassin d'emploi
- Autres (préciser) :

PUBLIC(S) CONCERNE(S) PAR L'ACTION

Est-ce une action où tous les jeunes sont concernés ?

- Oui**.....
- Non**

Si non, quel est ou quel sont le(s) public(s) concerné(s) par l'action, en précisant approximativement les effectifs concernés ?

Sur quels critères sont-ils choisis ?

PARTENAIRES

Quels sont les partenaires concernés par l'action et comment interviennent-ils ?

MOYENS ET FINANCEMENTS SPECIFIQUES

Des moyens ont-ils été engagés sur les ressources propres de la mission locale ?

Oui

Non

Ces services sont-ils entièrement gratuits ?

Oui

Non

Si non, quelle est la part du financement du service rendu payé par le jeune ?

Ce projet a-t-il fait l'objet de financements publics ?

Oui

Non

Si oui, pouvez-vous préciser en remplissant le tableau :

	Union européenne	État	Région	Département	Commune(s) ou communauté de communes
Intitulé du programme					
Service instructeur					

Pour remplir ce tableau, il suffit de préciser le nom du programme dans lequel s'inscrit la demande de subvention ainsi que le nom du service instruisant la demande.

Avez-vous reçu d'autres financements publics ?

Oui

Non

Précisez lesquels ?

Avez-vous reçu des financements privés ?

Oui

Non

Précisez lesquels ?

Pouvez-vous préciser en quelques mots quelles sont, à vos yeux, les conditions de la réussite de l'expérience ?

Estimez-vous cette expérience transférable ?

Oui

Non

Si oui, à quelles conditions ?

QUELQUES ELEMENTS DE RESULTATS

L'action a-t-elle fait l'objet d'une évaluation ?

Oui

Non

Si oui, par

- | | |
|--|--------------------------|
| 1. les jeunes | <input type="checkbox"/> |
| 2. l'équipe professionnelle | <input type="checkbox"/> |
| 3. les membres du conseil d'administration et du bureau de l'association | <input type="checkbox"/> |
| 4. les partenaires | <input type="checkbox"/> |

Pouvez-vous préciser ?

Ce projet concerne-t-il tous les professionnels de la mission locale ?

Oui

Non

Si non, précisez la nature des personnels plus directement impliqués dans l'action ?

Ce projet modifie-t-il les modes d'intervention des autres professionnels ?

Quels sont le degré et la nature de ces modifications ?

PERSPECTIVES POUR L'AVENIR

L'action sera-t-elle reconduite ?

Oui

Non

Si oui :

- sous la même forme **Oui** **Non**

- sous une forme *modifiée* ? **Oui** **Non**

Si non, pour quelles raisons ?

ANNEXE 3

LES MONOGRAPHIES

UNE MISSION LOCALE EN BOURGOGNE

Avec la mise en place d'une nouvelle direction en 2002, la mission locale a pris des orientations bien déterminées, dans son fonctionnement interne et dans ses relations avec l'extérieur. Ainsi, l'équipe travaille de façon autonome et s'organise autour de projets, le métier de conseiller étant aussi désormais régi par une convention collective. La structure développe sa communication envers les jeunes et ses partenaires, et plus généralement envers les acteurs de l'insertion. Elle cherche également à s'implanter dans les cantons ruraux, et à attirer les jeunes concernés par ses actions. La mission locale utilise largement les nouvelles technologies, pour mettre au point des méthodes originales de recherche d'emplois, et vise à diffuser ces techniques au-delà du seul public jeune. La prospection sur le marché du travail est aussi un moyen pour la structure d'entrer en contact avec les entreprises, répondant à l'objectif d'ouverture de la mission locale vers le monde économique. Le parrainage des jeunes auprès d'employeurs se développe, avec l'idée de créer et d'animer un réseau de « parrains » afin d'échanger méthodes et expériences. Des actions et ateliers sont mis en place à destination des jeunes, notamment autour de la présentation de soi. D'une manière générale, il semble que les actions se prolongent les unes les autres, sans que ni leurs origines ni leurs suites soient toujours bien repérables, mais contribuent à faire de l'innovation un processus permanent dont les modes d'évaluation restent à élaborer.

1. Historique

La mission locale est installée dans une ville de 50 000 habitants, elle-même située dans un bassin qui en compte 150 000 pour 135 communes. Elle est la seule mission locale du bassin et ses conseillers assurent des permanences dans les antennes des petites villes, souvent encore très rurales.

Le taux de chômage sur le bassin approche le taux de chômage national. Il est cependant plutôt fort sur la ville malgré le dynamisme du bassin d'activité :

« La ville est attirante, son tissu économique est très développé, beaucoup d'entreprises s'y installent. Autour, ce sont les villes de l'ancien bassin minier, qui connaissent une pénurie d'emplois... Les jeunes viennent à la ville en se disant qu'ils vont trouver du travail, ce qui gonfle le fichier des demandeurs d'emploi. » (la directrice)

1.1. De PAIO à la mission locale

La première étape notable de l'histoire de la structure a été la transformation de la PAIO (permanence d'accueil, d'information et d'orientation) en mission locale en 1990, résultat d'une « volonté municipale de mieux répondre aux besoins d'insertion des jeunes » (une conseillère).

1.1.1. Du bénévolat au recrutement de personnels diplômés

Le changement de statut, avec, pour effet, une augmentation de moyens, a également entraîné des modifications dans le recrutement des personnels, tendance qui se renforce avec les années :

« La grande différence entre les PAIO et les missions locales est que l'on est passé de bénévoles à des professionnels. À l'époque, d'après le rapport Schwartz, il fallait faire appel à des gens de terrain. C'était une période où l'on consacrait un mi-temps au suivi des jeunes – une cinquantaine à ce moment-là – ; pendant l'autre mi-temps, on devait "être dans la cité"... Je pense que l'on a besoin d'une équipe assez *patchwork*, parce que notre public est *patchwork* ; et que l'on peut mieux réagir, être plus opportun, plus sensible ; être davantage aux aguets et à l'écoute quand on a un certain "*feeling*" avec les jeunes. Parmi les personnels, il y a des salariés en emploi-jeune, des diplômés, très professionnels, et qui continuent à se professionnaliser par des formations ; ce sont aussi des gens de terrain, qui ont une expérience de la vie associative. » (une conseillère)

La structure a connu un autre développement en 1995, en s'installant dans de nouveaux locaux, des bâtiments neufs, où sont également établis d'autres organismes, dont un CIO. Une ALE est également voisine de la mission locale, qui a par ailleurs signé une convention « Espace jeune » avec l'ANPE. La mission locale est située également tout près d'un Conservatoire national de musique, avec lequel elle envisage de mener des actions à caractère culturel.

1.1.2. Du social à l'économique

Une autre évolution, très récente, concerne l'organisation interne et le fonctionnement de la structure : une nouvelle directrice est arrivée début 2002, la précédente étant restée en poste pendant 10 ans. Le conseil d'administration a manifesté « la volonté de recruter quelqu'un issu du monde économique ». La nouvelle directrice connaît les entreprises locales et est elle-même connue des milieux économiques pour avoir occupé des fonctions « à peu près dans tous les postes de l'entreprise, commercial, production, direction des ressources humaines » ; elle a également travaillé avec l'ANPE et dispose d'une expérience dans le parrainage des jeunes :

« Je pense que le but était d'apporter un regard extérieur, et d'autant plus extérieur que je ne connaissais pas le monde social. Ce qui m'a motivée, c'est le *management*, l'équipe et le côté social. Je crois beaucoup à ces jeunes à qui il faut que l'on donne ce dont ils ont besoin pour les placer dans le monde du travail. Comme je connais bien le monde de l'entreprise, je sais quelles sont ses exigences ; je sais ce que les employeurs attendent des jeunes que la mission locale peut leur proposer ».

Une particularité de la ville tient également en ce qu'elle est un lieu de passage. En effet, sur leur parcours, les jeunes ont tendance à s'adresser à la mission locale :

« Nous sommes sur la ligne Paris-Lyon-Marseille. Les jeunes viennent, s'arrêtent, restent un temps, surtout l'été, quand la ville se transforme (elle accueille des spectacles de rue, etc.). On travaille avec une structure d'hébergement et avec des éducateurs. Des jeunes viennent ici parce qu'ils ont rencontré quelqu'un qui leur a dit que c'était bien. Ils viennent, ils observent, repartent, reviennent ; on fait un pas en plus... Cela demande du temps. » (une conseillère)

Enfin, un Plie (Plan local pour l'insertion et l'emploi) est en construction pour 2004. La mission locale en sera l'opérateur, au même titre que d'autres structures sociales.

2. Mission d'insertion

2.1. Champs d'intervention

La mission locale accueille environ entre 650 et 700 nouveaux jeunes par an ; elle compte dans son fichier plus de 10 000 jeunes, et à peu près 2 000, en « fichier actif », ce qui désigne les jeunes ayant eu au moins un contact avec la mission locale durant les quatre mois précédents. Les filles sont majoritaires dans son public : 60 % ; mais :

« Il y a peu de débouchés pour elles sur le bassin, surtout pour les peu qualifiées. Elles ont des BEP en secrétariat, en vente, deux métiers relativement bouchés. Il y a des possibilités dans la grande distribution, comme employées libre service. Par ailleurs, le bassin compte peu d'entreprises d'insertion. » (la directrice)

En ce qui concerne l'insertion socioprofessionnelle des jeunes, la mission locale propose différents services : l'accompagnement à la recherche d'emplois, la mise en relation avec les entreprises, ainsi que la rédaction de CV sur internet (service qui s'appuie sur les nouvelles technologies et fait l'objet d'une nouvelle méthode dans la prospection auprès des entreprises). La mission locale assure également un suivi individualisé et développe largement son action de parrainage. Elle est aussi organisme prescripteur sur des actions de formation du conseil régional.

« La ville dispose de moyens de formation suffisants. Un domaine très développé est celui du transport et de la logistique, et des possibilités existent dans différents domaines, vente, hôtellerie, tourisme. En revanche, une activité qui manque est l'aide à la personne. » (la directrice)

Les jeunes peuvent trouver divers services relatifs à la vie quotidienne, comme des aides financières, une intervention pour l'obtention d'un logement d'urgence, des appuis en matière de santé, etc. Des « ateliers à thèmes » proposent également de travailler sur la découverte des métiers, offrent des initiations à l'informatique, ouvrent des accès à la culture, etc. En outre, la mission locale remplit d'autres fonctions auprès de publics spécifiques : elle est structure porteuse du dispositif de lutte contre l'illettrisme et l'analphabétisme et reçoit, dans ce cadre, des adultes.

Pour mener ses actions, la mission locale fait appel aux Nouvelles technologies de l'information et de la communication (NTIC). L'utilisation d'outils informatiques par la mission locale (à l'exemple de la ville qui s'y est lancée depuis plusieurs années) est multiple et variée (cf. « CV sur internet ») et elle va croissant. C'est ainsi que la mission locale a créé deux « espaces », l'un « cyber jeune », l'autre « multimédia » ; elle organise désormais des sessions d'initiation et de sensibilisation à ces techniques. Cependant, les ateliers NTIC ne constituent pas seulement une activité technique ; ils peuvent aussi être un moyen de créer des nouveaux liens entre les personnes, ainsi qu'entre la mission locale et son environnement.

Par ailleurs, la mission locale est évidemment partie prenante des dispositifs généraux mis en place par l'État, Trace, Pare (Plan d'aide au retour à l'emploi). Par exemple, elle est co-traitante avec l'ANPE sur le Pap (programme d'action personnalisé). Cependant, les programmes et mesures envers les jeunes ne semblent pas nécessairement adaptés aux populations et aux territoires, les structures se différenciant selon leur situation locale :

« Quand le plan Trace est arrivé, nous avons dit : "c'est notre travail ; qu'est-ce que cela va apporter de plus ?" Les critères étaient très sélectifs. Heureusement, à force de faire remonter, nous avons réussi à les déverrouiller. Un autre exemple : la Bourse d'accès à l'emploi. Elle était faite pour aider les jeunes dans leurs recherches d'emploi. Je souhaiterais qu'elle soit versée aux jeunes parce que certains ont des trous énormes sur leur compte en banque ; donc l'argent, ils ne le voient pas forcément. J'aimerais pouvoir financer les permis de conduire avec cette Bourse, c'est un moyen d'accéder à l'emploi pour un jeune rural qui ne peut pas se déplacer. » (une conseillère)

2.1.1. Implantations : en ville et dans les cantons

Depuis les années 1990, la mission locale est implantée dans les cantons, qui sont une cinquantaine. Ces cantons, encore très ruraux, offrent peu de possibilités de travail. La mobilité des jeunes est difficile à cause de l'insuffisance des moyens de transports. Mais le problème qui se pose aussi pour la mission locale, est de faire venir les jeunes à la ville :

« Les conseillers vont dans les antennes de la mission locale dans les cantons une fois par mois ou davantage suivant leur importance, ou suivant le besoin qu'ils estiment. Jusqu'à l'année dernière, une seule personne s'occupait de tout le secteur rural. Maintenant, pratiquement chaque conseiller s'est positionné sur un canton ; ainsi, tout le monde a un regard sur ces problématiques. Dans notre ville, il est possible de positionner les jeunes sur les emplois ou de les envoyer en formation. Malheureusement, la ville continue à faire peur à certains jeunes. » (la directrice)

2.1.2. Approche du public jeune⁴⁴

L'action envers les jeunes peut être présentée, très globalement, en deux volets :

- Accueil immédiat, diagnostic, définition d'un parcours

L'accueil des jeunes se fait immédiatement :

« Quand le jeune arrive à la mission locale, on se doit de le recevoir. Il n'est pas question de lui fixer un rendez-vous parce qu'il ne reviendra pas. » (la directrice)

Puis, s'engage une démarche d'insertion professionnelle :

« L'un des objectifs du travail est de définir un parcours avec le jeune, de le faire réfléchir sur son projet. Lorsque les jeunes arrivent chez nous, leurs premières demandes portent sur l'emploi. Mais, quand on réalise un diagnostic avec eux, on se rend compte que, si effectivement, il y a une demande d'emploi, auparavant, se posent des problèmes sociaux ; ou, peut-être des problèmes de qualification ; ou encore, on se heurte à un autre genre de difficulté : un jeune veut travailler dans un secteur, mais sans en avoir une bonne représentation. » (une conseillère)

Un suivi est engagé rapidement, qui consiste d'abord à maintenir un contact avec le jeune, puisque, comme le rappelle une conseillère, contrairement à l'inscription à l'ANPE, la prise de contact avec la mission locale n'est pas obligatoire. De plus, il s'agit pour le conseiller de définir des axes de travail, d'instaurer une relation de confiance, tout en consacrant le temps nécessaire, qui peut s'étendre sur plusieurs années, souvent de façon discontinue. C'est ce qu'explique une conseillère en poste à la mission locale depuis 1991, qui a une formation d'éducatrice et une expérience dans le secteur économique (elle a eu sa propre entreprise et s'est investie dans le secteur associatif) :

« J'ai suivi des jeunes depuis le début, en 1991, avec lesquels on "galère" plus ou moins. Un jeune arrive, ensuite, on ne le voit plus, on se dit qu'il est casé et, deux ans après, il revient ; on s'aperçoit qu'il n'était pas aussi casé que l'on croyait, qu'il nous avait raconté des histoires ; ou bien, il avait été casé, mais il se retrouve à nouveau dans une "galère" pour des raisons personnelles, souvent émotionnelles. On recommence donc le travail avec lui. Dans les dossiers, on note des choses, en toute confidentialité, pour avoir une trame. Je ne regarde jamais le dossier d'un jeune que je connais déjà ou qui a été reçu par d'autres conseillers. J'arrive avec le dossier et je lui dis : "tu vois, il est épais ; on se connaît depuis longtemps, mais aujourd'hui est un autre jour". Tout le monde a droit à la rechute ; a droit à l'erreur ; a besoin d'un temps de maturation plus ou moins long... Selon les cas de figure, j'interviens mais je redonne toujours, toujours confiance ; quelquefois, il faut s'accrocher... Si nous, on ne le fait pas, qui le fera ? Le suivi d'un jeune, dans certains cas, je l'assimile à la "pêche au gros" : un jeune accroche, il vient ; puis, tout à coup, il se produit un sursaut et on se dit que là, si on reste rigide, tout va casser. Donc, il faut savoir laisser filer. Ensuite, le jeune revient un peu plus près à chaque fois jusqu'à ce que ce soit le moment, et là, il n'y a plus que la pichenette à donner pour le sortir d'affaire. Mais il faut le temps qu'ils "maturent" ; on ne peut pas faire pour eux... Nous sommes là pour les aider. » (une conseillère)

- Faire venir les jeunes à la mission locale : pour un processus de socialisation

Les cantons font donc l'objet de mises en place d'actions à destination du public qui ne vient pas à la mission locale. Plus généralement, des démarches sont entreprises envers les jeunes qui seraient concernés par les actions de la structure. Essayer de faire venir les jeunes à la mission locale le plus tôt possible revient à effectuer un travail de prévention :

« Il y a aussi des jeunes qui ne veulent pas venir à la mission locale parce qu'ils en ont une mauvaise image. On peut aller chercher ces jeunes par le relais de nos partenaires du monde social. Et on essaie au maximum – je ne vais pas dire "intégrer" parce que le mot n'est pas très juste – de faire en sorte qu'ils viennent nous voir le plus tôt possible ; lorsqu'ils ont traîné un an, un an et demi, il est beaucoup plus difficile de les remettre dans le circuit... Plus tôt ils viendront, plus tôt on pourra s'occuper d'eux ; mais en sachant qu'il faut qu'ils le veuillent. Nous avons effectivement un engagement moral de leur part. » (la directrice)

⁴⁴ Des rendez-vous avaient été prévus avec des jeunes inscrits à la mission locale, mais n'ont pu avoir lieu pour des questions de disponibilité de leur part.

Développer une offre de services (comme l'ouverture d'antennes dans les cantons ou l'accès aux NTIC) semble être une voie à suivre pour attirer les jeunes vers la structure. Un projet consisterait à faire de la mission locale, à plus ou moins long terme, à la fois un « lieu d'écoute » et un « lieu ouvert », sinon en permanence, du moins avec de larges plages horaires, en proposant divers types d'activité, de manière à ce que les jeunes ne viennent pas uniquement pour trouver du travail ou régler des situations sociales ou personnelles problématiques ; sans perdre de vue que ces dernières sont la base du travail des missions locales.

« Mon objectif, à terme – mais je ne sais pas si cela sera possible dans deux ans ou cinq ans – est de disposer d'un lieu avec des ateliers tournants, où il y aurait toujours quelque chose à faire. Dans ces projets, figure aussi une dimension de socialisation, de citoyenneté, le but étant de ramener ces jeunes dans la société de tous les jours ; de faire en sorte qu'ils vivent un peu mieux leur vie, parce qu'ils connaissent un mal-être important. Ce que nous pouvons faire également – c'est un autre objectif, je ne sais pas non plus dans quelle mesure je vais pouvoir le réaliser rapidement ou non – est d'ouvrir un lieu d'écoute, avec des psychologues et en relation avec des organismes partenaires, et tout en gardant l'objectif de l'insertion sociale et professionnelle. Je me dis que c'est peut-être par des ateliers de ce type que l'on redonnera aux jeunes l'envie de faire quelque chose. C'est ce qui leur manque. » (la directrice)

2.1.3. Une nouvelle orientation de la mission locale : l'ouverture vers le monde économique

Une stratégie essentielle de la mission locale consiste désormais à créer des liens avec le monde économique : il s'agit, d'une part, de familiariser les conseillers avec le milieu des entreprises ; d'autre part, de mieux articuler offres et demandes d'emplois, en présentant les jeunes correspondant le plus possible aux demandes des chefs d'entreprise, ce qui suppose une formation adéquate. De plus, il est évident que la position de la directrice est essentielle dans cette démarche, en particulier par le crédit et la confiance dont elle peut disposer sur le bassin d'emploi, afin de « nouer des relations fortes avec les entreprises » :

« Pour entrer dans les entreprises, je m'annonce comme directrice de la mission locale. Mais, aux employeurs qui ne me connaissent pas, je précise que j'étais DRH d'une entreprise connue sur la ville ; cela facilite forcément le contact. En général, c'est nous qui allons démarcher les entreprises, mais il arrive aussi qu'elles s'adressent à nous. Par exemple, l'une d'elles avait besoin de soixante personnes en CDD pour l'été. Les personnels chargés du recrutement sont venus faire leur présentation et la mission locale a réalisé des embauches pour l'entreprise. Bien sûr, nous n'avons pas trouvé soixante personnes, mais nous en avons placé cinq, dont trois ont fini par signer un CDI, ce qui n'est pas négligeable. Et l'entreprise a renouvelé l'opération. J'ai pu remarquer que, souvent – c'est le problème de l'Éducation nationale, tout comme celui du monde du social – les personnels qui essaient de placer ces jeunes n'ont pas la connaissance du monde de l'entreprise. Dans un entretien de dix minutes ou d'un quart d'heure, on peut sentir si la personne est capable ou non de répondre à ce qu'on attend d'elle. C'est quelque chose que les conseillers ne savent pas faire parce qu'ils ne connaissent pas l'entreprise. Donc, maintenant, chaque fois qu'il y a des visites d'entreprise, j'essaie de les y envoyer. » (la directrice)

2.1.4. Une autre démarche nouvelle : développer la communication

Enfin, ces démarches sont précédées d'un travail de communication, de manière à mieux faire connaître la mission locale auprès des jeunes, du public potentiel, des partenaires, des entreprises, des institutions et de tout acteur de l'insertion. Ainsi, la structure dispose désormais d'un fascicule qui présente la structure, sous l'intitulé : « Le service coup de pouce pour les 16-26 ans ». Ses principales missions sont présentées : « accueil, orientation, quotidien, découverte, formation, emploi », avec leurs détails (ateliers thématiques ; Lutte contre l'illettrisme et l'analphabétisme ; etc.). La directrice a également « fait réaliser un “trombinoscope” de l'équipe pour éviter l'anonymat ». Sont ainsi présentés les personnels de la mission locale selon leur secteur d'activité : « Administratifs » ; « Information et multimédia » ; « Conseillers ». Figurent également les adresses de toutes les permanences sur l'agglomération. Et il existe aussi un fascicule en direction des parrains : « Parrainez un jeune ».

« La communication vers l'extérieur existait peu. La mission locale est peu connue, méconnue même. Un

de nos objectifs est de soigner son image à l'extérieur ; que l'on sache ce qui se fait à la mission locale. La plaquette de documentation, cela se fait dans les entreprises. Et j'aimerais aussi pouvoir mettre en place un livret d'accueil pour les jeunes. » (la directrice)

3. Choix organisationnels

En 2003, la mission locale compte vingt salariés : deux et demi en administratif ; un en informatique ; deux animatrices du Point cyber J espace multimédia ; les conseillers ; la directrice. En termes d'âge, il y a un petit noyau de gens qui ont 50 ans et au-delà ; et des jeunes, avec deux ou trois ans de travail derrière eux ; la structure compte peu d'âges intermédiaires.

3.1. Des réorganisations du travail dans les équipes et envers les partenaires

3.1.1. En interne : travail en autonomie et fonctionnement par projets

La directrice a mis en place un nouveau mode de fonctionnement de la mission locale, qui consiste, pour les conseillers, dans la prise d'autonomie et de responsabilité. Ils doivent organiser leur travail entre eux, la directrice n'intervenant que si nécessaire :

« J'ai dit : "c'est vous qui êtes responsables. Vous êtes des conseillers à part entière. Votre travail, je ne sais pas le faire ; par contre, je suis là pour vous soutenir, que ce soit sur des projets ou sur des décisions de tous les jours". Nous faisons beaucoup d'accueil de jeunes sur le flux. Auparavant, une personne était à l'accueil et donnait des rendez-vous. Aujourd'hui, j'ai fait en sorte que tous les conseillers passent à l'accueil à un moment donné. Donc, nous avons fait des plannings. Par contre, je me refuse à faire le planning de remplacement ; aux conseillers de s'organiser entre eux, c'est la gestion de leur temps. On est une équipe, on fonctionne ensemble. Cela a été un peu un bouleversement et a provoqué des moments difficiles, mais il y a eu des mises au point. Aujourd'hui, les conseillers me disent ne plus vouloir revenir en arrière. Même si, de temps en temps, il faut préciser, etc. Ce qui est mon rôle. » (la directrice)

Ce nouveau mode de fonctionnement interne à la structure s'accompagne de nouvelles méthodes de travail, qui consistent notamment en une « organisation par projets », conception fondée sur le modèle de l'entreprise. Ainsi, les conseillers proposent des projets, qui sont débattus en équipe, le rôle de la directrice étant de chercher les moyens de les réaliser, ce qui est une autre manière de concevoir le travail de conseiller :

« Sur la structure, j'essaie de développer le *management* participatif, qui n'est pas toujours connu dans le milieu social. Je suis là pour donner des directives. Les conseillers ont les idées, on les travaille ensemble. Le métier de conseiller est très difficile. Un conseiller a affaire à de l'humain et il a beau donner de lui-même tout ce qu'il peut, si, par exemple, il pense avoir sorti un jeune de sa "galère" et se dit : "ça y est, j'ai réussi, mon objectif est atteint" et que, manque de chance, dans les jours qui suivent, le jeune casse tout pour des raisons indépendantes de sa volonté, cela doit être difficile à gérer. C'est pour cette raison que monter des projets permet aux conseillers de faire autre chose et de pouvoir se valoriser, ce qui n'est pas toujours possible à travers les résultats obtenus, dans le travail avec les jeunes. Ce sont les conseillers qui sont au quotidien avec les jeunes et qui ressentent mieux que personne ce dont ils ont besoin. Je ne suis pas là pour mettre en place ou créer : je suis le facilitateur. S'il faut aller chercher de l'argent, s'il faut rencontrer une autre structure, c'est à moi de le faire. Mais ce sont eux qui montent leur projet de A à Z. Bien sûr, on se fixe des objectifs et on essaie d'être au plus près de les atteindre ; mais c'est très aléatoire, parce qu'on a affaire à des humains. On essaye de quantifier les objectifs mais on travaille surtout dans la qualité. » (la directrice)

3.1.2. Avec l'extérieur : amplifier le partenariat

Suite logique et nécessaire de cette démarche par projets, la mission locale doit développer ses relations avec les autres structures qui travaillent sur l'insertion des jeunes afin de mener des démarches communes :

« Un objectif consiste aussi à travailler davantage avec l'extérieur. Nous devons avoir un réseau de partenaires important et nous devons travailler en collaboration avec eux. Il existe énormément de structures

sociales, qui ont toutes le même objectif d'insertion des jeunes. Je crois que tout le monde fait des choses intéressantes, mais les unes à côté des autres. L'un de mes objectifs est de travailler avec les autres. » (la directrice)

Les fonctions peuvent ainsi être bien définies, la direction se fixant en particulier un travail d'impulsion, en externe et en interne.

« Je connais d'autres structures sociales et je pense que nous sommes un groupe de nouveaux directeurs qui avons envie de travailler ensemble. Et si nous, dirigeants de structures, avons cette volonté forte, nos équipes vont y arriver. C'est nous qui devons insuffler ce vent-là, c'est notre rôle d'entraînement. Ce n'est pas une question de hiérarchie, elle n'est pas très marquée, je n'ai seulement pas les mêmes compétences que les autres. Chacun a sa place, chacun a son rôle à jouer. Moi, j'ai un rôle d'animation. » (la directrice)

3.2. Le métier de conseiller : des évolutions permanentes dans des structures qui évoluent elles-mêmes

La pratique du métier de conseiller change donc avec la mise en place d'une nouvelle organisation, mais c'est également un métier qui a suivi des évolutions, la profession s'est structurée au fil des années, par formations successives et par acquisition d'expérience. Un changement était intervenu, dans les missions locales en général (comme on l'a vu précédemment dans l'historique de la structure) avec le passage de personnels bénévoles, de gens de terrain issus des mêmes milieux socioprofessionnels que les jeunes fréquentant la structure, à des personnels recrutés, notamment, sur diplôme. Une professionnalisation par diplômes et/ou formations semble désormais la règle.

« Au début, les conseillers venaient d'horizons divers et variés. Ensuite, des collègues ayant intégré la mission locale se sont retrouvés "en concurrence". Il leur était renvoyé leur manque de maturité professionnelle, puisque le métier n'existait pas. C'est l'une des grandes évolutions, c'est ce qui nous a permis d'arriver à un métier défini, une formation définie. Par rapport à ma pratique, j'ai suivi des formations complémentaires que le conseil régional nous proposait, sur les entretiens en relation d'aide, l'aide à la création de projets, l'écoute, l'orientation, la connaissance du secteur économique... J'ai suivi toutes les formations conçues par un psychoclinicien, dont une très longue de conseiller d'orientation à travers cet outil-là, qui comportait beaucoup de méthodologie, de rigueur, de professionnalisme. » (une conseillère)

3.2.1. Une grande variété de pratiques...

- Dans le travail au quotidien :

L'organisation du métier est d'autant plus nécessaire que le conseiller est amené à remplir différentes fonctions :

« Chaque conseiller doit faire de l'accueil pur et dur, gérer le flux et orienter. Mais le conseiller a des casquettes multiples : on peut être obligé d'intervenir en tant qu'assistante sociale pour un apport de ressources ; on peut avoir une fonction éducative ; on est aussi conseiller en orientation ; on a un rôle d'écoute et nous sommes aussi dans une relation d'aide... De la part des jeunes, il y a souvent une demande cachée. Quand un jeune arrive à l'accueil, il nous adresse une demande très abrupte, très simpliste souvent, et tout le professionnalisme consiste à avoir le tact de faire émerger les choses importantes, de manière à hiérarchiser les problèmes et à les traiter. Ce qui compte, c'est l'humain, la personne ; l'entité qui est en face de nous. Tout ce qui est autour, c'est l'habillement. Il faut aller au cœur de la personne pour pouvoir communiquer et la guider ; ou simplement l'écouter, parfois, cela suffit. Il arrive que des jeunes viennent simplement pour poser leur sac parce qu'ils n'ont personne auprès de qui le faire. Cependant, ce n'est pas non plus dans l'essence des missions locales de traiter tous les problèmes et on ne peut pas être professionnel en tout. Nous avons des partenaires, et notre travail consiste à avoir une connaissance assez vaste des possibilités d'intervention existantes. C'est l'essence du conseiller d'être dans la cité. » (une conseillère)

Les échanges entre le conseiller et le jeune donnent également lieu à un travail de formalisation, sans pour autant s'en tenir à des traitements de nature administrative :

« Sur nos pratiques professionnelles, nous avons essayé de monter des outils de repérage, des graphes d'analyses de publics. C'est peut-être la troisième mouture de nos fiches, on essaye de les faire évoluer, de faire s'exprimer les jeunes sur la manière dont ils envisagent leur avenir ; c'est une façon de les faire parler, de repérer la façon dont ils s'expriment et écrivent. La volonté des conseillers était d'innover tout le temps. Nous avons toujours été conscientes que nous n'étions pas là pour gérer des dossiers. » (une conseillère)

- Dans la formation :

Une conseillère fait part de son expérience professionnelle et de sa formation afin d'acquérir une « habilitation ANPE », manière pour les structures, PAIO et mission locale, de travailler ensemble, de se rapprocher, non seulement géographiquement, mais également de manière institutionnelle. Cette évolution, amorcée depuis plusieurs années, est toujours en cours ; pour la structure, c'est également une manière de remplir ses missions :

« J'avais travaillé dans le domaine social et je souhaitais travailler sur le projet professionnel, la formation, l'accompagnement des jeunes jusqu'à l'emploi. L'espace « jeune » était une façon de disposer d'une mini ANPE à la mission locale. Donc, je suis partie avec ma collègue passer une habilitation, qui consistait en une formation de trois mois de conseiller ANPE. Nous avons suivi une formation technique pour apprendre à se servir du logiciel de l'ANPE, Gide [Gestion informatisée des demandes d'emploi] et avons également étudié l'historique de l'agence, sa culture, etc. La mission locale a toujours été au niveau 3, niveau maximum, avec des verrouillages voulus par notre directrice et par le directeur de l'agence locale. On avait la possibilité de tout faire (par exemple, enregistrer les offres), mais nous n'avons pas voulu devenir une ANPE bis pour les moins de 26 ans. Nous avons gardé notre libre arbitre, notre autonomie de jugement. L'idée générale est de garder notre fonction de mission locale avec un prolongement à l'emploi, l'ANPE restant maître du jeu de la gestion de l'offre d'emploi. Il fallait évoluer dans nos tâches : est-ce que l'on affichait toutes les offres ? Est-ce que l'on faisait la campagne d'apprentissage (je l'avais prise en charge à un moment donné, parce que le camion de l'apprentissage n'existait pas ; ensuite, la Chambre des métiers s'y est investie avec le conseil général). C'était un travail de notre propre initiative, on repérait des besoins et on essayait d'y répondre. En même temps, on avait des comptes rendus à faire pour l'ANPE, des données informatiques à rentrer ; des consignes un peu lourdes parfois. Enfin, des gens des ministères sont venus nous voir, ainsi que des personnels d'autres missions locales, pour savoir comment on se débrouillait... Nous avons créé des méthodes, des outils ; nous en avons changé pour nous adapter aux demandes de nos collègues, en essayant différentes formules, pour nous ajuster aux besoins. Dernièrement, l'habilitation a été ouverte à tous les conseillers. Donc, l'Espace Jeunes est dans une phase d'observation. »

- Dans les recrutements :

La mise en place d'un nouveau fonctionnement a, logiquement, des effets sur les recrutements, avec la recherche de personnels spécifiques. Comme dans tous les recrutements, interviennent les critères d'âge et de sexe, de formation et d'expérience professionnelle, l'exercice du métier de conseiller demandant en priorité un savoir-faire en matière d'écoute.

« J'ai recherché deux personnes titulaires de formations en psychologie. La psychologie est une bonne base pour conduire des entretiens. Le travail de base de la mission locale est l'écoute. Il faut arriver à faire dire aux gens ce qu'ils ne veulent pas dire ; c'est cela aussi le but de l'entretien. Une autre personne que j'ai recrutée a beaucoup travaillé en ANPE et dans divers organismes d'insertion. De plus, je préférerais embaucher des jeunes, ils ont plus de dynamisme ; auprès de jeunes, cela donne moins le côté maternel que peuvent avoir des personnes plus âgées ; ce sont des jeunes, en face de jeunes, ils peuvent mieux connaître la problématique. Mais il faut des diplômés ; sinon c'est trop difficile. Il faut avoir cette culture. C'est une mission. On ne peut pas s'improviser conseiller. Il faut vraiment un engagement. De la motivation. Enfin, dans ce milieu-là, il y a peu d'hommes ; c'est dommage ; j'en ai trois dans mon équipe, et j'en ai recruté un autre. C'est intéressant d'avoir le regard des hommes, ils ne prennent pas les choses de la même façon ; dans une équipe, cela apporte beaucoup. » (la directrice)

3.2.2. La convention collective : une évolution à prolonger

Une évolution, qui concerne toutes les missions locales, vient de la mise en place de la convention collective du métier de conseiller. En tant que document de référence, elle semble bien convenir pour cadrer le métier, mais n'est pas nécessairement compatible avec des procédures pour des évolutions personnelles ou même collectives qui seraient plus adaptées au fonctionnement de la structure.

« Comme toute convention collective, celle des missions locales n'est pas toujours facile à gérer. Quand les personnes fonctionnent sans convention collective depuis dix ans et que, subitement, il faut les replacer sur des repères, des coefficients, cela peut être douloureux. L'entretien d'évaluation a été fait pour positionner les personnels sur une grille, à laquelle on se rattache complètement. Ce qui est un peu dommage. Dans un entretien d'évaluation, on sait que si on réussit telle et telle chose, on va passer à tel coefficient ; cela fausse l'entretien. On peut très bien le faire mais avec d'autres données. Il faut prendre aussi en compte l'ancienneté ; cela compte, mais dans une certaine mesure. » (la directrice)

L'application de la convention collective a conduit à la mise en place d'une grille de reclassement des personnels, ce qui a été « très difficile ». Mais d'autres modes d'évaluation des personnels sont envisageables, à la fois au niveau individuel et au niveau des équipes de travail :

« Je pense qu'il va falloir à un moment donné introduire un peu plus de souplesse dans la convention collective, parce qu'elle est très, très détaillée. J'aimerais bien pouvoir mettre en place une politique salariale, qui, à mon sens, se définit par trois choses : le poste ; les objectifs individuels ; les objectifs collectifs. Le poste, c'est la convention collective. Après, il y a la reconnaissance personnelle à travers les objectifs individuels. Et les objectifs collectifs, parce que, ne prendre en compte que des objectifs individuels, porte préjudice à toute l'équipe. Il faudrait pouvoir mesurer toutes ces dimensions. À partir de ce moment-là, je pense que tout le monde s'y retrouverait. Je ne sais pas, au jour d'aujourd'hui, si c'est faisable. Du point de vue financier, je pense que si nous avons les bons arguments, nous pouvons arriver à les faire valoir. Après, il s'agit de gérer sa carrière, comme cela se fait partout. Mais si l'on s'arc-boute sur la convention collective et que l'on reste complètement pris dans un carcan, il n'y a de place ni pour l'innovation, ni pour l'évolution personnelle. » (la directrice)

L'existence d'une convention collective conduit également à définir des critères d'entrée dans la profession, en même temps que chaque structure a besoin de garder sa spécificité :

« Dans une équipe, je trouve qu'il faut à la fois des diplômés et des gens de terrain. Les technologies avancent très vite, et les jeunes sont bien partis pour s'adapter. Par contre, un jeune qui sort de fac, au début, va avoir des difficultés d'appréciation ; et, justement, toutes ces formations qu'on a pu connaître sont un préalable indispensable. Mais je pense aussi qu'il y a une volonté d'uniformisation. Les missions locales ont leur propre fonctionnement, leur propre façon d'être, leur propre public. Une mission locale de quartier difficile et une mission locale de centre-ville, ce n'est pas la même chose. » (une conseillère)

3.3. Le parrainage : un ensemble d'articulations d'activités bénévoles et professionnelles

Le parrainage constitue une action essentielle de la mission locale. Il s'est professionnalisé, son animation étant désormais assurée par des conseillers, alors qu'auparavant, elle était prise en charge par des jeunes qui effectuaient leur service civil dans la structure : « Ce travail était toujours un peu coupé ; les jeunes restaient dix mois chez nous, puis quelqu'un prenait la suite mais ne faisait pas tout à fait de la même façon. » (une conseillère) Dans le travail de communication mené par la mission locale, nous avons précisé précédemment qu'une fiche sur le parrainage avait été créée.

En 2003, la mission locale dispose d'une vingtaine de parrains. En 2002, avec la Chambre de commerce, trente-six personnes avaient été parrainées, dont vingt-cinq par la mission locale. Sur les vingt-cinq jeunes concernés, on avait compté trois CDI, neuf CDD, un CES, trois contrats en alternance ; et trois interruptions. « Sur trente-six, dix-neuf ont eu des solutions ; et onze étaient issus de l'immigration. » (une conseillère) L'année prochaine, la mission locale compte parrainer trente-cinq jeunes.

3.3.1. L'accompagnement de jeunes « prêts à travailler » par des professionnels de l'entreprise

Le parrainage consiste en une aide aux jeunes dans leurs démarches de recherche d'emplois ou de formations. Il est considéré aussi bien comme un accompagnement, pendant un certain temps, avec des interventions auprès d'employeurs ou de formateurs, que comme un « coup de pouce » suffisant pour que le jeune travaille. Le parrainage concerne des emplois dans le secteur marchand, d'où sont issus les parrains. Les conseillers ou les parrains estiment qu'il est difficile de mesurer les effets du parrainage dans la mesure où beaucoup de jeunes ne donnent pas suite, soit parce que le parrainage n'aboutit pas, soit parce que les jeunes sont placés et n'entretiennent plus de relations avec la mission locale. Les méthodes de parrainage des jeunes varient selon les parrains, l'une des différences venant de ce qu'ils sont actifs ou non, leur travail pour la mission locale étant toujours bénévole. La nature du travail de parrainage est également mise en question : jusqu'au doit-il aller dans l'accompagnement, le conseil, la préparation à l'entrée dans un milieu de travail ? Il semble qu'il y ait une bonne compréhension de la part des jeunes, quant à la séparation des rôles entre conseillers et parrains, ces derniers intervenant uniquement sur des questions d'emploi. Cependant, l'autorité du parrain semble reconnue par les jeunes, peut-être davantage que celle des conseillers : ces derniers représentent l'institution, ils sont rémunérés ; les parrains sont « professionnels bénévoles » issus de l'entreprise. Enfin, il n'existe pas de collectif de parrains, les personnes en question ne constituant pas un ensemble organisé mais davantage une somme d'individualités qui se connaissent peu et ne travaillent pas vraiment en commun. Ainsi, le parrainage se présente comme un ensemble non nécessairement unifié de personnes et de définitions, de méthodes, d'objectifs, tout en étant très opérationnel.

Les actions de parrainage s'adressent aux jeunes « prêts à travailler », c'est-à-dire pour lesquels sont résolus les problèmes préalablement repérés par les conseillers :

« Le parrainage est un soutien réalisé par un professionnel de l'entreprise. Parrainer un jeune, c'est l'aider dans sa recherche d'emplois, lui ouvrir des portes, préparer ses entretiens d'embauche... Mais il faut que ce soit des jeunes près de l'emploi parce que le parrain ne doit pas avoir de problématique sociale à régler. » (la directrice)

Une conseillère, chargée du parrainage – qui a suivi une formation de parrainage sur deux jours –, décrit le travail à effectuer :

« J'explique au jeune que le parrain est une personne bénévole qui va lui consacrer du temps. Ensuite, je contacte le parrain, j'essaie de faire correspondre les secteurs. Avec mes collègues, on décide du parrainage quand on sent les jeunes prêts à l'emploi, quand ils sont dégagés de toutes les formations ; ou bien, quand ils ne sont pas formés, mais sont décidés à travailler. Savoir si un jeune est prêt à travailler, cela peut être très court ou très long. Il y a des jeunes que nous avons suivis pendant deux ans ; d'autres que j'ai fait rentrer en parrainage dès la première fois où je les ai rencontrés, qui avaient juste besoin d'un coup de pouce pour travailler. Ce sont les conseillers qui jugent. Après, je fais les présentations, parrain – parrainé. Nous avons un rendez-vous à trois, quelquefois à quatre avec le conseiller. Ensuite, je me dégage. Par contre, je suis toujours disponible envers le parrain ou les conseillers, pour régler tout ce qui est problème hors emploi : par exemple, si un jeune a besoin d'argent pour aller se présenter à une offre d'emploi, ce n'est pas le parrain qui intervient, c'est nous... On fait signer une charte de parrainage, qui est un engagement réciproque. »

Cet engagement suppose une démarche professionnelle de la part du jeune, comme le dit un parrain :

« Le fait que le jeune s'adresse à la mission locale est soit un recours, soit une motivation pour élargir sa palette de prospection. Cela revient pour le jeune à passer par des intermédiaires, des relais. Cependant, même si venir à la mission locale est un recours, la démarche relève d'un volontariat réciproque. »

3.3.2. Méthodes de parrainage : confrontation de points de vue

Cependant, les méthodes de parrainage peuvent être très variables d'une personne à une autre. Elles tendent à combiner des interventions de nature soit « technique » soit « relationnelle » et varient

également en fonction de la disponibilité des parrains. Ces derniers ont aussi des manières de faire qui leur sont spécifiques, à commencer par le choix des jeunes à suivre.

« Il y a différentes sortes de parrains. Certains choisissent le jeune qu'ils vont suivre, d'autres non. L'un, par exemple, me dit : "je ne veux pas que vous me présentiez quelqu'un ; vous me présentez cinq CV, je choisis". À un autre, à qui je n'ai pas pu faire signer de livret de parrainage, je dis : "j'ai quelqu'un, vraiment, il faut le faire travailler" ; il le prend. J'ai aussi l'exemple d'un jeune qui était à la rue ; il avait déjà travaillé en grandes surfaces, je l'avais vu deux ou trois fois et je le sentais assez bien. J'ai dit à un directeur de supermarché, qui a vraiment peu de temps et que je n'appelle pas souvent : "il faut que vous me le preniez" ; il m'a répondu : "je ne suis pas là pour faire du social". Mais la semaine suivante, il l'a embauché ; et maintenant, il est en CDI. Le parrainage est aussi une relation qui se crée. À force, je commence à bien connaître les parrains. » (une conseillère)

Enfin, il peut y avoir ambivalence dans le placement de jeunes en entreprise, même en cas de parrainage, comme en parle la conseillère en donnant l'exemple d'employeurs qui ont embauché des jeunes à sa demande, certains sans les sélectionner, d'autres en les choisissant. Ces entrées en entreprise ne signifient pas nécessairement insertion professionnelle, comme le souligne un parrain : « Dans cette démarche, l'employeur n'est pas parrain. Il est employeur. Et le conseiller est pourvoyeur. »

Ce parrain, retraité depuis quatre ans, ancien directeur marketing d'un groupe de robinetterie, avec une formation commerciale pour la vente de produits de nature industrielle, fait état de ses méthodes de travail avec les jeunes et des démarches qu'il effectue auprès des employeurs :

« Pour moi, il n'y a pas de filtre antérieur dans le choix des jeunes. Je conçois mieux ma mission de parrain de cette façon. Je parle dans l'absolu. Mais, à la limite, je pourrais suivre des jeunes avec lesquels on ne sait pas très bien ce qu'on va faire. Alors que d'autres parrains sont plus efficaces en partant déjà sur un profil défini. Ce n'est pas du résultat dont je parle, c'est de la méthode, de la démarche. »

Plusieurs exemples font état des modes d'intervention du parrain, qui remplit cette fonction depuis deux ans, durant lesquels il a parrainé cinq jeunes, travail qui se poursuit actuellement. En outre, les exemples montrent le caractère aléatoire de ce type de travail, ainsi que la nécessité de convaincre les partenaires adéquats :

« Deux ont disparu dans la nature relativement rapidement. Pour les autres, à l'une, on lui a trouvé une situation. On ne sait pas ce qu'elle est devenue parce qu'il est clair qu'il nous est difficile, lorsqu'il n'y a pas de retour spontané, d'aller tirer les sonnettes, de rechercher les numéros de téléphone... Pour nous, il semblerait que les jeunes soient lancés dans le travail à partir du moment où on leur a sécurisé un premier emploi. Le second, qui a une classification Cotorep, a des difficultés à trouver, sur le plan de la définition du poste, quelque chose qui corresponde à sa situation physique. Nous avons suivi une filière d'insertion des travailleurs handicapés qui lui a trouvé une formation de soudeur. »

« En cours également, un jeune de 22 ans, qui a une formation dans le câblage électrique industriel. Parmi les pistes que nous avons explorées, en dehors du fait qu'il était prêt à prendre un travail immédiatement, il a manifesté un souci de formation, et nous l'avons orienté dans cette voie. Je viens d'intervenir par lettre auprès du centre pour lui expliquer dans quel esprit on travaille. Là, on voit tout à fait la motivation de ce jeune qui a, je dirais, "une bonne mentalité de préparation au travail", et qui a peut-être simplement besoin d'un petit coup de pouce. Donc, j'explique, surtout par lettre : "on vous propose un jeune. Est-ce que, de votre côté, vous êtes prêts à faire un effort pour le prendre en considération, étant donné qu'il est présenté par la mission locale ? En contrepartie, la mission locale, au cas où il y aurait des difficultés d'adaptation dans les premières semaines d'entrée en fonction, est là pour l'aider et lui permettre de se ressaisir en dehors du milieu professionnel". Peut-être est-on plus à même de le faire se confier et de trouver ensemble des solutions. Je pense que les responsables des centres de formation sont également soucieux de la réussite de leurs candidats aux examens. Se dire : "ce jeune est encadré" leur donne une motivation supplémentaire ; et peut-être, pour le jeune, une chance de plus de succès dans sa formation. »

Les conceptions et les méthodes de travail des parrains diffèrent, et les fonctions des intervenants de la mission locale, conseillers d'une part, parrains de l'autre, semblent bien repérées et différenciées par les jeunes, ce qui renvoie également à la nature du métier de conseiller. C'est ainsi que, dit le parrain :

« Les jeunes ont tout à fait conscience de la séparation des rôles entre parrains et conseillers. Ils savent que nous, parrains, sommes là pour les aider dans leurs démarches de relation avec les entreprises potentielles. Ce qui est logique parce qu'ils ont un certain passé avec la mission locale, et ils savent très bien quels services elle peut leur apporter. Auprès de nous, ils cherchent autre chose, un prolongement. Ils n'ont pas nécessairement de projet professionnel arrêté, le défrichage est déjà fait par la mission locale. »

Mais des allers et retours des jeunes entre parrains et conseillers sont toujours possibles. Le rôle d'accompagnement du parrain, qui ne se confond pas avec celui de recommandation auprès de chefs d'entreprise, etc., est ainsi défini dans sa portée et ses limites, envers les jeunes comme envers les employeurs et les conseillers.

« En ce qui me concerne, j'ai fait pratiquement toute ma carrière sur les marchés étrangers, donc je n'ai pas de gros carnet d'adresses sur la ville. Je crois d'ailleurs que cela n'est pas souhaitable. Pour ma crédibilité personnelle, je ne pourrais pas me permettre de faire "pression" sur quelqu'un que je connais : "prends ce jeune parce qu'il est bien". Beaucoup de jeunes sont en situation de difficulté, donc l'état dans lequel on les trouve ne permet pas de les recommander véritablement sur leurs qualités. Personnellement, j'ai une démarche beaucoup plus méthodologique. Alors que d'autres parrains s'engagent davantage dans une action d'intermédiaire, de relationnel. Je crois que les jeunes ont bien compris que nous n'étions pas un carnet d'adresses. Le parrainage n'est pas du piston. Cela dépend également du public. Ici, il y a des jeunes de la première génération "beur" ; ils croiraient davantage – peut-être, je ne sais pas, est-ce dans leur culture, dans leur manière de fonctionner – qu'on serait là pour donner un coup de pouce, pour avoir une intervention un peu "coup de pied aux fesses" ; alors que d'autres attendent, restent très en retrait par rapport à ce qu'on va leur proposer. » (le parrain)

Les relations qui se créent entre jeunes, parrains et conseillers marquent aussi la manière dont les uns et les autres se perçoivent, s'évaluent, comme l'explique une conseillère :

« Apprendre aux jeunes à se présenter, nous le faisons déjà. Mais, avec nous, cela ne passe pas toujours très bien. Par contre, cela fonctionne avec les parrains. Quand le parrain dit : "posez la casquette", le jeune pose la casquette ; moi, si je dis de poser la casquette, le lendemain, il revient avec. Nous, nous sommes une institution ; donc, on est payé pour ça ! Alors que les parrains, eux, sont bénévoles ; pour les jeunes, cela fait une différence. »

L'image du parrain paraît ainsi être plus avantageuse auprès du jeune que celle de conseiller. Les parrains ont d'ailleurs également une influence que les conseillers n'ont pas, qui dépasse le seul cadre professionnel, comme l'explique une autre conseillère :

« On voit des jeunes qui n'ont pas de modèle familial, dont les parents sont RMistes ; ils n'ont pas de père, et je trouve que les parrains leur en apportent. Le parrainage permet aux jeunes de trouver un renvoi d'adultes responsables qu'ils ne trouvent pas forcément dans leur entourage. Là, les parrains peuvent être des points d'appui. »

Mais jusqu'où doit aller l'intervention des uns et des autres sur le jeune pour qu'il puisse travailler ? Les actions de suivi du conseiller et du parrain en matière d'accompagnement vers l'emploi peuvent entrer dans un cadre plus personnel, voire carrément intime (la question de la présentation a également à voir avec les pratiques de « *look* »). L'adaptation demandée aux jeunes dans leur présentation, pour se conformer aux normes des entreprises telles qu'elles peuvent être connues par les professionnels de l'insertion, pose problème au parrain : augmenter les chances du jeune d'avoir un emploi au détriment d'une forme d'expression personnelle :

« Je dirais que nous, parrains, avons l'apanage de l'expérience. On peut dire aux jeunes : "j'ai vécu en entreprise, j'ai embauché" ; et j'ai "utilisé" beaucoup de jeunes stagiaires. Je sais, en gros, ce qui va faciliter la présentation ; ou au contraire, la heurter. Il y a une certaine universalité dans la réaction vis-à-vis d'un jeune qui se présente. Si on voit quelqu'un de mal habillé, qui mange du *chewing-gum*, etc., on essaie de lui dire qu'il ne faudrait pas se présenter de cette façon. Mais je me dis aussi : "est-ce qu'on le fait rentrer dans un moule", en lui disant : "une fois que tu auras prouvé dans l'entreprise que tu es capable de quelque chose, tu peux revenir à ta sensation de bien-être personnel ; mais, au moment de l'épreuve, essaie de faire un effort". J'essaie de lutter contre ma propre propension à faire cela parce que je me dis que je suis discriminatoire au départ. Est-ce que l'on entretient cette discrimination ? Je ne sais pas. Et on touche également à l'intimité. Il y a des remarques qui nous reviennent, parce que je reprends contact avec les gens

qui les ont reçus. Je leur demande : «vous serez gentil de nous dire ce que vous en avez pensé, si vous avez décliné l'offre que l'on vous a faite». Quand on a 35, 40 ans, qu'on a déjà roulé sa bosse, qu'on a été chômeur, on est quand même déjà très formaté. Alors que, sur un jeune, on peut avoir une influence dès le départ. » (le parrain)

3.3.3. Le parrainage : pour un travail en réseau

Si le travail de parrainage met en jeu des relations jeune – conseiller – parrain – employeur, le fonctionnement du parrainage repose également sur le caractère collectif engagé par les uns et par les autres. La conseillère chargée du parrainage souhaite en effet que le parrainage constitue un « *réseau* », c'est-à-dire, non pas uniquement un ensemble de personnes à contacter pour accompagner des jeunes, mais un ensemble organisé. Un réseau permettrait à ses membres de se connaître, d'échanger et de comparer leurs expériences, de confronter leurs méthodes, etc., par des rencontres, dont la fréquence est à fixer, et auxquelles participeraient également les parrainés.

Mais l'idée de mettre en place des rencontres entre parrains et parrainés se heurte à une double difficulté :

« Faire venir les parrains et faire venir les jeunes. J'organise des réunions deux fois par an, c'est un maximum. J'essaie de voir qui est disponible, mais il y en a toujours deux ou trois qui ne sont pas là. Nous avons réuni au maximum dix parrains. Et on n'est jamais allé au-delà de vingt en tout. Après, je ne peux plus gérer, je suis seule sur le parrainage, et je n'y travaille pas à un temps plein. Si on arrive à avoir une réunion de dix parrains – dix parrainés, c'est bien. » (une conseillère)

Des réunions thématiques permettent de présenter des activités et actions de la mission locale et de nouer des liens avec d'autres acteurs locaux :

« La première réunion portait sur la présentation de CVJIM (CV sur Internet, cf. plus loin). La deuxième réunion, je l'ai organisée à la Chambre de commerce. Nous avons fait intervenir le directeur d'une association pour le développement économique de la région, qui a parlé de la situation de l'emploi, des entreprises qui s'installaient, des secteurs les plus porteurs, etc. Il y avait un intervenant commerce, un intervenant artisan et un intervenant industriel. À la prochaine réunion, je pense qu'on va faire une présentation de la mission locale. Un maximum de conseillers seront présents, pour expliquer – chacun a un peu une spécialité – la formation, le parrainage, l'emploi, Trace, etc. On prévoit aussi des échanges aussi entre parrains – parrainés. Cette année, nous avons aussi réalisé des ateliers avec des groupes de jeunes pour présenter la mission locale, et nous avons montré des clips vidéo. » (une conseillère)

Le parrainage suppose un fonctionnement, sinon permanent, du moins régulier, et qui s'organise de lui-même, tout en étant une émanation de la mission locale. L'objectif de la conseillère est donc de « faire vivre le réseau de parrainage », pour ne pas en rester à une somme d'individualités et arriver à créer un collectif, objectif dont les membres ne voient cependant pas toujours la nécessité.

« Je ne crois pas que les parrains aient l'impression d'appartenir à un réseau ; il manque une notion de groupe. J'aimerais que l'on puisse avoir un jour dans la semaine, ou tous les quinze jours, où les parrains et parrainés viendraient échanger. Même si les gens n'ont pas beaucoup de temps, mais que l'on sache que cela existe. Comme appartenir à un club... Il faudrait que le réseau tourne sans moi ; que les parrains puissent se contacter... Là, si des parrains se rencontrent, ils se connaissent, mais ils n'ont pas l'impression de faire partie d'un même réseau. Et de même avec les jeunes. Quand ils sont rentrés dans le parrainage, je leur en parle. Il est marqué d'ailleurs dans le livret : « je suis prêt à participer aux actions d'évaluation du réseau en collaboration avec la mission locale ». Donc, en principe, sauf s'ils travaillent, ils viennent. » (une conseillère)

Si est posée la question du « volontariat » des jeunes pour participer aux activités de la mission locale, il peut en être de même pour les parrains :

« Je pense que cela tient aussi à nous, parrains. On vient spontanément, on est bénévole. Essayer de faire vivre un réseau entre nous, compte tenu également de la disparité entre actifs et non actifs, je pense que c'est un peu difficile. Chacun a son approche, chacun a ses méthodes et il serait peut-être bon qu'on les échange. Il n'y a pas de solidarité entre nous. En plus, la démarche est, par définition, individuelle : il y a un parrainé et un parrain. Donc, un couple se crée, en quelque sorte, indépendant du travail des autres.

Mais je dirais, à la limite, ce n'est pas obligatoire non plus que les autres parrains soient là. On a une idée, on vient. Peut-être cela n'intéresse-t-il pas les autres parrains d'entendre quelqu'un parler de choses qu'ils connaissent déjà ; mais que les jeunes ne savent pas. En ce qui concerne les thèmes de réunion, chacun des parrains a sa propre vision ; on voit peut-être les manques que l'on souhaiterait pouvoir combler, vis-à-vis des jeunes, vis-à-vis de la mission locale, pour bien se sentir dans sa mission de parrain. On pourrait peut-être faire animer chacune des réunions par l'un des parrains sur un thème qu'il choisirait. » (un parrain)

4. Actions et pratiques innovantes

Les relations de la mission locale avec ses partenaires peuvent donner lieu à des évolutions dans les méthodes de travail, ce qui est également à mettre en relation avec le métier de conseiller qui, on l'a vu, peut se renouveler en fonction des formations suivies. C'est le cas avec les « espaces jeunes », par lesquels une structure – les missions locales évidemment sont toutes désignées – a accès aux services de l'ANPE qu'elle peut proposer ainsi à son public.

4.1. Un fort investissement dans les nouvelles technologies de l'information et de la communication

L'une des méthodes de travail à la mission locale consiste à utiliser les nouvelles technologies de l'information et de la communication (NTIC), en particulier avec la réalisation d'un *curriculum vitae* sur ordinateur et sa diffusion par Internet, CVJIM, CV de « jeune internaute en mission ». Cette nouvelle manière de rechercher du travail est aussi un moyen pour la structure d'entrer en contact avec les entreprises, et de pouvoir recruter éventuellement des parrains, ainsi que de créer de nouveaux partenariats. Cette démarche du jeune dans ses recherches d'emplois pourrait également être intégrée dans le suivi effectué par les conseillers. Le recours aux NTIC, s'il entraîne des manières différentes de travailler à l'intérieur et avec l'extérieur, relève aussi de la nouvelle organisation du travail, les changements semblant moins dus aux techniques elles-mêmes qu'aux objectifs préalablement définis (orientation vers le monde économique, relations avec les partenaires, travail par projets, etc.). À l'occasion de ces prises de contact et de ces mises en relation (que ce soit envers les jeunes, les employeurs, les partenaires), des relations de confiance et des rapports moraux sont à instaurer et à faire durer. Les nouvelles technologies peuvent évidemment être utilisées pour un grand nombre de démarches, elles semblent investies de capacités à créer de nouveaux liens entre les personnes, physiques et morales.

4.1.1. L'ouverture à la mission locale d'espaces NTIC largement accessibles

Il semble que la mission locale se soit trouvée dans un environnement technologique favorable, déjà pris en charge par le contexte local :

« En informatique, la ville était assez en avance. La sous-préfecture était très sensible à tout ce qui était nouvelles technologies. Internet était aussi en pleine expansion dans les années 1998-1999 et il y a eu un forum des Nouvelles Technologies dans la ville. La mission locale était porteuse du projet, qui comportait trois phases : l'ouverture d'un espace de consultation internet ; la création du site internet de la mission locale ; la création d'une application CV, pour permettre à des jeunes de faible niveau scolaire ou avec très peu de qualification d'utiliser les nouvelles technologies et le *web* pour répondre à des annonces et envoyer des candidatures spontanées auprès des entreprises. » (le responsable informatique de la structure)

Le développement des nouvelles technologies à la mission locale a été réalisé en plusieurs étapes : d'abord la création de lieux d'accès à Internet. Deux espaces ont été créés : un espace point Cyber J en 2000, entièrement gratuit, utilisé uniquement par les jeunes de la mission locale dans le but de venir chercher de l'emploi et permettant d'aller sur les sites autour de l'emploi ou sur les diverses institutions, Cnaf, etc. ; et un espace multimédia en 2001, pour tout public, qui est payant. Dans cet espace, la mission locale, qui travaille avec une association de lutte contre l'illettrisme et l'analphabétisme, a mis en place des ateliers informatiques pour le public concerné. Toutes les se-

maines, dans son espace multimédia, une personne assure l'initiation à la navigation sur Internet, ce qui permet aussi d'apprendre à lire et à écrire. Il existe deux espaces multimédia sur la ville, le projet a été monté par la communauté de communes. La Maison de la formation et de l'emploi souhaitait également pouvoir disposer d'un point multimédia, utilisable par les gens venant à l'ANPE. Puis le site internet de la mission locale a été ouvert en mars 2002.

« Nous avons eu des réunions de travail, notamment avec la communauté d'agglomérations qui nous a aidé sur l'investissement du matériel, ainsi que réunions avec des sociétés d'informatique où nous avons élaboré le cahier des charges d'achat du matériel, selon nos besoins. Nous avons mis à disposition du matériel informatique, que maintenant il faut gérer. En matériel, pour les deux espaces, des ordinateurs multimédia sont nécessaires et du matériel pratiquement au goût du jour parce que le public a de plus en plus de demandes. Nous avons mis en place ce qu'il y avait de meilleur au moment où nous avons ouvert les espaces, ordinateurs, sons (des casques), scanners, appareils photo numériques, vidéo projecteur... » (le responsable informatique)

Cette orientation vers les nouvelles technologies a évidemment eu des effets sur l'organisation du travail, le projet étant réalisé par des recrutements spécifiques, notamment au moyen du programme « Nouveaux services, emplois-jeunes » :

« Le projet englobait la participation de quatre emplois-jeunes : deux animatrices des espaces, l'agent de développement du site – moi-même – et l'animateur du site CVJIM. Actuellement, on n'est plus que trois, sachant que c'est moi qui ai pris en charge le site CVJIM et le site internet de la mission locale. Je suis encore emploi-jeune, j'ai débuté en tant qu'agent de développement de site Internet. Au départ, ma fonction était de créer et d'animer le site Internet, puis elle a évolué vers un poste de "responsable informatique". À la signature de la convention collective, je suis passé assistant informatique. Le contrat signé est à durée indéterminée. Je pense que l'emploi sera pérennisé. La fin de l'emploi-jeune devrait tomber en 2005, lorsque je serai ingénieur, si tout se passe bien ; cela coïnciderait juste avec la fin du contrat. » (le responsable informatique)

Compte tenu du développement des nouvelles technologies à la mission locale, du recrutement sur le programme emploi-jeune pour la création d'un site Internet, le salarié tend à devenir la « personne ressource » en informatique pour l'ensemble de la structure.

4.1.2. L'introduction d'une nouvelle démarche de recherche d'emplois : CVJIM

La mission locale a mis au point un dispositif de CV pour jeunes sur son site internet, CVJIM (CV du jeune internaute en mission), et offre aussi la possibilité aux jeunes de créer leurs pages *web* personnelles. Les CV sont labellisés par la mission locale et envoyés aux entreprises en relation avec la structure. Le CV est réalisé sur informatique, rédigé par le jeune avec, à la fois, l'appui professionnel du conseiller et le soutien technique du responsable informatique. « CV jeune sur internet » a été élaboré par la mission locale, les conseillers, l'assistant informatique, et a donné lieu à la création d'un cahier des charges. Le responsable du site a en charge la configuration, la gestion et la maintenance de CVJIM.

• Origines

« L'idée de CVJIM remonte à 1998-1999. Elle venait de conseillers qui avaient réfléchi aux moyens d'utiliser les nouvelles technologies pour répondre aux besoins des jeunes. Pour ma part, j'avais la charge de l'aspect technique : mettre le CV en ligne, développer le système, etc. Nous avons déposé le nom du site, il nous appartient. Mais, pour le moment, nous n'avons pas de *copyright* sur le logiciel. Nous avons vraiment créé un outil qui nous ressemble, sur mesure par rapport à nos demandes. C'est nous qui avons rédigé le cahier des charges de A à Z. Puis, nous avons lancé un appel d'offres et, en collaboration avec la société retenue, nous avons abouti à ce site. C'est un site internet comme n'importe quelle société en ouvrirait un. De plus en plus de sites internet sur l'emploi proposent de déposer des CV et, aux employeurs, de les consulter. Chez nous, la plus-value n'est pas la même. Ce que nous avons essayé de faire, c'est de faciliter la relation entre le jeune et un animateur qui va l'aider ; faciliter aussi la relation entre jeunes et employeurs. Une tierce partie, la mission locale, gère le tout. » (le responsable informatique)

- Procédures

Le système de réalisation de CV prévoit la possibilité de différentes sortes d'intervention technique, les jeunes rédigeant leurs CV se « projetant » ainsi sur le marché du travail :

« Pour créer un CV sur notre site internet, le jeune dispose de trois types d'aide. Une texte, qui indique comment remplir les champs ; une vidéo : on enregistre en interne des petites séquences où le conseiller explique ce qui est bien de mettre dans un CV ; une mise en relation en temps réel avec l'animateur du site : quand je suis devant mon poste, la personne qui remplit son CV peut, à tout moment, être en contact avec moi directement, par visioconférence (on y accède grâce à un petit logiciel gratuit installé dans tous les ordinateurs), en utilisant la *webcam* et le micro ; quand un jeune laisse un message : "j'ai besoin d'aide", dans les cinq secondes qui suivent, je reçois ce message. Ainsi, on est en relation avec la personne, qu'elle soit installée dans nos locaux ou chez elle, puisque notre application est un site internet, accessible depuis tout ordinateur connecté à internet. On peut ainsi gérer tous les utilisateurs et toutes les aides. » (le responsable informatique)

La rédaction de CV par internet conduit à traiter les mêmes questions que s'il était rédigé par écrit. La technique nouvellement utilisée met également en jeu les relations entre contenu et forme, cette dernière tendant à prendre le pas sur la première ; aussi, ce travail est l'occasion d'un apprentissage sur la manière de se présenter :

« Les questions que les jeunes posent sont du type : "Qu'est-ce que je dois mettre dans la rubrique expérience professionnelle ?" "Est-ce que je dois détailler ou non tout ce que j'ai fait ?" "Est-ce que je dois indiquer toutes mes formations ?" Les jeunes ont tous des idées sur la forme du CV ; ils veulent mettre de la couleur, etc. en se disant que plus il y a de couleur, plus le CV sera efficace... La majorité de notre public est plutôt de niveau CAP ou BEP. Les jeunes n'ont pas forcément connaissance de l'outil, mais cela les attire parce qu'ils se disent : "grâce à ce site, en quelques minutes, mon CV est mis en forme automatiquement" sans s'y connaître en traitement de texte. Il y a un système programmé sur le site, qui permet, à partir des renseignements rentrés, de mettre en forme le CV. On obtient un CV qui peut concurrencer les CV faits sur traitement de texte. Mais on évite de proposer un grand nombre de mises en forme ; on peut seulement jouer un peu sur la police de caractère, sur la forme des titres de rubriques, grisées ou transparentes ; on peut inverser l'ordre entre formation et expérience professionnelle... Mais on essaie de cadrer la personne, de lui dire que le CV doit être à la fois simple et clair. Je pense que nous avons tous, ici, à peu près la même conception du CV. » (le responsable informatique)

Utiliser ce mode de réalisation de CV peut entraîner l'usage de différentes méthodes :

« Sur notre site, on sensibilise les personnes au contenu. Nous y avons mis des clips vidéo pour intégrer des conseils de professionnels en matière de CV. Pour le moment, ce sont des conseillers de la mission locale qui font ce travail et on prévoit de sensibiliser les employeurs sur la question. À un moment, on avait même pensé faire des sortes de saynètes, montrant par exemple un employeur lisant un CV et disant : "j'aime bien que la personne détaille ses fonctions", cela pour faire prendre conscience aux jeunes de ce qu'il faut indiquer dans le CV. » (le responsable informatique)

- Labellisation et diffusion des CV

Les CV rédigés par CVJIM restent sous la responsabilité de la mission locale, méthode qui engage également la responsabilité du jeune :

« Nous avons mis en place une charte de labellisation : la personne s'engage à répondre à la convocation de la mission locale : "vous êtes d'accord pour participer à un atelier de création de projet, de sensibilisation à l'informatique ; vous êtes disponible pour un emploi" ; et nous demandons de tenir informée la mission locale. Quand nous disons "CV labellisés mission locale", cela veut dire que la mission locale s'engage à ce que les candidats soient sérieux. C'est un accord moral. Ce sont des CV de confiance. En réfléchissant au label, on avait pensé faire intervenir d'autres organismes. Je pense que nous allons évoluer de cette façon, c'est-à-dire en essayant de créer une association d'organismes qui labelliseraient ces CV, la Chambre des métiers, la Chambre de commerce, l'ANPE. En ce moment, je travaille aussi avec l'ANPE dans le cadre de leur club de recherche d'emplois ; avec les conseillers ou les animateurs de ce club, nous regardons le profil des jeunes, leurs projets professionnels, etc., et nous mettons leur CV en ligne sur notre site... » (le responsable informatique)

- Devenir des CV

Les utilisations de CVJIM suivent des modalités bien précises, pour les jeunes et pour les employeurs :

« Depuis mars 2002, 110 CV en ligne ont été créés. Il y a un roulement sur les CV diffusés aux employeurs. Au bout d'un mois, la mission locale prend contact avec le jeune s'il n'y a pas de réponse de sa part ; l'offre est diffusée de nouveau, de mois en mois, avec un contact à chaque période d'un mois. Le CV n'est pas supprimé, sauf si la personne est placée en CDI ; mais le CV n'est pas détruit, il est mis hors diffusion. Si la personne a trouvé quelque chose, on arrête la diffusion, une autre personne arrive derrière elle, et ainsi de suite. »

« Sur le site, apparaissent en bleu les CV qui doivent être labellisés ; en vert ceux qui sont diffusés ; en blanc, ceux en cours de création. On peut aussi créer des comptes employeurs, ceux d'ici en général, mais nous en avons aussi de Paris, qui ont vu le site en se promenant sur le moteur de recherche. Une quarantaine de sociétés sont inscrites, depuis mars 2002 dans notre base de données employeurs, sachant qu'un employeur, pour accéder aux CV, doit passer obligatoirement par une inscription ; la mission locale lui fournit un code d'accès au site et, à partir de ce moment-là, il peut consulter tous les CV. C'est un service gratuit. » (le responsable informatique)

4.1.3. Instauration de nouvelles relations avec les employeurs

La mise au point de cette technique peut avoir également des effets sur les relations de la structure avec les employeurs, conformément à l'idée d'ouverture sur les milieux économiques et aux objectifs de travail en partenariat. La mission locale tend alors à remplir une fonction d'intermédiation sur le marché du travail local :

« C'est avec ces CV labellisés que je vais démarcher les entreprises en leur disant : "des jeunes, avec lesquels nous avons travaillé, sont disponibles pour un emploi ; nous sommes sûrs de leur projet professionnel, vous pouvez leur faire confiance ». Si l'entreprise a besoin de contacter le jeune, ou a besoin de davantage d'informations par rapport à un recrutement, elle peut contacter la mission locale, qui fait le relais avec le jeune qui a postulé pour un emploi. Donc, par l'intermédiaire de cet outil, nous instaurons une relation à trois, le jeune, l'entreprise, la mission locale. Mais cela marche si vraiment l'entreprise joue le jeu. Certaines sociétés ont le réflexe, dès qu'elles recrutent, d'aller sur le *web* et de consulter les CV. Mais ce n'est pas le cas de toutes les entreprises. C'est aussi mon rôle, puisque je fais du commercial, d'inciter les entreprises, dès qu'elles ont un recrutement à faire, à venir sur notre site. Notre système présente les avantages de rapidité et de simplicité de mise en relation. » (le responsable informatique)

- Prospection des entreprises : la démarche technique entraîne une démarche commerciale

On a vu que la mise au point de CVJIM allait de pair avec la prise de contact avec les employeurs, ce qui conduit à un nouveau mode de travail de la part de la mission locale. En effet, d'une part, la conseillère chargée du parrainage cherche des personnes pour accompagner les jeunes, en contactant les DRH des entreprises ; d'autre part, le salarié chargé de la mise au point et du développement de CVJIM prospecte également les entreprises : d'où leur démarche conjointe, consistant à se déplacer ensemble en entreprise à la fois pour demander et pour proposer un service, respectivement le parrainage, l'accès à CVJIM. Ainsi, lorsque la mission locale prospecte auprès des entreprises, il y a à la fois présentation du public de la structure et de CVJIM, sur le mode du « donnant-donnant », CVJIM semblant avoir une forte valeur locale. Cette nouvelle méthode constitue alors un argument pour le parrainage. En outre, parrainage et CVJIM concernent le même public : les jeunes « employables directement ». Les jeunes pouvant être accompagnés par des parrains sont proches de ceux figurant dans la base de données de CVJIM. Mais, inversement, tous les jeunes passant par CVJIM ne sont pas parrainés. Le parrainage demande du temps et CVJIM permet d'en gagner. Ce mode de fonctionnement par les nouvelles technologies est aussi un moyen pour la mission locale de se faire connaître auprès des entreprises. La démarche n'a pas été conçue ainsi à l'origine, il semble qu'elle se soit organisée en fonction des besoins et des possibilités de la structure :

« Dans le détail, les gens ne connaissent pas bien la mission locale, ils ne savent pas que nous faisons du parrainage, etc. Il y a une difficulté à faire la distinction entre la démarche ANPE et la démarche de la

mission locale. Il faut que l'on explique le "plus" de la mission, par rapport à l'ANPE. On demande un service et on en propose un. C'est pour cette raison que nous allons à deux voir les employeurs. Cela n'avait pas été prévu au départ. » (une conseillère)

Enfin, la mission locale peut s'engager dans des démarches auprès d'entreprises non locales, indépendamment des possibilités offertes par CVJIM :

« Les secteurs d'activité les plus demandés par les jeunes sont la vente, le commerce. Il y a du démarchage à faire auprès des hôpitaux, de La Poste, de la SNCF. Mais cela n'a pas un caractère local, contrairement à CVJIM et au parrainage. De plus, il y a peu de grandes entreprises locales, les PME font peu de recrutement et, souvent, elles ont déjà des candidatures, elles puisent dans leur réserve de CV. » (le responsable informatique)

En définitive, l'introduction des nouvelles technologies à la mission locale a conduit à l'établissement d'un processus bien défini de travail entre les personnels de la structure, envers les jeunes et envers les employeurs, sous la responsabilité de la mission locale :

« Il y a donc une double action : les jeunes saisissent leur CV, et nous, nous faisons une démarche envers les entreprises, par la personne ressource informatique et par la personne qui s'occupe du parrainage. Quand le jeune a fait son CV, la personne ressource informatique lui donne rendez-vous avec un conseiller, qui valide le CV ; ensuite il est intégré dans la banque de données. Nous avons organisé les CV par secteurs et par thèmes. Les entreprises, qui ont accès à cette banque de données, peuvent aller les chercher. Là aussi, nous sommes maîtres d'œuvre. » (la directrice)

4.1.4. Diverses possibilités d'applications des nouvelles technologies

L'application proposant la création et la diffusion de CV renvoie à une diffusion élargie des nouvelles technologies :

« La création de CV est ouverte à tout le monde et gratuite. La diffusion est ouverte uniquement aux personnes dépendant de la mission locale, mais gratuite également. Donc, il y a un filtre sur notre site, en fonction de l'âge, du lieu d'habitation, de la situation scolaire du jeune. Une personne, qu'elle soit d'ici, de l'autre bout de la France, ou du monde, si elle est connectée à internet, nous sommes à même de pouvoir l'aider à remplir son CV. On sensibilise la personne à notre site internet, à la création d'une adresse *mail*, et on l'oriente vers des sites internet où il est possible de le faire gratuitement. Comme cela suppose que la personne ait un ordinateur connecté à internet, nous faisons aussi une large promotion de nos espaces multimédia et point Cyber J, parce que nous offrons gratuitement la connexion sur notre site. » (le responsable informatique)

Les nouvelles technologies « attirent les jeunes », qui semblent leur faire confiance, plus que l'écrit, même si l'assistant précise bien aux jeunes que l'outil informatique et internet viennent en plus des démarches à effectuer pour rechercher du travail. La mission locale propose aussi aux jeunes d'accompagner leur CV d'une page *web* personnelle, qui aurait tendance, dit le responsable informatique, à « remplacer la lettre de motivation » auprès des employeurs et qui a pour but également de « mettre en valeur la personne ». Une nouvelle technique semble ainsi en appeler une autre, qui continue à engager le public de la mission locale dans l'apprentissage de présentation de soi :

« Nous avons aussi essayé de répondre à la question : "comment un jeune peut-il le mieux se mettre en valeur quand il cherche un emploi ?" C'est ainsi que nous avons pensé faire accompagner le CV d'une page *web* personnelle, que le jeune aura créée lui-même à la mission locale. Nous proposons un squelette de page, les jeunes choisissent la couleur, les photos s'ils veulent en mettre, etc. En effet, il est difficile de s'engager tout de suite dans la création d'une page *web*, mais nous mettons en place des modèles et cela permet au jeune d'être initié. Dans un de nos ateliers, nous pouvons accueillir un groupe pour travailler sur le thème "créer sa page *web* personnelle", et ainsi s'exprimer, parler de soi... À l'issue de cet atelier, chaque personne aura son mini site internet pour se présenter et nous avons créé un lien automatiquement sur le CV pour l'employeur vers cette page *web* personnelle, qui est hébergée à nos frais. Nous recevons de plus en plus de demandes pour créer son mini site. » (le responsable informatique)

Mais, les ressources techniques ne remplacent pas les démarches « de base » de recherche d'emplois :

« Nous n'avons pas banni le CV papier. À notre point Cyber J, il y a toujours des personnes qui viennent faire un CV sur traitement de texte et qui sont aidées par l'animatrice. Notre outil vient en complément. J'ai beaucoup travaillé avec l'animatrice de l'ANPE qui s'occupait de cet atelier CV pour, justement, orienter aussi les jeunes sur internet. J'ai l'impression que les jeunes qui font leur CV sur papier ne saisissent pas vraiment l'acte qu'ils sont en train de faire. Sur internet, ils sont motivés, parce que c'est un nouvel outil, ils sont très attirés par l'informatique et ils ont vraiment la conscience que leur CV est enregistré, qu'il est disponible pour les employeurs, comme s'ils l'avaient remis de la main à la main. Ils ont vraiment l'impression d'avoir fait une démarche positive vers l'emploi, bien que cela nécessite toujours qu'ils en fassent d'autres en parallèle, envoyer des lettres de motivation, allez voir les entreprises... On leur dit bien que l'outil ne suffit pas. » (le responsable informatique)

- Diffusion des nouvelles technologies

Les nouvelles technologies ayant tendance à exercer un fort pouvoir d'attraction sur les jeunes, ainsi que sur d'autres publics qui ne relèvent pas de la mission locale, auxquels la structure propose des sessions d'initiation, de sensibilisation dans les espaces qu'elle a ouverts, offrant ainsi d'autres types de services, relativement à l'insertion sociale et professionnelle, comme le décrit le responsable informatique :

« L'espace multimédia est un service payant. Le Point Cyber J, situé dans nos locaux, est davantage réservé au public de la mission locale. Quand les jeunes ont besoin de l'outil Internet, on les oriente sur le point Cyber J, pour consulter les offres d'emploi ou de formations, ou pour adresser une demande de logement, ou poser des questions concernant la santé... Toutes ces réponses peuvent se trouver sur internet, avec l'aide d'une animatrice ou d'une conseillère. C'est un service gratuit, qui s'intègre complètement dans le suivi *du jeune, dans son parcours d'insertion*. » (le responsable informatique)

La mission locale s'ouvre sur d'autres activités, toujours par l'intermédiaire du développement des nouvelles technologies :

« Dans nos ateliers, nous proposons trois sujets d'initiation : les bases informatiques ; les outils bureautiques ; internet (la navigation, les sites pertinents pour rechercher un emploi...). Ce n'est pas de la formation, c'est de la sensibilisation pour un large public. J'accueille un groupe pour les bases d'informatique, ensuite ce groupe est *dispatché* entre l'espace multimédia et le Cyber J, vers des animatrices qui prennent des rendez-vous individuellement pour des initiations au cas par cas à la bureautique et à internet. Nous nous orientons vers une démocratisation de l'internet au grand public. Notre espace multimédia touche un public un peu moins jeune. Il faut établir un *planning* de nos espaces pour les occuper, avec un pourcentage pour le public, un autre pour les accueils de groupes, etc. Nous sommes trois personnes à organiser tout cela. Il est sûr qu'on atteindra des limites. Mais ce qui compte, c'est de voir en quoi les nouvelles technologies vont aider les jeunes à trouver un emploi et à se stabiliser dans leur vie. » (le responsable informatique)

- D'autres possibilités ou hypothèses de liens entre CVJIM et d'autres techniques afin de « développer l'outil »

Des projets d'extension de l'application CV sont envisagés auprès des publics les plus larges et des milieux professionnels pour faire la promotion du site et celle de la mission locale. D'autres modes de promotion sont possibles, au moyen des activités sportives par exemple. Et d'autres évolutions sont encore à envisager :

« Je pense que nous allons essayer de faire évoluer notre application CV, de faire en sorte que les entreprises aient le réflexe d'aller recruter sur notre site, ce qui n'est pas encore gagné. Et, pour les jeunes, de les rendre dynamiques avec ce site. Est-ce qu'on filtre l'accès au public de la mission locale ou est-ce qu'on élargit ? Quelles communes va-t-on couvrir ? Est-ce que le club de recherche d'emplois de l'ANPE utilise l'outil *web* pour promouvoir les jeunes qui recherchent un emploi ? On va s'orienter vers des utilisations par le *web*. Par exemple, il est possible de réaliser des bilans de compétences par internet, cela en lien avec plusieurs projets. Les conseillers ANPE vont aller faire de la prospection dans les entreprises de la ville et des alentours et, en même temps, faire la promotion du site. Ce développement passe aussi par le sport ; la section *sponsor* également a des projets d'action envers les jeunes ; autant travailler ensemble. Donc, des évolutions sont possibles : multiplier les activités dans nos espaces publics, et, par conséquent, acquérir de nouveaux matériels. Nous recevons aussi des demandes de jeunes pour des activités de jeux

en réseaux, ou la création de cercles thématiques de recherche d'emploi, etc. » (le responsable informatique)

Les missions locales doivent (en 2004 sans doute) être équipées de Parcours 3, nouvelle version du logiciel avec lequel elles travaillent. Parcours 3 ne consiste plus seulement en une base de données, mais sera accessible par internet et relié à Geode, nouvelle version de Gide⁴⁵ de l'ANPE. Geode permet donc la relation entre Parcours 3 et l'ANPE. D'où la possibilité d'accès, par l'intermédiaire de Parcours, aux offres d'emploi de l'ANPE. Dans ce contexte, la mise en relation d'un dossier de chômeur et d'une offre déposée à l'Agence passe par le rapprochement entre des critères (diplôme, formation, qualification...), sans recourir à un CV. En interne à la mission locale, CVJIM serait en cours d'utilisation par les conseillers, comme un élément de plus pour le suivi des jeunes. Ces évolutions ou ces perspectives sont cependant à relativiser, elles consistent en hypothèses, orientations, prévisions.

Ainsi, il y a possibilité de connexion avec des offres d'emploi de l'ANPE grâce à Parcours 3, ce qui évite la double saisie sur Gide et sur Parcours. Parcours 3 est composé d'un dossier par personne, comportant son parcours professionnel, sa formation, etc. À terme, il est prévu la mise en relation de Parcours avec Gide : Geode, qui assure la liaison Parcours 3/ANPE, (l'interface ANPE). Parcours 3 permet la mise à jour de l'identité du jeune. CVJIM permet, lui, de définir des critères (contenu d'activité, diplôme, formation, etc.) et il en est de même pour l'offre : dans ce cas-là, un doublon peut se produire avec ANPE et Parcours 3. À l'ANPE, il est possible aussi de déposer un CV et de réaliser une mise en relation avec une offre. Une harmonisation des vocabulaires Geode et Parcours 3 est également prévue. À terme, cela veut dire une disparition des espaces-jeunes, qui servent uniquement à la consultation ; à l'avenir, la possibilité de mise en relation directe. Quand est réalisée la mise en relation de Parcours 3 avec une offre d'emploi, une sélection est effectuée. Dans ce cas, les sociétés ne demandent pas de CV ; CVJIM serait moins utile mais garderait sa validité pour les candidatures spontanées et locales. Par ailleurs, il serait possible de faire un tout avec Parcours 3, Gide, CVJIM, offre de formation, sites internet. En prévision : la création d'un intranet qui pourra faire le lien entre CVJIM et Parcours 3, celui-ci offrant en effet la possibilité de créer des liens avec des dossiers extérieurs, par *word* ; CVJIM pourrait alors y figurer.

Enfin, indépendamment des connexions techniques, il pourrait être tiré davantage parti des informations que le système informatique fournit :

« Nous avons besoin de ce logiciel, puisque c'est à partir de lui que l'État recueille toutes ses données. Ce que je demanderais, c'est de bien remplir les rubriques et que ce système soit vraiment une source de renseignements. Il faudrait pouvoir extraire un certain nombre de données, cela se fait déjà, mais il faudrait bien voir ce que l'on peut proposer, ce que les jeunes demandent, ce qui pourrait correspondre à leurs attentes. » (la directrice)

4.2. Des actions sur l'apparence et le bien-être ; la présentation et la mise en valeur de soi

La mission locale mène ou projette différentes actions dans divers domaines, des actions à des stades d'avancement très variables, avec des chances inégales d'aboutir, pour des questions de financement mais aussi de partenariats. Les projets engagent aussi des méthodes de travail différentes, avec des spécialistes. Toutes ces actions entreprises sont suivies de réussites ou d'échecs ; ou encore, sont reprises par d'autres organismes d'insertion, etc.

4.2.1. Présentation de soi, expression corporelle et personnelle

On a vu, avec le parrainage, que la question, essentielle, de la présentation de soi pose le principe de fixation de normes auxquelles se conformer pour, *a priori*, augmenter ses chances d'accéder à un emploi. Les questions de présentation engagent d'autres réflexions, concernant aussi bien le jeune et

⁴⁵ Gestion informatisée des demandes d'emploi.

le conseiller, ainsi que les partenaires nécessaires à la réalisation des projets, une action en entraînant une autre.

- « *look* », vêtements

« Nous avons senti une dichotomie entre la manière dont le jeune se présente et ce que l'on ressent des besoins d'un employeur. On ne peut pas donner de conseils en vrac à ce sujet : on touche à la sensibilité, on porte un jugement de valeur sur la personne. Le facteur financier n'est pas négligeable non plus ; renvoyer à quelqu'un qui sait très bien qu'il est mal habillé ou n'est pas soigné parce qu'il n'en a pas les moyens... Apprendre aux jeunes que, sans vendre son âme, il y a un minimum à faire... Sans compter que, parfois, on touche même à l'hygiène ; ce n'est plus seulement un problème d'apparence. C'est très délicat à aborder. Je voudrais que ces services fonctionnent à la carte, que les conseillers puissent, en fonction des besoins qu'ils repèrent, dire à un jeune : "je t'inscris sur les prochaines possibilités de coiffure". Par contre, sur le vêtement, nous sommes obligés de nous caler sur un fonctionnement Éducation nationale, de nous adapter à nos partenaires, à l'environnement... Il y a des problèmes de financement, de gestion de temps pour les conseillers, de partenariat... Ici, un grand couturier est venu pour faire de la création de vêtements, avec un défilé de mode. La mission locale y a été associée parce que les jeunes venaient de chez nous. Ce qu'il faut, c'est caler les jeunes très vite. On a beau leur dire que cela ne va pas leur permettre de devenir petite main chez un grand couturier, ils le croient. Et j'avais eu un autre projet : j'étais en contact avec une entreprise qui ramasse des vêtements et les vend aux boutiques pour essayer d'ouvrir une boutique "*look* jeunes"; mais, cela aussi demande un local... » (une conseillère)

De même que les NTIC, les ateliers « *look* » débordent du seul cadre dans lequel ils ont été conçus et débouchent sur des actions imprévues au départ, ce qui engage dans plusieurs étapes et prend différentes dimensions :

« Autre projet, ce fameux atelier *look* depuis 1993. Des actions, comme l'atelier *look*, se font ailleurs, par des associations de chômeurs... Pour moi, il est évident que l'atelier *look* n'a rien à avoir avec les paillettes. On plaque une coiffure, un vêtement, un maquillage, en essayant de faire ressortir l'expression de la personnalité et que la personne prenne possession d'elle-même : qu'elle soit bien dans sa tête et bien dans son corps. D'où l'atelier de photo langage avec la psychosociologue : elle apporte une centaine de photos, demande d'en choisir une qui plaît et une qui ne plaît pas et de s'exprimer sur soi. Cela incite les plus timides à prendre la parole, à se poser. Pour certains, il s'agit de "savoir comment je m'exprime avec l'autre", et d'écouter les renvois des autres – parce que les jeunes interviennent entre eux, l'aide d'un jeune pour un jeune compte –. Pour d'autres, le travail peut consister à débusquer des erreurs d'orientation qui n'avaient pas émergé ; pour d'autres encore, à mettre à jour des problèmes psy qu'on pouvait sentir latents, que la psychosociologue va repérer et sur lesquels elle va nous alerter... » (une conseillère)

Les ateliers de ce type engagent vers d'autres partenariats ; des collaborations nouvelles tendent à se mettre en place entre jeunes issus de secteurs et d'établissements différents :

« Au départ, l'atelier "*look*" devait servir à aider à la connaissance de soi, mais il est devenu plus que cela. J'ai deux collègues psychologues de formation à qui j'ai demandé de m'accompagner dans cette aventure et qui peuvent s'en emparer pour la prolonger sur d'autres choses, moi restant centrée sur le "*look*". J'ai contractualisé avec les BP coiffure qui se font avec les Greta. Les professeurs prennent un groupe de jeunes pour faire un "*relookage*" avec une fiche de prescriptions qu'ensuite, des jeunes en BP coiffure vont mettre en application. Pour le côté vestimentaire, j'ai rencontré la responsable des bacs professionnels en couture du lycée technique, et nous allons mener une action sur le "*relooking*" vestimentaire, au début de l'année prochaine. Des jeunes seront pris en charge par d'autres jeunes, suivant des modalités qu'ils décideront eux-mêmes. Le jour où l'atelier "*look*" sera lancé, cela pourra être attractif. » (une conseillère)

Des suites sont envisagées, dans la logique de départ d'expression personnelle :

« C'est la première étape. Elle continuera avec l'expression corporelle pour aller ensuite sur l'esthétique, la coiffure et l'habillement. C'est un projet qui va durer plusieurs mois, à raison de trois ou quatre séances par thème. Le projet se fait en groupe de huit au maximum. Nous sommes en train de réaliser ce projet pour la première fois et de le soumettre en vue d'obtenir des budgets pour pouvoir l'étaler sur toute

l'année et constituer plusieurs groupes. Il faudrait que les jeunes fassent l'ensemble du projet mais ce n'est pas toujours réalisable, parce que, sur la durée, ils ne tiennent pas toujours... »

« La deuxième phase est un atelier avec un professionnel du monde du théâtre, pour se servir des techniques préalables à la mise en scène de soi-même : se relaxer, poser sa voix, s'approprier son corps... À la mission locale, un atelier avait été monté par des gens de théâtre, ils avaient fait faire de l'improvisation à des groupes de jeunes ; le travail s'était terminé par la réalisation des petites saynètes ciblées sur l'emploi. C'est une façon pour les jeunes de les mettre en phase avec eux-mêmes. C'était un projet initié, monté et géré par la direction. » (une conseillère)

- Esthétique

Le projet « esthétique » n'a pas abouti pour des questions de « concurrence sur le marché de l'insertion, même si les jeunes sont aussi considérés par les secteurs professionnels (esthétique par exemple) comme des futurs clients ».

« L'esthétique est le projet le plus difficile à réaliser. Il comporte un enjeu financier lourd : l'installation du matériel (j'ai consulté les petites annonces pour en trouver) ; le financement d'une esthéticienne diplômée. Certaines esthéticiennes qui travaillent dans le médico-social, c'est une spécialité (il y a un diplôme de branche, qui travaille avec les grandes marques), elles interviennent dans les hôpitaux, pour les cancéreux et commencent à intervenir également auprès des RMIstes ainsi que dans le milieu carcéral. J'ai reçu une écoute très favorable de la part du directeur du Foyer de jeunes travailleurs qui met une pièce à disposition, dans le cadre de la resocialisation. Nous sommes en train de travailler avec la directrice, pour trouver des financements nécessaires à l'équipement de cette pièce ; et également pour rémunérer un intervenant. » (une conseillère)

Une fois de plus, se pose la question du temps :

« Ces projets autour de l'esthétique et du bien-être sont des projets de longue haleine. Parler à un moment de "relooking" paraissait fou ; maintenant, on en parle beaucoup, cela me porte heureusement. Ce n'est pas moi qui surfe sur la vague, c'est plutôt la vague qui m'entraîne ! » (une conseillère)

4.3. Culture et communication

Dans les actions relevant du domaine de la culture, actions réalisées ou projetées, les conseillères mettent en avant la nécessité, outre d'un développement personnel, de liens avec l'insertion professionnelle. Les projets en la matière, « sorties culturelles », « ateliers culturels », ont un caractère très local, notamment en s'adressant à des établissements culturels de la ville (musée, théâtre, école d'arts...).

4.3.1. Atelier fresques

Des jeunes s'expriment à travers la peinture pour réaliser une fresque dans la mission locale. Le projet, réalisé avec un psychologue, rencontre peu de succès auprès des jeunes :

« Ils ont la préoccupation d'avoir un boulot, de gagner leur vie, pour s'assumer ou pour quitter papa maman ; ou bien : "j'ai déjà quitté papa maman et maintenant je suis dans la *mouise*, essayez de m'en sortir". Ils ont des préoccupations pratico-pratiques concrètes. On a du mal à faire venir du monde dans les ateliers parce que les jeunes considéreraient cela presque comme du gadget ; certains sont enthousiastes, mais cela ne rameute pas les foules. » (une conseillère)

La réalisation de projets initiés par des conseillers se heurte à divers types de considérations :

« Je pense que ce que les jeunes attendent de nous, c'est du professionnalisme et de l'ouverture d'esprit. Il y en a qui sont prêts mais qui ne travaillent pas pour rien. Beaucoup de jeunes travaillent en intérim et ils ont compris que, quand ils travaillent, c'est avantageux, il y a les congés payés, la prime de précarité ; et, quand ils ne travaillent pas, les Assedic. Ils travaillent quand ils veulent et, en définitive, ils trouvent ça super. Ils parlent aussi de qualité de vie : "moi, j'ai une qualité de vie, je ne veux pas être comme mon père, attaché à l'usine et travailler comme une bête toute ma vie pour finir gâteux"... Merci pour ton père ! Ils ont une autre approche de la vie et du travail. Parfois, ils éprouvent un besoin de stabilité quand ils

commencent à vouloir monter une famille. Mais, quand on leur propose des activités non rémunérées, s'ils n'y ont pas un intérêt personnel, c'est plus difficile. » (une conseillère)

4.3.2. Théâtre

Des projets en termes d'expression personnelle ou collective, existent, en particulier avec le rappel des objectifs et l'esprit du rapport Schwartz de 1981, sur les besoins d'expression des jeunes, les relations culture-jeune et culture-adulte, l'idée d'associer les jeunes à la vie de la cité... Des actions dans ce domaine ont été déjà réalisées, avec un double objectif de travail personnel et d'insertion professionnelle dans plusieurs domaines, d'abord en théâtre (voir plus haut) :

« Nous avons mené une action avec un organisme culturel il y a quatre ou cinq ans, qui consistait en un travail théâtral, comportant de l'expression corporelle, de la danse, etc. Des jeunes avaient tout construit avec un professionnel. Ils avaient imaginé ce qu'ils voulaient faire, en partant d'un champ libre qu'ils avaient ensuite recentré... Il y avait eu une représentation où avaient été invitées beaucoup d'entreprises. L'action avait duré sur l'année. Il s'agissait de développement personnel. Ensuite, ou en parallèle, il y avait eu des ateliers de recherche d'emploi, de motivation, etc. » (les conseillères chargées des actions culturelles)

4.3.3. Musique

Des possibilités existent également en musique, éventuellement en lien avec les nouvelles technologies, suivant les équipements locaux disponibles :

« Nous réfléchissons à travailler davantage avec le Conservatoire. Les jeunes de la mission locale ne vont pas spontanément à cet établissement. Si on doit faire quelque chose, il s'agira d'impliquer effectivement les jeunes afin qu'il y ait toujours ce développement personnel mais aussi que cela soit utile en termes d'insertion professionnelle ; ou même, pour être mieux dans sa tête, mieux dans son corps et pouvoir rebondir ensuite. Le Conservatoire propose de la musique traditionnelle, classique, mais il y a aussi un département de musiques actuelles, qui est plus accessible à des jeunes. Et un département d'électro-acoustique ; peut-être des projets sont-ils à monter de ce côté-là, parce qu'il faut des connaissances musicales mais, ici, on travaille aussi sur des outils informatiques. C'est une piste à explorer. Avec le Conservatoire, ce peut être un travail d'initiation, une association sons et images... Il y a également des regroupement entre organismes, résidence, conservatoire, musée, etc. » (les conseillères chargées des actions culturelles)

Toujours dans le domaine musical, d'autres voies sont encore à explorer :

« Il y a une école de musique, des lycées reçoivent des jeunes qui y sont inscrits, ils étudient en horaires aménagés. Le projet pourrait consister à amener les jeunes à découvrir le monde culturel ; à leur montrer les coulisses des salles, l'envers du décor... Cela peut s'inscrire dans un projet, l'un est déjà un peu rédigé, pour assister à des représentations, prendre connaissance des métiers, travailler avec les artistes... » (la directrice)

4.3.4. Réalisations audiovisuelles

Deux cassettes vidéo ont été réalisées :

« L'une portait sur la mission locale vue par les jeunes. Ils l'ont réalisée en compagnie d'un professionnel, depuis l'écriture du scénario complet, sans tabou, en partant de quelques règles, des principes de base (pas de violence), jusqu'au montage, en passant par le tournage, ce qui a représenté cinq demi-journées de travail. L'autre cassette a été réalisée lors de la journée du sida qui a eu lieu dans la ville. Les jeunes ont fait le concours et ont obtenu le prix de l'originalité ; là aussi, ils avaient écrit le scénario... Ce sont deux choses qu'on pourra recommencer sur des thèmes divers et variés. » (les conseillères chargées des actions culturelles)

4. Des actions dans divers domaines

D'autres actions sont entreprises, ou amorcées, ou envisagées, dans des domaines d'intervention qui restent très larges.

4.1. Chantier école et actions sur les cantons

Un projet de chantier école va se mettre en place sur le secteur rural :

« J'ai repris un canton et j'ai rencontré les maires. L'un voulait entreprendre de gros travaux sur un relais de poste que la commune venait d'acheter. Nous sommes partis là-dessus, quelqu'un du BTP est là pour épauler. Il faut que l'on pose un dossier. Mais nous sommes tenus par des délais, parce que les dossiers ne se déposent qu'en mars, on aura le retour en juin pour commencer en septembre de l'année suivante. Il y a de la matière, de la volonté, des financements. Mais, il faut compter avec les calendriers, les lourdeurs dans les prises de décision parce qu'une question est étudiée à ce moment-là et pas à un autre... Tout cela manque beaucoup de souplesse. » (une conseillère)

La mission locale ayant des antennes dans les cantons, une conseillère est en train de travailler sur un projet pour rencontrer les entreprises :

« La directrice est allée présenter la mission locale à la communauté de communes, voir ce que les élus attendaient de nous. Des communes sont proches, ou limitrophes avec d'autres missions locales. Les jeunes ne viennent pas forcément aux permanences que l'on organise dans les mairies. J'ai le projet de demander à tous les CCAS⁴⁶ les listes de jeunes de 16 à 26 ans, pour repérer ceux qui relèveraient d'un accueil en mission locale mais que l'on ne connaît pas. Il faudrait travailler également avec les assistantes sociales, les secrétaires de mairies ; et pouvoir aussi installer un accès internet pour consulter les offres d'emploi. Je suis en train de voir tout cela avec une mairie. » (une conseillère)

D'autres projets n'ont pas abouti : autour de chantiers-écoles, sur un bâtiment en restauration. Une conseillère avait contacté une association, puis confié le projet à une collègue qui travaillait sur le programme Trace ; finalement, le projet a été mené avec des RMIstes.

4.1.2. Santé

En matière de santé, la mission locale propose également des services, suivant des dispositions locales déjà anciennes :

« Nous avons systématisé l'invitation des jeunes pour une information sur la santé, avant qu'ils passent un bilan. Cela toujours existé ici ; le conseil général avait en effet instauré une couverture pour les jeunes plus avantageuse que la CMU. On avait une enveloppe de la DDASS⁴⁷, on faisait porte ouverte et, quand on repérait un problème, on inscrivait le jeune, un médecin envoyait sa note, la DDASS payait. Cette enveloppe, on ne l'a plus. C'est dommage que les choses positives puissent disparaître. » (une conseillère)

4.1.3. Éco-citoyenneté

Le tri sélectif des déchets (l'une des activités notamment mises en avant au moment de la mise en place du programme « Nouveaux services-nouveaux emplois ») a également fait l'objet d'un projet :

« Nous sommes maintenant en communauté d'agglomérations. Par nos permanences, on va connaître les jeunes des cantons périphériques ; mais, sur le bassin immédiat, on ne connaît pas forcément tout le monde. J'avais lancé l'idée d'éco-citoyenneté, qui consistait à suivre les jeunes qui font l'information sur le tri, avec des groupes de jeunes, sur chaque commune de la communauté d'agglomérations. C'était un moyen de faire connaître la mission locale. Il s'agissait de faire un minimum d'information, de repérer de

⁴⁶ Centre communal d'action sociale.

⁴⁷ Direction départementale de l'action sanitaire et sociale.

nouveaux jeunes et d'en faire, peut-être, des ambassadeurs du tri dans leur commune ou dans d'autres... Cette idée est partie d'un article sur l'éco-citoyenneté. On a pris des contacts, on a avancé et maintenant, il semble que l'action soit reprise par d'autres intervenants. » (conseillère)

5. Le caractère incertain des origines et des suites des projets

Les projets lancés ou réalisés par les missions locales ne semblent pas toujours avoir des origines précises ou bien déterminées, semblant « être dans l'air du temps », comme le dit une conseillère, et pouvant par là même être repris par d'autres structures, ce qui renvoie à un « marché de l'insertion » :

« Il faut toujours une première approche pour qu'ensuite les choses se placent. Il faut être patient. Il faut jeter l'idée avec le risque qu'on vous la "pique"... Je suis aussi allée sur internet ; quand il y a des idées dans l'air du temps... Je vois des articles, je téléphone et on discute... Mais, nous ou quelqu'un d'autre, le principal est que le projet soit réalisé. Mais, une idée peut aussi vous échapper. Tout ce qui est du domaine social, c'est un gâteau où tout le monde veut picorer ! » (une conseillère)

Ainsi, l'innovation peut être saisie dans les enchaînements des actions. Une action en entraîne une autre et ainsi de suite, sans que cela soit nécessairement prévu au départ ; de même, les prolongements ou les effets de ces actions sont également incertains. Ce type de processus concerne également les partenariats, qui se forment les uns les autres au fur et à mesure de la mise en œuvre des actions. Enfin, il semble que les actions avancent par à-coups, plutôt que de façon continue, en fonction des moyens nécessaires ou disponibles (temps, financements, personnels, partenariats, etc.), ce qui rend difficile une appréciation des résultats ou de la nature même de l'innovation.

En guise de conclusion : sur le fonctionnement même des missions locales, activités, objectifs, résultats...

Le mode de travail en interne conduit à s'interroger sur les modes d'évaluation des activités de la mission locale, procédure toujours problématique pour les structures d'insertion.

« Travailler par objectifs, comme le font maintenant beaucoup d'entreprises, pour que ce soit valorisant et valable, il faut, d'une part, qu'ils soient définis en commun ; d'autre part, qu'ils soient mesurables et quantifiables. Mais il n'est pas possible de d'évaluer les objectifs en termes de placements. Pour certains dispositifs dictés par l'État, on nous demande de donner des résultats, positifs et négatifs : positifs, si nous avons placé des jeunes en CDI ou en CDD à long terme ; négatifs, si on les a fait entrer en intérim par exemple. Or, si on a travaillé avec quelqu'un pendant dix-huit mois et qu'il n'est placé à la sortie, mais le sera peut-être dans trois mois ou dans six mois, on a cependant réalisé tout un travail vers l'insertion. Or, on ne sait pas mesurer ce travail qualitatif. » (la directrice)

UNE MISSION LOCALE EN FRANCHE-COMTÉ

La mission locale (ML) est née il y a plus de vingt ans, lors de la première vague des missions locales. Implantée au cœur d'une ville moyenne, elle intervient sur une zone qui regroupe en outre cinq cantons ruraux. Si le taux de chômage y est un peu inférieur à la moyenne nationale (7,4 % contre 9,1 %), le nombre de jeunes demandeurs d'emploi n'a cessé d'augmenter au cours des trois dernières années, pour atteindre le chiffre de 2 136 jeunes inscrits à l'ANPE en 2002. La même année, la ML a accueilli et/ou suivi 3 316 jeunes, soit 34 % de la population active des 16-26 ans. L'équipe fonctionne avec plus de vingt-sept ETP⁴⁸ (tout personnel confondu).

Sans volonté d'exhaustivité, nous présentons ici quelques-uns des choix et des actions qui nous semblent les plus significatifs des formes d'innovations développées récemment au sein de la ML :

- la politique de proximité ;
- la création d'un cyberspace ;
- la mise en musique des Sifa et la campagne d'apprentissage ;
- la participation au pilotage des emplois-jeunes ;
- l'implantation d'un PAEJ (Point « accueil écoute jeunes ») dans les locaux de la ML.

1. La politique de proximité

Depuis plus d'une dizaine d'années, la ML a fait le choix d'implanter des permanences (trois demi-journées par semaine) dans six quartiers « sensibles » de la ville qui relèvent des « contrats de ville ». Ces permanences remplissent la même mission que la ML centrale (accueil, orientation formation et emploi, réorientation éventuelle vers les intervenants sociaux), bien que l'accueil soit élargi au public adulte. L'implantation locale, souvent au sein des maisons de quartier, permet de travailler en « partenariat complet » avec tous les acteurs (maison de quartier, éducateurs, centre médico-social, parrains, etc.). Dans les permanences, l'accueil se fait sur rendez-vous, mais aussi parfois sur le flux, selon la disponibilité du conseiller.

Dans ces quartiers, la ML accueille une importante population d'origine étrangère. Au cours de la période récente, la conseillère a noté un afflux récent de personnes en provenance des pays de l'Est mais aussi de Mayotte. Si l'ouverture au public adulte confronte les conseillers à des difficultés auxquelles ils ne sont pas habitués à répondre (illettrisme par exemple), elle permet aussi de connaître des familles entières, et non seulement des jeunes isolés, d'être au plus près du « fonctionnement de la communauté » :

« Ma permanence est localisée dans la maison de quartier. On est tous réunis dans les mêmes locaux. Il y a même la crèche, et aussi des associations nationales qui interviennent par exemple au niveau du parrainage. Il est clair que ça facilite beaucoup les choses : plus de souplesse, plus de proximité, une meilleure connaissance du public et des familles. » (la conseillère/responsable du parrainage)

Le parrainage existe depuis huit ans, il est orienté vers un public issu de milieux défavorisés, de bas niveau de qualification et d'origine étrangère en priorité dans le cadre de la lutte contre la discrimination. À côté d'un parrainage « classique », la ML a développé depuis cinq ans des « réseaux de parrainage de proximité ». Au début, il s'agissait d'un groupe de parrains par quartier. Ce système présentait des limites, dans la mesure où le réseau de relations de chaque groupe de parrains était assez réduit (trois à quatre parrains par quartier) et où la recherche d'emploi oblige de fait à travail-

⁴⁸ Équivalents temps plein.

ler sur toute la ville. Le système a donc évolué vers un groupe unique de parrains, présents dans tous les quartiers. À l'heure actuelle, il réoriente son action vers la zone franche.

Le parrainage s'inscrit dans deux conventions différentes, une avec la DRTEFP⁴⁹ ; une dans le cadre du « contrat de ville ». Il concerne environ quatre-vingts personnes par an. À ce jour, les résultats en termes d'emploi restent assez limités, mais l'équipe s'efforce de rendre visibles les « étapes positives » franchies par les jeunes concernés.

La ML fonctionne en partenariat étroit avec une association nationale de retraités bénévoles. Anciens cadres de la grande distribution, de la santé, du BTP ou de l'industrie, ceux-ci travaillent ensemble et accueillent parfois les jeunes en binôme. Ponctuellement, en fonction des besoins, les conseillers mobilisent aussi parfois des personnes issues de leur réseau personnel. La responsable de l'équipe regrette d'ailleurs de ne pouvoir consacrer plus de temps à l'animation du réseau de parrainage.

En fonction des situations, les parrains interviennent de différentes façons : conseils aux jeunes ; prises de contact avec des employeurs ; accompagnement des très jeunes en entreprise, en particulier dans le cadre de l'apprentissage ; mobilisation de leur carnet d'adresses. Le parrainage se poursuit quelquefois hors convention, pour des jeunes enfermés dans des parcours particulièrement chaotiques :

« Ce qui arrive fréquemment, c'est qu'on trouve une solution pour un jeune, mais au bout de quelques mois, la solution (même dans le cas d'un CDI) n'existe plus. Donc, le jeune recontacte directement le parrain. On est souvent dans ce fonctionnement-là : il y a continuité du parrainage, complètement hors convention. Il y a des parrains qui suivent les mêmes personnes avec des parcours chaotiques depuis trois ou quatre ans. » (la conseillère/responsable du parrainage)

L'un des quartiers les plus peuplés a été choisi comme zone franche. La ML espère, à cette occasion, instaurer un partenariat avec les entreprises locales et s'appuyer sur le parrainage, à la fois pour l'aide à la création d'entreprises et pour le recrutement des jeunes (en utilisant la clause des zones franches qui réserve un tiers des embauches aux publics prioritaires de toutes les zones urbaines sensibles de cette ville de Franche-Comté).

Aux yeux de la conseillère, la présence dans les quartiers favorise une meilleure remontée des besoins :

« Étant présents sur les quartiers, il est plus facile de cibler des besoins. On a aussi des relations avec les partenaires (mairies, DDTEFP⁵⁰, Plie). Après, on est obligé de repasser par le chemin institutionnel et de faire remonter les besoins à la région. Mais la déléguée territoriale de la région est une ancienne directrice de la ML, les relations sont bonnes. »

2. La création d'un cyberspace

En 2001, à la suite d'une étude faisant le constat de besoins d'information sur l'emploi, l'orientation et la formation en territoire franc-comtois, le conseil régional de Franche-Comté, les partenaires des « espaces jeunes » et la ML ont monté le projet des cyberspaces.

La toile des NTIC (nouvelles technologies de l'information et de la communication) se tisse progressivement dans la région, ce qui permet aux cyberspaces de convoquer, par ce maillage, toutes les ressources nécessaires afin de répondre aux demandes des jeunes, en quête de prises pour trouver leur place dans la société : besoins de formation, d'emploi, connaissance de leurs droits, repérage des organismes et des personnes susceptibles de les aider dans leur parcours.

⁴⁹ Direction régionale du Travail, de l'Emploi et de la Formation professionnelle.

⁵⁰ Direction départementale du Travail, de l'Emploi et de la Formation professionnelle.

Dans un avenir proche, les vingt-trois « espaces jeunes » de Franche-Comté seront reliés à un réseau haut débit Belin3. L'espace jeunes de la mission locale est déjà connecté à un réseau haut débit, le « Réseau Lumière » et il a récemment inauguré son Cyberesp@ce dans des locaux neufs aménagés à cet effet. Le projet s'est construit à l'issue d'un long travail de réflexion associant l'ensemble de l'équipe de la ML, sa direction et leurs partenaires.

Il se concrétise par l'existence d'une salle de 80 m², dotée d'un équipement complet : une dizaine de postes connectés au réseau numérique « Lumière », une imprimante, des *webcams*, des micros casques, scanner, téléphone, minitel, fax. À cela s'ajoute la construction d'une base documentaire qui recense des sites internet susceptibles d'intéresser les utilisateurs de la ML et les usagers, ainsi qu'une documentation sur papier concernant l'emploi, la formation, l'orientation, la santé, les concours, et la presse pour les offres d'emploi (journaux, magazines...). Ce travail conséquent a été réalisé par le documentaliste/animateur du cyberspace qui a, notamment, constitué des classeurs métiers par code Rome⁵¹ (ANPE), des classeurs Afpa au niveau national, etc., toujours dans la volonté de favoriser l'accès à l'outil pour les jeunes.

Il y a également un souci pédagogique d'initiation des jeunes à l'usage d'internet :

« ... le cyberspace, c'est aussi pour permettre aux jeunes d'avoir accès à internet : ce n'est plus un nouveau média maintenant, c'est déjà un média qui est bien ancré dans les mœurs, mais c'est important de permettre à tous les jeunes d'avoir accès à ce média. Parce qu'il y a beaucoup d'offres, beaucoup d'informations qui transitent sur Internet et ce n'est pas permis à tout le monde d'y avoir accès, bien qu'on soit le pays le plus en avance - on a le tarif ADSL qui soit le plus bas -, l'informatique réclame un investissement important, surtout quand on est demandeur d'emploi. Donc, là, ils ont un accès gratuit, ils peuvent venir autant de fois qu'ils le veulent, ils peuvent être aidés ; parce que ce n'est pas toujours évident non plus de faire des recherches, comment rechercher les offres d'emploi, aller sur quel site, taper un CV, l'imprimer ? Donc l'objectif, c'est bien qu'ils aient accès à ce média mais, aussi, les initier à internet. Leur apprendre progressivement à découvrir l'utilisation de cet outil. » (l'animateur/documentaliste)

Les personnes qui animent le cyberspace désirent mettre à disposition du jeune tous les éléments pour construire leur projet professionnel, que cela passe par une recherche d'emploi, de formation ou d'informations sur les droits, les techniques de rédaction d'un CV, l'actualité sur les métiers, les campagnes de l'apprentissage, la création de boîtes aux lettres électroniques : « ...il y a beaucoup d'offres qui se font par échanges électroniques ». Il est donc essentiel que le jeune puisse se connecter *via* internet sur des sites qui lui permettront d'acquérir une information fiable. C'est dans cet objectif de fiabilité qu'un portail emploi/formation a été créé par une association (pilote par l'État et le conseil régional), responsable aussi de la maintenance du site afin de contrôler les sites qu'il héberge.

« ...On s'est rendu compte qu'il y avait beaucoup de sites sur l'emploi, beaucoup de sites sur la formation et ce n'est pas toujours facile, même pour nous, de s'y retrouver par rapport à tous ces sites. Il faut que les jeunes aient accès à des informations qui soient fiables et les plus officielles possibles, les plus à jour aussi. C'est pour cela que ce portail a été mis en place. »

« ...Je recense aussi tous les sites internet qui peuvent nous intéresser, mis à part le portail, c'est en complément, parce qu'on peut avoir besoin de sites qui ne sont pas référencés sur le portail, nous avons nos propres besoins. Après, rien ne nous empêche de leur suggérer de les ajouter au portail. D'ailleurs, ce sont des choses qui ont déjà été faites d'ailleurs. » (l'animateur/documentaliste)

Le cyberspace s'adresse principalement aux jeunes demandeurs d'emploi ou de formation, qui sont accompagnés par l'équipe de la ML, mais pas seulement, c'est aussi un outil pour tous, pour les conseillers, les parrains, etc., l'ensemble de l'équipe de la ML, mais également pour les permanences situées dans les quartiers et dans la zone rurale couverte par l'intervention de la ML.

⁵¹ Répertoire opérationnel des métiers et des emplois.

Le service est gratuit pour toutes les personnes qui sont accompagnées par la ML et proposé sur abonnement (5 € par mois) pour les autres. Le cyberspace est en accès libre tous les matins ou du lundi au jeudi, et sur rendez-vous l'après-midi, en particulier pour répondre aux nombreuses demandes de rédaction de CV ou pour prendre le temps d'effectuer des recherches plus spécifiques.

« Que ce soit le matin ou l'après-midi, de toute manière on est là pour les aider. On évalue leur capacité à *surfer* eux-mêmes sur internet, on prend leur nom, leur adresse, leur demande, et puis s'ils ont des difficultés, on leur apprend à s'en servir pour qu'ils soient autonomes dans leurs recherches. C'est aussi pour ça que le cyberspace a été mis en place. » (l'animateur/documentaliste)

Le cyberspace met des moyens à disposition : téléphone, fichier d'entreprises, Internet, mise en contact direct *via* la vidéo (*webcam*) avec un employeur à la suite d'un repérage d'offres d'emploi, ou avec un organisme de formation. Mais il est utilisé en relation étroite avec le conseiller, en vue de stabiliser un projet professionnel réaliste. Pour l'élaboration d'un CV, par exemple, les jeunes voient au préalable un conseiller qui les aide à récapituler ce qu'ils ont fait avant et à préciser leur objectif. Ensuite, ils sont envoyés sur le cyberspace pour la découverte des métiers, la recherche de formations locales conventionnées par la région (ces recherches *via* internet permettent de limiter un certain nombre de démarches et de déplacements), etc. Puis ils rencontrent de nouveau leur conseiller, c'est un va-et-vient entre le cyberspace et le conseiller :

« De toute façon avec le conseiller il y a toujours un va-et-vient... Par exemple, si un jeune veut s'orienter sur un métier, il va venir au cyberspace pour consulter les fiches Onisep, connaître les pré requis, découvrir ce qui se fait dans le cadre de ce métier. Et après, il revoit son conseiller pour la validation d'un parcours professionnel. Ensuite, il peut y avoir une recherche concrète de formation que le conseiller proposera parfois de faire directement au cyberspace... »

Dans leur démarche de recherche, les jeunes peuvent être accompagnés d'un parrain qui va les aider à décortiquer les offres d'emploi, en les conseillant à la lumière de leur propre expérience du monde du travail.

Le cyberspace sert aussi de base pour organiser des animations et des événements, que ce soit des informations collectives pour faire connaître la ML ou des animations dans le cadre de la campagne d'apprentissage.

« Nous avons réalisé en 2003 des animations dans le cadre de la campagne d'apprentissage. On a fait venir des personnes extérieures, des professionnels pour présenter les métiers. On invite les jeunes, et, on présente le métier avec un professionnel et un CFA⁵², grâce à une vidéo projection. Ensuite, chacun peut visionner les métiers de son choix sur le portail, il y a une soixantaine de métiers que les jeunes peuvent consulter, ce sont des vidéos qui sont réalisées par l'Onisep ».

Les jeunes qui fréquentent la ML figurent dans un fichier à partir duquel des requêtes sont effectuées, ce qui permet, par exemple, d'inviter sélectivement les jeunes intéressés par tel ou tel métier.

De même, dans le cadre de la « campagne d'apprentissage » qui se déroule dans une splendide salle de la ville, la ML met ses outils à disposition pour l'événement : un fichier de 16 000 entreprises répertoriées, classées par secteur d'activité ; une listes de 800 maîtres d'apprentissage. Les jeunes peuvent accéder à ces informations et aussi proposer des candidatures spontanées.

Le cyberspace est encore tout récent, mais la fréquentation augmente et l'équipe envisage déjà de développer différents services : cyber-animations par thème, ateliers collectifs de recherche d'emploi, etc.

⁵² Conseiller pour la formation par alternance.

3. La mise en musique des Sifa et la campagne d'apprentissage

3.1. La mesure Sifa (stages individualisés de formation en alternance)

Dans la région Franche-Comté, l'histoire des stages en alternance remonte à l'époque où Edgar Faure était président du conseil régional. L'homme politique a laissé son empreinte dans la région, en particulier par sa volonté d'impulser des actions en faveur de l'insertion professionnelle des jeunes. Cette volonté politique s'est poursuivie par une succession de dispositifs.

En 1995, le conseil régional de Franche-Comté ouvre un dispositif appelé « l'emploi vocationnel en alternance » qui permet d'orienter des jeunes de niveau VI, sans qualification, vers le secteur économique. La ML en a la responsabilité et en est maître d'œuvre. En 1997, une nouvelle mesure complémentaire au dispositif précédent est mise en place intitulée « Trait d'Union », pour des jeunes de niveau V à Bac. C'est en 2000 que l'ensemble de ces dispositifs se fondent en une seule et même mesure, le Sifa (stages individualisés de formation par alternance), pilotée par la région.

Le Sifa se décline en deux volets, Sifa (I) et Sifa (II), mis en place sur deux périodes décalées et s'adressant à des publics de niveaux de qualification différents. En 2000, le Sifa (I) concerne un public de 16-25 ans, de niveau scolaire faible (VI-V) sans qualification. Le Sifa (II) est ouvert pour des personnes de niveau (V-IV) détenant un diplôme validé ou non (CAP, BEP, Bac), plus autonomes, mais sans expérience professionnelle. Le dispositif est ouvert en 2001 à un public de plus de 26 ans.

Prévoyant une participation très modérée des employeurs sur une durée de trois à neuf mois, le Sifa est destiné à des primo-demandeurs d'emploi en difficulté d'insertion professionnelle. L'objectif à atteindre est que le parcours du jeune débouche sur une formation qualifiante et/ou un emploi durable, à l'issue d'une activité professionnelle, accompagnée d'une formation en alternance obligatoire dans un organisme de formation (les temps de formation varient entre 175 heures et 400 heures). Des remises à niveau sont proposées à des jeunes sortis du milieu scolaire sans validation de leurs acquis. Les personnes de niveau V à IV, qui sont en Sifa II, peuvent préparer des concours d'entrée aux écoles, par exemple l'école d'éducateur spécialisé, d'infirmière ou d'aide soignante, etc.

Pour les conseillers de la ML Franche-Comté, le Sifa est devenu un outil indispensable qui leur permet à la fois de nouer des relations avec les entreprises locales et de proposer une solution à des jeunes dans certaines situations critiques, par exemple lorsqu'ils n'ont pas trouvé de contrat d'apprentissage ou lorsque l'employeur ne les a pas gardés à l'issue de leur CAP. Le Sifa peut ainsi jouer un rôle de « sas », soit avant l'entrée en apprentissage, soit entre l'apprentissage et l'entrée en emploi.

C'est au demandeur d'emploi de faire ses propres recherches au niveau des entreprises et d'informer l'employeur de l'existence de cette mesure.

« Il faut déjà chercher l'employeur. Ce n'est pas moi qui le cherche, parce qu'en 95, quand j'ai commencé, je réunissais quatre, cinq jeunes autour d'une table et je leur proposais un lieu de stage. Je me suis aperçue que lorsque cela ne marchait pas, c'était de ma faute, pas de la leur, ils ne s'approprièrent pas leur démarche. Maintenant, nous listons ensemble les employeurs potentiels et ils démarchent. À partir du moment où je les suis, je les conseille jusqu'à ce qu'ils trouvent un employeur. Tous les dix jours, je leur donne un rendez-vous pour faire le bilan de leur recherche et étudier le pourquoi de leur difficulté. On est dans le monde de la formation professionnelle, plus dans l'Éducation nationale, il faut développer chez le jeune cette nouvelle connaissance du monde du travail. » (la responsable du Sifa I)

Si l'employeur est d'accord, après une mise en contact avec la personne responsable du Sifa, une convention quadripartite sera signée entre la ML « espace jeunes », l'employeur, le jeune, et validée

par la signature du conseil régional. La durée du Sifa est actuellement de neuf mois pour un Sifa (I). Une attestation de présence est envoyée tous les mois au Cnasea⁵³ (organisme payeur).

Pour les Sifa I, le tissu d'entreprises concernées est surtout composé de PME et d'artisans, mais aussi de collectivités locales et d'établissements publics. Le Sifa (I) peut en effet être utilisé pour préparer le concours d'aide-soignante ou d'auxiliaire puéricultrice, ou depuis peu le CAP petite enfance. Quant aux Sifa (II), l'objectif étant une insertion directe en entreprise, on trouve davantage des entreprises de services : informatique, santé, vente. Les personnes de niveau Bac pro, BTS peuvent s'orienter vers le secteur commercial, les emplois de bureau du tertiaire, mais aussi vers les entreprises industrielles ou vers des formations spécifiques, à la différence du Sifa (I) qui est plus orienté vers la remise à niveau.

Le Sifa (II) permet une véritable individualisation de la formation en fonction des besoins du jeune :

« ... là, j'ai une jeune avec qui je viens de signer un Sifa (II). Elle va préparer le concours d'éducateur spécialisé, donc elle travaille dans un Institut médico-professionnel. Plus précisément, elle est en stage dans un IM-Pro. Dans sa formation complémentaire, il y aura du français, une remise à niveau pour lui apprendre à rédiger dans la perspective du concours, mais aussi une initiation sur internet parce qu'il faudra qu'elle initie elle-même les jeunes à internet. Donc, on peut arriver à faire des choses plus individualisées, mais ce n'est pas le même public qu'en Sifa I. » (la responsable du Sifa II)

En revanche, les entreprises industrielles de mécanique (découpage, emboutissage, sous-traitance automobile, etc.) sont très peu au courant de la mesure, même si quelques Sifa ont été signés avec des entreprises relevant des GEIQ, dans le cadre du partenariat de la ML avec plusieurs GEIQ⁵⁴ et le GIMM.

3.2. La campagne d'apprentissage

Depuis plus d'une dizaine d'années, la ML a aussi mis en place un groupe partenarial pour la promotion de l'apprentissage, afin de mutualiser les offres et organiser des actions concertées. Piloté par la ML, ce groupe est composé de tous les CFA, tous les centres de formation de la ville, les chambres consulaires, la direction du Travail, l'ANPE, le conseil régional, les CIO⁵⁵, le service académique d'inspection de l'apprentissage, les OPCA. Il se réunit trois ou quatre fois par an pour organiser les campagnes d'apprentissage.

Chaque année, les chambres consulaires recensent les besoins de leurs adhérents en matière d'apprentissage et les communiquent au groupe. Au mois de mai, la journée de l'apprentissage et de l'alternance (cf. *supra*) réunit tous les partenaires.

Ici comme ailleurs, on observe un déséquilibre structurel entre les offres et les demandes : les jeunes recherchent des contrats dans la vente (parfumerie et vêtements pour les filles, articles de sport pour les garçons), tandis que les offres dans les secteurs du BTP, restauration, métiers de bouche, sont difficilement pourvues, surtout en ce qui concerne les postes en milieu rural. Dans l'espoir de remédier à ce déséquilibre, la ML s'efforce d'organiser périodiquement des visites d'entreprise. En outre, d'avril à fin octobre, les conseillers tiennent une permanence spécifiquement orientée vers l'apprentissage.

Pour la conseillère, la mutualisation dans le cadre du groupe est un réel progrès parce qu'elle permet de conjuguer les efforts, d'éviter la multiplicité des guichets et aussi la concurrence avec l'Éducation nationale.

En revanche, les tentatives pour élargir la démarche à l'ensemble des contrats en alternance s'avèrent moins fructueuses. Comme le fait remarquer la conseillère :

⁵³ Centre national pour l'aménagement des structures des exploitations agricoles.

⁵⁴ Groupement d'employeurs pour l'insertion et la qualification.

⁵⁵ Centre d'information et d'orientation.

« ... ne serait-ce que pour récolter les offres d'emploi en alternance, chacun a son pré carré et il y a quand même des organismes qui en font un fonds de commerce, c'est beaucoup plus compliqué. »

4. La participation au pilotage des emplois-jeunes

Dès la mise en œuvre dans le département du dispositif NSEJ, la ML a été invitée, par les pilotes qui relevaient de sa zone d'intervention, à participer au travail d'analyse et de réflexion sur les projets proposés par les employeurs potentiels. Très rapidement, un travail en partenariat s'établit entre la ML et l'ANPE, pour se répartir les offres d'emploi et pour effectuer la mise en relation des candidats avec les employeurs. De son côté, la ML est en position de négociateur, du fait qu'elle possède déjà un portefeuille d'employeurs, par le biais d'un « fonds mutualisé » qu'elle a constitué, et qui s'occupe notamment de la formation des CES. D'un commun accord, l'ANPE et la ML partent sur un principe d'égalité au niveau du partage des mises en relation :

« Dans la mesure où nous, on avait un petit portefeuille d'employeurs visés par ce dispositif et avec lesquels on travaillait depuis un bout de temps... Donc, en accord avec l'ANPE, c'est nous qui allions négocier les offres avec ces employeurs-là. Et puis ensuite sur la mise en relation des candidats, on a décidé d'un principe d'égalité entre les candidats ANPE et les candidats ML, c'est-à-dire que si l'employeur souhaitait recevoir dix CV, l'ANPE envoyait cinq personnes et la ML cinq pour permettre un accès clair aux offres. »

Ensemble, l'ANPE et la ML, par souci d'explicitation et de clarification par rapport au terme d'emploi-jeune ont travaillé à partir des postes créés sur la zone de la ML, pour donner du sens et une idée juste à cette appellation, à destination des jeunes et des conseillers. Ce travail s'est concrétisé par la conception de répertoires thématiques dans lesquels était repris tout ce qui concernait la loi, la circulaire, le descriptif des postes en rapport au secteur de l'activité, et les profils demandés par les employeurs :

« On avait fait ça, parce qu'on se rendait compte, aussi bien à l'ANPE que chez nous, que les jeunes venaient en disant : "moi, je veux un emploi jeune" et pour eux, emploi-jeune, c'était le métier. En fait, personne ne mettait précisément du contenu derrière cette appellation-là, parce qu'il y avait le mot *emploi* et le mot *jeune* et aussi, je pense, parce que les appellations des postes étaient assez fumeuses !... »

Cet important travail de tri, classement, mise en forme, éclaircissement sur le contenu des postes et le type d'employeurs, concrétise aussi un partenariat durable avec l'ANPE, puisque ces répertoires sont utilisés aussi bien par l'ANPE que par les conseillers de la ML. Aux yeux de la conseillère, la qualité de ce partenariat reposait largement sur le lien établi avec son homologue de l'ANPE :

« Oui, ça tient vraiment à la qualité de la relation avec la personne de la direction déléguée de l'ANPE qui participait au comité de pilotage. Et c'est grâce à cette personne... Enfin, c'est un tout, c'est vrai que les comités de pilotage s'y prêtaient aussi, mais cette personne-là arrivait à faire redescendre après certains modes de fonctionnement dans les ALE ... Ça a été clair, après, quand cette personne a changé de poste, on n'a quasiment plus travaillé avec les ALE. Bon, c'était la fin du dispositif aussi, donc ça s'essouffait, mais c'est clair qu'il faut à un moment donné une volonté pour que ça se passe comme ça. »

L'engagement de la ML dans le comité de pilotage du dispositif EJ, et le fait que cette démarche ait été connue, ont contribué, pendant les années 1998 à 2000, à l'afflux d'un public de niveau 4 et +, ordinairement peu familier des ML : « des jeunes qui ne seraient peut-être pas venus nous solliciter autrement, sont venus nous solliciter pour ça ».

Le fait que la ML ait pu négocier avec les employeurs le profil des postes et les exigences en termes de niveau acquis par les candidats, dans le cadre du comité de pilotage, a permis des embauches de jeunes présentés par la ML. De plus, dans le cadre du fonds mutualisé, des formations de préparation aux concours ont été organisées et prises en charge, à destination des personnes de niveau Bac

et +, pour qu'elles accèdent à la fonction publique territoriale, tandis que des personnes de niveau VI et V ont pu être intégrées directement, sans concours.

La ML s'est battue pour obtenir un accompagnement renforcé des jeunes salariés, notamment dans le domaine de la formation :

« Nous, on estimait que ce qui péchait le plus dans le dispositif, c'était que la formation ne soit pas obligatoire, qu'elle soit recommandée mais pas obligatoire, et, en plus, on se rendait bien compte que les gens qui intégraient ce dispositif-là se posaient plein de questions, ne savaient pas trop s'ils avaient ou non un statut différent des autres salariés, à quelle sauce ils allaient être mangés, est-ce qu'ils cotisaient à l'Assedic... Enfin, ils se posaient beaucoup de questions, et ils étaient finalement très isolés... »

« Donc nous, on a réclamé la mise en place d'un accompagnement. On a réclamé longtemps. Moi, je participais aussi aux comités de pilotage départementaux en préfecture, donc le secrétaire général m'a entendue souvent dire ça, et puis quand même, fin 2000, on a commencé un peu à entendre ce qu'on disait et, en 2001, on a pu signer la première convention de promotion de l'emploi (CPE) avec la direction du Travail pour mener une action d'envergure sur la professionnalisation des emplois-jeunes. »

Cette démarche s'est étendue aux autres « espaces jeunes », leur donnant la possibilité de signer à leur tour des CPE⁵⁶, avec l'objectif principal de permettre l'accès de tous les jeunes salariés EJ à un plan individuel de formation et de professionnalisation.

La conseillère responsable du projet estime que, globalement, l'action a sensiblement accru la légitimité de la ML aux yeux de ses partenaires :

« ... Ce qui est certain, c'est que ça a amené une reconnaissance de la ML, la reconnaissance d'un professionnalisme. Si on a réussi à obtenir les CPE avec la direction du Travail après les avoir réclamées pendant tant de temps, c'est parce que les pilotes ont insisté pour que le travail fourni depuis le démarrage par les espaces jeunes, gratuitement pour le compte de l'État, soit pris en compte. Je pense qu'on y a gagné, en tout cas vis-à-vis des partenaires et vis-à-vis de structures comme la préfecture et la direction du Travail, une reconnaissance de notre savoir-faire et la capacité à faire autre chose que recevoir un jeune dans notre bureau. Par exemple, traiter avec des employeurs. »

La conseillère espère pouvoir transférer ce savoir-faire et ces nouveaux acquis en termes de travail partenarial, pour les réinvestir dans le cadre de la mise en œuvre d'une nouvelle mesure, les Civis⁵⁷ :

« Ce que j'espère, c'est qu'on sera sollicité sur les Civis. Pour l'instant, cela n'a pas été le cas. D'autant que, dans le Civis, il y a une condition de niveau, et cela peut concerner davantage notre public. Ce serait dommage que tout ce travail qu'on a fait, et ces relations qu'on a construites, ne servent plus à rien. On pourrait le réinvestir sur le Civis ou bien sur l'emploi aidé en général, dans le secteur non marchand.

Par ailleurs, cela m'a permis de rencontrer beaucoup d'agents de l'ANPE, de les connaître, c'est quelque chose que je vais réinvestir à l'occasion de la CPE qu'on a signée pour l'accompagnement à la sortie du dispositif : l'objectif pour moi, c'est de récupérer les CV des jeunes, de voir les acquis professionnels et puis de discuter avec les collègues de l'agence pour que ces gens soient aussi plus *boutés* par l'agence. Enfin voilà, il y a, après tout, un réseau local qui se tisse. »

5. L'implantation d'un point « accueil écoute jeunes » (PAEJ) dans les locaux de la ML

Face à un « mal-être » croissant⁵⁸, ressenti par les travailleurs sociaux chez les jeunes qu'ils accueillent, la santé est devenue un paramètre essentiel, de plus en plus pris en compte dans l'accompagnement du jeune lors de son parcours d'insertion socioprofessionnelle. Les notions de « mal-être » et « bien-être » ont été prises suffisamment au sérieux pour qu'un lieu d'écoute et

⁵⁶ Convention de promotion de l'emploi.

⁵⁷ Contrat d'insertion dans la vie sociale.

⁵⁸ Marie-Christine FREIRE, 2001, « La santé et l'insertion des jeunes » - DIIJ.

d'orientation soit mis à la disposition des jeunes les plus en difficulté, comme l'exprime le directeur : « Le suicide des jeunes reste une préoccupation majeure dans les ML, pas seulement ici ». Ces jeunes ont, en effet, trop rarement l'occasion de pouvoir parler de leurs souffrances psychiques, des difficultés rencontrées dans le milieu familial ou des problèmes personnels auxquels ils peuvent être confrontés. Les raisons en sont multiples, bon nombre de jeunes n'ont pas forcément accès aux soins, d'une part, et d'autre part, ils n'ont pas la volonté et/ou sont réticents à s'engager vers une démarche thérapeutique.

La ML de Franche-Comté accorde une importance particulière à la santé pour favoriser l'insertion professionnelle des jeunes. Dès les années 2001-2002, des « ateliers santé » sont organisés dans le cadre du PRS (Programme régional de la santé) par la ML, en partenariat avec le CODES, le service hygiène de la ville, et, soutenus par le conseil régional. Des modules de santé sont proposés aux jeunes inscrits dans des stages de pré-qualification, ils sont co-animés par une infirmière, une psychologue du CODES, des médecins. Ce dispositif a permis de repérer et faire remonter les besoins que les jeunes pouvaient avoir en termes de santé, et de répertorier les pathologies les plus fréquemment observées chez eux, à savoir : troubles de la vue, pathologies buccodentaires, troubles du comportement alimentaire et troubles psychologiques. Grâce à ces modules, ils ont pu accéder à des informations concernant la santé en participant à des petits groupes restreints (cinq à six personnes) favorisant l'échange et l'expression de leurs besoins. Ils ont pu bénéficier de la mise à jour de leurs droits (mutuelle), également de visites médicales, de consultations spécialisées, de mises à jour des vaccinations. Cette approche globale du jeune permet de consolider fortement son parcours vers une insertion socioprofessionnelle. En revanche, le maillon faible de cette action, s'il y en a un, est plutôt de l'ordre des difficultés relationnelles rencontrées lors des réunions de synthèse entre la ML et les professionnels de santé, difficultés liées, entre autres, au secret médical.

C'est en 2002, en application de la circulaire émanant de la DGS-DGAS⁵⁹, et à l'issue de l'action des « ateliers santé » que la ML de Franche-Comté met en place un PAEJ (Point accueil écoute jeunes) non spécialisé, ayant pour objectif un accueil et une écoute inconditionnels à caractère non institutionnel auprès de tous les jeunes, et qui se veut un lieu neutre. L'action de l'« atelier santé » se poursuit en s'adressant à un public plus large, c'est-à-dire non seulement à des publics scolaires mais aussi à des jeunes intégrant des dispositifs ou demandeurs d'emploi, et en développant des animations thématiques enrichies des questionnements des jeunes, par exemple autour de la toxicomanie, thème fréquemment demandé par les jeunes.

La ML effectue un important travail de mise en relation entre les partenaires :

« ...c'est un travail de fourmi, qui n'a rien de médiatique, on est depuis longtemps confronté à ces difficultés-là. Ce sont des choses qu'on mène depuis longtemps, d'impliquer des soignants, des médecins, le CODES dans ce fonctionnement. Alors, peut-être que de l'extérieur ça peut paraître routinier, mais ça nous semble être la base de ce qu'il faut faire passer comme message auprès de ce public. » (le directeur)

Afin que la mise en place de ce service, proposé aux jeunes, ne produise pas l'effet inverse de l'effet attendu, il convient de trouver la bonne forme d'affichage, comme le souligne le directeur :

« ...ce qu'il faut c'est qu'effectivement ce point d'accueil écoute jeunes soit suffisamment neutre, au niveau « affichage ». C'est pour cela que cette action d'écoute n'a pas été maintenue au CODES, parce que justement le CODES affiche une identité, je dirais, de soins, de thérapie ou de psychologie, etc.

Donc, il ne fallait pas que le PAEJ soit connoté de cette façon-là... Quand vous rencontrez un conseiller professionnel, vous rencontrez quelqu'un qui, à vos yeux, est celui qui va vous aider dans votre parcours mais qui ne va pas forcément vous écouter sur des choses plus personnelles. Donc, c'est cette distinction-là qu'il faut absolument essayer d'opérer dans la représentation et dans la tête des gens qui s'adressent au référent du PAEJ. » (le directeur)

⁵⁹ Circulaire DGS-DGAS n°2002/145 du 12 mars 2002.

Actuellement, le PAEJ est devenu une action autonome au sein de la ML, alors que, pendant la première phase de sa mise en place, il était localisé à l'extérieur de la structure. Au démarrage du projet, le référent précédent, également psychologue de formation, a surtout développé un travail d'ingénierie pour lancer et faire connaître le PAEJ en construisant, notamment, un réseau de partenaires afin de leur faire prendre conscience de l'existence du PAEJ. Cette première phase a pris fin au bout de huit mois, en raison d'un manque de financements. La ML, pour relancer l'action du PAEJ, poursuit sa démarche en sollicitant des financements auprès du FSE⁶⁰, financements qu'elle obtient sous condition de s'adresser aux demandeurs d'emploi selon le souhait du FSE :

« Le FSE nous a dit : "Eh bien écoutez, nous, on veut bien soutenir le lancement du point d'accueil écoute jeunes mais à la seule condition que vous vous adressiez aux demandeurs d'emploi". Moi, ça me convenait très bien, mais c'est vrai que la circulaire, elle, était vraiment très, très large. »

L'avenir du PAEJ, en termes de localisation au sein de la structure ou à l'extérieur, se déterminera selon son développement :

« ...dès que nous aurons plus d'assurance au niveau de la pérennisation de ce projet, on réintégrera très probablement la rue de l'E., à condition que les locaux soient toujours disponibles ... »

Mais, à voir l'activité qui se déroule à l'heure actuelle, puisque finalement ce n'était pas le cas au moment où on avait démarré rue de l'E., je trouve qu'on peut légitimement se poser la question, de savoir si ce n'est pas judicieux aussi... s'il n'y a pas lieu de faire ce type d'activité au sein d'une structure qui s'appelle l'espace jeunes mission locale... » (le directeur)

Le PAEJ, destiné aux jeunes à la sortie du système scolaire et aux primo demandeurs d'emploi, est un espace de parole et d'écoute où le jeune en période de déstabilisation peut, selon son désir, y trouver un dialogue, un échange, voire une orientation au regard des problèmes auxquels il est confronté. Il est important pour lui de savoir que c'est aussi un lieu de confidentialité, comme le précise la référente/PAEJ :

« Il s'agit en fait d'accueil et d'écoute dans un lieu qui se veut neutre, où les entretiens sont confidentiels entre le jeune et moi. Et c'est à la demande du jeune, donc il n'y a pas d'obligation, c'est vraiment sur la base d'un désir du jeune qui veut venir s'exprimer, partager des moments difficiles de sa vie. Ça peut être pour des conflits familiaux, ça peut être des problèmes de place dans la famille ou de difficulté à trouver sa place, des problèmes de dialogues avec les parents, avec les frères et sœurs. Il peut y avoir aussi des jeunes qui cherchent un interlocuteur, on va dire. Quand je les reçois, il y a de l'accueil et de l'écoute mais aussi de l'orientation, c'est-à-dire que je peux aussi, par rapport à leur demande, les orienter vers des organismes plus spécifiques pour eux : cela peut être de l'orientation en CMPP (Centre médico-psychopédagogique), ou vers des associations...Mais ce n'est pas uniquement de l'orientation, parce qu'il y a des demandes qui ne nécessitent pas de suivi thérapeutique auprès d'un psychologue, ni d'orientation vers un autre partenaire santé. Ils vivent des choses difficiles, qui sont difficiles pour eux à gérer et qu'ils ont besoin comme ça de venir exprimer en toute liberté, j'ai envie de dire, puisque c'est un lieu d'écoute et c'est vrai que quand on commence un entretien avec un jeune, on ne sait pas non plus où ça va nous mener. »

Le jeune en demande d'écoute peut prendre rendez-vous à l'accueil ou alors il peut être envoyé, soit par son conseiller emploi/formation, soit par son parrain :

« ... ils peuvent passer par l'intermédiaire d'un conseiller. Parce que souvent c'est aussi des personnes qu'ils connaissent bien. Donc, ça peut être aussi un moyen. Pour eux, ils sont peut-être plus en confiance, etc., Donc, parfois ils peuvent aussi passer par leur conseiller ou leur parrain. Les parrains ont été les premiers demandeurs par rapport à ça. Je pense qu'ils ont un lien qui est différent, une approche différente avec le jeune. Il y a une proximité, une relation personnelle... »

La référente du PAEJ détient une maîtrise de psychologie clinique mais elle tient beaucoup à ce que le PAEJ soit identifié, non comme un lieu thérapeutique mais comme un lieu de parole libre, et pour ce faire, elle ne veut surtout pas être représentée ou repérée comme la psychologue :

⁶⁰ Fonds social européen.

« Ah non, j'allais dire surtout pas, dans le sens où si vous voulez ce n'est pas un lieu qui se veut connoté à un niveau santé et thérapeutique. C'est un lieu de parole, parole libre, et d'accueil, donc je dirais déjà physique, le fait de pouvoir venir et de voir quelqu'un, et puis c'est un moment particulier... un temps, un lieu privilégié pour leur parole. Parce qu'on prend le jeune dans sa globalité, dans toutes ses dimensions. Pas seulement sur le point professionnel. »

Les enjeux engagés dans la relation entre le jeune et la référente du PAEJ sont d'une nature très différente de ceux qui s'établissent dans la relation avec un conseiller emploi/formation. Lorsqu'un jeune s'adresse à la référente du PAEJ, il recherche une écoute pour répondre à des problèmes spécifiques, qui ne relèvent pas de la recherche d'emploi ou de formation, mais dont les réponses fournies lui permettront néanmoins d'avancer dans sa poursuite d'insertion professionnelle. De toute évidence, le jeune, dans sa démarche, sait faire la différence, comme le confirment, tour à tour, le directeur et la référente/PAEJ :

« Les enjeux ne sont pas les mêmes. Quant vous êtes en situation d'entretien sur votre situation professionnelle, etc., il y a des enjeux qui ne se recoupent pas, par exemple parler de sa vie, de ses difficultés personnelles. Ça ne veut pas dire que les conseillers ne sont pas détenteurs d'un certain nombre, à la limite, même, de secrets ou de choses comme ça. Mais les jeunes ne rencontreront jamais auprès d'eux le même type d'écoute, la même disponibilité, et de réceptivité en quelque sorte par rapport à la parole. » (le directeur)

« ...dans leur esprit, c'est complètement séparé. Ils voient vraiment deux personnes différentes. On est un être, un individu, mais fait de pleins de morceaux, ils savent bien que quand ils s'adressent à leur conseiller ça sera pour une recherche d'emploi ou une demande particulière et moi, c'est vraiment autre chose. » (la référente/PAEJ)

« Oui, je crois que là... ils sont entendus, voilà. Ils sont entendus et ça leur redonne une sorte de confiance en eux, une valorisation aussi d'eux-mêmes, surtout quand ils sont dans des situations qui ne sont pas toujours faciles, tant du point de vue émotionnel que matériel. Ça permet aussi, à certains moments, de poser les choses et de prendre un temps particulier pour y réfléchir. » (la référente/PAEJ)

La question reste ouverte, quant à l'opportunité pour le jeune de trouver sur place ou à l'extérieur de la structure un lieu d'écoute et de libre parole. La localisation au sein de la structure et le caractère non connoté « psy » que la responsable du PAEJ s'évertue à maintenir facilitent, semble-t-il, l'accès à cette écoute pour des jeunes très réticents vis-à-vis d'une prise en charge psychologique qui leur serait parfois nécessaire lorsqu'ils traversent des moments de grande souffrance, mais pour qui aller vers un psychologue est une démarche sinon inhabituelle, voire totalement inconnue :

« ... Le PAEJ, c'est un lieu peut-être plus accessible. Accessible dans le sens où la démarche est plus facile, de se dire : "je vais y aller, la conseillère est là, elle peut m'écouter, donc je vais y aller" que de dire : "je fais la démarche d'aller voir une psychologue". Parce que souvent ça fait peur, parce qu'on associe la psychologie à la maladie mentale, il y a des jeunes qui m'ont déjà dit : "Ah, non, je ne suis pas fou". Et puis on peut, peut-être, mieux amener les choses : quand je pense qu'un suivi thérapeutique est nécessaire pour la personne, du fait qu'on s'est quand même vus beaucoup, il y a un lien qui s'est créé, je pense que les choses sont plus faciles à amener et à entendre pour la personne en face, qui peut-être -peut-être !- n'aurait pas fait la démarche au départ. » (la référente/PAEJ)

UNE MISSION LOCALE EN ÎLE-DE-FRANCE/EST

1. Historique et organisation

1.1. Contexte économique et social du territoire de la mission locale

Jusqu'en 2002, la mission locale de l'Est parisien couvre un territoire de plus de 100 000 habitants, soit onze communes en tout, parmi lesquelles une communauté de six communes formant la Ville nouvelle, avec des zones très urbanisées et des zones « urbaines ».

La mission locale a été créée en 1991, à la demande du syndicat de l'agglomération de la Ville nouvelle, en lieu et place de la PAIO. Le rappel de quelques données économiques et sociales du territoire s'impose, si l'on veut comprendre l'évolution qui la caractérise dans ses choix et son organisation.

Le concept de « Ville nouvelle » a été une réponse aux besoins de la planification de la région Île-de-France et à l'arrivée massive d'une population venue de province ou issue du desserrement de la région parisienne. Avec la création, dans les années 70, de l'Agglomération nouvelle de l'Est parisien, les communes concernées ont connu une croissance spectaculaire -passant de 15 414 habitants en 1975 à 78 791 habitants en 1990. Depuis, la croissance s'est maintenue, mais à un rythme moindre, avec aujourd'hui 85 700 habitants (données Insee).

L'un des traits marquants de la population est sa grande jeunesse : près d'un habitant sur deux (45 %) des six communes de la Ville nouvelle a moins de 25 ans, les moins de 18 ans représentant à eux seuls plus de 34 % et, les 18-24 ans, 10 % environ (*Recensement général de la population*, 1990). Une jeunesse accentuée par la présence d'une population étudiante importante et entretenue par l'arrivée continue de jeunes ménages. On observe, en même temps, un phénomène de décohabitation des familles et le manque de logements adaptés aux besoins des jeunes, qui les amène à quitter le territoire.

Autre observation : la présence de minorités d'étrangers, telles que les communautés d'Afrique de l'Ouest (Maliens, Mauritaniens), les communautés asiatiques, et plus récemment des populations turque, sri-lankaise, pakistanaise, tamoule et malgache. La part des étrangers correspondait à 15,1 % au recensement de 1990. Dès la construction de la Ville nouvelle, les communes ont accueilli des populations étrangères et plus particulièrement des Portugais et de Maghrébins, dont l'immigration était liée à la réalisation même de la Ville nouvelle, populations pour lesquelles on constate un phénomène de naturalisation et d'enracinement des premières générations.

Sur le plan économique, on observe une croissance soutenue, favorable à la création d'emplois. Ils se sont multipliés par trois sur les vingt dernières années (12 000 en 1982 - 37 000 aujourd'hui). Le secteur tertiaire représente à lui seul près des trois quarts des emplois du territoire considéré. Il faut souligner, toutefois, le rôle des groupes d'entreprises de production, d'envergure européenne et mondiale, et du réseau des PME-PMI, dans le dynamisme économique du territoire.

Tous les niveaux de qualification sont concernés par cette évolution positive. Elle est particulièrement favorable aux agents de maîtrise, techniciens et cadres, mais les offres d'emplois « non qualifiés » représentent une part non négligeable, puisqu'elles totalisent environ le quart de l'ensemble en 2001, avec 23,2 % (56,3 d'offres d'emploi qualifié et 20,5 d'offres d'emploi destinés aux agents de maîtrise, technicien(ne)s, cadres).

Cependant, ce développement économique spectaculaire ne profite pas à tous les habitants. Le taux de chômage reste élevé, bien qu'il évolue à la baisse, et des populations connaissent des difficultés d'accès à l'emploi. Ces difficultés concernent tout particulièrement les personnes peu ou pas quali-

fiées, notamment les personnes jeunes et/ou issues de l'immigration. Le nombre des demandeurs d'emploi s'élevait à 3 839 (catégorie I) fin décembre 1999, parmi lesquels :

- 11,8 % ont moins de 25 ans ;
- 34 % ont plus d'un an d'ancienneté de chômage ;
- 30,1 % sont étrangers.

Selon les mêmes sources, 60 % des demandeurs d'emploi ont un niveau de formation générale inférieur ou égal au niveau V ou niveau CAP. Les opérateurs locaux constatent par ailleurs que certains jeunes ne sont pas inscrits à l'ANPE et sont, de ce fait, plus facilement exclus des propositions de parcours d'insertion. De même, ils s'accordent pour reconnaître les pratiques de discrimination à l'embauche vis-à-vis des demandeurs étrangers.

En même temps, s'observe sur le marché du travail une inadéquation entre l'offre et la demande d'emploi, liée à l'écart entre les attentes des entreprises et les qualifications des demandeurs d'emploi locaux. Des offres d'emploi restent ainsi non satisfaites, qualifiées ou non qualifiées. Certains secteurs d'activité connaissent même de grosses difficultés de recrutement (par exemple, l'industrie hôtelière, les transports logistiques, etc.)

L'offre de formation professionnelle du territoire n'est pas en cause dans ce désajustement, mais plutôt l'insuffisante prise en compte des métiers recherchés par les entreprises locales dans les filières de formation des établissements scolaires. Globalement, l'offre de formation est diversifiée et il n'y a pas de liste d'attente. Le seul manque souligné par tous les opérateurs locaux concerne l'alphabétisation et l'apprentissage du français - langue étrangère. Condition d'accès à l'emploi, cet apprentissage fait cruellement défaut aux demandeurs d'emploi étrangers qui se débrouillent à l'oral mais ne peuvent comprendre une instruction écrite. Un premier travail est engagé entre le syndicat intercommunal, le FASILD et les associations, sur la notion de parcours.

Un autre frein à l'insertion est celui de l'accessibilité physique de certaines zones d'emploi pour les jeunes et les adultes qui ne conduisent pas. Malgré le développement des transports en commun (SNCF, RATP), le quadrillage du territoire comme la fréquence des horaires restent largement insuffisants pour faciliter les déplacements quotidiens entre certaines communes et les principales zones d'activité. Bon nombre de jeunes accueillis à la mission locale se heurtent ainsi à des problèmes de mobilité.

Le Plie⁶¹ estime à environ 1 800 le nombre de personnes en difficulté d'insertion sociale et professionnelle (demandeurs d'emploi en chômage de longue durée, bénéficiaires du revenu minimum d'insertion, jeunes demandeurs d'emploi).

Les entreprises de la Ville nouvelle sont associées à ces préoccupations d'accès à l'emploi, notamment à l'occasion des « Rencontres pour l'emploi » qui, au cours de l'année 2000, ont mobilisé plus de soixante d'entre elles. Des grandes entreprises soutiennent un réseau de parrainage. Une réflexion sur la lutte contre la discrimination à l'embauche mais aussi sur l'adéquation compétences demandées/profils de poste est en train de se développer entre partenaires économiques et sociaux. Mais, selon l'avis des professionnels de l'insertion, leur capacité d'intervention sur les pratiques de recrutement des entreprises locales, pour infléchir leurs exigences et faire reconnaître les compétences des demandeurs d'emploi, reste très limitée.

1.2. Particularités du paysage institutionnel

Dans la configuration locale se superposent deux types de compétences : les compétences intercommunales sous l'autorité du syndicat intercommunal (SAN) et une présence forte de certaines communes dans le champ de l'accès à l'emploi et de l'insertion socio-professionnelle.

⁶¹ Plan local d'insertion et d'emploi.

Le SAN, établissement de coopération intercommunale auquel les communes ont délégué un large champ de compétences, intervient dans bien des domaines (environnement, aménagement urbain, développement économique, etc.). Le SAN de l'Est parisien exerce également des activités dans le domaine de l'insertion, de façon indirecte en travaillant à la mise en œuvre de dispositifs, dont le Plie, mais également en devenant lui-même employeur de personnes en contrats aidés – des contrats emploi solidarité (CES) notamment – ou bien en prenant en charge un certain nombre de jeunes en contrat « nouveaux services-emplois jeunes » (NSEJ). Il représente une des tutelles de la mission locale avec l'État déconcentré et la région.

En ce qui concerne les communes, rappelons que leurs interventions dans le champ de l'action sociale et de l'insertion, se font par plusieurs biais : celui des centres communaux d'action sociale (CCAS) (aides diverses proposées par les communes, domiciliation des personnes, accompagnement dans la recherche de logement, etc.) et celui des services emplois ouverts aux habitants à la recherche d'un emploi, pour l'aide au placement, la médiation entre l'offre et la demande. Elles interviennent également dans le financement de certains équipements intercommunaux dont la mission locale, ou s'impliquent par leur engagement dans des actions partenariales.

Le paysage du réseau d'insertion sociale et professionnelle et de la formation se caractérise, quant à lui par une extrême diversité des structures qui, par ailleurs, sont présentes en grand nombre sur le territoire. Pour ne citer que quelques exemples, on notera les opérateurs de l'insertion par l'activité économique qui s'inscrivent dans le réseau national des entreprises intermédiaires et des associations intermédiaires, les organismes de formation très nombreux sur le territoire et qui interviennent, soit pour préparer à l'exercice d'un métier, soit pour une orientation - reclassement des demandeurs d'emploi et remise à niveau en formation générale et/ou professionnelle ou formation à l'apprentissage du français pour les personnes qui connaissent des difficultés d'expression dans cette langue (plate forme linguistique, par exemple), les associations partenaires du Pôle linguistique ou encore de type Éducation populaire partenaire du dispositif chantier d'insertion, etc.

À ces acteurs s'ajoutent toutes les structures de l'intervention sociale avec lesquelles la mission locale est appelée à travailler régulièrement : les associations financées par le conseil général pour gérer les mesures telles que les Fonds d'aide aux jeunes (FAJ), le Club de prévention, les foyers de jeunes travailleurs mais aussi les CAF, CCAS, UAS⁶², etc. Une liste qui est loin d'être exhaustive et qui ne prend pas en compte les associations locales contribuant à la lutte contre l'exclusion de certaines populations, l'association d'usagers de dispositifs contre le chômage ou encore les partenaires comme le BIJ⁶³, etc.

Cette multiplicité d'opérateurs représente bien sûr un facteur favorable à l'accès aux dispositifs, aux aides sociales, entre autres, pour les habitants. Mais elle présente aussi ses limites : comment se repérer dans le maquis des structures et des dispositifs, pour les usagers ? Comment coordonner les actions pour l'insertion sociale et professionnelle dans ce foisonnement d'interventions ?

1.3. Présentation de l'organisation de la mission locale : une histoire marquée par un développement et une rupture en 2001

La mission locale est domiciliée dans les locaux qui regroupaient, jusqu'à une période récente, un ensemble de structures sociales qui ont quitté les lieux depuis : structure de prévention du conseil général, centre d'hébergement et de réinsertion sociale. Elle se situe aujourd'hui à proximité d'autres organisations, telles une association d'éducation populaire, une MJC, le siège du foyer jeunes travailleurs, etc.

La direction de la ML est commune avec une autre structure d'insertion, la mission d'éducation permanente (MEP), domiciliée dans les mêmes locaux. Cette dernière travaille auprès d'un public

⁶² Unités d'action sociale.

⁶³ Bureau d'information jeunesse.

adulte pour qui l'accès à l'emploi nécessite la résolution de difficultés sociales, familiales, de santé, de logement ou autres, périphériques aux difficultés d'insertion professionnelle. Le plus souvent, les adultes accueillis sont des bénéficiaires du RMI (revenu minimum d'insertion) orientés vers une mesure d'accompagnement vers l'emploi par une commission locale d'insertion et des personnes percevant l'allocation aux parents isolés (API). Ce rappel vise à dresser l'arrière fond du tableau d'une organisation non seulement destinée aux jeunes mais aussi à un public adulte nécessitant d'être accompagné dans ses démarches.

La MEP propose un accompagnement personnalisé (orientation et construction d'un projet professionnel, atelier de recherche d'emploi avec aide à la construction d'un CV, etc.) et organise, avec d'autres partenaires locaux des chantiers pour l'insertion. Cette association possède un personnel distinct de celui de la mission locale mais la direction, les chargés de l'accueil et du standard (avec deux numéros distincts) sont communs aux deux structures.

La mission locale rencontrée, à l'origine une PAIO, a été créée au début des années 90 avec vocation d'intervention intercommunale. À ses débuts, dans un contexte marqué par une instabilité sur le plan de la direction, l'équipe de professionnels était composée de six personnes. Les premiers intervenants de la mission locale étaient en fait des personnes détachées d'autres administrations ou établissements publics : Éducation nationale, ANPE, etc. Aux dires des conseillers les plus anciens, les premières années se caractérisent par une forte polyvalence des personnes et l'absence d'organigramme. Les personnels assuraient le premier accueil jusqu'à l'accès à l'emploi. Juridiquement, le personnel de la PAIO était sous la responsabilité de la structure d'accueil du public adulte déjà évoqué plus haut.

« C'est une période de structuration par service, avec une réunion de coordination entre les services et la mise en place d'un organigramme. (...) Cela contrastait avec la PAIO où nous étions une petite équipe, travaillant dans un contexte où la dimension informelle des relations entre collègues était forte. Chacun faisait la même chose. On était très polyvalents à l'époque. Maintenant, on est moins polyvalents ; il existe une spécialisation plus forte entre les services. » (conseiller mission locale)

Puis, une double évolution va marquer son histoire :

- Un développement important, la faisant passer d'une structure de quelques personnes à une vingtaine de salariés, dont une douzaine « équivalent temps plein ». À cette évolution des effectifs, correspondait un véritable projet politique de la part des élus, une diversification à la fois des services offerts et une plus grande spécialisation des tâches pour le personnel. Ce développement a connu son apogée dans les années 2000, puis a été arrêté pour des raisons budgétaires en 2001.

- Après quelques licenciements, un renouvellement partiel du personnel et l'arrêt de certaines de ses activités, la mission locale a recentré ses objectifs sur l'accès à l'emploi et à la formation ; en arrière fond, un contexte institutionnel en évolution marquée, d'un côté, par la mise en place d'un contrat de ville dans les années 2000 puis d'un Plie en 2003 qui va non seulement coordonner l'insertion professionnelle mais être aussi à l'initiative d'actions en direction des entreprises, et de l'autre, par l'affirmation des services « emploi » comme acteurs moteurs de certaines collectivités territoriales.

Évolution de l'équipe technique de la mission locale entre 1995-1999

	1995		1996		1997		1999	
	Nbre de personnes	ETP	Nbre de personnes	ETP	Nbre de personnes	ETP	Nbre de personnes	ETP
Total salariés :	12	10,4	14	8,5	9	9,1	12	10,6
Par l'État (=ANPE, y compris 1995)	2	1,1	1	1	1	1	1	1
Par les collectivités territoriales :	0	0	0	0	0			
Total agents mis à disposition :	2	1,1	1	1	1	1	1	1
CES, CA, CEC, Emplois-jeunes, CIE, etc.	8	3	6		5	2,8	7	4
Objecteurs de conscience, appelés du contingent, Jeunes Île-de-France, etc.	3		4		2	1,8	NP	
Bénévoles, stagiaires	2	0,8	1	NP	NP	NP	NP	
Total autres catégories	13	3,8	11	-	7	4,6	7	4
Total des personnes et équivalent temps plein	27	15,3	26	-	17	14,7	20	15,6

Aujourd'hui, depuis les années 95, la mission locale est organisée autour de trois pôles : un pôle pédagogique d'accueil et d'accompagnement, un pôle espace/emploi-formation et un pôle administratif.

1.3.1. Le pôle pédagogique d'accueil et d'accompagnement

Le service « accueil » regroupe aujourd'hui :

- un pré accueil,
- un service assuré par les conseillers emploi-formation, chargés de l'accueil et du suivi des jeunes.

Le pré-accueil a été mis en place, au départ, pour deux ou trois mois entre septembre et décembre 2002, une période correspondant à une augmentation des flux. Les jeunes sont accueillis une première fois sans rendez-vous par un conseiller, de façon à éviter des délais d'attentes trop longs. Cette pratique n'est pas une pratique systématique et dépend du volume de jeunes se présentant directement à la mission locale. Lors de ce pré-accueil, il est procédé à :

- l'ouverture d'un premier dossier,
- l'écoute de la première demande du jeune,
- l'orientation, le cas échéant, vers l'espace « emploi » ou vers un autre partenaire selon la nature de la demande,
- l'obtention d'un deuxième rendez-vous pour faire le point.

Ce premier entretien, d'une demi-heure environ, permet aux conseillers de permanence de repérer la demande, mais surtout de se faire une idée de la situation pour proposer une première réponse rapide.

Quand il n'y a pas de pré-accueil, les rendez-vous se prennent avec un délai maximum de deux semaines, pour un entretien qui dure environ une heure.

Au besoin, les conseillers proposent un second rendez-vous lorsque le suivi du parcours de la personne l'exige et que la réponse à la demande nécessite l'apport de nouveaux éléments.

À partir d'un diagnostic effectué par le conseiller emploi-formation, plusieurs services peuvent être proposés au jeune, directement assurés par la mission locale ou indirectement, *via* une orientation vers un partenaire compétent. Si la personne a un problème d'emploi, le conseiller l'oriente rapidement vers le service emploi, surtout si la problématique de la personne est claire. En interne, les jeunes ont accès à plusieurs services offerts, parmi lesquels :

- l'atelier découverte des métiers,
- l'espace documentation sur les métiers, en libre accès ou avec l'aide de la documentation,
- formation réalisée en interne : passerelle avec une entreprise, etc.,
- l'inscription dans le programme Trace pour les jeunes « les plus en difficulté » d'insertion sociale et professionnelle,
- les aides financières,
- un psychologue de centre médico-psychologique pour une consultation,
- un service d'orientation pour un bilan psycho-social.

En externe, ils peuvent être orientés vers différents organismes partenaires, notamment :

- un organisme de formation : plate forme de mobilisation, pré-qualification ou qualification, etc.,
- le pôle d'accueil et de ressources d'orientation linguistique et sociale,
- un partenaire susceptible de répondre à tel ou tel besoin du jeune (hébergement, résolution de difficultés sociales, aides financières, etc.),
- un psychologue de centre médico-psychologique pour une consultation,
- un service d'orientation pour un bilan psycho-social.

Par ailleurs, les services peuvent être individuels ou collectifs. Les services collectifs évoluent selon un diagnostic des besoins et ont des durées de vie variables (cf. plus loin « les jeunes issus d'un même quartier »).

1.3.2. L'espace « emploi »

L'espace « emploi » est situé au premier étage. Il traite des questions relatives à l'emploi et à la formation. Les conseillers de l'espace « emploi » participent également au premier accueil au rez-de-chaussée. Ils prennent connaissance de la demande d'accès à l'emploi. Ils assurent environ une centaine de suivis sur les quatre cents dossiers ouverts.

La partie administrative est très lourde dans la mesure où cet espace participe d'une convention de type 3 avec l'ANPE, qui a des exigences administratives fortes. Deux conseillers emploi de la mission locale ont obtenu leur habilitation de la part de l'ANPE. Cette habilitation impose de répondre à un cahier des charges assez rigide.

L'espace « emploi » est en libre accès pour les jeunes et permet :

- de consulter des offres d'emploi ANPE, avec l'appui d'un conseiller ANPE et des conseillers habilités de la mission locale ;
- d'être aidé dans la rédaction de son CV,
- d'accéder à un réseau de parrainage,
- de participer à des ateliers multimédias,
- d'accéder à des formations et de se voir proposer un suivi en milieu de travail,
- de participer à des modules collectifs de techniques de recherches d'emploi,
- de rencontrer des professionnels.

Les prestations proposées s'inscrivent, ici comme ailleurs, dans une logique de services aux usagers, en fonction d'un diagnostic préalable effectué par le conseiller de la mission locale, soit par une offre interne, soit par le recours à une prestation extérieure (cf. parrainage dans la deuxième partie). Le recours à une prestation extérieure va bien au-delà d'une simple sous-traitance de capacité, elle fait appel à des compétences et/ou des volontés présentes sur le territoire.

1.3.3. Le service administratif

Le service administratif regroupe des fonctions propres à l'administration de la mission locale (comptabilité, secrétariat, etc.), mais il s'étend aussi à des fonctions directement liées à l'activité d'accueil, notamment dans la gestion des aides financières. Celles-ci atteignent en effet un volume relativement important.

1.4. Difficultés économiques et recentrage sur l'accès à l'emploi et à la formation

À partir de l'année 2001, la mission locale a dû faire face à des difficultés économiques entraînant à la fois une réduction des effectifs mais également un recentrage de la structure sur les missions dites de base, à savoir l'insertion sociale et professionnelle.

Il est difficile d'avoir des informations sur ce point, en raison d'un renouvellement d'une partie du personnel pendant cette période (arrivée de conseillers mission locale nouvellement embauchés), mais aussi à cause des difficultés éprouvées par les personnes interrogées à parler d'une période récente, encore douloureuse.

Néanmoins, la lecture des rapports d'activité 2000 et 2002 fait apparaître une réduction d'effectif, de vingt et une personnes à dix-sept composant dorénavant l'équipe : la directrice, neuf conseillers mission locale, sept personnes pour l'administration dont deux pour lesquelles une partie de leur activité est consacrée à l'accueil. Le rapport d'activité 2002 précise : « Une équipe fortement marquée par le temps partiel et dont les fonctions sont réparties prioritairement sur l'accueil (276 jeunes par conseiller), puis sur les aides sociales (300 dossiers par conseiller) et enfin, les dispositifs spécifiques (Trace : 350 contacts par conseiller). Ces missions, certes de base, s'effectuent néanmoins au détriment du développement de projets. »

2. Retour sur quelques innovations

La question de l'innovation dans cette mission locale fut particulièrement délicate à aborder en raison du licenciement et du renouvellement d'une partie du personnel, comme nous l'avons déjà évoqué. Apparemment, le bureau de l'association et son représentant, maire et président du syndicat intercommunal, ont donné pour mission à la direction et au personnel de recentrer leurs activités sur l'insertion socioprofessionnelle et d'arrêter les actions non directement liées à cette problématique.

Ce recentrage a emporté avec lui plusieurs actions collectives, notamment dans les domaines culturels ou sanitaires. Il a bloqué toute initiative mobilisant trop de moyens humains et financiers. Il a obligé, également, la mission locale à renoncer à l'important travail de partenariat antérieur qui avait permis de tisser des liens entre différents acteurs sociaux, en dehors des injonctions politiques des autorités de tutelle (convention ANPE, « carrefours jeunes », par exemple), modifiant en profondeur les manières de travailler ensemble sur le territoire (cf. partenariat). Il représente pour les salariés un retour vers une activité décrite comme étant plus routinière, centrée sur l'accompagnement individuel du jeune, la mise en œuvre des dispositifs institutionnels, de sorte que l'innovation dans les procédures, les collaborations extérieures ou encore les partages des savoirs ou savoir-faire semblent secondaires dans l'appréciation sur le travail. L'une des conseillères récemment embauchées constatait au moment de l'entretien un certain isolement dans le travail et un manque de projet collectif fort, même si par ailleurs, elle appréciait l'ouverture aux partenariats locaux, qu'elle comparait au relatif isolement de la mission locale d'où elle venait.

En dépit de ce contexte difficile, la direction a développé un objectif de « qualité » et la recherche d'un meilleur service rendu aux jeunes. Une réorganisation de l'accueil permet de recevoir immédiatement tout jeune se présentant au guichet sans délai d'attente, et de faire ainsi face à une augmentation de la fréquentation constatée à la rentrée 2002. De la même manière, direction et personnel ont été attentifs aux problèmes posés par la question de l'hébergement et du logement des jeunes dans un contexte de fortes pénuries pour la frange socialement la plus fragile, de sorte que les dynamiques antérieures ont pu se prolonger au delà des difficultés conjoncturelles. Des procédures originales ont été imaginées pour faciliter la gestion des aides financières attribuées. De nouvelles actions partenariales sont apparues, telles les actions de parrainage lancées en collaboration avec une association créée par des salariés d'une grande entreprise locale (cf. ci-dessous), la participation aux journées organisées par une association de chefs d'entreprises locales pour les « rencontres pour l'emploi », ou encore la participation aux actions lancées par des instances décisionnelles, comme le contrat de ville ou le Plie (par le biais des conseils d'administration, assemblées générales, etc.).

Mais nous faisons l'hypothèse que les difficultés de la mission locale ont été renforcées par des changements externes au niveau territorial avec la mise en place du Plie (plan local d'insertion et d'emploi). Le Plie se pose comme outil de coordination des activités éclatées entre plusieurs intervenants sociaux pour une prise en charge globale des publics en difficulté. Projet soutenu par les élus locaux, il est porté par une association créée à cet effet, en décembre 2002. Le Plie participe d'une redistribution des rôles et des compétences de chacun. Il entreprend de nouvelles actions dont les actions de parrainage, démarche antérieure menée entre autres à l'initiative de la mission locale, sans qu'apparaissent *a priori* de manière lisible les liens entre les actions Plie et celles conduites par les différents opérateurs, dont la mission locale.

C'est pourquoi dans le cadre de cette monographie centrée sur l'innovation, il nous est apparu indispensable de présenter, parmi les actions conduites, celles qui ont été aujourd'hui abandonnées à la suite du recentrage effectué en 2001. Notre choix a porté sur trois types d'actions :

- la mise en place du parrainage, comme illustration d'actions d'animation du marché local du travail ;
- les rencontres hebdomadaires interinstitutionnelles, comme illustration de la co-construction par des opérateurs d'une forme de coordination des activités d'accompagnement et de suivi sans coordinateur ;
- la recherche d'une adaptation rapide aux besoins des jeunes par une diversification des services offerts par la mission locale.

2.1. Action sur les marchés locaux du travail

Le parrainage avec une association locale

Le parrainage mis en place à la mission locale s'appuie sur un réseau de salariés bénévoles d'une grande entreprise locale, organisé sous forme d'association créée en 1997. Le but de cette association est de lutter contre l'exclusion sociale et professionnelle des personnes en difficulté : collecte alimentaire et de vêtements, alphabétisation, insertion par l'économique (service de proximité de repassage) et accompagnement des jeunes en difficulté, pour ne citer que quelques actions.

Le réseau de parrains et marraines s'est donc constitué à l'initiative de salariés de l'entreprise et soutenu par celle-ci. Il faut savoir que l'association est domiciliée au siège social de cette grande firme. Dans cette configuration de parrainage, le choix des bénévoles se fait par l'association, selon les critères suivants : présenter des aptitudes de médiateur, marquer une volonté d'engagement dans l'action d'accompagnement, être en capacité de coopérer avec des acteurs d'univers différents, avoir des qualités d'écoute et de tact, posséder des références professionnelles, voire même avoir déjà participé à la vie locale.

Dans son fonctionnement, le réseau de parrains travaille étroitement en collaboration avec la mission locale. Lorsque des accompagnements, dans les parcours d'insertion pour l'emploi, s'avèrent nécessaires pour certains jeunes, les conseillers de la mission locale chargés du suivi leur proposent un premier contact avec l'association. Suivant leur accord, un rendez-vous est pris avec un parrain ou une marraine dans les locaux de l'association.

« Alors, ça peut être pour des conseils de recherche d'emploi, pour une simulation d'entretien d'embauche, ou encore éventuellement des mises en relation avec des entreprises. La palette de prestations peut être assez large [...]. » (conseiller du service emploi de la mission locale)

Ce type de fonctionnement tend à extérioriser la fonction d'accompagnement des jeunes de la mission locale. Il présente quelques avantages : report sur l'association de la charge d'animer le réseau de bénévoles. En même temps, l'externalisation de l'action présente certaines limites, dans la mesure où la mission locale n'a pas de véritable prise sur la constitution du réseau de parrains/marraines et sur son fonctionnement. Malgré ces limites, l'association est reconnue par la mission locale pour l'efficacité de son travail en matière d'insertion sociale et professionnelle des jeunes.

La recherche d'entreprises s'appuie en grande partie sur les relations personnelles et les réseaux professionnels des parrains et marraines. Pour faciliter l'accès au marché du travail, ceux-ci n'hésitent pas à recourir à leurs carnets d'adresses, à faire jouer leur réseau d'entreprises. Cette forme de médiation (liens faibles) ouvre au filleul « des voies concrètes et nouvelles à la recherche d'emploi ». Elle répond « à l'absence de système de relations et de contacts avec le monde de l'entreprise qui caractérise les jeunes visés et leur entourage ». Elle rend plus facile les premiers contacts avec des employeurs potentiels ; le parrain ou la marraine permet d'ouvrir des portes en raison de ses activités professionnelles, ou encore de ses activités sociales ou militantes. Les parrains ou marraines jouent également un rôle de garant pour les employeurs, dans la mesure où ils sont « prêts à prendre un réel engagement dans la durée » pour l'accompagnement des jeunes.

Pour la mission locale, l'action se traduit par un travail en amont, avec les membres de l'association pour les projets d'accompagnement. En aval, elle reste la structure support et apporte « une assistance concrète aux parrains dans leurs relations avec les entreprises ».

Activation d'un réseau de partenaires pour mieux informer les jeunes sur le marché local du travail

En dehors du parrainage, la mission locale peut mobiliser également un réseau de partenaires pour une initiation des jeunes au monde du travail, les mettre en contact avec le milieu professionnel correspondant à leur projet, dans le prolongement de l'« atelier découverte des métiers ». À ce propos, on peut citer l'exemple d'une action partenariale menée avec le club de prévention, le réseau d'insertion pour les jeunes et l'association de salariés engagés dans le parrainage :

« La palette de prestations peut être assez large. On a organisé l'année dernière, avec un groupe issu du réseau "public insertion jeunes"⁶⁴, [...] mais aussi avec le club de prévention, une visite d'usine pour faire découvrir les métiers de l'agroalimentaire à des jeunes. C'est une usine qui se trouve dans l'Aisne, et qui fabrique des soupes déshydratées. On a travaillé sur le projet avec la présentation des métiers de l'agroalimentaire dans un premier temps, sur une journée et demie. Ensuite, une journée a été consacrée à la visite de l'usine. Ils y ont été par le bus, accompagnés par deux parrains et puis des encadrants. » (conseiller « espace emploi »)

Action directe auprès des employeurs qui recrutent

Par ailleurs, la mission locale participe régulièrement à l'organisation de campagnes de recrutement avec des grandes entreprises du secteur, par exemple la grande distribution :

⁶⁴ Réseau qui réunit les organisations créées en direction des jeunes, dont la mission générale d'insertion de l'Éducation nationale, le Bureau d'information jeunesse... et les Points d'information jeunesse, entre autres.

« [Ces actions concernent aussi] l'implantation d'un nouveau centre commercial (...) là on a voulu aussi, montrer ce que nous savions faire, en tout cas que nous avons les outils, les compétences. On a donc proposé une prestation spécifique pour les jeunes suivis par la mission locale qui souhaitent postuler au centre commercial. 90 % des entreprises du centre commercial font appel à l'ANPE pour le recrutement. L'ANPE traite les candidatures et fait une première sélection. Nous avons proposé de nous substituer à l'ANPE qui gère actuellement les offres du centre commercial, et de faire cette première sélection avec les jeunes. Chaque jeune qui le souhaite remplit un dossier spécifique pour le centre commercial avec ses souhaits de travail et d'offres d'emploi. Puis la mission locale va valider avec le jeune son choix et envoie le CV et le dossier à l'ANPE. L'ANPE le transmet directement sans regarder le dossier à l'entreprise. On a déjà traité plus de 160 ou 170 dossiers avec, pour l'instant, quelques retours. [La difficulté d'évaluer les retours provient] du fait que nous n'en sommes pas directement les destinataires. Ça passe *via* l'ANPE. C'est un petit peu plus long mais on a déjà des jeunes qui nous ont dit [avoir été] embauchés. (...) J'ai déjà une liste sur des contrats de qualification avec [une enseigne de la grande distribution], où il y avait six jeunes qui avaient été embauchés sur la mission locale sur dix-huit ce qui n'est pas trop mal... On avait eu des informations concernant des réunions de recrutement collectif, pour la cafétéria WWW, pour la croissanterie. [Pour les contrats de qualification], on a envoyé des listes à l'ANPE pour que des jeunes participent. On a fait de la relance. Voilà c'est toutes ces actions-là, on s'adapte. » (conseiller « espace emploi »)

La mission locale est souvent dans une position d'« aide technique » auprès des collectivités territoriales et des associations pour le recrutement des emplois-jeunes. De même, elle apporte sa propre expertise à une association chargée de l'organisation de rencontres annuelles entre professionnels, employeurs privés et publics, organismes de formation et demandeurs d'emploi :

« Oui, deux actions ont été développées, [celle] dont je vous parlais tout à l'heure, [...] le *Guide ressources emploi* qui répertorie les mini CV des personnes souhaitant participer à l'opération et qui veulent que leur profil soit proposé à toutes les entreprises de [la commune]. Cette opération se déroule depuis 1999. Elle est renouvelée, tous les six mois. Elle a servi de base à une autre opération qui s'est déroulée sur un autre secteur [de la Ville nouvelle dans le cadre des rencontres pour l'emploi]. [On a gardé] le même principe de recueil de CV de jeunes. On les formate sur le même moule, [avec] une présentation identique pour chaque jeune. [Dans cette opération], ce n'est pas nous qui avons porté le projet [c'est l'association qui organise ces rencontres régulières pour l'emploi]. Nous, nous avons totalement été intégrés à ce projet. (...) Même si nous ne sommes pas les initiateurs de cette opération, ils se sont aussi servi de notre expérience antérieure dans le cadre du *Guide ressources emploi* de Y pour pouvoir mener cette nouvelle opération. [Dans ce projet en partenariat], nous avons comme prérogative de constituer tous les CV, [de mettre en forme] le guide et ensuite de nous occuper de toute la partie relations entreprises. En fait, une école de commerce contactait les entreprises au préalable. Une fois le guide déposé, les entreprises nous contactaient pour avoir des offres et nous, on faisait de l'accompagnement direct des jeunes à l'entreprise. »

« Oui, on reste assez dynamique, [...] parce qu'il y a des choses à faire [car nous sommes situés sur un bassin] d'entreprises dans les métiers de la restauration, l'hôtellerie restauration, avec des créations d'emploi, entre 600 et 700 emplois qui se montent. On peut s'insérer dans des projets, nouer des relations. Mais ce sont des [projets] qui dépassent le [seul] cadre de la mission locale parce qu'ils dépassent le cadre du territoire [d'intervention de la mission locale]. » (conseiller « espace emploi »)

2.2. Partenariat : une coordination sans coordinateur

La mission locale a animé pendant près de dix ans un groupe de travail interinstitutionnel visant un renforcement des partenariats pour l'accompagnement et la prise en charge globale du jeune. Cette action a pris la forme de « Rencontres hebdomadaires » reprenant l'idée des « carrefours jeunes » lancés sous Martine Aubry. L'idée était de « réunir des compétences autour d'une situation » pour une plus grande efficacité des actions menées par les institutions locales. L'initiative a été poursuivie au delà de l'injonction de l'État, en conservant le même objectif, mais en réunissant des partenaires volontaires, avec le souci d'ouvrir le plus largement ces rencontres à tout intervenant présent sur le territoire en contact avec les jeunes du secteur d'intervention de la mission locale. Dès lors, la coordination des efforts pour l'insertion est recherchée bien au-delà de l'emploi et de la formation

des jeunes, avec l'interpellation notamment des professions tels les psychologues, les éducateurs de rue, les travailleurs sociaux des Unités d'actions sociales (UAS), des centres d'information et d'orientation, etc.

« Donc [avec ces rencontres], un travail de partenariat a d'abord été impulsé au niveau institutionnel [...]. [II] s'est poursuivi sur plusieurs années et a connu [des évolutions]. Il s'est arrêté pour beaucoup de structures [ML] et nous, nous avons continué à un niveau différent, c'est-à-dire le partenariat avec l'ANPE [s'est arrêté] et [s'est poursuivi avec] un ensemble de travailleurs sociaux, c'est-à-dire l'Unité d'action sociale, le club de prévention, la PJJ⁶⁵, les conseillers de la mission locale et puis, ponctuellement, [avec] d'autres partenaires qui pouvaient être l'Éducation nationale, des organismes de formation, des espaces de socialisation... en relation avec les jeunes. Ce travail avait lieu donc, chaque semaine, et se déroulait à la mission locale. Les conseillers et les partenaires extérieurs amenaient les situations des jeunes les plus en difficulté. » (adjoint au directeur de la mission locale)

Sortis du carcan institutionnel, les échanges vont très vite faire apparaître le besoin de développer une meilleure connaissance sur les champs d'intervention de chacun, champs qui se recoupent sans pour autant se superposer complètement, du fait des missions, des pratiques professionnelles, des déontologies et des objectifs poursuivis. Cette orientation des « rencontres hebdomadaires » répond au souci de confronter les approches, les analyses sur certains dossiers et de trouver des réponses communes aux situations qui posaient des difficultés. Elle répond également à un besoin ressenti par les différents participants, de pallier la faiblesse des relations inter partenariales dans la conduite des actions.

Ainsi, la mission locale se réapproprie-t-elle une directive gouvernementale pour l'adapter aux réalités et aux besoins des professionnels du territoire, pour en faire un véritable outil de concertation visant à renforcer la cohérence des actions, mais avec les limites qui résultent d'initiatives non liées aux directives de l'État ou non soutenues par des collectivités territoriales. C'est ce qui est exprimé derrière les questions de la neutralité de l'animation, de la mobilisation des structures d'intervention :

« Ce qui a été un peu difficile pendant pas mal de temps, ça a été d'animer ces réunions et, en même temps, d'avoir la neutralité nécessaire, puisque autour de la table il y avait des partenaires différents mais aussi une majorité de conseillers de la mission. À un moment, on est allé faire les « Rencontres » à l'extérieur, chez d'autres partenaires pour mieux les connaître. C'était aussi l'occasion d'élargir un peu la participation [...] à plusieurs représentants (de la structure qui accueillait). C'était intéressant et riche. Disons que toute la première partie de ce travail a été de repérer les champs d'intervention de chacun et les limites d'intervention, la déontologie de chacun aussi, des approches très différentes sur la confidentialité, l'anonymat, le fait que les jeunes viennent de façon libre dans les structures ou bien qu'ils soient sous contrainte judiciaire, comme c'était le cas pour certains jeunes. Ça a permis vraiment une confrontation des approches, des pratiques de chacun. Ce qui était intéressant aussi c'est qu'il y avait aussi bien des assistantes sociales que des éducateurs spécialisés, des formateurs ou des conseillers mission locale, ce qui permettait, au niveau professionnel, la confrontation de formations d'origines et de pratiques professionnelles différentes. C'était assez enrichissant parce qu'on n'a pas la même approche de la situation qu'une assistante sociale, ou qu'un éducateur spécialisé. Donc, ça a permis, pendant les premières années, de se cadrer, de se mettre en accord sur pas mal de choses, de rechercher des solutions communes. » (adjoint au directeur de la mission locale)

Conduites sur plusieurs années, ces rencontres ont introduit un certain nombre de changements dans la mise en œuvre de mesures d'aides publiques, dans le traitement des dossiers et dans le rapport avec les « usagers ».

« Un travail important aussi sur l'accompagnement conjoint, c'est-à-dire on faisait le constat que certains jeunes "tournaient" sur les services sociaux, qu'ils avaient chaque fois les mêmes demandes ou des demandes différentes mais qu'ils utilisaient aussi le fait qu'on ne travaille peut-être pas suffisamment en-

⁶⁵ Protection judiciaire de la jeunesse.

semble. C'était pour eux une façon en même temps de s'installer dans l'assistanat, de ne pas mener un projet de façon cohérente, de se disperser et... aussi de "jouer" avec les différents partenaires. Donc, le fait de voir les situations ensemble, sachant que le jeune était informé du passage dans cette réunion de sa situation, c'était aussi se mettre en accord sur la façon de coordonner nos interventions, mieux cerner qui fait quoi : je prends l'exemple d'une jeune femme avec un enfant, eh bien, il y avait un travail à faire par le service social, il y avait un accompagnement vers l'emploi qui relevait plus de la mission locale. C'était aussi, par rapport à des demandes d'aides financières de bien mieux se coordonner, c'est-à-dire, nous, on n'est pas là pour aider au financement par exemple des factures EDF, mais on va être là dans tout ce qui concerne l'accompagnement vers l'emploi et vers la formation. Donc, c'était aussi se répartir les demandes d'aides quand il y avait besoin. » (adjoint au directeur de la mission locale)

En interne, cela s'est traduit aussi par une meilleure prise en compte des besoins repérés auprès du public jeune dans les services offerts par la mission locale, par l'émergence de projets nouveaux qui se présentent parfois sous la forme d'ateliers collectifs ouverts à celles et ceux jugés les moins autonomes et dans les situations les plus difficiles, en les sortant notamment de la seule relation de service individuel. Ainsi, plusieurs projets apparus dans le cadre de ces rencontres hebdomadaires ont pu être développés au sein de la mission locale, avant de prendre fin en 2001 :

- les actions d'accompagnement montées à des fins culturelles : ce type d'action avait fait l'objet de négociations avec certains théâtres, pour des soirées ; les accompagnements étaient assurés par deux conseillers qui se relayaient à tour de rôle ; cela « permettait d'avoir une autre relation avec les jeunes qu'uniquement emploi, formation... » ;
- un travail d'information santé : c'était « un travail avec les assistantes sociales de la CPAM sur la santé où elles venaient une fois par mois informer les jeunes sur tout ce qui est santé et puis après, voir individuellement les demandes. Ça demandait un travail important de mobilisation des jeunes pour qu'ils viennent à ces réunions... » ;
- de même, ont dû cesser les permanences assurées par un médecin qui venait à la mission locale : système de visites médicales financées par la mission locale ; un travail avec les éducatrices d'une association qui faisaient un bilan social, bilan repris par un médecin psychiatre du centre médico-psychologique lié à l'hôpital qui faisait des permanences dans les locaux de la mission ; il s'agissait, à partir d'une situation, de tirer « des enseignements qui puissent servir pour d'autres situations et aussi d'être un petit peu miroir pour le jeune et de renvoyer au jeune quelque chose de concret sur des hypothèses de réponse ».
- le médecin, responsable du service psychiatrique de l'hôpital et du centre médico-psychologique, apportait en outre un éclairage sur les situations difficiles et quelques piste pour faciliter la détection des problématiques psychiatriques ou psychologiques qui ne relèvent pas de l'action de la mission locale : système de diagnostics pour les problèmes de santé mentale.

Nous avons également interrogé les partenaires les plus engagés dans ces rencontres hebdomadaires. Parmi les arguments développés, il ressort que l'intérêt d'un tel dispositif s'explique d'abord par l'étendue de la Ville nouvelle, le grand nombre de structures travaillant à l'insertion sociale et professionnelle sur la zone (jeunes, femmes, adultes, personnes handicapées) mais aussi le faible niveau d'échanges qui existaient entre professionnels du secteur associatif et du secteur institutionnel. Les rencontres hebdomadaires ont alors été perçues, par certains partenaires, comme « l'outil » qui permettait de mieux se connaître et, par là même, de mieux centrer les actions.

C'est ce qu'exprime la responsable d'une antenne du club de prévention, implantée dans une commune voisine de celle de la mission locale, qui voyait là une possibilité de travailler plus efficacement avec l'avantage, aussi, de pouvoir rencontrer d'autres équipes de prévention et une diversité de professions. En même temps, elle reconnaît les limites de l'organisation qui reposait sur des rencontres fréquentes et régulières et supposait une disponibilité et un engagement de la part de chacun :

« [...] depuis qu'il y a cette direction-là à la mission locale, il y a eu des choses très importantes dans notre secteur qui ont été faites... et notamment, à l'initiative de la mission locale, des rencontres hebdoma-

dares qui réunissaient l'ensemble des partenaires. C'est particulièrement important dans notre secteur parce qu'on est sur un territoire vaste, il y a des équipes de prévention sur plusieurs communes, des partenaires qui ont des vocations intercommunales, dont la mission locale, la PJJ, le CNP, tiers acteurs. On se réunissait toutes les semaines, ce qui faisait que tout était abordé au niveau des représentations des professions. Donc, c'était intéressant de pouvoir échanger, il y a eu des heurts, énormes, mais la richesse, c'était justement qu'on arrivait au bout d'un moment à se dire : "c'est logique, ce n'est pas de sa compétence, nos attentes ne sont pas les mêmes". Eux, pareil, sur notre mission : la prévention spécialisée », et je pense que c'était un outil extrêmement intéressant. Alors, ça voulait dire aussi un engagement des partenaires, réunion toutes les semaines ou tous les mois pour certains. C'était, il me semble, un outil énorme. On parlait de multi partenariat. Il faut savoir que notre association a été créée avec trois salariés. Dès le démarrage, on s'est dit qu'on ne pourrait pas bosser seuls, on a toujours recherché des partenaires, et on se disait qu'il fallait centraliser un peu les partenaires... [...] » (club de prévention)

Ces rencontres semblent avoir été particulièrement appréciées par les petites structures, de type associatif, car vécues comme un outil efficace de « remaillage ». Les organisations de type institutionnel que nous avons interrogées, portent le même regard à la différence près que pèse davantage pour elles la logique du découpage administratif des interventions entre acteurs publics, dans leur mode de coordination :

« [Le service social polyvalent de secteur sous la responsabilité du conseil général] a participé un peu à ces rencontres, au sens où il lui était difficile de participer régulièrement aux réunions [...] La fréquence des réunions hebdomadaires est une des raisons qui explique la fin des [rencontres]. Il est difficile de se libérer toutes les semaines [...] Et les jeunes ne sont pas la population cible de notre unité. »

Pour l'ANPE, la situation est différente : sa participation aux rencontres s'est poursuivie par la voie du conseiller ANPE mis à disposition de la mission locale mais le changement de direction de l'ALE ne nous a pas permis de cerner des échanges sur l'institution.

Ce remaillage apparaît d'autant plus important aujourd'hui, aux yeux des acteurs, que, face à la multiplication, superposition des mesures et des dispositifs, face aussi à la diversité des intervenants pour un public donné, l'absence de consensus entre partenaires présentait le risque de « discours » discordants et de pertes de repères pour les jeunes.

« On a toujours envisagé un partenariat avec la mission locale pour la bonne et simple raison quelle est sur les mêmes publics que nous. Il paraissait aussi important que les jeunes n'entendent pas des choses opposées d'un endroit à un autre. Il faut être en accord pour que le jeune puisse évoluer. C'est difficile de parler de quelque chose à un jeune si on n'est pas en accord. En même temps c'est difficile de combattre les représentations des jeunes "ça sert à rien que j'y aille, de toute façon je trouverai rien". Il faut aussi être convaincu qu'ils vont trouver quelque chose. Donc, il y a un suivi et un engagement. » (club de prévention)

Au terme des « rencontres hebdomadaires », le bilan tiré des échanges est positif dans l'ensemble et tout le monde s'accorde pour dire l'importance de la réflexion conduite sur les pratiques professionnelles, les questions de déontologie dans le traitement des dossiers, l'approche des difficultés d'insertion, etc. :

« On y parlait des projets en cours, des difficultés rencontrées, on traitait de "cas épineux". Des échanges intéressants, parce qu'ils permettaient une pluridisciplinarité d'approche des situations et des problèmes auxquels devaient répondre les partenaires dans le cadre de leur activité, une diversité de points de vue sur ces questions. » (le service social polyvalent du CG)

D'autres extraits de témoignage, dont celui du club de prévention, soulignent cet apport tout en laissant penser que ces rencontres ont permis de réguler la mise en œuvre locale de certains dispositifs publics :

« On a rencontré le SAN pour tout ce qui était secteur jeunesse et à côté de ça il y a eu ce travail qui s'est tissé avec la mission locale et les partenaires. Il faut reconnaître que, de professionnels à professionnels, ça permettait de dire telle situation de jeune je la connais bien, on va tenter ça. Surtout, ça faisait tomber la représentation des métiers, les gens percevaient bien la mission des uns et des autres, avec des débats très riches, sur notre déontologie : la libre adhésion. La mission locale disait : "nous aussi, c'est la libre

adhésion. Je crois que c'était très intéressant, il se trouve que les finances et les moyens n'ont pas suivi et il a fallu s'arrêter faute de financement, alors que c'était un engagement qui était presque indispensable pour élaborer des projets. Parce que, à partir de ces connaissances, ont été effectivement élaborés des projets dans notre secteur ; il y a eu toute une réflexion pendant trois ans avec les organismes de formation, la mission locale sur les jeunes primo-arrivants. Après, ça a été repris dans la plate forme "linguistique". Il y avait une volonté de travailler à partir des besoins des usagers et de former un réseau de partenaires qui s'y implique. » (club de prévention)

« Jusque-là, on participait à des commissions de discussion, puis on a commencé à [...] à se dire : "là, on est d'accord ou pas d'accord". Je pense que les deux équipes ont fait du chemin pour mieux se comprendre. C'est par exemple comme ça qu'on a vu toute la programmation du programme Trace, les difficultés pour appliquer ce genre de dispositif et aussi les réticences partenariales qui ont pu exister à ce moment là avec d'autres partenaires. » (club de prévention)

Bien qu'abandonnée aujourd'hui, l'initiative de la mission locale semble connaître des prolongements à travers, par exemple, le fonctionnement des dispositifs publics ou encore, à travers les formes partenariales de collaborations. Cela semble particulièrement vrai pour les professionnels travaillant auprès des jeunes, et, à un moindre degré, pour les structures n'intervenant pas directement auprès de ce public mais qui sont malgré tout appelées à recevoir leur demande pour laquelle elles ne sont pas habilitées ni équipées pour répondre.

« Les relations partenariales avec la mission locale se poursuivent pour le règlement d'un certain nombre de problèmes rencontrés par les jeunes, dont celui du revenu de subsistance. Il y a des relais qui se sont installés avec les assistantes sociales (ou l'assistante sociale) notamment. Pour le FAJ, la constitution des dossiers d'aide financière représente l'axe principal de partenariat, la ML étant dépositaire de ces aides. L'assistante sociale construit les dossiers qui sont remis ensuite à la ML. La décision d'attribution d'aides est prise au sein de la ML. Mais ces relations peuvent se présenter pour la résolution d'autres problèmes : un « service » santé, un point conseil..., avec notamment des actions de prévention en matière de santé. Une petite fiche de liaison a été mise au point. [...] Il existe par ailleurs une demande importante d'informations sur les droits, les aides financières. Pour toutes ces questions, on s'adresse aux partenaires les mieux équipés pour y répondre, dont la ML en ce qui concerne les jeunes. » (Le service social polyvalent du CG)

La disparition de ces rencontres laisse un vide entre structures chargées d'accueillir des jeunes ou leurs familles mais non directement engagées dans l'insertion socioprofessionnelle, même si les liens avec la mission locale se maintiennent. Aussi, certains partenaires expriment-ils le souhait de trouver d'autres formes de rencontres appuyées cette fois par des engagements plus conventionnels entre structures, pour maintenir les liens entre les différents professionnels intervenant auprès des jeunes :

« Les partenaires exprimaient la nécessité de maintenir les rencontres : mais comment ? Pour faire quoi ? Nous ne nous désolons pas de la fin des rencontres. Éventuellement, on serait prêts à refaire l'expérience mais dans quelles conditions ? D'autre part, beaucoup de liens se créent non officiellement, hors des [rencontres] ou autres. » (le service social polyvalent du CG)

À la question : avez-vous une charte de partenariat avec la mission locale ?

« Non, on était en cours d'un protocole d'accord de constitution et on s'est dit qu'on allait attendre pour mieux voir, parce que qu'est-ce qu'on se renvoie entre partenaires, ce sont nos impuissances, c'est à dire là où on ne peut pas répondre. Donc, on a tendance à renvoyer à l'autre. » (club de prévention)

Actuellement, ces rencontres hebdomadaires ont dû cesser en raison d'insuffisance de moyens et de temps : pour le financement de la personne chargée de l'animation, le manque de disponibilité des conseillers et responsable de la mission locale, mais aussi les difficultés de mobilisation des partenaires extérieurs et la fréquence des rencontres. Quoi qu'il en soit, cette expérience a contribué à instaurer une relation de confiance et les partenaires de ces rencontres hebdomadaires travaillent toujours en réseau, parfois même dans le cadre de conventions.

2.3. De la relation d'aide à la relation de service aux usagers

Malgré les difficultés économiques, la mission locale a cherché à maintenir une certaine qualité de service en cherchant à s'ajuster aux besoins et aux demandes des jeunes. Ainsi, on peut lire les réorganisations de certains services ou les redéfinitions de certaines fonctions, comme autant de mesures visant à passer de la relation d'aide à une relation de service aux usagers.

2.3.1. Évolution de l'accueil pour une réponse plus rapide aux jeunes

La personne chargée de l'accueil assure depuis plusieurs années la gestion de planning à l'accueil, donc prise de rendez-vous, envoi de fax, courrier, orientation, pour la mission locale mais aussi pour la structure d'accompagnement « adultes » installée dans les mêmes locaux. Or, l'organisation de l'accueil des jeunes dépend étroitement du recentrage des objectifs de la mission locale : un accueil sans rendez-vous favorise une plus forte fréquentation des espaces d'accueil, d'information sur les questions de formation, stages, dispositifs, etc. – ou encore de l'espace « emploi » proposant des offres d'emploi et de formation :

« Les jeunes viennent, ils se déplacent assez facilement, parce que, comme il y a l'espace "emploi" et qu'au niveau de l'espace emploi ils peuvent passer du lundi au jeudi, le matin, sans rendez-vous, il y a pas mal de passage par rapport à ça. Il y a des jeunes qui viennent spontanément comme ça, soit parce qu'ils ne connaissent pas la structure. Ils essayent donc d'avoir des informations. Si c'est un premier accueil, j'essaie de les faire patienter pour qu'ils soient reçus assez rapidement par un conseiller [...]. » (chargé de l'accueil)

Certaines petites innovations technologiques, apparemment anodines, permettent de mieux renseigner les jeunes dès l'entrée dans la mission locale, de les orienter vers les professionnels susceptibles d'intervenir et de limiter ainsi les risques de rupture de liens, faute de pouvoir répondre à la demande : par exemple, la création d'un logiciel pour la saisie des fichiers de suivi, le *Parcours*, permet aujourd'hui à n'importe quel conseiller d'intervenir auprès d'un jeune, en cas de besoin, en remplacement de son conseiller référent.

D'autres changements ont été apportés à l'initiative de l'employé ou du collectif appelé à travailler dans cet espace :

« Au niveau des répertoires téléphoniques, j'ai créé des classeurs par secteur – formation, santé ou autre – avec des coordonnées qu'on utilise, soit en interne, soit que l'on communique aux gens. Donc, ça, ça n'existait pas. Et puis... on a modifié, en fait, le hall d'accueil. C'est un travail d'équipe [...] On a vu, avec le service de documentation, pour changer un peu la présentation : les informations, les panneaux que vous voyez à l'accueil, tout ça n'y était pas avant. »

Un changement dans la diffusion des informations (formation, stages, dispositifs divers, contrats, mesures d'aide, informations culturelles également, etc.) car ouvert à l'ensemble des personnes de passage dans le hall d'entrée, salariées ou non.

« [...] en fait, l'information, c'est pas vraiment à moi de faire cela, parce qu'on a un service documentation et il y a une documentaliste qui s'occupe de ça. »

La plupart de ces changements, sources de qualité, contribuent à un meilleur service auprès des usagers au sens de leur demande (renseignements, réception et traitement de la demande) mais aussi au sens des attendus vis-à-vis de la mission locale : orientation, soutien, intervention face à l'urgence des situations, etc. Appliqués à d'autres secteurs d'activité, ces changements seraient recherchés pour l'amélioration des résultats économiques. Dans le cas présent, la préoccupation première réside, au-delà des résultats d'insertion, dans la prise en compte des problèmes portés par les jeunes :

« [...] lorsqu'un jeune se présente à l'accueil et que son conseiller ou sa conseillère n'est pas là ce jour-là pour répondre à sa demande ou juste pour un petit renseignement, je le fais : je reçois le jeune, j'essaie de traiter la demande, ce que je ne faisais pas avant parce qu'on était obligé de faire appel au référent ou si-

non, c'était une prise de message et on voyait après avec la personne concernée. Il y a eu cette évolution. C'est, aussi, traiter rapidement la demande, de ne pas les faire patienter (les jeunes) longtemps, de cerner la demande et de ne pas les renvoyer parce qu'ils ne reviennent plus après. Et puis, ça n'est pas évident, ce sont des personnes en difficulté aussi. Il ne faut pas oublier qu'elles ont des problèmes de revenus. Donc, on ne va pas leur faire faire des va-et-vient. Il y a eu ça comme amélioration. En ce qui concerne l'accueil, je vois plein de choses à dire... » (chargé de l'accueil)

Les conseillers et la direction estiment qu'une absence de réponse, surtout dans les cas de grandes difficultés sociales, risque de provoquer à la fois une rupture du lien entre le jeune et la mission locale, mais aussi un risque de découragement et d'isolement du jeune parce qu'il ne sait plus (ou pas) à quelle porte frapper.

2.3.2. Réaménagement de certaines fonctions administratives pour offrir un meilleur accompagnement administratif

La recherche d'un meilleur service passe aussi par certaines redéfinitions des tâches et des fonctions administratives. Ainsi, la gestion des aides financières est assurée par l'une des personnes chargées de l'accueil. Cette même personne assure aussi un travail d'accompagnement administratif consistant à effectuer des démarches administratives auprès des structures susceptibles de répondre à certaines demandes, comme celle de l'hébergement par exemple. Elle est ainsi conduite à fournir une information sur les solutions possibles en logement, hébergement, sur les démarches qui s'imposent et, au besoin, d'assurer une partie des démarches administratives – constitution du dossier de demande, courrier, fax ou téléphone –

« Accompagnement social : on a commencé à faire ça [...] pour les recherches de logement, parce qu'on a énormément de demandes pour le logement et souvent ce sont des jeunes qui ne savent pas du tout comment entreprendre les démarches tout simplement, s'orienter vers qui... Donc, là dans le secteur, vous avez [le foyer de jeunes travailleurs] qui s'occupe du logement mais avec une liste d'attente énorme [...]. » (chargé de l'accueil)

Le Foyer n'ayant pas la possibilité de recevoir toutes les demandes et parce qu'il s'occupe uniquement des appartements qu'il propose, la personne chargée de l'accompagnement social à la mission locale va prendre en compte les aspects qui bloquent la recherche de logement : absence de revenus, de contrat de travail, avant de l'orienter vers des solutions provisoires d'hébergement dans les foyers d'accueil.

« Donc moi, je reçois le ou la jeune en question. On fait des démarches ensemble. En fonction de sa situation. Si c'est une personne qui est vraiment dans une situation difficile [...], je prends contact avec ces associations (structures d'accueil)... Ce sont des prises de rendez-vous. Après, on se revoit, on monte le dossier. Donc, on travaille jusqu'à ce que la personne trouve quelque chose. » (chargé de l'accueil)

Prévu sur un mi-temps, le travail d'accompagnement social se déroule finalement sur une plage beaucoup plus large, compte tenu des besoins et de l'urgence des réponses à apporter.

« Ça fait plus qu'un mi-temps [...]. Au début, on s'est dit que ça serait uniquement sur rendez-vous [...] mais quand j'ai vu la demande, c'est vrai que c'est un peu dommage de les faire patienter. Ce genre de demandes, c'est de l'urgence, c'est quand la personne se présente, un jour le matin. Donc, je ne vais pas leur dire d'attendre jusqu'à mercredi... s'ils sont vraiment à la rue. Du coup, si vous voulez, je fais de l'accueil du lundi au jeudi, par exemple. Sur rendez-vous, ce n'est pas toujours ça : je donne rendez-vous quand je revois en fait la personne, mais souvent c'est quand elle se présente à l'accueil ou quand un conseiller me demande ou me sollicite pour faire les démarches. Donc, je les reçois tout de suite. » (chargé de l'accueil)

Des contacts réguliers avec les structures d'accueil, les associations œuvrant à l'hébergement des jeunes, permettent à la personne chargée de ces contacts de faire connaître le mode d'organisation de la mission locale en matière d'accompagnement pour le logement, de se faire reconnaître comme interlocuteur référent et d'assurer un suivi des places momentanément disponibles en chambres d'hôtels (avec le CHRS) ou encore un suivi des dossiers pour les jeunes qui ont fait une demande (avec le foyer jeunes travailleurs).

« Oui, ils me connaissent parce qu'en fait je prends contact avec ces structures. J'explique un petit peu le nouveau service qui vient de se mettre en place, pourquoi c'est moi et non pas le conseiller qui appelle pour l'hébergement de ce jeune. Donc, j'ai essayé de créer ce lien pour connaître, me faire connaître auprès des autres structures, pour expliquer que c'est moi qui « centralise » ce type de demandes, par exemple. Le lien s'est fait comme ça. Par exemple avec [Le CHRS] on se réunit une fois par mois [...] [le CHRS] a mis en place des dispositifs pour le logement, c'est récent : ils proposent (gèrent) des chambres d'hôtel pour les personnes qui sont vraiment en difficulté et qui se retrouvent à la rue [...] pour une dizaine de jours. En fait, c'est moi qui gère ça. Quand il y a une personne en difficulté, j'appelle [le CHRS], j'essaye de voir s'il reste une place disponible ou pas et on fonctionne par [...] une fiche de liaison : je complète ce document et puis on l'envoie à [le CHRS], également à l'hôtel. Le point que l'on fait avec [le CHRS] porte sur cela. » (chargé de l'accueil)

Toute la difficulté tient au nombre insuffisant de places disponibles d'hébergement, comparative-ment à l'importance de la demande. Possibilités limitées qui, de surcroît, se partagent avec le club de prévention et les services sociaux du département. Situation qui demande parfois de créer des aménagements, de petits arrangements entre soi :

« [...] donc, pour ces trois structures, ils ont un certain nombre de chambres d'hôtel. Et si tout est occupé... ça m'est déjà arrivé une fois de prendre l'initiative d'appeler [le CHRS] en disant qu'il n'y a plus de chambre et j'ai essayé d'arranger cela en demandant s'il était possible de « réserver » une chambre d'hôtel en dehors des réservations (habituelles). Est-ce que eux pouvaient prendre en charge le paiement de cette chambre d'hôtel, etc. ? Des petits détails comme ça, mais ça n'est pas évident parce qu'ils ont un fonds de défini pour faire ce travail [...]. » (chargé de l'accueil)

... ou encore de combiner les ressources locales dans le domaine, afin de parvenir à une solution : recours aux aides du Foyer Jeunes travailleurs pour le financement momentané de nuits en chambres d'hôtel, par exemple. Une sorte de prise sur les règles qui demande quand même à respecter la mesure :

« En fait, les conditions c'est cinq nuits maximum. Effectivement si, dans la semaine, j'envoie deux jeunes, ça ne va peut-être pas passer parce que c'est beaucoup demander pour une structure comme la nôtre [...] sachant qu'on peut très bien les orienter vers les services sociaux du département pour que l'assistante sociale prenne en charge les nuits d'hôtel. » (chargé de l'accueil)

Lorsque s'impose la nécessité d'accompagner un jeune en recherche d'hébergement, ou autre solution à ses problèmes sociaux, auprès d'organisations extérieures, la mission locale fait appel au club de prévention local ...

« [...] actuellement, je fais des démarches avec un jeune qui ne sait pas lire mais qui comprend ; c'est à vous de faire le nécessaire dans ce cas-là. [...] on peut faire des démarches avec le jeune mais ça sera seulement en interne. Je ne peux pas faire de déplacements avec cette personne pour l'accompagner, par exemple, vers le foyer, pour déposer le dossier ou avoir un entretien avec l'éducateur. Dans ce cas là, on fait appel au club de prévention. J'appelle un éducateur et on voit ça ensemble et eux accompagnent le jeune... Donc, ...le problème de compréhension (des jeunes), on essaye de le gérer comme ça, parce qu'on voit qu'ils ne peuvent pas le gérer tous seuls. » (chargé de l'accueil)

Or, une telle souplesse pour répondre à la demande suppose un personnel, y compris administratif, en mesure de s'adapter à de telles évolutions. C'est pourquoi, il nous semble important de revenir sur les modalités de recrutement à travers l'exemple d'un parcours professionnel, celui de cette personne chargée d'accueil et de secrétariat. Venue à la mission locale comme jeune à la recherche d'un emploi, cette personne fut embauchée au départ, à la sortie des études de secrétariat, alors qu'elle avait comme projet de passer un bac professionnel dans le cadre d'un contrat de qualification. Elle avait alors choisi le secteur du tourisme et souhaitait travailler dans une agence de voyages. Après avoir obtenu un tel contrat dans une agence de voyage, elle se voit contrainte de rompre son contrat de qualification. Après avoir effectué un remplacement dans une crèche, elle déménage et prend de contact avec la mission locale. Au cours de ses premiers contacts avec la mission locale, elle se voit proposer un contrat emploi solidarité (CES) pour un mi-temps en secrétariat affecté à l'espace « emploi » : rédaction des CV, aide aux jeunes et un temps à l'accueil et au standard. Ce contrat sera renouvelé pour une durée totale d'un an. Cette même personne enchaîne avec un contrat

« jeune Île-de-France » (temps partiel également), mesure qui lui donne accès à un contrat à durée indéterminée à temps plein au sein de la mission locale.

2.3.3. Adaptation de l'espace « emploi » à l'arrivée d'un nombre important de jeunes issus d'un même quartier

À la question de la gestion des flux est venue s'ajouter un souci d'adapter le service à la réalité du territoire. Aussi, la mission locale a-t-elle cherché à faciliter l'accès des services offerts par la structure, au public le plus éloigné par la distance, les moyens de transport en commun, voire même l'information. Une préoccupation qui rejoint celle de la proximité, préoccupation souvent rencontrée dans les zones rurales. Une réflexion s'est imposée au cours de l'année 2002 pour faire face à la demande de jeunes, dont les parents sont originaires du Mali, repérés en assez grand nombre sur un quartier classé en ZUS⁶⁶, appartenant à une commune voisine, mal reliée par les transports en commun. La mission locale a décidé d'adapter le fonctionnement de ses services dont celui de l'espace « emploi », à des groupes et non plus seulement à des individus. Ainsi, cherche-t-elle à organiser de façon collective, d'une part les déplacements pour ces jeunes, avec le soutien de partenaires, et d'autre part ses prestations d'information, de découverte des métiers et de recherche d'emploi. Ce processus d'adaptation est vécu par les professionnels comme une capacité d'innovation de la structure et des professionnels :

« Alors c'est vrai que, quand vous me posez la question, moi je ne pense pas à des choses extraordinaires si ce n'est qu'à l'image de ce que l'on fait sur l'espace "emploi", on essaie aussi de réagir en fonction de ce qui se passe un petit peu sur le temps. Je vais donner un exemple, ça va peut-être être plus parlant ; en ce moment nous avons beaucoup de jeunes qui viennent d'une commune relativement excentrée par rapport au lieu d'implantation de la mission locale. Donc, les jeunes mettent à peu près une bonne demi-heure, 45 minutes pour pouvoir venir jusqu'ici en bus, et on a une forte fréquentation des jeunes [de cette commune] qui semblent être mobilisés. Donc, à un moment on s'est dit : "Tiens, les jeunes viennent, est-ce qu'on pourrait pas proposer des choses pour ce groupe-là pour ces jeunes qui se déplacent en groupe et qui ont l'air d'être mobilisés et qui ont l'air d'avoir envie de faire des choses." Donc, là on est en train de monter un projet en partenariat avec le club de prévention pour ces jeunes et puis éventuellement en greffer d'autres, pour leur proposer une prestation un petit peu globale avec différents temps. Ces différents temps, c'est peut-être d'abord une visite de l'environnement et du secteur, en minibus ou quelque chose comme ça, pour voir un petit peu quelles sont les entreprises du secteur, quelles sont les activités qui sont sur le secteur, on parlait de la logistique, on parlait de la vente ; on parlait aussi de l'hôtellerie restauration ; quelles sont les entreprises qui sont sur le secteur. Dans un deuxième temps, éventuellement, une visite d'une entreprise... Donc, en un premier temps, la visite du secteur, ça sera avec le groupe peut-être [le syndicat intercommunal]. Pourquoi pas ? Le deuxième temps, visite d'une entreprise, dont un grand groupe serait partie prenante dedans ; alors là ça sera peut-être une visite du siège. Dans un troisième temps éventuellement, on serait peut-être plus sur la recherche d'emploi ; donc là on serait sur des ateliers de technique de recherche d'emploi classique. Et puis, dans un quatrième temps, on serait peut-être aussi sur un partenariat avec un centre de formation pour faire un atelier de *relooking*, c'est-à-dire travailler un petit peu sur la *look*, la casquette, le blouson, le "survêt" ; est-ce que ce sont bien des tenues adaptées au monde de l'entreprise. On pourrait travailler aussi là-dessus et je dirais que c'est une prestation qu'on veut un peu globale pour un groupe de jeunes, mais alors avec des choses dont on a conscience qu'elles se font, qui sont même déjà faites ici, mais là, il s'agirait de proposer toute la prestation pour le même, groupe dans un temps... » (conseiller espace "emploi")

⁶⁶ Zone urbaine sensible.

UNE MISSION LOCALE EN ÎLE-DE-FRANCE/OUEST

1. Historique et mode de fonctionnement

1.1. Les origines

C'est en 1989 que la mission locale s'implante sur un territoire bien particulier, celui d'une Ville nouvelle. Cette création s'inscrit, à l'époque, dans une volonté politique forte de consolider l'existence des missions locales en développant de nouvelles structures. « C'est une ML qui a poussé des champs », précise la directrice : l'implantation en milieu rural, sur un territoire en pleine urbanisation, s'accompagne d'un esprit novateur des élus locaux face à une nouvelle forme de cité, « ... des élus investis sur la logique de pionniers, avec cette notion d'être des pionniers dans différents domaines ». Son fondateur, un élu, doté à la fois de cet esprit de pionnier et d'une expérience professionnelle dans une mission d'éducation permanente (MEP), s'est chargé de développer la ML avec cette visée, et comme le précise la directrice actuelle (qui était conseillère à l'époque), avec « une approche aussi de ce que devait être la formation tout au long de la vie ». D'ailleurs, le Cif⁶⁷ était mis en place parallèlement au démarrage de la mission locale.

En 1989, la directrice de l'époque est « maître d'œuvre » de la ML, elle la dirigera pendant huit ans. La ML appartient à la même association que la Mife⁶⁸, elles ont donc le même cadre juridique. Elles sont, malgré tout, deux structures complètement indépendantes avec deux directions distinctes, mais avec des règles de travail communes et un même conseil d'administration. De 1989 à 1999, les deux structures vont connaître des évolutions différentes, la ML prend de l'ampleur alors que la Mife, elle, connaît une stagnation voire une régression : « ... la ML a beaucoup grossi en tous les cas, et la Mife a beaucoup rétréci puisque que l'État s'est désengagé de ces dispositifs-là ». Le conseil général pallie, mais en partie seulement, aux besoins des deux structures, ce qui conduit, en termes de coûts, à une rationalisation de leur gestion. Il en résulte un regroupement des deux entités, qui, dès lors vont non seulement partager les mêmes locaux mais aussi une même direction, c'est ainsi que la directrice de la ML se retrouve également la directrice de la Mife.

En 1998, la ML connaît un changement de direction, celle-ci reste vacante durant une période de six mois au terme desquels l'actuelle directrice est nommée, en début d'année 1999. À cette époque, la ML se trouve dans « un certain état de crise. C'est-à-dire qu'une lutte un peu intestine avait éclaté, le climat s'était énormément détérioré ». En effet, si la situation spatiale et les règles de travail sont les mêmes pour les deux structures, le public, lui, est différent. Les conseillers de la Mife intervenaient jusqu'alors auprès d'un public plutôt constitué de salariés, de cadres ou de mères au foyer voulant reprendre une activité professionnelle. Maintenant ils se voient confrontés à « ... des situations avec des jeunes dont ils ont peur ». À partir de là, la directrice adjointe de l'époque obtient l'agrandissement des locaux, la Mife s'installe dans un espace au rez-de-chaussée de l'immeuble, ce qui lui permet de dissocier son accueil et de disposer de son propre espace, tandis que la ML, elle, se localise au premier étage du même édifice.

1.2. Diagnostic, réflexion et naissance d'une « nouvelle organisation »

La nouvelle direction avec son équipe, ainsi que la nouvelle présidente de l'association, s'engagent alors dans une phase de diagnostic. Pour ce faire, il leur faut nécessairement rencontrer les différents partenaires déployés sur les onze communes configurant la ville nouvelle, il s'agit à la fois

⁶⁷ Crédit de formation individualisé.

⁶⁸ Maison de l'information sur la formation et l'emploi.

d'élus, d'associations et de partenaires économiques, « en sachant que ceux-là se sont très peu mobilisés, on n'en a pas vu beaucoup ». À la lumière de ce diagnostic, il est apparu que :

- d'un côté, les élus n'avaient pas une bonne visibilité des actions de la Mife et de la ML : « ils trouvaient que c'était trop compliqué -actions spécifiques, accueil des jeunes-, etc. », « l'impression de financer une masse, ils n'arrivaient pas à comprendre ce qu'ils finançaient. (...) Donc, il y avait tout un travail de communication à faire sur ce que c'est que de financer une mission locale » ;

- du côté du secteur associatif : « c'était ceux qui étaient le plus au courant de ce qu'on faisait » ; les associations ont une bonne perception des actions, une bonne image de la structure, mais plutôt sur la base de relations personnelles : « une valorisation du travail, mais plutôt basée sur ce que moi j'appelle le clientélisme, c'est-à-dire qu'ils avaient des interlocuteurs privilégiés, avec lesquels ils fonctionnaient bien au sein de la structure, mais ils n'avaient pas le sentiment de fonctionner bien avec une "institution" » ;

- par contre, vis-à-vis des entreprises, ce qui prédomine, c'est « une impression d'inexistence plutôt qu'une mauvaise image ».

Une réflexion profonde s'impose donc pour élaborer une réorganisation de la structure et un séminaire est organisé à cette fin. L'une des problématiques internes révélées par la réflexion porte sur la pratique des conseillers, héritage d'une pratique traditionnelle, plutôt individuelle, du métier de conseillers en ML. Pour la directrice :

« C'est une absence complète de travail d'équipe. C'est-à-dire vraiment une perception très individuelle de son travail, et ça, honnêtement, je pense que ce n'est pas propre à cette ML. C'est-à-dire que la manière dont se sont construites les ML, basées autour d'un pivot de conseillers en formation, etc., a généré, je pense, une certaine culture individualiste. »

Dans le cas présent, cette « perception très individuelle » du travail a pu être renforcée par l'éclatement et l'éparpillement géographique de l'équipe, répartie en trois antennes sur trois communes différentes. L'inégale répartition des ressources et la circulation difficile de l'information ont pu engendrer une perte d'efficacité ainsi qu'un sentiment d'isolement :

« Elles perdaient beaucoup de temps à la recherche de l'information, donc passaient à côté de l'information bien souvent, elles avaient le sentiment aussi de ne pas trouver de ressources dans l'équipe, donc d'être très isolées. »

Pour remédier à cette situation, la direction a décidé de renforcer chacune des trois antennes (cf. 2.3).

1.3. La mise en place des 35 heures et la création des groupes de travail

C'est dans ce contexte qu'est intervenue la négociation des 35 heures. Pour la direction, le déroulement des négociations relevait d'une démarche participative de l'ensemble de l'équipe de la ML et non d'un face-à-face syndicat/direction. Cette conception du dialogue avec l'ensemble du personnel n'a pas été entendue par les représentants syndicaux. Par conséquent, la négociation s'est déroulée dans un climat conflictuel. Dès lors, la nécessité d'un regard extérieur s'est fait ressentir et la direction a fait appel un cabinet. Cette consultation a contribué à la mise en œuvre des 35 heures et, au-delà, à l'émergence d'un séminaire au sein duquel la constitution de groupes de travail a permis de bâtir une « nouvelle organisation » :

« On a commencé à construire après avoir démolì pendant toute l'année, où on s'est bouffé le nez ... Là, je pense que ça a été vraiment une année où on a commencé à reconstruire, à faire passer des messages. »

Des personnes ont été missionnées, avec leur accord, pour piloter les groupes de travail, à l'issue desquels certains pôles sur lesquels repose l'organisation actuelle de la structure, ont pris forme : les deux pôles « accueil/suivi » et « accompagnement renforcé », issus du groupe « Public » (cf. *infra*) ; le pôle « ressources et communication » ; le pôle « administratif et financier ». En revanche, le groupe « partenariat » n'a pas abouti dans sa réflexion.

À l'heure actuelle, l'ensemble formé par la ML et la Mife regroupe une quarantaine de personnes (plus de trente ETP).

2. Les choix effectués par la mission locale pour remplir sa mission

2.1. L'organisation de l'accueil des jeunes : un accueil sans rendez-vous ; deux niveaux d'accompagnement

L'organisation de l'accueil des jeunes constitue une innovation dans l'histoire de la structure, mise en place à partir des réflexions menées dans les groupes de travail, avec une forte impulsion de la direction.

2.2.1. Un accueil sans rendez-vous

Au sein du groupe de travail « Public », le débat s'est engagé sur les modalités d'accueil et d'« accroche » des jeunes. Les partisans de l'accueil sans rendez-vous, parmi lesquels la directrice et quelques membres de l'équipe, soulignaient les conséquences en termes de perte de public, d'une pratique d'accueil sur rendez-vous, souvent dans un délai de trois semaines : beaucoup de jeunes, ne sachant pas ce que la mission locale pouvait leur apporter, ne revenaient jamais. C'est ce point de vue qui a prévalu et, aux yeux de la directrice, les jeunes salariés recrutés avec le programme NSEJ ont contribué, au sein du groupe, à faire pencher la balance dans ce sens.

Il a donc été décidé d'accueillir les jeunes « sur le flux », tous les matins entre 9 h 00 et 12 h 30, sans leur proposer systématiquement un entretien individuel, mais en les « confrontant directement à la ressource », c'est-à-dire en discutant avec eux sur la base d'offres d'emploi et de formation existantes, plutôt que dans une relation en face à face. Le premier accueil est effectué par les chargés d'information du pôle « ressources et communication » qui aident le jeune à formuler une première demande et à utiliser les ressources disponibles. Mais l'organisation prévoit que les conseillers soient présents dans l'espace « accueil » aux côtés des jeunes et ne réservent qu'une petite partie de leur temps (une demi-journée par semaine) aux entretiens individuels, en face à face dans leur bureau.

Une enquête réalisée par une étudiante auprès des jeunes a montré à la fois une incompréhension du changement mis en œuvre et une relative satisfaction des jeunes par rapport à l'accueil qui leur est réservé. Au sein de la mission locale, de l'avis général, la réorganisation de l'accueil, que certains conseillers appellent « nouvelle organisation », permet de mieux répondre à la demande des jeunes, en leur apportant, de façon immédiate, une première réponse. En revanche, elle soulève des difficultés de plusieurs natures :

- Elle bouleverse la pratique professionnelle des conseillers, formés à l'entretien individuel plus qu'à la dynamique de groupes. Les conseillers se trouvent de plus dépossédés de leur propre documentation, désormais centralisée dans l'espace d'accueil.
- Elle distend la relation interpersonnelle conseiller/jeune qui peut revêtir une grande importance pour certains jeunes. Même si la notion de référent n'a pas disparu, elle s'est nécessairement affaiblie.
- Elle entraîne une croissance importante du nombre de jeunes accueillis. La gestion du flux peut alors entrer en vive contradiction avec une exigence de qualité de la relation.

Après une période de crise, l'équipe a préféré conserver ce schéma et l'organisation informelle entre les membres de l'équipe permet d'en atténuer les effets négatifs, quitte à sortir un peu du cadre : par exemple, si un jeune en situation d'urgence (ex : rupture d'hébergement) se présente à la mission locale, les conseillers s'arrangent pour lui proposer un entretien individuel, même s'ils sont censés rester à l'espace d'accueil.

Du fait de la pression quantitative et du lien distendu conseiller/jeune, les conseillers ne savent souvent pas ce que sont devenus les jeunes qu'ils ont accueillis. Cela se ressent au niveau des résultats tels qu'ils sont mesurés : l'enregistrement « jeune en situation non professionnelle » correspond fréquemment à une simple ignorance du devenir du jeune.

2.1.2. Deux niveaux d'accompagnement

À l'issue des groupes de travail, le pôle « public » s'est scindé en deux, en distinguant deux niveaux d'accompagnement : le « suivi » et l'« accompagnement renforcé ». Les conseillers de l'accueil effectuent un premier diagnostic pour identifier les jeunes qui, en raison de leurs difficultés, ne peuvent être autonomes dans leurs démarches et nécessitent un accompagnement plus régulier et plus rapproché. Commune à beaucoup de missions locales, cette phase de diagnostic, qui amène à répartir les jeunes sur différents niveaux d'accompagnement, repose sur l'expérience des conseillers et les critères en apparaissent généralement difficiles à expliciter.

L'accompagnement renforcé se fait dans le cadre de dispositifs spécifiques, nationaux (Trace), locaux (le Plie), ou propres à la mission locale (Envol, cf. *infra*). Ainsi, si chaque conseiller de l'accueil-suivi accompagne en moyenne trois cent cinquante jeunes par an, sur Trace, ce chiffre n'est plus que de cent jeunes environ dans l'année, tandis que les financements du Plie permettent d'affecter un conseiller pour soixante jeunes seulement. Pour la responsable du pôle « accompagnement renforcé », la règle, dans ce secteur, est d'au minimum un contact par semaine.

De ce fait, l'accompagnement renforcé permet d'exercer une plus grande sollicitude vis-à-vis des jeunes : rencontrer le jeune dans son environnement, l'accompagner physiquement dans ses démarches, l'aider à résoudre ses problèmes de santé. Il a concerné six cents jeunes en 2002, mais aux yeux de la responsable du pôle, l'idéal serait en fait que tous les jeunes accueillis puissent en bénéficier.

Au sein du pôle « accueil », un conseiller joue le rôle de référent « handicap ». Pour des handicaps plus importants nécessitant un accueil en structures aménagées, les jeunes sont orientés vers le dispositif Envol, géré par le pôle « accompagnement renforcé » (cf. *infra*).

2.2. Le choix des champs privilégiés d'intervention de la ML au-delà de l'insertion professionnelle

Considérant que l'emploi et la formation constituent le cœur de métier des conseillers, la directrice n'a pas souhaité recruter un chargé de relation/entreprises ni autonomiser d'espace « emploi ». Elle considère que l'accompagnement vers l'emploi constitue la mission de tous les conseillers, que ce soit dans le pôle « accueil » ou « accompagnement renforcé », et souhaite donc qu'ils se forment à une meilleure connaissance des entreprises afin d'acquérir une polyvalence emploi/formation.

À partir d'une réflexion en partie contradictoire au sein du groupe de travail, le responsable du groupe « accueil » met en place, tous les mardis, un atelier de préparation à la recherche d'emploi, dans une démarche expérimentale. Initialement conçu comme un module classique de transmission d'informations, que les jeunes désertaient rapidement, cet atelier a évolué progressivement : le matin, les jeunes bénéficient d'un accompagnement individualisé dans un cadre semi-collectif (ils sont en groupe, mais sans contraintes horaires et peuvent recevoir une aide individuelle pour taper leur CV, prospecter des entreprises) ; l'après-midi, ils reçoivent quelques conseils théoriques puis s'exercent à l'entretien téléphonique et à l'entretien d'embauche. C'est un compromis, obtenu par tâtonnements, « entre l'immédiateté et la préparation ».

En ce qui concerne la formation, plusieurs conseillers font état d'une insuffisance et d'une inadéquation de l'offre de formation par rapport à la demande des jeunes. Sur le public accueilli en 2002, 60 % de jeunes souhaitaient se qualifier, mais 17 % seulement ont trouvé une formation. En outre, depuis janvier 2003, les conseillers ne peuvent plus orienter directement les jeunes étrangers vers les plates-formes linguistiques.

On pourrait relier cette situation à l'évolution à moyen terme des politiques publiques d'insertion, telle qu'elle est analysée par S. Ebersold : relatif désengagement de l'État par rapport à une conception éducative de l'insertion, au profit d'un objectif d'adéquation aux besoins de main-d'œuvre⁶⁹.

Outre l'emploi et la formation, la structure s'engage, du fait de sa mission globale et des besoins qu'elle détecte chez les jeunes, dans d'autres domaines d'intervention.

2.2.1. Aide sociale, santé, bien-être, vie familiale

Comme presque toutes les missions locales, elle joue un rôle important d'aide sociale et intervient aussi dans le domaine de la santé.

Pris dans la gestion des outils du dispositif Trace, certains conseillers déplorent que de plus en plus d'entrées en mission locale soient motivées par l'outil financier, non par la construction d'un parcours dans la durée. Ils regrettent aussi que les assistantes sociales orientent systématiquement les jeunes vers les missions locales, les contraignant ainsi à s'engager davantage dans un rôle d'aide sociale, au détriment parfois de leur cœur de métier.

De par sa mission, le pôle « accompagnement renforcé » travaille en partenariat avec les clubs de prévention. Il gère aussi un point « santé » animé par une psychologue et une conseillère. Contrairement à d'autres missions locales, la directrice a donc fait le choix de recruter une psychologue à l'intérieur de la structure. Mais elle a souhaité adjoindre aussi une conseillère sociale et familiale :

« D'un point de vue déontologique, les psychologues ne relancent pas les jeunes. Nous, on souhaitait qu'il y ait des démarches envers le jeune, pour réactiver les choses. Les jeunes apprécient cette sollicitude, le fait qu'on les rappelle. Et beaucoup ont des conflits avec leurs parents, leur famille, leur conjoint. Ça a permis aussi de développer des ateliers plus collectifs. »

Par ailleurs, la ML a expérimenté avec succès un « atelier *look* ». Le projet s'est formé à l'issue d'une réflexion commune des conseillers du pôle « accompagnement renforcé » sur la façon d'agir auprès des jeunes pour améliorer leur image de soi et leur confiance en soi. Un concours de circonstances en a favorisé le financement, dans la mesure où la DDASS⁷⁰, à cette même époque, était demandeuse de projets innovants. L'atelier *look* a été financé, notamment, à partir du FAJ⁷¹.

Le projet doit aussi beaucoup à la rencontre des conseillers avec une coiffeuse/esthéticienne qui avait arrêté son activité dans le secteur privé et proposait des prestations dans des centres de formation, auprès d'adultes (Rmistés, chômeurs de longue durée), dans le cadre d'un PPI (Pôle permanent d'insertion).

La réflexion commune autour du projet a mis en avant l'intérêt d'une action de ce type pour des jeunes en manque d'estime de soi, dans la mesure où cette image dégradée d'eux-mêmes était susceptible de créer des freins dans leurs démarches d'accès à l'emploi.

L'action a d'abord été mise en place pour six mois, à titre expérimental. Le fonctionnement de l'atelier se répartissait sur une alternance de séances collectives (une dizaine de personnes au maximum) et de séances individuelles.

La séance collective avait pour objet l'emploi : comment se valoriser dans la recherche d'emploi, comment mettre en valeur ses atouts face à l'employeur durant l'entretien d'embauche ? Différentes approches ont été abordées, en termes de présentation, gestuelles, hygiène, etc. Un outil telle que la vidéo a été proposé aux jeunes qui le désiraient, à la fois pour les simulations d'entretiens d'embauche et pour rendre plus ludique le contenu des séances, afin que les jeunes saisissent l'opportunité de transformer leur propre regard sur eux-mêmes.

⁶⁹ Ebersold S., 2001, *La naissance de l'inemployable*, Presses Universitaires de Rennes.

⁷⁰ Direction départementale de l'aide sanitaire et sociale.

⁷¹ Fonds d'aide aux jeunes.

La séance individuelle correspondait à une approche plus personnelle de l'esthétique corporelle : séances de trois quarts d'heure de maquillage, coupe de cheveux, soins du visage, massages, selon les besoins. Elle était proposée à ceux qui le souhaitaient, dans la continuité de la séance collective, au rythme de deux séances par mois. Pour la conseillère responsable du projet, ce sont tout autant les qualités d'écoute et de sensibilité de la coiffeuse/esthéticienne qui expliquent le succès de ces séances auprès des jeunes.

« Au bout de six mois, on s'est rendu compte que les séances individuelles remportaient beaucoup plus de succès que les séances collectives. Sur cette séance individuelle de trois quarts d'heure, les jeunes étaient, on va dire, bichonnés, chouchoutés, on s'intéressait à eux, on les mettait en valeur... Avec les difficultés que les jeunes rencontrent, je crois qu'ils ne sont pas habitués à avoir des relations comme ça, privilégiées, avec des personnes qui s'occupent d'eux. Il y a eu des réflexions à la suite de ces séances individuelles qu'on a notées : "je ne pensais pas qu'on pouvait faire ça avec mon visage" ; "j'attendais cette séance avec impatience" ; "ça m'a fait du bien qu'on s'occupe de moi". Là, on se dit quand même que ça a été une réussite. Même si c'est ponctuel, cela peut amorcer des déclics. » (la conseillère)

Malgré le désir de l'équipe, le projet n'a pu être pérennisé (problèmes de financement, mais surtout départ de la personne prestataire). L'équipe s'interroge d'ailleurs sur l'opportunité de reproduire la démarche, dont l'intérêt lui semblait lié en grande partie à la personnalité de cette femme.

2.2.2. Citoyenneté

La directrice comme la responsable du pôle « accompagnement renforcé » manifestent une volonté de faire revivre la dimension « citoyenneté » au sein de la mission locale, dimension présente dès la création, mais quelque peu effacée par le développement de la structure et les contraintes liées à la gestion de dispositifs.

« C'est quelque chose qui n'est pas du tout innovant, à mon sens, mais qu'on avait perdu dans les missions locales, et qui revient... c'est l'idée qu'il y a derrière qui est intéressante. On a ouvert un espace ressources santé/citoyenneté, à la mission locale, depuis peu de temps. Notre idée est de développer les actions collectives. Parce que notre difficulté, à nous, c'est de créer des groupes : nous, on n'a que des individus, on n'a pas de groupes. Donc, on a proposé à la plate-forme de créer des groupes et de travailler sur le thème de la solidarité, au national et à l'international, et plus précisément sur le commerce équitable.

Je me rappelle que, quand je suis arrivée, il y a onze ans, on était dans un tout petit appartement, et on n'était même pas dix dans la structure. Les jeunes venaient, on prenait le temps de discuter avec eux, on avait vraiment une relation autre que cette relation d'entretien en face à face. Ça, je pense qu'au fur et à mesure des années, on l'a perdu. On y revient maintenant et je pense que c'est vraiment l'essence de la relation avec le jeune. » (responsable du pôle « accompagnement renforcé »)

Pour la responsable du pôle, cette dimension est portée principalement par la conseillère sociale et familiale, une « militante à fond » :

« C'est elle qui porte l'espace "santé et citoyenneté", parce qu'elle a la fibre et qu'elle aime ça, faire du collectif, mener des débats. Elle n'a pas peur d'être en face des jeunes et de confronter ses idées aux leurs. »

Ce lieu de ressources et de débat pourrait déboucher, à terme, sur un engagement des jeunes dans la vie de la mission locale, mais la directrice reste prudente :

« Notre idée, c'est de faire des animations thématiques au sein de ce lieu "ressources", d'essayer d'instaurer un lieu de débat avec les jeunes. Alors, à terme... on a émis l'idée que certains s'investissent dans la vie de la structure. En même temps, il faut savoir que c'est toujours un peu les mêmes qui s'investissent. »

L'organisation de débats permet ainsi une forme d'expression collective, de façon à interpeller les élus, voire les personnages politiques :

« E. Guigou est venue pour remettre les premières BAE (bourses d'accès à l'emploi), je me suis rendu compte que les jeunes ont beaucoup de choses à dire, et n'ont pas du tout d'appréhension à s'adresser aux politiques. Ils se respectaient mutuellement au niveau des temps de paroles, etc., et ils avaient des propo-

sitions concrètes à faire. »

Plusieurs conseillers estiment en revanche que la gestion des dispositifs et le mode d'évaluation basé sur des résultats quantitatifs entrent en contradiction avec la volonté de développer ces actions collectives (cf. 5).

2.2.3. Les limites du champ d'intervention : choix ou nécessité ?

Dans ce bassin d'emploi de la grande banlieue parisienne, les problèmes de mobilité des jeunes constituent un handicap important dans le recherche d'emploi : beaucoup de jeunes ne disposent d'aucun moyen de locomotion. Or, certains lieux de travail sont difficilement accessibles par les transports en commun, surtout s'il s'agit de s'y rendre tôt le matin. Pour y remédier, la mission locale était adhérente d'un regroupement associatif, qui proposait aux jeunes des mobylettes en location. Mais cette structure a fait faillite et l'initiative n'a pas été reprise. À ce jour, la mission locale ne développe pas d'action spécifique dans le domaine de la mobilité.

Certains conseillers considèrent que la mission locale ne doit pas étendre exagérément son champ d'intervention, sous peine de brouiller les cartes aux yeux des jeunes et de s'éloigner de sa mission principale : l'emploi et la formation. Par exemple, les problèmes de logement relèvent d'abord de l'assistance sociale. Et la mission locale ne devrait pas trop s'investir dans l'accès à la culture :

« Je pense qu'il ne faut pas tout mélanger. Maintenant, on s'occupe à la fois du social, de l'insertion professionnelle, de la santé ; la part sociale a pris beaucoup d'importance dans notre travail... Développer des actions "accès à la culture", je suis un peu réservée par rapport à ça. Parce qu'après, ce n'est pas clair dans la tête du jeune... Plus on multiplie les facettes, moins ils s'y retrouvent. On va parler de l'emploi, de l'orientation, de la formation, ce n'est déjà pas mal, si on se met à parler avec eux de la part culturelle... je trouve que c'est l'affaire des autres. » (une conseillère)

2.3. Les choix d'implantation locale et la question de la "proximité".

Pour remédier à l'éclatement spatial et aux inégalités de moyens entre les antennes, la direction a décidé que, dans chaque antenne, tous les services seraient représentés : accueil-suivi, documentation, accompagnement renforcé. Il existe ainsi trois antennes dotées chacune d'un centre de ressources.

En outre, les conseillers assurent des permanences dans les communes. Pour la directrice, la fréquentation de la mission locale par les jeunes dépend beaucoup de la qualité et de la pérennité des relations établies avec les équipes municipales :

« On voit bien la différence selon les communes : les jeunes viennent lorsqu'il y a un travail tout au long de la semaine, mené par un service "emploi" ; on les voit beaucoup moins lorsque les liens sont plus distendus. Le bouche-à-oreille et les affichages ne suffisent pas. »

Cette question de l'implantation géographique est cruciale sur un territoire urbain marqué par des conflits, des bagarres entre bandes, qui rendent la mobilité dangereuse d'un quartier à l'autre. Interrogé sur les innovations qu'il souhaiterait voir se développer à la mission locale, un jeune répond ainsi spontanément qu'il aimerait surtout une antenne dans son quartier, de façon à ce que les « petits » puissent y venir sans prendre de risques.

En outre, l'équipe « accompagnement renforcé » fait le choix de relancer systématiquement les jeunes qu'elle suit, de façon à instaurer une relation régulière. Cela suppose parfois d'aller au devant des jeunes, de les rencontrer avec une équipe de prévention ou dans leur foyer, de connaître leur environnement, de les accompagner physiquement dans certaines démarches :

« On a fait le pari de la régularité, et de la relance systématique. Notre plus gros travail, c'est d'accrocher le jeune, et après, on ne le lâche plus. S'il disparaît, on lui fait des propositions, on le relance, de façon à ce qu'il ne sente jamais "abandonné". » (responsable du pôle « accompagnement renforcé »)

3. La mise en musique des dispositifs généraux

Une forme discrète d'innovation peut résulter de la mise en musique des dispositifs généraux, de leur adaptation aux situations concrètes.

Le pôle « accompagnement renforcé » a en charge la gestion des dispositifs Plie et Trace. D'après les conseillers, au moment de l'enquête, les dispositifs Trace et Plie sont utilisés à peu près indifféremment, depuis que le Plie a fait le choix de se recentrer sur les jeunes les plus en difficulté. Il existe néanmoins quelques différences : le Plie ne peut bénéficier qu'aux jeunes résidant dans les communes signataires ; il offre beaucoup moins d'« outils sociaux » que Trace mais permet d'accéder à un suivi plus régulier (un conseiller pour soixante jeunes seulement) ainsi qu'aux services de l'équipe IOD⁷² (cf. *infra*). Le Plie donne des résultats particulièrement intéressants en termes de solutions d'emploi, en particulier en CDI : la directrice relie cette réussite à la qualité de l'encadrement offert par le Plie à l'extérieur de la mission locale.

Les conseillers orientent les jeunes vers les dispositifs existants de façon pragmatique, davantage en fonction des besoins qu'en respectant à la lettre des critères généraux : par exemple, si le projet d'un jeune nécessite le passage par un CES, les conseillers l'inscriront dans Trace pour qu'il puisse bénéficier du CES.

Pour la responsable de l'accompagnement renforcé, les chantiers d'insertion constituent un dispositif particulièrement intéressant à utiliser et à faire vivre, même si la mission locale ne parvient pas encore à y intégrer ses propres outils d'orientation (cf. *infra*) :

« Les chantiers d'insertion, je pense que c'est le montage le plus adapté : le jeune a un contrat de travail, même s'il n'est pas très intéressant au niveau financier, et puis, derrière, il y a un support pédagogique fort. Ce sont les deux éléments qui, à mon sens, sont les plus pertinents pour travailler la socialisation, c'est vraiment le montage idéal pour commencer à confronter le jeune à la réalité du marché. Cela permet aussi d'avoir une relation beaucoup plus intéressante et beaucoup plus forte avec les jeunes : on connaît beaucoup mieux le jeune quand on est en action avec lui qu'en entretien dans le bureau.

Le premier chantier portait sur la rénovation d'un wagon du siècle dernier, on avait fait venir des intervenants bénévoles qui s'occupent du Musée du train. C'était la première fois que les jeunes voyaient des gens qui, gratuitement, passaient leur temps à rendre service à d'autres. C'était l'hallucination la plus complète pour eux. Et puis ils ont touché à des matières nobles, il y a eu de la menuiserie. Ça a très bien marché, on a réussi à très bien se compléter avec le club de prévention et la dynamique a duré au-delà du chantier.

Maintenant, ce qu'on rajoute avant le démarrage du chantier, c'est un voyage de dix jours au vert : pour la dynamique de groupe, c'est génial. Par exemple, sur le chantier des jardins familiaux, ils sont d'abord partis dix jours en Allemagne, pour construire un parcours d'éveil sensitif et olfactif pour handicapés, avec des jeunes Allemands en formation technique : pendant dix jours, ils ont vécu ensemble vingt quatre heures sur vingt-quatre. Dans le groupe, il y avait un autiste, mais ça a créé une dynamique d'enfer. Quand ils sont revenus ils étaient très soudés. »

Les relations avec l'ANPE sont restées longtemps assez tendues. Récemment, un accord a été trouvé autour de trois lignes communes d'action : intégration de la démarche de simulation professionnelle dans des opérations de recrutement menées conjointement ; travail sur l'alternance, en particulier à destination des bas niveaux de qualification ; connaissance des outils réciproques de l'Agence et de la mission locale. Dans le cadre de cet accord, la double saisie a été limitée aux jeunes du dispositif Paque⁷³.

Une personne est mise à disposition par l'ANPE. Elle s'occupe aussi de l'action « parrainage » : il s'agit ici d'un parrainage principalement individuel bien que, récemment, les parrains aient été sollicités pour intervenir dans des ateliers. Retraités, les parrains sont mobilisés *via* les caisses de re-

⁷² Intervention simultanée sur l'offre et la demande d'emploi.

⁷³ Préparation active à la qualification et à l'emploi.

traite et les réseaux associatifs. Les personnes rencontrées n'ont pas fait état d'innovations particulières dans la mise en œuvre du parrainage.

4. Actions et outils développés par la mission locale face aux difficultés qu'elle rencontre

4.1. L'éloignement par rapport aux situations concrètes de travail

Les missions locales jouent de fait un rôle d'évaluation/orientation des jeunes. Une difficulté récurrente à laquelle elles se heurtent réside dans l'éloignement où elles se trouvent par rapport aux situations concrètes de travail. Nous présentons ici deux solutions expérimentées au sein de la mission locale en vue de pallier cette difficulté : à l'initiative d'un salarié, la première consiste à construire des simulations de situations de travail pour y confronter les jeunes à l'intérieur de la mission locale ; la deuxième s'appuie sur une méthode d'intervention sur l'offre et la demande de travail, en vue de négocier avec l'employeur le recrutement et l'intégration du salarié à partir du contenu du poste.

4.1.1. L'atelier de simulation professionnelle : l'usage du virtuel, au service de l'orientation des jeunes

Il s'agit d'une démarche innovante portée par une personne au sein de la mission locale et comportant la fabrication d'outils techniques originaux. À l'initiative de ce projet, l'actuel responsable de l'équipe « accueil » est titulaire d'un DESS en psychologie et a acquis une expérience professionnelle comme conseiller d'orientation. À partir de son expérience, il défend une démarche de recherche-action en vue d'améliorer l'orientation professionnelle des jeunes peu qualifiés :

« Classiquement, l'orientation professionnelle travaille sur le déclaratif, ce que dit le jeune de ce qu'il est, de sa motivation et de ses intérêts. Le problème, c'est que par définition, les jeunes ne se connaissent pas beaucoup, puisqu'ils sont jeunes ! Par rapport à cette démarche classique du questionnaire où on demande au jeune de se positionner selon un certain nombre de critères, l'idée était de lui proposer des résolutions de problèmes qui reproduisent des situations professionnelles et de voir comment il réagit face à ces situations. C'est l'idée d'une observation du jeune dans l'action, face à une tâche à effectuer. »

« Un jeune, c'est assez peu de compétences, puisqu'il n'a pas eu encore l'occasion d'en acquérir, et beaucoup de potentialité. Je traduis cette notion de potentiel professionnel en termes de capacités, de qualités, en partant de l'idée que ces qualités pourront donner naissance à des compétences et des savoir-faire. Le potentiel est en germe, mais il n'est pas visible, donc il faut un révélateur, et la simulation professionnelle peut devenir le révélateur de ses points forts, de ses prédispositions. »

Partir des points forts est aussi un moyen de lutter contre le regard négatif que l'on peut porter sur des jeunes en situation d'échec. La philosophie du projet est d'offrir à des jeunes peu qualifiés des moyens qui ont, jusqu'ici, surtout été développés pour des cadres (exemple des « assessment center »). Elle rejoint par bien des aspects l'esprit de la « méthode des habiletés » ou « méthode de recrutement par simulation » développée par G. Lemoine⁷⁴, mais s'en démarque dans la mesure où son objectif premier est l'orientation des jeunes, avant l'amélioration des recrutements.

Dans la pratique toutefois, la démarche progresse au rythme des opérations de recrutement. Elle consiste à analyser précisément le poste de travail, de façon à ce que la simulation reproduise le plus fidèlement possible les capacités mobilisées dans la situation réelle. Par exemple, si le travail exige l'aptitude à se représenter les objets dans l'espace, la simulation doit mettre en œuvre cette aptitude dans le problème à résoudre. S'il s'agit plutôt de qualités relationnelles, comme le sens de l'écoute, la simulation ressemblera plutôt à un jeu de rôle filmé.

Ensuite, les simulations mises au point à l'occasion d'opérations particulières de recrutement peuvent être capitalisées et utilisées dans le cadre d'ateliers d'orientation, pour permettre aux jeunes de vérifier leur motivation et de tester leurs aptitudes sur tel ou type de travail. Pour le porteur du pro-

⁷⁴ G. Lemoine, 2003, *Recruter autrement- le recrutement par simulation*, Ed. L'Harmattan.

jet, si la motivation est souvent mouvante, une simulation réussie représente pour le jeune une expérience positive qui peut faire évoluer durablement l'image qu'il a de lui-même.

« L'idée serait d'arriver à un atelier avec un panel de simulations qui permettraient de recouvrir presque l'ensemble des qualités. J'avais commencé, à partir du Rome, à établir une liste de qualités, mais c'est un travail énorme. Pour l'instant, on est encore dans cette logique où on construit des simulations en fonction des opérations de recrutement. »

Une dizaine de simulations sont disponibles à l'heure actuelle : monteur de lignes, secrétariat médical, ajusteur/rectifieur dans l'industrie aéronautique, usineur/fraiseur, magasinage, restauration collective, service en salle, employé libre-service, hôtesse d'accueil, technicien multimédia, infographiste, métiers de la sécurité, etc. Le projet a bénéficié d'un financement sur trois ans (conseil général, Médef, FSE).

À partir de l'analyse du poste de travail dans l'entreprise, le responsable réalise des maquettes en choisissant des matériaux peu coûteux, et élabore des consignes écrites.

Par exemple, en vue d'un recrutement pour des postes d'employé libre-service, il a reconstitué, dans une salle, un faux linéaire de supermarché et une réserve. L'épreuve consiste, pour le jeune, à répondre à quelques questions concernant les produits et les étiquettes, puis à remettre en ordre tous les produits de façon à faire le *facing*, enfin à réapprovisionner le linéaire à partir de la réserve, en respectant un tableau de consignes, le tout dans un temps limité. Lors de la simulation, le jeune est reçu individuellement et le responsable l'accompagne à la fois en tant que tuteur, pour le guider en cas de difficulté, et en tant qu'évaluateur, pour apprécier le respect des consignes, l'adresse manuelle, le sens pratique, la rapidité. Il discute ensuite avec le candidat de l'évaluation de la simulation et de l'expérience que le jeune en a eu : les tâches qui lui ont plu ou déplu, semblé difficiles ou non, les éléments qui pourraient faire obstacle au maintien dans l'emploi (horaires, position physique pénible, etc.).

Les trois jeunes rencontrés à l'issue de la simulation ont jugé l'épreuve réaliste. Ils semblent l'avoir vécue surtout comme un test à passer pour obtenir la recommandation de la mission locale, dans l'espoir d'accéder à un CDI. Deux d'entre eux avaient déjà eu une expérience en intérim de ce type de poste : désireux de quitter la précarité et d'obtenir un emploi stable, ils espèrent que l'appui de la mission locale les aidera à émerger du lot des candidatures.

Pour les métiers de la sécurité, le porteur du projet a réalisé un film interactif sur ordinateur, avec l'aide de l'informaticien. Face au jeune placé virtuellement dans un poste de contrôle, il déclenche différents événements qui appellent des réactions appropriées, à un rythme variable, de façon à tester à la fois la vigilance et la résistance au *stress* du candidat.

En faisant le bilan de son expérience, il estime qu'il n'est pas facile de réaliser, à partir des simulations, une évaluation fine des points forts et des points faibles, ce qui était pourtant son espoir initial. En revanche, la simulation permet de détecter parfois des aptitudes inattendues, ce qui peut amener des jeunes à revoir leur projet professionnel et les aide à prendre confiance en eux. Le responsable juge que la simulation est véritablement vécue comme une épreuve, mais plutôt comme une épreuve dynamisante et il s'efforce de faire en sorte qu'aucun jeune n'en reparte « cassé ». Lors des opérations de recrutement, en particulier les « passerelles d'entreprises », la simulation s'intègre dans un atelier de découverte des métiers : à l'origine, une soixantaine de jeunes sont convoqués à une réunion d'information, ils peuvent ensuite participer à l'atelier et la sélection se fait surtout sur la motivation, retenant ceux qui restent au bout du processus.

Le développement de cette innovation se heurte à plusieurs types de difficultés :

- C'est une démarche coûteuse : la conception et la réalisation d'une simulation exige du temps et des moyens, ce qui peut entrer en tension avec le rôle de responsable d'équipe. De ce fait, les simulations sont surtout construites à l'occasion d'opérations de recrutement particulières. Il est donc plus difficile de les utiliser dans l'esprit initial du projet, c'est-à-dire à des fins d'orientation plus que de pré-sélection. Ou alors, il faudrait trouver un partenariat financier, ce qui supposerait une démarche de valorisation de l'innovation dans laquelle le porteur de projet ne semble pas

démarche de valorisation de l'innovation dans laquelle le porteur de projet ne semble pas vouloir s'engager.

- Si le projet suscite une certaine admiration de la part des collègues, ceux-ci rencontrent néanmoins une véritable difficulté à s'approprier l'outil, ce qui limite nécessairement l'impact de la démarche sur le collectif de travail. La diffusion de l'innovation supposera d'intégrer progressivement l'outil dans les différentes actions de la mission locale : ateliers de découverte des métiers, chantiers d'insertion, opérations de recrutement, etc.

La responsable du pôle « accompagnement renforcé » estime que les simulations constituent un outil très précieux, dans la mesure où il permet une approche concrète et rapide de l'orientation, particulièrement bienvenue pour les publics les plus réfractaires à l'usage de l'écrit. Elle relate néanmoins les difficultés rencontrées pour mettre en œuvre les outils d'orientation dans le cadre d'un chantier d'insertion :

« Les clubs de prévention n'ont jamais réussi à intégrer nos outils, parce que ce n'est pas dans leur culture. L'idée serait d'utiliser, dans les chantiers d'insertion, nos outils d'orientation, pour qu'on puisse commencer à travailler la suite. Mais on n'y arrive pas. On en est à je ne sais combien de chantiers et on n'y arrive pas. »

- Si la simulation parvient à représenter le contenu des tâches de façon réaliste, ce qui semble confirmé par l'avis des jeunes, elle intègre en revanche plus difficilement les relations au sein du collectif de travail. Or, celles-ci peuvent être tout à fait déterminantes pour le maintien dans l'emploi.

- L'évaluation de l'innovation est particulièrement délicate à réaliser. D'une part, elle nécessiterait de préciser d'abord le principal objectif à évaluer : réussite des recrutements ou pertinence des orientations. D'autre part, elle exigerait un suivi sur une certaine durée, de façon à disposer d'un recul temporel suffisant.

4.1.2. L'implantation locale de la méthode IOD : un dispositif pour agir sur la situation sociale de recrutement et d'intégration des salariés

Aujourd'hui formalisée et vendue par l'association Transfer, la méthode IOD a été développée à l'origine par une équipe de psycho-sociologues soucieux de lutter contre les pratiques de discrimination à l'embauche.

Il s'agit donc d'un cas de figure tout à fait différent du précédent : ici, l'innovation ne provient pas d'un salarié ou d'une équipe interne à la mission locale ; elle réside dans l'implantation locale d'une méthode expérimentée ailleurs mais qui, bien que partiellement standardisée, revendique une dynamique de recherche-action, et donc d'innovation permanente par remontée des expériences locales.

Définie par son inspirateur D. Castra comme une « ingénierie sociale en matière d'insertion », la méthode IOD se présente comme une démarche de recherche-action. Les équipes locales, formées par l'association Transfer, prospectent les entreprises de leur bassin d'emploi de façon à trouver des offres d'emploi en CDI à temps complet puis tentent d'instaurer des relations triangulaires employeur / demandeur d'emploi / équipe IOD, de façon à négocier l'embauche et l'intégration des salariés, à partir d'une analyse du poste de travail et de son environnement, en court-circuitant les procédures de sélection « en amont » (diplômes, CV, tests). Les résultats des démarches sont analysés régulièrement avec l'équipe bordelaise, de façon à faire évoluer la méthode au fil des expériences.

À l'origine, la directrice de la mission locale avait entendu parler de la méthode par la direction du Travail. Lorsque le directeur du Plie a souhaité monter une équipe IOD dans le cadre du Plie, elle s'est montrée réceptive à la démarche, y voyant une opportunité de développer la relation aux entreprises. Ils ont donc visité ensemble les équipes IOD de Rennes, dont trois ou quatre sont portées par la mission locale, puis le bureau bordelais à l'initiative de la méthode, et ils ont décidé de

s'engager pour un an, à titre expérimental. L'intérêt de la structure d'évaluation permanente a pesé en faveur de cette décision.

Ils ont dû monter une équipe entièrement nouvelle. En effet, les salariés de la ML, initialement pressentis, ont refusé d'y participer, parce que cela représentait un bouleversement conséquent de leurs pratiques professionnelles (beaucoup plus de relations avec les entreprises, des périodes de formation à Bordeaux, des contraintes de résultats) sans contreparties financières conséquentes. Le recrutement s'est fait selon les principes IOD : offre à l'ANPE, puis mise en situation directe des candidats. L'épreuve consistait à utiliser un téléphone et un bottin pour décrocher des offres d'emploi en CDI. L'équipe de trois personnes ainsi constituée est partie en séminaire à Bordeaux pour acquérir des bases en matière de prospection et de négociation avec les employeurs. Elle est salariée d'une association financée sur fonds publics, à 50 % sur des fonds structurels européens (objectif 3). La mission locale est prescripteur pour le public jeune qui représente environ la moitié du public accueilli dans le cadre du Plie.

Lorsqu'il existe une offre d'emploi en CDI, le processus consiste à faire d'abord une visite en entreprise pour réaliser un descriptif du poste, cerner les difficultés de recrutement propres à ce poste (horaires, relations au sein de l'équipe, etc.) et négocier un calendrier pour la période d'intégration. Lorsque l'employeur rencontre des difficultés pour stabiliser la main-d'œuvre, l'équipe IOD propose une aide au recrutement et au processus d'intégration, à partir d'une analyse du poste et de l'environnement de travail.

Il s'agit ensuite de confronter les personnes aux offres, puis, après vérification qu'il n'y a pas d'obstacles liés aux conditions de travail, d'obtenir un entretien de mise en relation directe, en proposant un seul candidat pour chaque poste, de façon à éviter la mise en compétition. L'entretien de mise en relation diffère de l'entretien d'embauche, dans la mesure où il est tripartite (employeur, candidat, chargé de mission IOD), à charge pour le représentant de l'équipe IOD de l'orienter le plus possible vers une évaluation du poste de travail, et non vers une évaluation des aptitudes du candidat ou de son passé professionnel. Il s'agit en particulier de court-circuiter la médiation du CV et de la lettre de motivation :

« Si on met le CV sur le tapis, l'employeur aura le réflexe traditionnel : "pourquoi êtes-vous parti de cette entreprise ? Quelles compétences avez-vous développées ?, etc." Alors que, si on met l'accent sur le poste de travail, l'employeur va faire l'effort de présenter son poste de manière attractive et d'imaginer la procédure d'intégration : "vous serez avec quelqu'un la première semaine ; voilà ce qu'on va faire la deuxième semaine ; au bout de trois ou quatre semaines, vous serez opérationnel". » (responsable de l'équipe IOD)

La négociation peut aussi s'engager sur les horaires, afin de permettre l'adéquation entre la personne et l'emploi, ainsi que sur les modalités de l'intégration (désignation d'un référent dans l'entreprise, conditions d'accueil et d'évaluation, etc.) À titre d'illustration, on peut citer deux exemples de négociation de ce type :

- Un jeune, détenteur d'un permis de conduire et disponible pour commencer tôt le matin, se portait candidat pour un poste d'employé libre-service, à condition qu'il s'agisse d'un contrat à temps complet. Or, le poste offert était assorti d'un CDI de vingt-sept heures hebdomadaires. L'équipe IOD a pu négocier huit heures complémentaires dans un autre rayon du magasin, de façon à parvenir à un temps complet.

- Lors du recrutement, une jeune femme s'est entendue avec une voisine pour garder ses enfants pendant son temps de travail. Au bout de deux semaines, la voisine a trouvé du travail à son tour et ne peut plus assurer la garde. L'équipe IOD prend alors rendez-vous avec l'employeur pour obtenir un aménagement des horaires compatible avec la nouvelle organisation familiale de la jeune femme.

Au cours de la période d'essai, l'équipe provoque des réunions tripartites pour le suivi de validation, de façon à expliciter toutes les difficultés qui peuvent se présenter, en particulier d'éventuelles

tensions avec les collègues. Elle se présente aussi auprès des collègues du candidat, afin d'expliquer sa présence et ne pas stigmatiser la personne pendant sa période d'intégration.

L'équipe est financée pour recevoir cent trente personnes par an et se voit attribuer un objectif annuel en termes de validation (contrat non rompu après période d'essai). L'objectif pour 2003 était de soixante validations.

Du point de vue de la directrice, la méthode a dû être aménagée sur plusieurs points :

- IOD ne valide que les emplois stables. Or, il existe une demande des jeunes pour des CDD et des contrats de qualification. L'équipe a choisi d'accepter dans certains cas des CDD, en particulier lorsqu'ils permettent de nouer une relation avec une entreprise locale. De même, des emplois proposés par des chaînes de restauration rapide ne sont pas, à l'évidence, des métiers d'avenir pour les jeunes. En revanche, ils peuvent, à certaines conditions, constituer un tremplin pour acquérir une première expérience.

- L'équipe était censée présenter le service IOD (aide au recrutement et à l'intégration des salariés) au premier contact par téléphone. D'expérience, elle juge parfois préférable de décrocher d'abord un rendez-vous et d'expliquer ensuite le service, lors de la visite en entreprise.

- La procédure d'évaluation est très lourde si on la respecte intégralement. La directrice a fait le choix de ne l'appliquer que partiellement.

- IOD vise l'élargissement des choix professionnels plus que la réalisation d'un projet particulier. Constatant que les ruptures sont plus rares lorsque les emplois correspondent mieux aux attentes des candidats, l'équipe a décidé d'accorder plus d'importance aux projets des demandeurs d'emploi. Elle s'est aperçue en outre que l'emploi entraînait souvent une désorganisation de la vie familiale et qu'il importait d'aborder soigneusement tous ces aspects avec la personne avant d'opérer une mise en relation, afin d'éviter des ruptures précoces.

La démarche d'évaluation permanente est jugée positive, parce qu'elle amène à s'interroger sans cesse sur les résultats afin de faire évoluer les pratiques :

- les résultats se sont révélés assez médiocres la première année, en raison des ruptures de contrat avant validation (fin de la période d'essai) : soixante-dix-huit démarrages de contrat ; vingt-sept validations seulement. Ce bilan a amené à porter davantage l'attention sur la période d'intégration ;

- la pression de la contrainte de résultats peut s'avérer contre-productive : si les chargés de mission font le *forcing* pour que les personnes prennent les postes, le taux de rupture pendant la période d'essai tend à augmenter ;

- les résultats s'améliorent lorsque la relation avec l'entreprise a déjà été établie. Ce constat incite à travailler sur la fidélisation d'un réseau d'entreprises ;

- lorsque la conjoncture est peu propice aux embauches, les chargés de mission tendent à consacrer plus de temps à l'accueil des personnes, au détriment de la prospection. Il y a un équilibre à établir, par l'expérience, entre temps d'accueil et temps de prospection.

Pour le responsable de l'équipe, les ruptures de contrat entre un mois et six mois sont plus fréquentes chez les jeunes. Deux hypothèses sont avancées pour expliquer cette situation : la moindre responsabilité des jeunes, habitant souvent chez leurs parents, par rapport au budget familial ; le décalage entre les rêves des jeunes et la réalité des postes qui leur sont proposés.

L'équipe IOD travaille surtout avec le secteur tertiaire, en particulier les entreprises caractérisées par un *turn-over* élevé : entretien/nettoyage, restauration, logistique, transport, distribution, espaces verts, etc. Les zones d'activité industrielle sont peu intéressées par la démarche dans la mesure où elles exigent des niveaux de qualification plus élevés (bac + 2). Ou alors, il s'agit de postes de logistique avec des conditions de travail très dures (ex. du surgelé) et la négociation avec l'employeur a peu de chances d'aboutir.

Le responsable de l'équipe estime qu'ils arrivent à obtenir cinq ou six offres par semaine. À partir de ses échanges avec d'autres équipes IOD, il considère qu'il faut entre cinq et huit ans pour fidéliser un réseau d'entreprises, s'inscrire dans le territoire. En région parisienne, ces partenariats sont toutefois plus difficiles à consolider, en raison du *turn-over* élevé au niveau des cadres et *managers*.

Les concepteurs de la méthode IOD ont stabilisé un vocabulaire commun : visite, captation, rupture de contrat, suivi de validation, intégration, etc. Néanmoins, les chargés de mission estiment qu'il est possible de faire remonter les expériences locales et de poursuivre l'innovation, éventuellement même en créant de nouveaux concepts. Par exemple, la notion d'« entretien de mise en relation », considérée aujourd'hui par l'équipe comme un élément-clé de la démarche, aurait été introduite, relativement récemment (1999), à l'initiative d'un chargé de mission.

« En termes de recrutement, c'est une révolution, cette méthode par rapport aux ressources humaines. Ça n'a rien à voir avec les entretiens classiques qui se basaient sur les qualités, les défauts. Là, l'entretien porte vraiment sur le contenu du poste, les conditions de travail, le calendrier d'intégration. » (jeune chargé de mission)

Encore faut-il que la notion soit validée par le pôle « Recherche », avant d'être généralisée à toutes les équipes. Par exemple, la notion d'entretiens/ressource est née aussi de l'expérience des chargés de mission et de leurs échanges avec les formateurs : il s'agit d'entretiens sans enjeu immédiat d'embauche, destinés à mieux connaître un poste de travail. Cette pratique n'a pas été diffusée, dans la mesure où des effets pervers ont été repérés : certaines équipes ont perdu des entreprises à cause d'entretiens/ressource qui se sont mal passés.

Pour le responsable de l'équipe, la communication vis-à-vis des entreprises occupe une place centrale dans leur travail : elle s'appuie sur des techniques très proches de la publicité et du marketing. Il s'agit de convaincre les employeurs qu'ils n'ont pas en face d'eux des demandeurs d'emploi mais des « offreurs de compétences ». À ce titre, ils n'évoquent jamais la mission locale parce qu'elle conserve une image liée à l'échec scolaire.

Actuellement, l'association Transfer essaie de développer une culture de l'écrit : mettre en place des supports écrits pour la période de validation, des comptes-rendus d'entretien, de façon à fixer les points d'accord et les engagements.

Au sein de la mission locale, la méthode IOD est un outil que l'équipe du pôle « accompagnement renforcé » peut utiliser, le cas échéant, pour les jeunes inscrits dans le cadre du Plie ou, dans une moindre mesure, dans Trace (cinq places seulement). Elle est néanmoins considérée comme très coûteuse et ne peut bénéficier qu'à un nombre limité de jeunes.

Pour la responsable du pôle, la technique de placement est très intéressante, mais « ce n'est pas une solution miracle », en particulier parce qu'elle impose des conditions restrictives :

- il faut que le jeune accepte un CDI, ce qui n'est pas toujours le cas : certains refusent de se projeter à trop long terme.
- il faut que le jeune accepte d'ouvrir son champ de recherche à plusieurs secteurs professionnels : or, IOD place surtout dans des secteurs « peu alléchants ».

Lorsque les conseillers envoient un jeune à l'équipe d'IOD, ils ne transmettent pas d'informations concernant le passé du jeune, de façon à éviter de le stigmatiser. En cas d'échec, ils essaient d'en analyser les causes :

« Ce sont souvent des problèmes de comportement : ils se font virer par l'entreprise parce qu'ils arrivent en retard, ou parce qu'ils ont été agressifs. Le problème pour les femmes, c'est souvent la garde des enfants : il n'y a plus de place en crèche ni en halte-garderie et une nourrice, ça coûte cher. » (conseillère du pôle « accompagnement renforcé »)

De son côté, le responsable de l'équipe IOD souligne les limites de ce principe de non stigmatisation des personnes :

« L'effet pervers, c'est qu'au départ la méthode travaille sans *a priori*, on n'avait donc aucune information ou évaluation de la part du référent, par exemple sur des problèmes de toxicomanie, d'alcool, de précédent de délinquance, et ces problématiques pouvaient surgir une fois qu'ils étaient mis à l'emploi. Je dirai que ce n'est toujours pas résolu. Par exemple, on a eu pas mal de vols de la part de jeunes, notamment dans la restauration rapide : il y a une polyvalence des tâches, c'est-à-dire qu'ils font des sandwiches, ils font des viennoiseries, mais ils peuvent aussi passer à la caisse et quand ils passent à la caisse, parfois ils piquent dans la caisse, quoi... et ça c'est un peu délicat. Nous, on préférerait savoir quand il y a eu des précédents. »

C'est aussi la raison pour laquelle l'équipe IOD ne souhaite plus rester vis-à-vis de la mission locale et du Plie dans un rapport de prestataire, soumis à de fortes contraintes de résultats, par rapport à un prescripteur.

« On nous adresse des gens avec beaucoup de problématiques qui peuvent être réglées en amont, en pensant "on les met chez IOD ; de toute façon, l'entreprise est restructurante, elle va corriger les déficits". Mais ça se retourne contre nous. Quand on met les gens en emploi avec des difficultés qui ne sont pas résolues en amont, ça explose dans l'entreprise et ensuite ça revient sur nous, ça nous fait perdre la collaboration avec l'entreprise. Cela nous stigmatise comme structure mettant en emploi des gens en très grande difficulté. Nous, on dit : "attention, on voudrait que cela change, il faudrait qu'il y ait un *feed-back*, nous IOD, on peut être révélateur de dysfonctionnements que vous avez ou non repérés mais qui n'ont pas été travaillés chez vous". »

4.2. La prise en compte du handicap

Constatant que les personnes, ayant vécu une période en milieu spécialisé (hôpital psychiatrique) ou ayant subi un traitement pour pallier à une souffrance psychique importante, ne pouvaient bénéficier d'aucun des dispositifs tels que Trace, et/ou Plie, inadaptés à leurs besoins, l'équipe a jugé nécessaire de construire un outil répondant à ce vide. « Envol » est donc un dispositif « maison ». Son concept consiste à proposer un co-accompagnement à la fois sur le plan professionnel et sur le plan « santé » des jeunes ne bénéficiant pas (ou pas encore) d'une reconnaissance Cotorep, en particulier lorsqu'ils refusent cette orientation (« déni de leur handicap »), tout en ne pouvant intégrer aucun dispositif de droit commun. « Envol » est un dispositif innovant, en ce sens qu'il est à l'initiative des acteurs de la structure, jouant le rôle de sas entre le moment où le jeune sort d'une période troublée de souffrance aiguë et le moment où il va être remis en contact avec une réalité professionnelle.

L'idée maîtresse d'Envol réside dans ce double accompagnement :

« C'est l'obligation, c'est le fil rouge du dispositif. C'est-à-dire que le jeune, s'il veut travailler son insertion professionnelle, a obligation d'avoir un suivi "santé", que ce soit à l'intérieur ou à l'extérieur de la structure».

Ces jeunes en souffrance psychique ont souvent refusé l'orientation Cotorep dès la sortie de l'Éducation nationale. C'est-à-dire que, durant leur parcours scolaire, ils ont été repérés comme relevant d'établissements spécialisés ou devant être mis en milieu professionnel protégé et, de ce fait, se trouvent en situation de rupture de parcours. Les conseillers notent une différence importante entre le jeune public du dispositif « Envol » et celui qui relève des dispositifs Trace et Plie : dans ces derniers dispositifs, la famille apparaît peu présente puisque dans 80 % des cas, c'est une famille complètement éclatée ; en revanche, les jeunes pour lesquels « Envol » a été créé se trouvent confrontés à une quasi omniprésence de la famille. Pour la responsable de l'équipe, c'est un paramètre aux conséquences non négligeables, pesant à la fois sur la pathologie et sur la possibilité de sortir du déni face au handicap : « La famille est systématiquement présente, voire archi-présente, et cela devient la problématique familiale ».

De ce fait, l'équipe qui suit le jeune va devoir prendre en compte l'entourage familial dans son travail d'accompagnement, et s'efforcer d'amener la famille à reconnaître d'elle-même que le jeune (fille ou fils) souffre d'une pathologie plus ou moins lourde qui relève du handicap, qu'un traite-

ment (ou thérapeutique) lui est nécessaire, et que tant que la famille n'acceptera pas cette réalité, leur enfant ne pourra jamais intégrer son handicap.

Le dispositif « envol » aide les jeunes et leur famille à traverser cette période difficile avant d'accepter une reconnaissance Cotorep, susceptible de leur ouvrir certaines perspectives professionnelles (en milieu ordinaire ou en atelier protégé). En outre, la ML a passé un accord avec un centre de bilan professionnel spécialisé pour le public handicapé, afin que les jeunes puissent passer des tests, même s'ils n'ont pas encore obtenu la reconnaissance Cotorep.

5. Facteurs et freins à l'innovation

Pour que les salariés des missions locales aient la possibilité d'engager des processus d'innovation, encore faut-il que cette capacité leur soit reconnue. À cet égard, le mode d'organisation interne joue un rôle décisif.

Dans cette ML, chaque équipe semble disposer d'une réelle autonomie dans la conduite des projets. En outre, la spécialisation informelle des conseillers, en fonction de leurs intérêts et de leur propre expérience, permet à chacun de développer des projets, à côté du travail quotidien d'accompagnement des jeunes. Pour l'un des responsables d'équipe, c'est même une nécessité vitale :

« Moi, je suis plutôt du genre à favoriser toutes les initiatives, à leur donner la possibilité de prendre l'air, parce que quand on fait que du face-à-face et qu'on prend toute la misère du monde, toute la journée, au bout d'un moment on devient vite aigri. Tous, ici, ont un dossier qui est en supplément de leur boulot quotidien, mais ils aiment ça, cela leur permet de s'aérer un peu l'esprit. »

En revanche, la tension, par ailleurs classique, entre quantitatif et qualitatif, apparaît ici particulièrement aiguë, notamment face à l'afflux de jeunes suscité par la « nouvelle organisation » de l'accueil :

« Comment peut-on allier le quantitatif et le qualitatif ? Qu'on ne nous demande pas de faire en même temps du chiffre et en même temps du suivi ! Je ne peux pas. Une fois, cela m'est arrivé de recevoir dix jeunes en une matinée, après j'ai tout de suite été voir mon responsable en lui disant que jamais je ne le referai. Dix jeunes en quatre heures, ça fait à peine vingt minutes par jeune. Le temps de reprendre son dossier, de lui faire répéter un petit peu son parcours, j'entends la demande, j'y réponds immédiatement sans creuser, non. Au bout du quatrième jeune, j'étais incapable de me rappeler du nom, de ce qu'il a demandé, et autre... ce n'est ni humain pour le conseil, ni souhaitable pour le jeune. Je pense qu'on doit nous aussi à un moment dire : "là stop, je ne peux plus !" » (un conseiller)

Prisonniers du « faire », c'est-à-dire de la gestion des dispositifs et des évaluations afférentes, les conseillers n'ont pas toujours le temps ni le goût d'innover, d'autant que la pluralité des sources de financement engendre une pluralité des modes et des rythmes d'évaluation, d'où ce sentiment de passer plus de temps à justifier qu'à faire :

« Je ne suis pas sûre que dans beaucoup de missions locales, il y ait un espace de parole et d'échanges. On est devenu tellement gros et instrumentalisé qu'on ne peut pas faire le grand écart tout le temps. Avant, on pouvait se le permettre parce qu'on était une petite structure et que personne ne venait nous demander combien on avait fait d'entretiens dans la matinée, combien on avait placé de jeunes en emploi, en formation, etc. Maintenant, on passe plus de temps à justifier nos activités qu'à faire réellement les choses. Je pense que s'enfermer comme ça dans un cadre, ça tue l'innovation. » (une conseillère)

Dans certains domaines, les conseillers sont confrontés à des besoins auxquels ils ne peuvent pas répondre et qu'ils ne parviennent pas toujours à faire remonter au niveau des décideurs. C'est le cas, en particulier, des problèmes de logement ou encore, celui de l'inadaptation de l'offre de formation :

« Il serait bien que le gouvernement entende que le besoin de formation n'est pas forcément le besoin des entreprises... Alors, certes, il faut entendre aussi le besoin des entreprises, ça je veux bien, mais ne pas

oublier que les jeunes ont aussi leurs besoins à eux, il y a énormément de jeunes auxquels on ne peut pas répondre parce que, sur le département, il n'existe pas de formation dans le domaine. » (un conseiller)

Il y a là une limite à la capacité d'innovation des ML, liée sans doute à une reconnaissance insuffisante de leur légitimité en matière d'expertise.

UNE MISSION LOCALE À PARIS

I. Présentation, historique

La ML accueille les jeunes de 16 à 25 ans sortis du système scolaire, résidant dans trois arrondissements de Paris. Anciennement PAIO, de 1989 à 1992, elle s'est créée au moment où de nouveaux besoins s'imposaient face à une demande croissante, en nombre et en services, du public jeune accueilli. Le changement de statut offrait en effet de nouvelles possibilités de réponses, à la fois en termes financiers, de compléments d'actions⁷⁵ mais aussi en termes d'inscription de ces actions dans les politiques locales (insertion, développement économique) ainsi qu'un élargissement du réseau de partenaires institutionnels⁷⁶ et locaux :

« Pourquoi cette envie de passer sur une ML ? Eh bien, parce que le public poussait les portes ; il nous fallait plus accueillir et différemment ; parce que l'équipe était petite. En plus, en tant que PAIO, on ne pouvait pas tout faire, la ML ouvre d'avantage les champs d'action, y compris les finances parce qu'on s'est retrouvé avec d'autres partenaires financiers. » (le directeur)

La substitution s'opère, à la suite de la demande des élus d'arrondissement (zone de compétence de la PAIO), avec la participation des collectivités territoriales (ville de Paris, département de la Seine, région Île-de-France), des anciens responsables de la PAIO et de quelques partenaires (institutionnels et associatifs)⁷⁷.

Depuis 1992, la mission a vu se développer sa zone de compétence, le nombre de ses emplois et se mettre en place de nouveaux services. Cette évolution est à rattacher, en grande partie, à des choix délibérés d'actions : la ML s'est donné pour objectif, à la fois d'être plus présente sur les quartiers, et d'intensifier la dimension « insertion professionnelle » en développant les services liés à l'emploi, à la formation et les liens avec le monde de l'entreprise.

En conséquence, la configuration première des lieux d'accueil et de l'organisation des services a connu de considérables changements : extension de la surface des locaux, implantation sur un nouvel arrondissement, nouvelle distribution des services, à la fois sur le plan géographique et sur le plan de leur spécialisation, etc. Les étapes marquantes de cette évolution ont été les suivantes :

- 1996, création d'un espace réservé à l'emploi, ouvert à tout public jeune sorti du système scolaire avec ou sans diplôme, affirmant une « volonté d'être résolument tourné vers l'emploi » ; à la fin de cette même année, la ML sera labellisée « espace jeunes niveau III », ce qui l'autorise à exercer les services délégués par l'ANPE aux missions locales, pour l'emploi et la formation des jeunes ;
- 1997, élargissement du territoire d'intervention ;
- 1999, engagement d'une convention de partenariat avec une grande entreprise publique, EDF, (secrétariat général et mission Agire⁷⁸), pour des actions d'accompagnement de jeunes, dans leur parcours d'insertion économique. Cet engagement sera renouvelé les années suivantes, au cours

⁷⁵ À la suite du rapport de Bertrand Schwartz, les domaines d'interventions des missions locales se sont étendus, comparativement aux PAIO, puisqu'elles doivent désormais travailler à la résolution des difficultés qui font obstacle à l'insertion professionnelle et sociale des jeunes accueillis (problèmes de logement, santé, entre autres).

⁷⁶ D'une manière générale, les missions locales font partie du réseau public de l'insertion des jeunes (RPIJ) et travaillent en étroite collaboration avec tous les centres d'information et d'orientation qui ont été créés en direction des jeunes (par exemple ceux du ministère de l'Éducation nationale, de la Jeunesse et des Sports, de l'Agriculture). Au niveau local, elles réunissent la plupart des partenaires concernés par l'insertion professionnelle et sociale des jeunes (institutionnels, économiques et sociaux, associations...).

⁷⁷ La ML est la première à avoir été mise en place sur la ville de Paris, avec l'appui d'Alain Juppé et la ville de Paris. Sa création s'inscrit dans le mouvement de regroupement des PAIO commencé dès 1982, sous le gouvernement de Pierre Mauroy.

⁷⁸ Agir pour l'insertion et le retour à l'emploi.

desquelles de nouvelles conventions avec de nouveaux partenaires économiques seront signées (en 2001 avec EDF/GDF – Service Paris Tour-Eiffel, puis en 2003, avec Danone) ;

- 2001, ouverture d'un cyberemploi : cet espace abrite des ateliers de recherche d'emplois et de formation par le moyen de techniques informatiques, ouverts à tous mais prioritairement aux jeunes peu ou pas formés à ces technologies.

Le nombre des emplois salariés s'est multiplié quasiment par quatre en l'espace de dix ans : « l'équipe de six/sept personnes a été transférée ici. Au fur et à mesure, l'équipe a grossi jusqu'à vingt-trois salariés aujourd'hui. » (le directeur)

Au moment du déroulement de l'entretien, les salariés travaillant directement auprès du public jeune se répartissent entre des fonctions d'accueil, de référents (orientations sur les dispositifs, conseils, suivi des dossiers), de conseillers à l'emploi (espace « emploi », cyberemploi), d'animation (espace documentaire, pré accueil)⁷⁹.

À ces salariés, s'ajoutent trois mises à disposition : un agent de l'ANPE, un agent administratif de la CPAM et un agent d'accès au droit.

Parmi les jeunes accueillis, plus de 2 550 ont fait l'objet d'un suivi au cours de l'année 2001 et près de 58 % d'entre eux étaient accueillis pour la première fois. Les premiers accueils concernent le plus souvent des jeunes entre 18 et 21 ans, dotés d'une formation scolaire inférieure ou égale au niveau V. Il convient toutefois de noter que 33 % des nouvelles demandes viennent de jeunes dotés d'un niveau IV et plus, en recherche d'emploi, d'information ou d'orientation.

2. La traduction de la mission d'insertion des jeunes et les choix d'organisation

2.1. Le choix des champs privilégiés d'intervention de la ML et le débat sur les limites du champ.

Face à l'évolution de la demande et des besoins, la structure décide d'intensifier ses services liés à l'emploi et à la formation, mais aussi de repositionner la mission sociale qui lui est dévolue par les politiques, dans une approche plus générale des questions de droits et donc d'accès des jeunes aux différents droits communs.

Intervenir sur la situation globale des jeunes, dans ses aspects financiers et sociaux, prêle, en effet, le flan à une dérive, selon les responsables de la mission locale, puisque cela les amène à gérer des difficultés dont certaines relèvent en fait de l'exclusion de droits (défaut de couverture sociale, de logement, minima sociaux, allocations chômage, etc.). Considérant l'ambiguïté des frontières entre le traitement des difficultés sociales et l'accès aux droits sociaux, ils refusent d'endosser cette image d'une institution en mesure d'assurer le « tout social » des jeunes :

« Au fur et à mesure, le social est devenu de plus en plus difficile à gérer, avec des jeunes de plus en plus en difficulté : crise économique, crise du logement. » (le directeur)

« Il y a eu de mauvaises habitudes prises, à cause d'une ambiguïté sur le suivi global. Sous prétexte de leur faire profiter d'un suivi global, de donner quelque chose de plus aux 16-25 ans, on a exclu les jeunes des dispositifs de droit commun. En réalité, on ne les reçoit plus aux CCAS parce qu'il y a la mission locale qui existe. Donc, ils sont exclus du droit commun. » (le directeur adjoint)

Sur ce constat, ils séparent nettement les charges qui relèvent de leur mission de celles qui restent du ressort des institutions chargées de l'application de ces droits sociaux (CCAS, CPAM, Assedic, etc.). Les enjeux de cette distinction sont doubles : d'une part, éviter une substitution de rôle, en traitant en lieu et place des institutions compétentes les difficultés attachées aux situations de « non

⁷⁹ Plus précisément, la répartition des salariés se présente de la façon suivante : directeur et directeur adjoint ; une équipe « emploi » formée de trois conseillers, un responsable de l'espace « cyberemploi » ; une équipe de huit conseillers techniques ; trois agents multimédia ; un animateur espace documentaire/NTIC ; une animatrice pré accueil ; une équipe à caractère administratif représentée par trois hôtesse d'accueil et une secrétaire comptable.

droit » ; d'autre part, intégrer, au contraire, la population des jeunes privés d'emploi dans une société de droit, au même titre que des salariés adultes, sans en faire « un peuple à part » ou « un peuple objet » de la mission locale :

« La philosophie générale de la ML a été de refuser de prendre à son compte cette exclusion du droit commun. Il a été décidé au niveau national de renforcer les chances des 16-25 ans, pas de les exclure du reste de la population. [...] On a toujours refusé par exemple de découper notre public pour lui trouver des solutions, parce qu'il appartient à telle part de la population, telle communauté, tel quartier. Donc, d'abord et avant tout le droit commun. » (le directeur adjoint)

« Cette notion de globalité a été trompeuse [...] Ça ne veut pas dire que la ML peut tout faire. Ou alors, il faut qu'on étaye nos équipes avec d'autres professionnels. » (le directeur)

D'où cette volonté de « faire faire » par les institutions partenaires, lorsqu'il y a exclusion du droit et de limiter les interventions sociales à l'attribution d'aides spécifiques, accordées dans le cadre des mesures publiques liées aux politiques d'insertion et de lutte contre l'exclusion.

Cette prise de position va de pair avec la décision d'intensifier les interventions pour l'emploi et la formation professionnelle des jeunes de 16-25 ans. C'est ainsi qu'est conçue la mission première de la ML :

« L'emploi et la formation, c'est le cœur du métier du conseiller de la ML. Parce qu'on a les outils directs, le contact direct avec les entreprises. Tandis que pour le social, le but c'est de faire faire. Après, est apparue l'expression : c'est l'accès aux droits... travailler à l'accès aux droits : sociaux, logement, santé (immatriculation CPAM), aux Assedic. On a vu encore dernièrement que la tentation était forte, même pour les organismes paritaires comme les Assedic de ne pas examiner les droits qu'ont les jeunes comme n'importe quel salarié mais de les renvoyer sur la ML. Ça, c'est quelque chose contre lequel nous luttons. Après, on intervient si le droit commun ne suffit pas. [...] s'il faut compléter par un FAJ, une aide spécifique aux 16-25 ans, OK [...] Il ne faut surtout pas rater la formation et l'insertion des 16-25 ans. » (le directeur adjoint)

Ce parti pris est attaché, semble-t-il, aux compétences, aux savoirs en matière d'insertion professionnelle, cumulés au fil du temps, liés à l'expérience des personnes travaillant à la ML et dont les débuts remontent pour certains, en particulier les responsables de la ML, à la création de la PAIO en 1992. En même temps, c'est l'expérience locale des relations partenariales qui est mise en avant, qu'il s'agisse des outils dont s'est dotée la mission pour travailler auprès des entreprises – un nombre réduit mais fidèle avec qui des conventions sont renouvelées chaque année - ou des relations développées avec les partenaires institutionnels (ANPE, club de prévention, CCAS, services santé, villes/municipalités, etc.), lors de la mise en œuvre des politiques publiques d'emploi et d'insertion :

« Nous, on a pris le parti de dire : le cœur du métier c'est l'emploi et la formation. Nous allons gérer l'environnement social avec nos partenaires, le réseau qui existe. Il y a un partenaire que j'apprécie beaucoup, c'est l'ANPE, on travaille très bien avec eux. Quand un jeune de moins de 25 ans pousse les portes chez eux, on va tout de suite leur donner l'adresse de la ML. On est très vigilant sur ce point, sinon on ne pourra plus travailler [...]. Si la question de l'emploi a bien été posée par le jeune et que l'agent de l'ANPE a bien validé quelque chose, il se peut que le jeune ne revienne pas. Je dis bravo. Par contre, il se peut que, même si c'est une demande d'emploi, un certain nombre de problèmes se posent qui relèvent plutôt d'un suivi, alors là c'est nous qui prenons en charge. » (le directeur)

Il semble aussi que ce soit le résultat d'une recherche de « bonne distance » vis-à-vis de chacun des autres intervenants locaux, accompagnée d'un positionnement clair, sans quoi n'aurait pu s'établir une relation de confiance entre les partenaires :

« Quand on arrive à mieux définir qui fait quoi, comment, on est mieux respecté pour ce travail » (le directeur)

« Avec les clubs de prévention, on n'est plus sur des conflits du type "la mission ne répond pas aux jeunes". C'est un public difficile qu'ils ont, mais les éducateurs savent très bien ce qui est offert ici, le pourquoi des limites, des contraintes qu'on met : par exemple, un jeune qui arrive ici avec un quart d'heure de

retard à un entretien, on ne le prend pas. Sans ces limites, on s'est rendu compte que ça ne servait à rien : six mois plus tard on en était au même point avec le jeune, on avait tout donné, il avait consommé. On n'a plus ce rapport de méfiance entre les partenaires de terrain et la ML. On s'est particulièrement attachés à ça depuis notre prise de direction mais aussi avant, puisqu'on était en responsabilité sur l'emploi, de se dire que ces jeunes existent avant de passer la porte de la ML, qu'ils existent après et si l'on ne tient pas compte de leur environnement, des personnes qu'ils peuvent rencontrer : le conseiller ANPE, une association de quartier, l'éducateur du club de prévention, on va passer à côté. Les actions innovantes, parfois ce sont des collaborations plus fortes, par exemple des rencontres régulières avec les clubs de prévention ou une adaptation des accueils aux jeunes qui fréquentent les clubs de prévention. » (le directeur adjoint)

Le réseau ainsi construit permet à la ML de jouer pleinement un rôle d'animation locale pour l'insertion des jeunes, dans ses différentes dimensions, et de jouir d'une bonne image de marque auprès des différents partenaires.

2.2. L'organisation de l'accueil des jeunes

Malgré les contraintes de l'évaluation et les résultats quantitatifs attendus, il a été décidé de réduire le nombre de nouveaux inscrits afin de développer la qualité du suivi des jeunes dans leur parcours d'insertion. En conséquence, tous ceux qui contactent la mission locale ne sont pas systématiquement inscrits, soit parce qu'ils ne répondent pas aux conditions demandées (quartier de résidence, droit d'exercer une activité salariée, etc.), soit parce que leur situation ne nécessite pas une intervention particulière de la structure pour leur insertion professionnelle et/ou sociale. La réduction des inscriptions nouvelles est relativement importante puisque, en ordre de grandeur, elle a été divisée par plus de deux ces dernières années.

Cette démarche a permis de limiter le nombre de jeunes suivis par conseiller et de jouer en faveur d'une plus grande disponibilité au moment de l'accueil comme lors des rencontres fixées sur rendez-vous pour chaque jeune faisant l'objet d'un accompagnement.

Elle semble s'être imposée, en quelque sorte, au fil du temps, avec l'évolution du public, les jeunes qui fréquentent la mission locale étant de plus en plus nombreux, dans l'ensemble, à présenter de grosses difficultés d'insertion sociale et professionnelle, même si la proportion de ceux repérés pour être « autonomes » reste encore relativement importante. Pour privilégier l'accueil du jeune en difficulté, lui assurer un accompagnement renforcé, il a donc fallu faire des choix.

« On a constaté que quand on accueille beaucoup de monde et qu'on a un service rapide, on répond au Bac +, au public autonome. Mais, de cette façon, on s'est rendu compte aussi qu'on avait un taux de déperdition des niveaux VI et V bis énorme. On a inversé la tendance : le taux de déperdition a été ramené entre 5 et 8 %. » (le directeur-adjoint)

Pour capter la demande du jeune en difficulté, mais surtout pour lui faciliter l'accès à l'information et l'orienter très vite vers les services appropriés, un temps de pré accueil est consacré dès le départ, à tous les nouveaux inscrits à la mission locale.

« Selon le nombre de conseillers, je peux accueillir entre douze et vingt-quatre nouveaux par matinée, ce qui est peu. On est dans une démarche "qualité". La ML a dû passer de 4 000 nouveaux jeunes à 1 400–1 600, vous voyez la chute ! Pourquoi ? Si vous n'avez pas les moyens humains, comment faites-vous pour traiter en terme de suivi ? On a préféré instaurer un pré-accueil, tâter le terrain, assurer derrière un accueil de qualité, de façon que les conseillers puissent donner du suivi de qualité. » (le directeur)

L'organisation est la suivante : des permanences sont ouvertes trois matinées par semaine. Les hôtes d'accueil (au nombre de trois) reçoivent les nouveaux arrivants et enregistrent l'inscription administrative pour ceux qui remplissent les conditions requises. Dans le cas contraire, les personnes sont orientées vers des organisations extérieures. Le nouvel inscrit est, quant à lui, immédiatement dirigé vers le service de pré-accueil, localisé dans la salle de documentation où il y est reçu par l'« animatrice pré accueil ». Celle-ci est chargée de diffuser les informations – informations générales sur les services de la mission locale, leur fonctionnement – de mettre à disposition des documents sur les dispositifs existants, les centres de ressources extérieurs à la mission – CIDJ par

exemple -, les formations, etc. Cette animation s'adapte au flux des entrées : elle se fait de façon individuelle, mais aussi de façon collective dès que plusieurs inscriptions sont enregistrées dans la matinée.

À l'issue de cette étape d'information, ceux qui se sont présentés à la ML dès le début de la permanence, c'est-à-dire à partir de 8 h 30, sont reçus par un conseiller pour un entretien, afin de connaître leur situation et jeter les premiers jalons de la démarche à suivre.

« L'entretien dure à peu près trois quarts d'heure. En une demi-heure on a déjà fait un premier diagnostic : ce sera Trace ou alors de l'emploi ou de la formation, ou alors une grosse problématique sociale, santé par exemple. Dans le pire des cas, c'est un rendez-vous qui va suivre. Le jeune doit être revu. Selon l'urgence, ce sera tout de suite ou plus tard. Donc, l'accueil est immédiat pour ceux qui viennent tôt le matin. » (le directeur)

Ainsi, les jeunes font-ils l'objet d'un encadrement dès leur premier contact avec la mission locale et repartent-ils munis d'informations, d'un dossier et de repères. C'est un choix stratégique pour éviter le découragement, la rupture de lien avec celle ou celui qui a, manifestement, le plus besoin de soutien. Mais cela se fait malgré tout aux dépens du public le plus autonome, et trouver les moyens de répondre à ces derniers fait partie des préoccupations actuelles.

« Qui ne vient plus ? les Bac +. Nous discutons en ce moment d'un projet dont le but est de faire accéder ce public-là directement aux informations. Peut-être par des après-midi « documentation » en collectif. L'autre public, si on ne le reçoit pas longuement en individuel, il ne revient pas, parce qu'il n'a pas confiance, parce qu'il n'a pas le temps de se faire comprendre. » (le directeur-adjoint)

C'est aussi une manière d'adapter leurs priorités aux possibilités offertes par les directives politiques en termes financiers, mais aussi en termes de places au sein des différents dispositifs existants, tant au niveau de la structure qu'au niveau territorial :

« On a une plate-forme linguistique. En 2002, elle était saturée à partir du mois de juin. Donc, pour ceux qui sont venus après, on n'avait pas de solution à leur proposer avant janvier 2003. Alors, ils ne revenaient pas. En plus, c'est un public mouvant et au moment de la relance, parfois, ils ne sont plus à la même adresse. » (le directeur adjoint)

« On a eu seulement 410 places dans Trace sur 2002. On a l'habitude de dire que les trois quarts des personnes qui viennent à la mission locale devraient être public Trace. Mais on ne peut pas avec les moyens qu'on a. Après, il y a tout un accompagnement renforcé à moindre dose. Par exemple, on est à cinq contacts en moyenne par an et par jeune - la moyenne nationale est de trois - et quinze pour Trace. Ça veut dire qu'on a privilégié un accompagnement renforcé avec l'ensemble des jeunes. » (le directeur)

De telles options semblent répondre aux nécessités du moment, tout au moins sur le plan de la gestion des demandes. Nous ne connaissons pas le point de vue des jeunes accueillis sur l'organisation de l'accueil, mis à part celui d'un ex-usager de la mission locale, une jeune femme, recrutée à la ML pour l'animation du service pré-accueil. Elle estime que « ça, c'est déjà innovant, cette étape de pré-accueil et je dirais même plus que, vu mon expérience personnelle, il est difficile d'avoir cette information dès le premier contact. Ayant vécu cette situation, c'est ce que j'essaie d'apporter lors du pré-accueil. »

Afin d'améliorer la communication interne et externe, cette jeune femme travaille avec les moyens d'information mis à sa disposition pour les utiliser autrement ou davantage : actualisation soutenue des panneaux d'affichage, redistribution des affiches dans les lieux de passage ou d'attentes à la mission locale, accès libre à la documentation lorsque la personne est en mesure de se débrouiller, etc. Elle cherche à publier dans les lieux accessibles à tous des informations trop souvent inaccessibles à certains, à « mettre les outils en ligne » par le moyen d'internet, à renforcer le réseau de partenaires, la communication entre les jeunes, les conseillers ou autres intervenants.

« Le but, c'est que le jeune soit plus autonome, acteur de son projet. Ça, c'est une des choses qui est importante pour moi, c'est pourquoi je fais attention à animer le couloir, les panneaux. On a un autre pôle, le pôle "emploi", où ils ont des offres d'emploi. Étant donné que je m'efforce à ce que les jeunes soient acteurs de leur parcours, j'ai fait en sorte que ces offres d'emploi soient affichées ici. Pour les offres de

formation, le jeune doit obligatoirement être inscrit à la mission locale. On fait en sorte que ces offres de formation soient affichées et que ce ne soit pas à l'initiative du conseiller que le jeune soit intéressé par telle ou telle information. C'est dans ce sens que j'ai envie d'aller. Qu'on ne fonctionne pas comme des avocats qui ont l'information et qui ne la font pas circuler pour en rester maître. » (animatrice du pré-accueil)

Dans le prolongement de cette démarche, d'autres initiatives en cours de réalisation lui tiennent à cœur pour développer le service pré-accueil. C'est, par exemple, l'animation collective dans la salle de documentation. L'idée est de susciter la participation des jeunes, leur questionnement, voire leur initiative au sein de la mission locale.

« On essaie de leur expliquer de venir vers 8 h 30. Donc, assez régulièrement, vers 9 h – 9 h 30, j'ai au moins six jeunes dans la salle de documentation, ce qui me permet de faire une animation collective et de provoquer des interactions. Ça m'est arrivé assez souvent. Par exemple dans le domaine de la mode, il y avait une personne en train de finaliser son projet, et une autre qui avait envie de s'y lancer, et ça leur permettait d'échanger. » (animatrice du pré-accueil)

2.3. Institution et proximité

La mission locale travaille en partenariat avec une équipe « emploi insertion » (EEI) implantée dans une association de quartier : un conseiller ANPE et un conseiller de la mission locale sont ainsi mis à disposition de l'EEI, à temps partiel.

L'objectif du conseiller de la mission locale est d'amener les jeunes du quartier, en particulier ceux qui sont réticents vis-à-vis des institutions à s'inscrire à la mission locale, mais aussi à adhérer à la démarche d'accompagnement et de suivi qui leur est proposée. Cette stratégie de proximité relève d'une forme de discrimination positive : sur le lieu associatif, l'équipe dispose de plus de temps à consacrer à chaque jeune que les conseillers en mission locale.

Ici comme ailleurs, le débat sur la proximité se pose à peu près dans les mêmes termes : comment toucher un public qui ne vient pas spontanément vers l'institution ? Jusqu'où faut-il tenter de s'approcher de lui ? L'équipe EEI entre en contact avec les jeunes à la fois par sa présence physique au sein du quartier (une vitrine sur la rue) et à travers les projets qu'elle monte avec d'autres partenaires (ex : projets autour des Cippa, cycles d'insertion professionnelle par l'alternance). Mais le conseiller estime que le travail partenarial avec les structures locales (clubs de prévention, centres de formation, associations de quartier) ne suffit pas et qu'il faudrait aussi développer une véritable stratégie de communication.

Il situe l'action de l'équipe dans une position intermédiaire entre celle de l'« institution » mission locale et celle du point « écoute », lieu ouvert : si les conseillers sont plus disponibles, la relation reste régie par des règles précises.

« Ici, on prend du temps avec le jeune, mais il ne faut pas qu'il vienne comme si c'était un lieu où il peut faire tout ce qu'il veut. C'est cadré. Le but est de travailler les freins sur la formation et l'emploi. Au point "écoute", il y en a qui viennent jouer sur l'ordinateur ! Ici, si on utilise internet, c'est pour arriver à quelque chose, et on en discute d'abord. »

2.4. Des choix décisifs dans l'organisation de l'équipe

Une politique de recrutement originale : des parcours diversifiés ; des anciens « jeunes de la mission locale » ;

La jeune femme recrutée, dans le cadre du programme NSEJ, pour animer le pré-accueil et développer la communication, souligne l'originalité de la politique de recrutement menée par la direction :

« Je trouve que la ML a été innovante en sachant recruter des jeunes parmi son public. C'est une stratégie particulière de la direction et ça dynamise. Ils ont embauché des gens qui viennent de tous horizons : S.

avait travaillé pendant cinq ans dans la vente ; moi, j'étais barmaid la nuit ; H. a un BEP d'animation, etc. »

À ses yeux, ce choix est facteur d'innovation, dans la mesure où le parcours, l'expérience de chacun, influencent la façon d'interpréter son rôle au sein de la mission locale et de faire ainsi progressivement évoluer la structure. Par exemple, la jeune femme relie directement sa volonté de créer un espace d'accueil plus ouvert à son expérience comme « ancienne de la mission locale » :

« Le fait d'avoir vu les deux côtés, d'avoir été une jeune de la ML et d'être maintenant une professionnelle, c'est ça qui m'a donné envie d'aller dans ce sens et de travailler à faire une mission locale un peu plus ouverte. »

• La création d'un espace « pôle emploi autonome »

Dès 1993, les conseillers avaient souhaité, de leur propre initiative (sans commande institutionnelle) créer un espace « emploi » : ce choix s'inscrivait dans un engagement marqué de la mission locale sur les questions d'emploi. En 1996, cet espace prend place dans un local qui lui est dédié, à dix minutes des bureaux.

À cette époque, constatant les difficultés rencontrées par les jeunes dans les emplois disponibles sur le « marché du travail classique », les conseillers entreprennent de démarcher les entreprises d'intérim d'insertion et les associations intermédiaires et, en 1997, ils montent un projet expérimental, en quelque sorte précurseur du programme Trace : suivi de cinquante jeunes jusqu'alors enlisés dans des parcours de formation, de façon à les faire accéder au statut de salarié. Cette expérience a permis de faire évoluer la relation aux entreprises partenaires et le parrainage a d'emblée été conçu comme un moyen de relayer cette action (cf. *infra*)

Le pôle « emploi » existe depuis 1996. Il est ouvert en libre accès tous les matins, du lundi au jeudi, avec la présence permanente d'un conseiller. L'après-midi, l'accueil se fait sur rendez-vous. L'équipe comprend quatre personnes : trois salariés de la mission locale et un conseiller principal de l'ANPE.

La jeune femme chargée du pré-accueil se souvient ainsi de sa propre expérience à la mission locale :

« Le parrainage, c'est l'action qui m'a paru la plus intéressante, parce qu'il y a un suivi du jeune pendant plusieurs mois dans l'emploi. Et aussi le pôle "emploi", parce que c'est un espace ouvert. La majeure partie de mon parcours en ML s'est faite au pôle "emploi", c'était un lieu ouvert où les conseillers étaient accessibles. Je harcelais ma conseillère ! »

• Le projet d'un pôle « formation »

Dans le même esprit, cette jeune femme travaille à un projet de pôle « formation », espace ouvert au même titre que le cyberemploi, où des jeunes pourraient, à leur initiative, trouver une information sur la formation. Pour l'instant, cela ne se fait que sur rendez-vous, dans le cadre des ateliers-documentation.

À l'initiative du projet, elle le met en forme avec le reste de l'équipe :

« J'ai eu l'idée, et ensuite j'en ai parlé avec les conseillers, j'ai envoyé des *mails*. Le temps que l'information circule et qu'on soit tous sur la même longueur d'ondes, parce que cela a été interprété de différentes manières, certaines personnes ont rajouté quelques idées. On doit se retrouver avec la direction pour en discuter, donner des limites, avant de rechercher des financements. Ça supposerait peut-être d'utiliser une autre salle, d'avoir quelques ordinateurs, quelques outils sur papier, pourquoi pas un classeur CIDJ, un ou deux autres de l'Onisep. Mais ce n'est qu'une ébauche. »

• Pas de psychologue dans les murs de la mission locale

La direction a fait explicitement le choix de ne pas recruter de psychologue au sein de l'équipe, estimant que la position de demandeur dans laquelle se situent les jeunes vis-à-vis de la mission locale n'est pas compatible avec l'expression d'une parole libre.

« On n'a pas de psy, on peut nous reprocher de ne pas avoir de psy en mission locale, je sais qu'il y en a ailleurs. Nous, on a fait le choix de refuser, en se disant : si un jeune ne va pas bien, pourquoi ne pourrait-il pas aller voir un psy à l'extérieur ? Pourquoi avoir toutes les casquettes à la mission locale ? Ce n'est pas possible. Alors, on joue sur le réseau, on a des structures autour de nous qui peuvent recevoir ces jeunes. Ce n'est pas facile parce que ce secteur-là souffre aussi par manque de moyens. Mais les jeunes parlent plus facilement quand ils ne sont plus dans la structure. » (le directeur)

« C'est un leurre de penser que le jeune, dans une mission locale, peut avoir une parole libre. S'il vient, c'est d'abord pour demander quelque chose. » (le directeur adjoint)

2.5. La mise en musique de dispositifs généraux : une inventivité nécessaire

• Donner du sens au dispositif Trace

Rarement associés à la conception des dispositifs qu'ils sont amenés à gérer, les conseillers doivent pourtant les mettre en musique et, pour cela, leur donner du sens :

« Trace, depuis quelques années maintenant, on arrive à mettre du sens. Ce sont des choses qu'on nous parachute, on ne nous demande pas notre avis. Ça n'a pas été facile... On a quand même fait une journée de grève, c'est énorme, pour que les missions locales réussissent à se mettre en grève sur le plan national, il faut le faire quand même ! Que cela soit pensé comme ça, au-dessus ou ailleurs, ça pose vraiment question. Si un jour on pouvait, seulement de temps en temps, demander aux gens du terrain, ce qui serait bien de mettre en place, ce qui aurait du sens, ça serait bien ! » (une conseillère)

Cette difficulté à faire vivre le dispositif a été particulièrement ressentie par cette conseillère au niveau des critères de choix des personnes : pourquoi inscrire tel jeune dans Trace plutôt que tel autre ? Progressivement toutefois, elle a pu donner un sens positif aux règles : la contrainte réglementaire permet de garantir la régularité de la relation.

« On se dit : celui-là, je vais le mettre sur Trace, comme ça je sais que, du coup, il est obligé de venir me voir une fois par mois, et comme ça, on va avancer. Sans ça, sans cette contractualisation-là, on n'aurait pas pu avancer. »

De la même façon, la mission locale s'est engagée dans le projet « Trace tes vacances », pour plusieurs raisons : c'était un moyen de communication pour la structure ; cela permettait de proposer une action aux jeunes dans le domaine des loisirs ; le montage du projet présentait un intérêt pédagogique. Si le dispositif a été peu utilisé par les autres structures et a donné des résultats limités, l'engagement plus important de la mission locale a été possible grâce à la disponibilité et à la motivation de la jeune femme recrutée comme emploi-jeune :

« Ici, on a eu la chance que j'étais disponible, que j'avais envie de le faire et que j'étais bien intégrée. Cinquante jeunes ont été invités, j'ai travaillé avec dix jeunes et six sont partis. C'est une action intéressante parce que ça permettait de travailler sur l'informatique, le téléphone, le fax, le montage d'un projet, la préparation du retour. Ça a permis de mobiliser les jeunes sur certains points. Là où j'ai été un peu déçue, c'était le montant (cent euros) : c'était peu, surtout par rapport au travail que ça a demandé. C'est une des raisons pour laquelle si peu de jeunes sont partis. Par exemple, moi à l'époque, quand j'étais à la mission locale, je n'aurais pas pu en bénéficier.

Cette année, on renouvelle. C'est un peu plus intéressant : cent cinquante euros. Ils sont moins exigeants puisque des groupes peuvent être constitués à 50 % de jeunes non inscrits dans Trace. Le règlement demande au moins quatre jours et trois nuits en France. On a trouvé récemment un organisme qui propose des tarifs tout à fait compétitifs : une carte de train à vingt-six euros pour toute la France, une semaine à cent cinquante euros dans un hôtel dans le Sud, etc. »

• Parrainage et emplois aidés

Les conseillers de la mission locale se sont emparés très tôt du dispositif de parrainage, dans la mesure où il s'intégrait dans la poursuite de leur action en partenariat avec les entreprises. Ils ont ainsi conçu de nombreux montages originaux mobilisant des entreprises partenaires et des parrains bénévoles, en utilisant les différentes mesures de la politique d'emploi (CES, emplois-ville, contrats d'orientation, etc.). Nous développerons ce mode d'action au § III.

• L'inventivité au quotidien

L'histoire suivante, relatée par une conseillère à notre demande, témoigne aussi de l'inventivité « ordinaire » mobilisée dans le travail quotidien, pour proposer des solutions adaptées à la situation des jeunes, en jonglant avec les dispositifs existants.

La conseillère tente d'aider un jeune homme à mettre en place son projet professionnel. Dans un premier temps, il participe à un atelier de découverte des métiers (ADM), dans lequel il ne fait que confirmer son orientation initiale. Puis il envisage de retravailler son projet dans le cadre d'un AEPP (atelier d'élaboration de projet personnel et professionnel). À la suite de cet atelier, il décide de s'orienter vers le métier de moniteur-éducateur, mais la validation de ce choix demande une connaissance du métier. Un organisme de formation conventionné par la région organise des plateaux techniques des métiers de l'éducation spécialisée, dans le cadre des ADM. Le jeune ayant déjà fait un ADM et ayant déjà précisé son projet, il n'était pas concevable de le réinscrire sur un ADM. La conseillère demande alors au fonds d'aide à l'insertion des jeunes un financement individuel pour que le jeune puisse participer à ces journées de découverte et de rencontre avec des professionnels, ainsi que la prise en charge d'un stage de trois mois. Cette expérience de trois mois est indispensable pour entrer en école d'aide moniteur avec un contrat de qualification et permet aussi au jeune de se frotter à la réalité du métier. Dans ce cas, la conseillère a donc pu « mettre en place un dispositif construit sur mesure » pour le jeune. Elle conclut : « C'est là que réside l'innovation ! »

2.6. Le débat sur la place des jeunes dans la mission locale

• Le mode de relation entre jeunes et conseillers

Le mode de relation le plus fréquent entre jeunes et conseillers reste l'entretien en face à face, sur rendez-vous, dans un bureau. À partir de sa propre expérience, la jeune chargée de communication souligne l'importance d'un autre mode de relation :

« Pour qu'un parcours soit intéressant, je pense qu'il ne faut pas que ce soit seulement les rendez-vous qui dynamisent ce parcours. Il faudrait que ce soit un espace un peu plus ouvert. Le fait que le parcours ne soit entrecoupé que par des rendez-vous, ça ferme un peu. Ce serait plus riche si le jeune pouvait profiter d'un espace ouvert, que la mission locale soit son outil. C'est dans ce sens-là que j'essaie de travailler. »

• La prise en compte de la citoyenneté et l'hypothèse d'un comité d'usagers

Saisie par le CA d'une demande d'action dans le domaine de la citoyenneté, la direction se montre à la fois intéressée et prudente :

« On a eu une demande d'un membre du CA de travailler sur la citoyenneté. Je pense qu'il y a quelque chose à faire. Peut-être moins sur la citoyenneté que sur l'éducation civique. Au sens large : quels sont les droits, les devoirs, qu'est-ce que ça veut dire, un tissu social ? C'est une réflexion en cours pour nous : où cela doit-il être mené ? Moi, je verrais plutôt une intervention au sein des quartiers, s'appuyer sur des associations d'habitants, des clubs de prévention. Au sein de la mission locale, j'aurais un peu l'impression de brouiller les cartes. »

Tant par rapport à l'organisation de débats qu'à la création d'un comité d'usagers, les deux directeurs soulèvent plusieurs objections et difficultés :

- Si la mission locale organise elle-même des débats, elle doit s'engager à leur donner une suite, sous peine de dégoûter davantage les jeunes de la vie politique.

« La vision qu'ont beaucoup de jeunes de la vie citoyenne et politique, c'est que ça ne sert à rien. Alors si on reproduit le même type de débat avec rien derrière, ça ne fera que conforter leur idée que c'est de la palabre. Et ce n'est même pas de la palabre à l'africaine qui doit déboucher sur un accord, c'est de la parlote. Si on l'organise, nous, la mission locale s'engage. Au conseil de la jeunesse, ce sont des jeunes qui s'en occupent ; il y a un adjoint à la mairie qu'ils peuvent interpeller ou solliciter mais qui n'est pas partie prenante en termes hiérarchiques. » (le directeur adjoint)

Or, la mission locale en a-t-elle les moyens ? Par exemple, si un comité d'usagers renvoie à la direction ses insuffisances dans le domaine du logement, sera-t-elle en mesure de répondre ?

« Pouvons-nous aujourd'hui prendre en compte suffisamment la demande ? Je prends un exemple : ce comité vous renvoie l'hébergement, le logement. Il vous attaque là-dessus : la mission locale fonctionne très bien mais l'hébergement, le logement, c'est une catastrophe. Je vous dis ça, parce que c'est ce qu'on nous renvoie chez les jeunes. Je pense à un jeune qui faisait deux "taps", qui gagnait bien sa vie et on était incapables de lui trouver un hébergement. Ils vont nous dire : réveillez vous !" Il y a quelques années, ce n'était pas un problème. Aujourd'hui, même avec un boulot, je ne peux rien garantir. En banlieue, on leur propose des endroits pas possibles, les jeunes n'iront pas, ils préfèrent *squatter* dans le coin. Les réponses, il faut qu'on les donne. Sinon on est dans l'illusion. On sait les points sur lesquels on sera attaqué. C'est légitime, ce sont leurs propres difficultés sur le terrain. »

- Ce n'est pas à la mission locale de prendre l'initiative de créer un comité d'usagers, mais aux usagers eux-mêmes.

- Vis-à-vis des conseillers, les jeunes sont dans un rapport d'usager à professionnel. Il ne peut y avoir de débat à égalité qu'en dehors de ce lien de prestation de services :

« Quand j'ai le plombier dans ma salle de bains, je ne peux pas être sur un pied d'égalité avec lui. Parce que c'est lui qui a les clés. Par contre, si on réfléchit en dehors d'un lien où j'ai besoin de ses services, là c'est possible. »

- Comment assurer une véritable représentation des jeunes qui fréquentent la mission locale ?

« Cela pose le problème de la représentation. Je ne sais pas quel mandat pourraient avoir ces jeunes. J'ai un peu peur que ce soit toujours les mêmes. Je vois au conseil de la jeunesse : quand je vais là-bas, je n'ai plus l'impression d'être dans le quartier, la couleur est bien blanche ! Et ceux qui ne sont pas blancs, ils sont investis par ailleurs, ils ne sont pas représentatifs de la jeunesse en difficulté. Quand on met en place ce type d'organe, on appelle toujours les mêmes. Sinon on est obligés, soit de mettre des barrières, soit de susciter autrement la représentation, soit de faire un système de tirage au sort, mais pas un système démocratique qui favorise ceux qui savent parler. Mais bon, c'est un débat, c'est intéressant aussi de voir les résultats là où c'est mis en place. » (le directeur adjoint)

- L'accès à la citoyenneté ne doit-il pas plutôt s'inscrire dans le quartier, dans le cadre d'association d'habitants où il peut y avoir aussi bien des jeunes que des adultes et des personnes âgées ?

3. Actions et pratiques innovantes

3.1. Le partenariat avec les entreprises : des montages originaux pour des parcours de stabilisation dans l'emploi

Depuis le milieu des années 90, la mission locale a progressivement développé des actions partenariales avec les entreprises, en premier lieu les entreprises du secteur public et du secteur associatif. Elle a ainsi réalisé différents montages, en utilisant les contrats aidés (emplois-ville, contrats d'orientation, CES, etc.), avec le soutien de parrains bénévoles. La stratégie consiste à mobiliser les compétences de professionnels engagés dans une démarche citoyenne, de façon à ce que les contrats aidés servent réellement de tremplins vers un emploi stable.

• 1998 : les emplois-ville

La direction a fait le choix de s'appuyer sur des *leaders*, responsables de structures de quartier et reconnus auprès des jeunes, pour proposer les emplois-ville au-delà du public familial de la mission locale. Moyennant un accompagnement très étroit des jeunes, sur la base d'un pacte, elle a ainsi réussi à signer une centaine d'emplois-ville pour des postes d'animateurs sportifs, de médiation sociale, d'entretien d'espaces verts, etc., puis à négocier les conditions du concours pour les jeunes désireux d'intégrer la fonction publique territoriale :

« On s'est dit, on va préparer la sortie, on est allés trouver les services et on leur a dit : "ça fait quand même deux ans qu'ils sont en poste ; s'ils ne sont pas bons, il faut les sortir, mais s'ils sont bons, il faut pouvoir les garder". Comment ? Avec un concours, non pas vraiment aménagé, mais un concours qui prenne en compte les difficultés de ces jeunes, c'est-à-dire que le dossier pratique prend le dessus sur le dossier théorique. Donc, on a des jeunes qui ont réussi leur concours : vous imaginez, dans un quartier difficile, ces jeunes qui deviennent fonctionnaires de la ville, et je ne vous parle pas du reste, quand ils ont obtenu des logements... Là, on peut se dire qu'on a été sur une action innovante ! »

De façon plus générale, la mission locale a fait remonter l'importance d'ouvrir des préparations rémunérées aux concours de la fonction publique territoriale (ouvriers de la voirie, ouvriers des sports, sanitaire et social, espaces verts, postes administratifs polyvalents), de façon à ce que les jeunes contraints de gagner leur vie au jour le jour puissent en bénéficier :

« L'année dernière, il a été mis en place sur Paris, avec la DDTE, le conseil régional et les missions locales parisiennes, des préparations spécifiques aux concours pour les habitants, avec un temps plus long en APP, et surtout rémunérées. Ce qu'on avait fait remonter, c'est que les jeunes avaient pu réussir au concours parce qu'ils étaient en emploi. Les préparations de concours en APP sont non rémunérées, donc ce n'est pas que ce public n'y avait pas accès, mais il ne tenait pas. Parce qu'il était la plupart du temps dans de telles conditions sociales qu'il ne pouvait pas tenir sans chercher du travail. » (le directeur adjoint)

Entreprises-partenaires et accompagnement dans l'emploi

Par choix, le service « emploi » ne fait pas de prospection d'entreprises, considérant que cela relève de la mission de l'ANPE. En revanche, la mission locale a constitué progressivement un réseau d'entreprises-partenaires, de deux façons :

- à l'occasion d'une recherche effectuée avec le jeune, la mission locale entre en contact avec l'entreprise et quelquefois, elle parvient à fidéliser la relation.

« Dans des situations où ça ne va pas très bien, parfois, si le jeune nous donne le nom de son responsable, on prend contact directement avec l'entreprise et on se présente comme structure d'accueil. Il y a des cas où le responsable trouve ça merveilleux, propose de se rencontrer, on peut essayer d'arranger les choses, lui expliquer par exemple que le jeune dort dehors depuis deux jours, etc., et, là, l'entreprise peut jouer le jeu avec nous. Donc, en plus des entreprises qui nous repèrent comme missions locales, il y a celles qu'on a rencontrées comme ça. » (le directeur)

- les entreprises publiques constituent des partenaires privilégiés, dans la mesure où elles sont tenues de participer aux politiques publiques. La mission locale travaille plus particulièrement avec EDF, les hôpitaux et la SNCF.

Par exemple, le partenariat avec EDF a démarré en 1997, l'entreprise ayant souhaité se rapprocher des missions locales pour remplir sa mission d'insertion. Depuis, plusieurs projets ont été réalisés en commun.

En 1997, EDF propose des contrats d'orientation pour faire découvrir les métiers des espaces verts, dans le cadre d'un chantier humanitaire au Burkina-Faso. Douze jeunes participent ainsi à la plantation d'arbres dans un village et à la mise en place des grillages de protection, avec l'aide de la population.

En 1998, la mission locale organise un montage avec EDF, dans la perspective de pourvoir des CDI de livreurs dans une société privée, en recherche permanente de main-d'œuvre. Le contrat d'orientation, pris en charge par EDF, permet d'effectuer un important travail pédagogique sur la sécurité, la prévention, la relation au client, etc.

Un troisième projet a consisté à proposer une formation aux métiers de la vente (*via* des contrats de qualification) dans le cadre de boutiques du commerce équitable :

« Le projet "boutique pédagogique" est né comme ça. On s'est dit : "qu'est-ce qu'on a comme problème ?" Énormément de jeunes avec des projets dans la vente. Ici, il y a beaucoup de postes dans le domaine du commerce. EDF est investie d'une mission de service public de s'occuper de l'économie solidaire, de réfléchir sur le commerce équitable. Le centre de formation apporte son expérience sur la formation aux métiers de la vente ; EDF apporte les fonds. Avec ça, on monte le projet EDF est porteur auprès de la DIV. » (le directeur)

En 2003, la mission locale travaillait dans le cadre de deux conventions avec EDF : une avec la mission Agire (Agir pour l'insertion et le retour à l'emploi) ; une autre sur du parrainage et du suivi-formation pour le personnel en CES venant de la mission locale. Outre l'accompagnement dans l'emploi autour des contrats aidés, les conventions peuvent concerner l'accueil de stagiaires en entreprise pour la découverte des métiers ou des préparations à l'entretien professionnel.

Au-delà des accords formalisés, les relations sont très étroites :

« Je crois qu'il n'y a pas une journée où nous n'avons pas de contact avec eux. On suit nos offres et leurs demandes. Moi-même, je suis marraine, donc on travaille vraiment ensemble. Et on a des comités de pilotage assez régulièrement. » (une marraine, salariée d'EDF).

Au sein même de l'entreprise, la marraine mentionne deux types de difficultés rencontrées :

- les faux espoirs que le contrat CES peut faire naître quant à une embauche sur place :

« C'est évident qu'on ne va pas embaucher tous les jeunes qui sont en insertion chez nous, c'est conçu comme un tremplin vers autre chose. On cherche en fait à les accompagner vers cette autre chose. Parfois, les collègues disent aux jeunes : "ça serait bien que tu restes et puis pourquoi on ne t'embaucherait pas ?" C'est un peu un travail de sape parce que, si le jeune pense qu'il va être embauché, tout ce qu'on développe en parallèle sur la recherche d'emploi ou la formation complémentaire, c'est fini, il n'y a plus de motivation. »

- un racisme latent :

« On a beaucoup de jeunes d'origine étrangère, ça a posé des problèmes au départ. Il y avait, comme dans beaucoup d'entreprises, un racisme latent qui commence un peu à diminuer, mais certains ne comprenaient pas pourquoi on n'aidait pas plutôt les petits Français. On a essayé de leur expliquer que la plupart de ceux qui avaient des besoins étaient d'origine étrangère et que les petits Français ne prenaient pas tellement le chemin de la mission locale pour faire un CES. Je pense que cette expérience a été bénéfique pour l'entreprise. »

Il existe aussi un véritable partenariat avec les hôpitaux :

« Nous travaillons avec plusieurs hôpitaux... Alors, quand je dis « partenaires », cela veut dire qu'au jour d'aujourd'hui, si j'appelle parce que j'ai besoin d'un poste de travail, je peux trouver un poste pour un jeune. Pour moi, le partenariat c'est ça... Je n'attends pas d'avoir une offre déposée à l'ANPE, je suis en mesure de prendre mon téléphone et de dire : "J'ai un candidat qui est comme ça, est-ce que vous avez un poste à proposer ?" (chargée de projet emploi/parrainage)

La Banque de France est devenue progressivement partenaire, à l'occasion des remplacements d'été : les premières expériences s'étant avérées positives, la banque demande maintenant régulièrement des jeunes de la mission locale. Ces expériences, même de courte durée, valorisent le CV des jeunes.

Par rapport à une ALE, la mission locale présente une réactivité plus grande, dans la mesure où elle connaît bien son public, et cette crédibilité lui permet de négocier, dans une certaine mesure, les offres d'emploi :

« La mission locale a cette faculté de réagir rapidement. J'ai une offre qui arrive sur le fax ; je l'adresse au service "emploi" ; ils sont tellement organisés là-bas qu'ils peuvent trouver quelqu'un pour le lendemain. Notre public, on le connaît bien et cette réactivité fait qu'on est crédibles aux yeux de l'entreprise. On peut dire à une entreprise : "vous recherchez le mouton à cinq pattes, on n'en a pas, donc on revoit l'offre d'emploi ensemble : par ex., vous cherchez une secrétaire administrative, qu'est-ce qu'on peut demander à un jeune pour occuper ce type de poste ?" Après, on est dans la négociation. C'est nous qui prenons ce risque, on a intérêt à trouver la personne qui colle. Ça, c'est une de nos forces. Quand je suis au téléphone avec une entreprise, je pense déjà à quelqu'un. Je suis obligé. On a même eu des cas où l'entreprise nous dit : "on vous doit combien ?" ! »

L'embauche d'un jeune dans une entreprise-partenaire de la mission locale repose sur un accord tripartite : le jeune, le conseiller et l'entreprise s'engagent « à ne rien laisser passer de ce qui pourrait ne pas aller » pendant les premiers mois.

« Par exemple, si le jeune arrive en retard, dès la première fois, l'entreprise prévient le conseiller "emploi" et s'engage à donner du temps au jeune pour qu'il fasse le point avec le conseiller. De la même façon, si le jeune trouve que quelqu'un lui a mal parlé (ça arrive souvent) et qu'il ne veut pas le dire directement au patron ou aux collègues, il peut aller voir le conseiller qui s'engage à refaire un point. On s'est rendu compte que souvent, ce n'est pas grand-chose qui fait échouer un contrat. » (le directeur adjoint)

Si la relation d'emploi pose trop de problèmes, la mission locale préfère proposer un autre candidat à l'employeur, quitte à rechercher une nouvelle solution pour le jeune concerné. Elle joue ainsi un rôle de garant des parcours dans une stratégie d'appariement (cf. synthèse).

« Combien de fois avons-nous été à l'origine de casser les contrats ! Ça peut paraître surprenant. Mais il n'est pas question qu'un jeune détruise le travail fait avec les partenaires entreprises. Quand ça ne va pas, on leur dit : "ne vous inquiétez pas, on reprend le jeune", et on s'engage à mettre quelqu'un d'autre. » (le directeur)

La mission locale s'efforce, avec ses entreprises-partenaires, de lutter contre les pratiques de discrimination :

« Quand ça ne fonctionne pas, c'est soit des problèmes d'offres d'emploi (la recherche du mouton à cinq pattes), soit le problème de la discrimination. Il y a tout un travail qu'on essaie de faire avec nos entreprises-partenaires. Ils disent : "ce n'est pas nous, c'est le public" ou "c'est les équipes", ou encore, dans la vente, "c'est le client". On travaille là-dessus : on leur fait comprendre qu'on n'a pas d'autre public à envoyer, mais qu'on vend des compétences et des qualités. Si ça ne marche pas, on s'interroge sur le maintien du partenariat. On discute avec le jeune : si on peut dénoncer, on le fera, mais si on ne peut pas parce qu'on n'a pas assez de preuves, on arrête le partenariat. » (le directeur adjoint)

• Le parrainage

Soucieuse de s'assurer un appui compétent pour la démarche d'accompagnement dans l'emploi, la mission locale a d'abord travaillé avec une caisse de retraite, grâce à laquelle elle a pu recruter six bénévoles. Elle a ensuite mis en place une procédure de sélection et d'animation du réseau de parrainage : dossier de candidature, entretien pour comprendre les motivations du parrain, connaître son parcours professionnel.

Grâce aux entreprises et associations partenaires, le réseau s'est étendu progressivement à une vingtaine de personnes, entre 27 et 78 ans environ, autour d'une moyenne d'âge de 50 ans : retraités mais aussi salariés en activité, par exemple dans des postes de direction, gestion des ressources humaines, marketing, encadrement, etc. Le partenariat avec EDF permet de négocier les conditions d'engagement de salariés comme parrains bénévoles, en particulier la répartition de l'activité de parrainage entre temps de travail et temps hors travail.

La mission du parrain consiste à apporter une aide technique aux jeunes dans le cadre de leur recherche d'emploi et à proposer un accompagnement afin qu'ils puissent accéder à l'emploi et/ou s'y maintenir. En 2003, le projet concernait soixante jeunes.

Les parrains interviennent sur prescription du conseiller, en particulier pour des jeunes isolés, privés de soutien familial. La fréquence des rendez-vous entre un jeune et son parrain doit être d'au minimum un tous les quinze jours. Des comptes-rendus écrits, rédigés par le parrain, alimentent le dossier de suivi du parrainage. Enfin, des bilans mensuels réunissent jeune, parrain et conseiller emploi.

Outre l'accompagnement rapproché, les parrains offrent aussi des « prestations parrainage » : aide à l'élaboration de CV, simulation d'entretiens. La complémentarité des rôles entre conseillers et bénévoles est maintenant clairement établie : les parrains préparent les jeunes aux entretiens d'embauche, pas les conseillers.

« À l'époque, avec les collègues, « on s'amuse » à se présenter des jeunes. Donc, avant d'aller voir l'employeur, comme on démarrait, on était novices dans la profession, on disait : "Ben tiens, est-ce que ça te dérange pas de recevoir le jeune et de le préparer à l'entretien ?" On jouait le rôle du recruteur, on faisait des simulations téléphoniques et au bout d'un moment, on s'est dit : "Non ! Stop ! On ne peut pas !" Moi, je dis qu'il ne faut pas confondre les rôles, nous ne sommes pas des professionnels de l'emploi. Par contre, pourquoi ne pas travailler avec des personnes issues de l'entreprise et qui connaissent très, très bien ce travail ? Je dirais qu'auprès des jeunes, on est quand même plus crédibles quand on est un professionnel du secteur que quand on est conseiller en mission locale. » (responsable de projet « emploi »/parrainage)

Avec les entreprises non partenaires, le parrainage est un moyen possible de médiation : le jeune précise, s'il le souhaite, qu'il a un parrain et que celui-ci peut jouer ce rôle vis-à-vis de l'entreprise. La mission locale souhaite étendre ainsi son réseau de partenaires en direction des petites entreprises du secteur marchand, à l'occasion du contrat « jeune » :

« On va présenter cette action dans le cadre du contrat jeune-entreprise pour promouvoir ce contrat auprès des petites entreprises qui n'ont pas forcément un service du personnel. On va leur dire : "on a un outil, c'est le parrain qui peut vous aider à maintenir le jeune dans votre entreprise". » (le directeur)

Respect du droit du travail et lutte contre la discrimination

La mission locale se trouve directement confrontée aux pratiques de discrimination :

« L'exemple-type de la discrimination, c'est la rentrée de l'apprentissage : de septembre à novembre, c'est la période d'entrée en contrat d'alternance dans le domaine du secrétariat (BTS). On a un public très diversifié en septembre... En novembre, tout le public blanc et maghrébin est passé, avec plus ou moins de difficultés, il reste les jeunes filles noires. À qualification et compétences égales. »

Elle les combat principalement par des moyens pédagogiques :

« La discrimination, c'est vraiment un travail de tous les jours. Le problème, c'est qu'on n'a jamais affaire à quelqu'un qui est raciste. On a toujours affaire à quelqu'un qui croit que ses clients ou les autres sont racistes. Et que ça va lui porter tort : si je mets un vendeur noir dans ma boutique, ça va me porter préjudice. Si je mets quelqu'un au service en salle, pareil. Il faut plutôt arriver à leur faire comprendre que ça n'a aucune valeur économique, que si, entre deux personnes, on ne choisit pas sur des critères d'efficacité mais sur des critères de couleur, on va à l'encontre de l'efficacité économique. Sinon, si on force l'employeur, à la première faute – et des fautes professionnelles, on peut en reprocher à tout le monde – ils seront dehors. » (le directeur adjoint)

La préfecture de Paris a passé des conventions de lutte contre la discrimination dans les secteurs du BTP, du nettoyage et de la restauration mais, de fait, il y a assez peu de discrimination dans ces secteurs là !

La mission locale intervient aussi pour faire respecter le droit du travail. Elle n'hésite pas à rappeler qu'elle travaille avec l'inspection du Travail et les prud'hommes. La responsable « emploi » raconte deux anecdotes éloquentes :

« Récemment, on a eu un jeune qui était en CDD de deux mois. Au bout d'un mois, un jour il est arrivé sur le pôle emploi. Je le vois et je lui dis : "Vous ne travaillez pas aujourd'hui ?" Il me répond : "Non, non l'employeur m'a dit qu'il n'avait plus de travail pour moi..." J'insiste : "Mais attendez, vous aviez bien un CDD de deux mois ? Si l'employeur met fin à votre CDD, il est obligé de vous payer. Si vous ne travaillez pas, vous restez chez vous et il vous paye jusqu'à la fin du CDD. Alors comment on fait ? Vous voulez voir vous-même avec votre employeur ou vous voulez que j'appelle ?" Je laisse toujours le choix, on n'est pas là pour prendre le téléphone et agir à leur place. "Alors, vous allez voir l'employeur, vous lui dites qu'à la mission locale, on est partenaire de l'ANPE, on vous a dit ça, et puis vous verrez bien la réaction. De toute manière, vous revenez, et s'il le faut, on l'appellera aussi." Comme par magie, le jeune a travaillé jusqu'à la fin de son CDD ! »

« C'est vrai que les jeunes n'osent pas. Nous, on est présents, on leur rappelle la loi, mais c'est vrai que certains n'osent pas poser de question à l'employeur, même pour les horaires... Il y a des abus au niveau des horaires, des personnes qui arrivent le matin à qui on dit : "Bon j'ai un absent, il faut que tu restes jusqu'à 22 heures", alors que ça n'était pas prévu. Il y a des personnes qui n'osent pas dire non. Parfois, ce sont des jeunes femmes avec des enfants et la garde n'était pas prévue. Une fois, j'ai appelé une agence d'intérim, parce qu'à l'heure où finissait sa mission, une jeune femme n'avait pas le temps d'attraper le dernier train : elle avait passé la nuit sur un banc dans la gare... »

• La validation des acquis

En 2002, la mission locale a mené une action avec l' Afpa sur la validation des acquis de l'expérience, pour des jeunes filles qui avaient travaillé en CES auprès des personnes âgées ou des enfants, mais sans diplôme d'auxiliaire de vie, auxiliaire de gériatrie ou petite enfance.

« Il y en a qui ont eu juste un module sur les quatre avec des propositions de formation pour acquérir la totalité du diplôme ; il y en a qui ont eu pratiquement tout. C'était une première expérience pour reconnaître des compétences là où il n'y avait que de l'expérience. Et cela a permis de parler diplôme parce que c'est important pour notre public. Il tient aux diplômes. Il tient à la reconnaissance d'une réussite, même si en réalité, ils ont dû uniquement montrer leurs compétences. »

3.2. La prise en compte de la santé des jeunes : une condition au maintien dans l'emploi

• Le partenariat avec l'Hôtel-Dieu

Depuis deux ou trois ans, constatant la nécessité de prendre d'avantage en compte la santé des jeunes dans leur parcours professionnel, la mission locale a signé une convention de partenariat avec l'Hôtel-Dieu, plus précisément avec l'espace « santé jeunes ».

Situé dans les murs de l'Hôtel-Dieu, cet espace est né d'une démarche militante. Au milieu des années 90, une femme médecin, estimant que l'hôpital public est devenu une « forteresse », crée ce service dans les murs de l'Hôtel-Dieu, avec la volonté affirmée de « rouvrir l'hôpital public au public ». Elle découvre alors l'ampleur des difficultés de santé vécues par les adolescents et mesure les carences du système de santé publique :

« Je vois des gosses dont les parents sont à l'étranger, qui habitent chez un oncle. On ne sait pas qui sont les tuteurs. Ils ne parlent pas très bien le français. Ils sont dans un état de santé lamentable parce qu'ils sont arrivés sur le territoire français depuis peu de temps, et qu'ils n'ont aucune couverture... On ne sait pas où les adresser. Parfois les proviseurs paient le médecin de leur poche ! Bon. Et je m'intéresse à l'organisation de la santé publique. Là, je vois qu'effectivement on vit sur les acquis de 1945 : on a une PMI qui fonctionne bien, on a un hôpital pédiatrique qui s'arrête à 15 ans pile, un hôpital d'adultes qui commence à 15 ans. Et je me dis : un môme de 15 ans et demi, tout seul, sans parents, comment fait-il pour rentrer dans un hôpital ? » (responsable de l'espace « santé jeunes »)

Pour faire face aux situations catastrophiques observées chez les jeunes de 16-25 ans, elle prend contact avec les missions locales afin de signer des protocoles d'accord définissant qui fait quoi et comment. Une véritable réflexion s'engage alors avec les conseillers :

« On a fait une formation continue avec les conseillers des missions locales et c'est là qu'ils ont découvert tout un monde. Au début, ils étaient fermés, ils disaient : "mais attendez, la santé, on n'est pas là pour

ça !” Et en plus, je leur demandais d’aborder les problèmes de santé sans être intrusifs, je leur disais : “une fois qu’il va être chez nous, vous ne saurez rien si ça ne vous concerne pas directement puisque c’est le secret médical”. Là, c’est un travail en profondeur qui a été fait avec les missions locales et ça a mis plusieurs années. »

Le directeur de la mission locale reconnaît pleinement l’influence que cette réflexion commune a pu avoir sur les pratiques de l’équipe :

« Elle s’est attardée sur les 16-25 ans avec nous. Ce qui nous engage à travailler avec elle et à entendre un certain nombre de choses sur nos prérogatives en matière d’emploi et de formation : elle est en mesure de nous interpeller et de nous dire : “vous faites n’importe quoi !” C’est très intéressant de la rencontrer, c’est quelqu’un qui vous fait réfléchir. »

Le partenariat avec l’Hôtel-Dieu permet en quelque sorte de proposer aux jeunes le « médecin de famille » qu’ils auraient eu dans un contexte social plus favorable. Les conseillers s’accordent à reconnaître les effets positifs de cette prise en charge médicale sur le parcours des jeunes, même s’ils déplorent parfois un respect très strict du secret médical.

« Quand on demande des retours, elle refuse de nous en donner. Enfin, avec les jeunes, ça se passe très bien. Bon, maintenant, on s’est fait une raison, on n’attend aucun retour. Avec les jeunes, ils font du bon boulot, c’est le principal ! » (une conseillère).

Dans le débat sur l’opportunité de la présence d’un psychologue au sein des missions locales, la responsable de l’espace « santé jeunes » prend une position très nette. Elle considère :

- d’une part, que les problèmes de santé des jeunes sont beaucoup trop systématiquement traduits en termes « psy » : elle a elle-même observé plusieurs cas où des troubles organiques n’ont pas été diagnostiqués à temps parce que l’entourage considérait d’emblée que ces troubles relevaient d’un suivi psychologique ; elle a même décidé de se porter partie civile contre des éducateurs, dans un cas particulièrement grave.

- d’autre part, qu’il ne faut pas mélanger les genres :

« La santé, c’est du domaine de l’intimité et du secret protégé par les murs de l’hôpital et les blouses blanches ; il n’y a rien qui sort ! Et quand on parle à un conseiller de mission locale, c’est au téléphone devant le jeune avec un haut-parleur et jamais en dehors de sa présence. C’est une condition de la confiance, sinon le lien thérapeutique ne peut pas se faire ! ».

Elle a pu observer que beaucoup de jeunes travaillent en état d’inanition, en raison d’une mauvaise alimentation. Elle s’insurge aussi contre le non-respect du droit du travail, en particulier de la visite médicale obligatoire :

« Ces jeunes travaillent comme des bœufs, en particulier dans l’agroalimentaire, la grande distribution. Moi j’ai vu des gosses qui doivent se lever pour être au travail à cinq ou six heures du matin, qui partent sans manger parce qu’au foyer, le petit déjeuner n’est pas encore servi. On ne leur laisse pas de pauses, ils sont aux surgelés, on ne leur donne pas de gants. J’ai vu une jeune fille qui était aux surgelés et elle avait une luxation récidivante de l’épaule. À chaque fois qu’elle portait une caisse, clac ! Bon. S’il y avait eu une visite au médecin du travail, on ne l’aurait pas mise là ! ».

• L’accès aux droits

Par rapport à la couverture sociale, la direction de la mission locale s’est battue pour obtenir une permanence CPAM tous les mercredis, afin de régler les problèmes d’accès au droit : parfois, le jeune n’a plus de lien avec les parents, parfois il n’a jamais travaillé ou l’employeur n’a pas fait la démarche d’ouverture des droits ou alors le jeune a tellement bougé que tout s’est perdu.

« Quand vous parlez santé, il faut parler « droit ». Quand tout est réglé dans l’heure qui suit, que le jeune retrouve un numéro de sécu et qu’il peut prétendre à des prises en charge, là les jeunes vous regardent autrement. Ce sont des actions qu’on mène depuis trois ans, on voit la différence. Je pense qu’il y a encore beaucoup d’actions à mettre en place dans le domaine de la santé, on y réfléchit beaucoup, je pense au planning familial, peut-être la diététique, l’hygiène alimentaire. » (le directeur).

À l'issue de leur expérience, les directeurs considèrent que le problème majeur pour les jeunes n'est pas de trouver un emploi, mais de s'y maintenir, compte tenu des conditions dans lesquelles ils vivent :

« Il y a des jeunes qui vivent dans de telles conditions d'hébergement : ils ne peuvent pas rentrer dans la cuisine le matin parce qu'il y a des gens qui y dorment. C'est là où on se rend compte que beaucoup de jeunes peuvent obtenir un contrat de travail mais ne sont pas dans des conditions où ils peuvent tenir. Tous nos efforts actuellement sont axés sur le maintien dans l'emploi » (le directeur adjoint)

Au moment de l'orientation professionnelle, ils attachent beaucoup d'importance à la visite médicale nécessaire pour obtenir un avis de non contre-indication pour le métier choisi, avant de valider l'orientation.

« À titre d'exemple, la tuberculose, on sait bien qu'elle revient. Vous imaginez si on ne vérifie pas cet aspect-là quand un jeune travaille avec les enfants... La responsabilité, nous l'avons à ce niveau-là et on le dit. »

Les questions de sexualité, de planning familial sont au cœur de leurs réflexions actuelles :

« Le planning familial, on ne sait pas encore bien comment l'aborder. On va faire des formations pour le personnel, c'est tout un état d'esprit qui va peut-être nous amener d'ici la fin de l'année à travailler différemment. On a déjà travaillé en interne en mettant en place des boîtes de préservatifs, en donnant des informations. Et puis, on s'est aperçus que cette boîte de préservatifs, très vite, il n'y en avait plus ! Vous les invitez dans une salle, ils ne viennent pas ; vous mettez une boîte, ils vont venir. C'est là qu'on se dit qu'il faut travailler autrement ! »

• Un projet de rapprochement avec l'ethnopsychiatrie

L'équipe se trouve quelquefois démunie face à certains troubles du comportement observés chez des jeunes, à la suite de situations traumatisantes vécues dans leur pays d'origine. Afin de prendre en compte ces souffrances psychiques tout en respectant la différence des codes culturels, l'équipe envisage de se rapprocher des praticiens de l'ethnopsychiatrie.

« On va essayer de mettre des choses en place pour les jeunes qui ont vécu des choses très difficiles dans leur pays et qui ont des troubles du comportement assez invalidants. On aimerait développer des actions de médiation culturelle pour faire tomber certaines barrières, mettre aussi des mots sur des choses difficiles à avaler. Cela prendrait la forme d'interventions avec des ethnopsychiatres et des ethno/psychologues. Des contacts ont été pris, donc maintenant on va aller à la pêche aux financements. »

4. Les freins à l'innovation

Comme on l'a vu précédemment, la politique de recrutement, en relative rupture par rapport à la tendance à l'institutionnalisation des ML, apparaît comme un facteur important de l'innovation dans cette ML. Il en est de même pour la construction des partenariats qui permettent à la fois de bénéficier de regards professionnels différents (celui du médecin, celui du DRH, etc.) et d'unir des forces auparavant dispersées, voire opposées.

En revanche, les freins à l'innovation, tels qu'ils sont évoqués par l'équipe, concernent d'une part la lourdeur et la multiplicité des procédures d'évaluation ; d'autre part, l'impuissance face à certains besoins, en raison d'une absence de relais politique.

Les directeurs s'interrogent par exemple sur la pertinence de l'évaluation mise en place pour le dispositif Trace, effectuée sans aucun recul temporel :

« Pourquoi ne pas évaluer une action comme Trace tous les trois ans ou tous les deux ans ? Quand on sait que le parcours se déroule sur dix-huit mois, qu'est-ce que ça veut dire, évaluer sur douze mois ? Surtout que parfois, le jeune change de situation à un jour près. »

Par ailleurs, l'équipe souffre de son impuissance face à :

- l'insuffisance de l'offre de logements à des prix abordables :

« Quand je pense qu'on a des jeunes qui gagnent 10 000 F, pour lesquels on est incapables de trouver un hébergement ! Il y a quelques années, ce n'était pas un problème. Aujourd'hui, même avec un boulot, on ne peut rien garantir. » (le directeur)

« Ça nous dépasse. Même si nous, on se bouge pour trouver des solutions pour les jeunes que l'on accueille, là c'est un problème vraiment généralisé et s'il n'y a pas une politique différente mise en œuvre, on va s'essouffler et c'est tout. » (une conseillère)

- la faiblesse de l'offre en formation linguistique, dont les conséquences sont particulièrement graves :

« Il y a des jeunes qui ont attendu quasiment un an avant de pouvoir rentrer sur la plate-forme linguistique. Or, parler d'insertion professionnelle sans maîtrise de la langue, ça veut dire nécessairement l'exploitation, le travail non déclaré, etc. » (une conseillère)

- l'insuffisance des structures d'accueil pour les jeunes qui souffrent de problèmes psychiatriques.

« Pour les jeunes qui ont des problématiques psychiatriques, il n'y a rien... Si, il y a les hôpitaux de jour ou carrément l'hôpital 24 heures sur 24, mais une fois qu'ils sont remis dehors, il n'y a rien et nous, on les reçoit, on les envoie vers des dispositifs qui ne sont pas adaptés. Les organismes de formation ne peuvent pas gérer ces jeunes-là. En même temps, ils cumulent des difficultés sociales incroyables, des galères d'hébergement. C'est des jeunes... pour eux il n'y a rien. À se demander pourquoi on les laisse dehors, au moins ils étaient au chaud avant. Et ça, je trouve ça... effrayant ! » (une conseillère, ML Paris)

UNE MISSION LOCALE EN RHÔNE-ALPES

1. Historique

L'histoire de la structure actuelle commence par la transformation de la PAIO, créée en 1982, en mission locale en 1994, évolution qui tend à répondre à la composition sociodémographique de la commune : forte proportion de population jeune, peu qualifiée, d'origine immigrée, dont les familles sont fortement touchées par le chômage.

« Je suis directrice de la PAIO depuis septembre 1993. Compte tenu de l'importance de la commune, j'ai proposé le passage de PAIO à mission locale. Avec les subventions de PAIO, on ne pouvait rien faire. Depuis, c'est un tourbillon ! À l'époque, nous étions six. Nous sommes vingt-deux salariés aujourd'hui. Sans compter les personnels mis à disposition : un salarié à temps plein sur la convention espace jeunes de l'ANPE ; un salarié en CES venant de la mairie et travaillant au standard ; et quelqu'un en reclassement thérapeutique, qui fait de l'accueil à 80 %. Et nous ne sommes pas assez nombreux, parce qu'il y a beaucoup de jeunes ici, leur nombre a même augmenté depuis le dernier recensement. La mission locale a une approche plus globale des problématiques des jeunes ; une implication large et forte. »

1.1. La forte influence d'un contexte local spécifique sur le rôle de la mission locale

Installée au centre-ville d'une commune de 130 000 habitants, deuxième du département, la mission locale reste marquée par un contexte historique très prégnant, un environnement institutionnel particulier, des caractéristiques sociales et économiques déterminées. En effet, la structure est située dans la continuité géographique de la métropole régionale. Elle reçoit une multiplicité de financements, mais des divergences plus que de la complémentarité se produisent entre les échelons territoriaux, commune, département, région, État.

« Ici, c'est une mission mono-communale (trois seulement doivent l'être mono-communales sur la douzaine du département). Cela peut s'expliquer par la forte volonté de la ville d'exister à côté de la métropole. Quand on passe de l'une à l'autre, on ne le voit pas. Et à trois reprises dans l'histoire, il y a eu une volonté de faire absorber la ville par sa voisine. Voilà une première explication, sur deux ou trois siècles. Et, plus récemment, c'était aussi une opposition gauche/droite : une ville traditionnellement plus ouvrière, plus industrielle que la ville intra-muros, à gauche depuis longtemps. On a aussi tendance à oublier que c'est la deuxième grande ville du département et que, accolée à la première, elle est presque ingérée par elle. La mission locale est mono-communale, ce qui donne une emprise très forte de la mairie sur la structure. Dans les missions locales intercommunales, il y a débat d'élus. Mais ici, la mission locale n'est pas l'outil d'insertion des jeunes de la ville. Parfois, il y a eu accord en intercommunalité parce que les élus étaient éventuellement du même bord politique, mais l'histoire, depuis 1982, a changé ; les élus peuvent se retrouver avec des demandes, des attentes vis-à-vis de la mission locale différentes et la volonté de s'engager financièrement amène des débats. Alors que là, il n'y a pas beaucoup de débats. Le débat va davantage avoir lieu avec l'État, qui est très présent. » (coordinatrice emploi-formation)

Historiquement, la commune dispose d'une « politique de proximité » très développée, avec notamment la présence de centres sociaux et de permanences emploi-formation dans les quartiers. D'où la conséquence pour la mission locale : subir la concurrence de ces structures sociales qui ont des objectifs similaires, sans les mêmes obligations.

« Tout en étant mission locale, nous faisons partie d'un dispositif d'insertion qui est une particularité de la ville, puisqu'il y a des permanences emploi-formation dans les quartiers portées par les centres sociaux ou une par une association. Ces permanences reçoivent des publics jeunes et adultes. Certaines ont été créées en même temps que la PAIO. Ce qui fait que, de l'extérieur, beaucoup de gens disent que ce sont des antennes de la mission locale : ce n'est pas le cas. Avec les années, on a fait des tentatives pour travailler ensemble, on a signé des conventions mais on n'a pas pu aboutir jusque-là sur les délégations de services. Donc, nous nous sommes un peu retirés, parce qu'on ne peut pas aller sur les quartiers sans avoir de

moyens supplémentaires. Le contrat d'objectifs que nous avons signé avec l'État et la région nous a permis de faire un état des lieux de la mission locale et de démontrer le besoin d'une implantation fortement posée sur son territoire. J'ai écrit – cela a été validé par le conseil d'administration – que la mission locale avait beaucoup joué la carte de la négociation et de la diplomatie, qu'il fallait maintenant qu'elle se développe sur son territoire, et que ce soit les partenaires qui s'adaptent. » (directrice)

1.2. La nécessité de construire une légitimité

La position de la structure vis-à-vis de ses financeurs et de ses tutelles ainsi que l'existence d'une politique sociale de quartier ancienne et très développée posent la question de sa légitimité dans son rôle d'insertion des jeunes. La question revient de façon récurrente et reste actuelle pour la mission locale : dans ses actions envers les jeunes (qui se tournent aussi vers les centres de quartier) ; dans son organisation interne ; dans ses relations avec les institutions, les financeurs, les partenaires, les autres structures sociales...

« Le changement de PAIO à mission locale a permis à la structure de bénéficier d'une double reconnaissance : étatique, par la présence de représentants de l'État dans son conseil d'administration ; locale, par la transformation, voulue par la municipalité, en mission locale. En outre, la légitimité de la mission locale a également été renforcée du fait de son travail d'accueil des jeunes, de son implantation ainsi que par les responsabilités dont elle a été chargée : montage des dossiers fonds d'aide aux jeunes (FAJ) ; pilotage local du dispositif national Trace (trajet d'accès à l'emploi).

« Avant, il y avait un coordonnateur, les salariés étaient mis à disposition par la fédération Léo Lagrange et d'autres organismes, ce qui ne faisait pas une homogénéité ou une légitimité. C'est pour cette raison que la mission locale a eu des difficultés à trouver sa légitimité, puisque la PAIO n'en avait pas. Il a fallu arriver à se positionner. Ce qui nous a beaucoup aidés, c'est la légitimité de pilote qui nous a été confiée par l'État dans le cadre du programme Trace, une légitimité de l'insertion des jeunes sur le territoire renforcée par la commande publique, qui a été perçue les partenaires. » (directrice)

Cependant, la plus grande reconnaissance acquise par la structure semble avoir entraîné un accroissement de fréquentation de la mission locale, mais sans que les moyens correspondants suivent.

« Créer la mission locale a été une grosse transformation pour les gens à l'intérieur. Une évolution, qui s'est installée dans le temps ; elle a amené des locaux nouveaux, des subventions et davantage de personnels ; mais, la ville a également augmenté en population, en proportion, les moyens n'ont pas suivi. Ce qui veut dire qu'avant, on était très en dessous de ce qui était nécessaire et qu'aujourd'hui, nous en sommes toujours à courir après l'écart du début. » (coordinatrice emploi-formation)

La mission locale tend à se retrouver dans une position paradoxale, à la fois concurrente et concurrente :

« La volonté des élus, d'un même bord, explique qu'ils fassent entendre leurs attentes d'une politique pour les jeunes. Ici, cela s'est traduit par une politique de quartier très importante, avec des accueils de publics au pied des immeubles, confiés notamment aux centres sociaux mais non à la mission locale. Les permanences emploi-formation accueillent jeunes et adultes, dans une politique de proximité qui a été lancée dès le début des années 1980. En 1994, à la PAIO, dans une commune aussi importante, il y avait très peu de correspondants, des salariés de la mairie et d'autres personnels mis à disposition par la fédération Léo Lagrange. Mais personne, comme on peut le voir ailleurs, mis à disposition par la protection judiciaire de la jeunesse, par l'ANPE ; ou des personnes qui viennent du monde des handicapés, etc., ce qui permet d'avoir une culture mélangée, avec des gens possédant des expériences différentes. Je pense que cela manque dans l'histoire de cette mission locale, qui était vraiment au départ une volonté de la mairie de rester une petite structure ; je n'ai pas senti en arrivant de mise en place, de procédure, une sorte de comité de surveillance... En plus, la mairie a pris la décision de transformer sa PAIO en mission locale, vraisemblablement, comme dans beaucoup de cas, sous l'impulsion de l'État. Mais la mairie décide qui sera au conseil d'administration, même pour représenter les associations ; décide qu'il n'y aura pas de centres sociaux... En assemblée constitutive, un président de centre social a lancé : "cela veut dire que, désormais, si on veut des financements de la ville pour s'occuper des jeunes, il faudra qu'on les demande à la mission locale". Les centres sociaux ont eu ce sentiment et en est restée une rivalité avec ces structures qui étaient beaucoup soutenues par la ville. La mission locale a été vue comme quelqu'un qui allait les

manger et ils n'ont eu de cesse ensuite de revendiquer leur existence, leur différence, leur particularité, etc. La mission locale doit encore beaucoup convaincre ; sa légitimité n'est pas certaine. Cela est dû à l'histoire de la ville. » (coordinatrice emploi-formation)

Complémentarité et rivalité à la fois, mélange de missions, etc. semblent faire l'ordinaire de la structure :

« Il y a une complémentarité entre mission locale et centres sociaux mais elle n'est pas institutionnalisée. Il y a des jeunes en centres sociaux qui demandent qu'on leur fasse un CV. Ici, c'est un service considéré comme un acte devant être rémunéré par la ville, par l'État parce qu'ils font quelque chose pour les jeunes et le défendent très fort ; et ils disent le faire avec davantage de convivialité, davantage de lien envers les jeunes que la mission locale qui est une institution... Sur la ville, il y a cinq ou six centres sociaux qui font aussi des CV et qui sont payés pour le faire, c'est-à-dire que l'État, dans le cadre du contrat ville, leur donne des dotations, globales, spécifiques ; le CG, pas pour les jeunes, plus pour les adultes. Mais sur le département du Rhône, seuls ceux d'ici sont dans cette démarche ; les autres n'y sont pas et ne veulent pas. La CAF, actuellement, se pose des questions sur les centres sociaux, sur les permanences emploi formation. Le cœur du métier des centres sociaux, c'est l'inter générationnel et le collectif, les activités culturelles etc., par la participation des gens volontaires. L'argent pour les centres sociaux pour s'occuper des jeunes sur le volet emploi insertion, nous souhaiterions qu'il soit versé à la mission locale. Elle doit être dans la négociation permanente avec ces centres sociaux pour continuer à exister, pour ne pas être en opposition avec la ville qui a, pour sa part, un questionnement sur ce sujet ; et dans les prochains mois, avec la raréfaction des financements publics, elle ne va pas pouvoir s'éparpiller sur les uns et sur les autres. » (coordinatrice emploi-formation)

1.3. Des perspectives ouvertes...

... quoique pour le moment de nature indéterminée, par la mise en place d'une nouvelle organisation territoriale et des incertitudes quant aux effets de la décentralisation : risque de trop grande prise de pouvoir par les régions ; l'État restera-t-il arbitre ?

Les dispositifs nationaux et locaux concernant l'insertion – contrat de plan État-région (CPER) ; Plie – ainsi que la répartition des financements des collectivités territoriales aux structures peuvent être très variables. Le partage de responsabilités entre les différents échelons territoriaux est également en cours de révision.

« Dans le cadre du contrat de plan État-région, le conseil régional a indiqué qu'il se trouvait dans les phases de contractualisation, *via* des contrats d'objectifs, avec les missions locales, et, en fonction de projets particuliers, il va leur rajouter des financements. Le conseil régional fait énormément d'efforts sur la formation, sur les missions locales. Ce que je verrais – comme sur une autre mission locale –, c'est une forme de retrait des communes, elles vont stagner dans leurs financements et le conseil régional va monter en charge. On a alerté le conseil régional : “dans vos projets de contractualisation entre l'État et la région, il faudrait aussi impliquer davantage les communes”, qu'elles augmentent leurs subventions, qu'elles ne soient pas seulement sur une position de maintien *a minima*, ce qui correspond à une diminution, voire, pour certaines, à un retrait. Ces questions relèvent du géo-politico-financier ; avec une particularité sur le Rhône : les missions locales n'ont pas de financement structurel du conseil général, simplement du financement par actions et seulement depuis 2002. » (coordinatrice emploi-formation)

On peut constater des divergences, pour les missions locales en général et celle étudiée en particulier, entre les missions et les intérêts des financeurs :

« Les structures se trouvent dans une espèce d'ambiguïté parce qu'il y a une mission d'intérêt public, de service public, avérée en tout cas, qui entraîne un certain nombre de contraintes, d'obligations et qui, effectivement, détermine de manière claire, relativement, la mission. À côté de cela, il y a divers financeurs, assez largement l'État bien sûr, mais aussi, et de plus en plus, les collectivités territoriales, donc avec leur vision, leur politique, leurs orientations. Il faut trouver la bonne cohérence entre tout cela. Je pense que c'est l'une des difficultés majeures des structures comme les missions locales. Cela se fait assez sentir ici, aussi parce qu'il y a un dispositif complexe autour de l'insertion et que la place de la mission locale n'est pas facile à affirmer. Je crois qu'il est très important que les missions locales s'entourent de membres bénévoles, de membres administrateurs, qui ne soient pas trop représentatifs des institutions ou des autres

associations, pour qu'il s'agisse bien de personnes actrices, c'est-à-dire qui veulent vraiment œuvrer pour la mission locale. » (trésorière mission locale)

Enfin, des évolutions se produiront du fait de la décentralisation à venir, de la constitution des pays, communautés urbaines, etc. Mais les acteurs locaux concernés ne savent pas exactement de quel ordre, puisqu'on ne connaît pas encore les textes et ni quels transferts de compétences et de financements seront décidés. Les nouvelles instances de décision vont sans doute obliger à clarifier les positions des collectivités territoriales vis-à-vis de la mission locale.

« Au niveau régional, pour le programme Trace, il y a des comités de pilotage dans lesquels sont représentés l'État, la région, les missions locales, avec énormément de mobilisation des élus, de ma part et de celle de mes collègues du bureau. On avait un système où on voyait la notion de système décentralisé à partir de la responsabilité des élus locaux, d'une compétence régionale et de l'État qui régulait les choses. Aujourd'hui, on est dans une phase de décentralisation, et on ne sait pas exactement ce qui va être transféré à la région. Il est plus facile de s'entendre à trois... Si l'on entre en conflit avec la région, l'État peut faire l'arbitre. À deux, on peut rentrer dans des situations beaucoup plus conflictuelles. Notre souci, c'est que, de cette décentralisation, les régions fassent de l'impérialisme, qu'elles recentrent, à partir de leur compétence, une autorité forte, alors qu'aujourd'hui, on est dans une notion de collaboration. Si c'est pour décentraliser au niveau de l'État et recentraliser encore plus fortement au niveau de la région, on n'y aura rien gagné. On ne peut pas nous prendre en otage parce que nous finançons à hauteur d'un tiers. On est sorti d'un ancien système interministériel, on rentre dans un système où nous allons être dépendants d'un ministère dans le cadre d'un service de formation. Ce que nous voulons, c'est garder l'avance que nous avons depuis un certain nombre d'années, avec une volonté de travailler en commun. » (président de l'union régionale des missions locales)

2. Interprétation de la mission d'insertion, actions et pratiques innovantes

L'insertion des jeunes est conçue à la mission locale avec une dimension économique, qui se traduit notamment par la volonté de rapprochement avec les entreprises. À cette fin, le parrainage, qui a pour but d'accompagner les jeunes dans leurs recherches d'emploi, est également un moyen pour la structure de trouver ou d'accentuer sa légitimité auprès des entreprises.

Quant à la fonction d'accueil des jeunes, elle commence par le traitement du « flux », très important dans la structure.

2.1. Nouvelle structure, nouvelles missions

Du fait du passage de PAIO en mission locale, les nouvelles responsabilités de la structure, en matière de logement, santé, transports, etc., ont en effet généré une demande, comme si l'offre avait créé le besoin. Ce qui a également pour conséquence de changer le métier de conseiller, qui devient généraliste, tout en maintenant la base du travail : la réalisation d'entretiens individuels, avec création d'un lien durable et instauration d'une relation de confiance entre le conseiller et le jeune.

« Il est intéressant de voir comment la structure a pu se transformer dans son organisation, son l'équipe ; dans les attributions de dossiers en charge les uns les autres. Le premier changement flagrant a été la transformation en mission locale. Les missions locales ont davantage de prérogatives : en plus de l'orientation, de la mise à l'emploi, des techniques de recherche d'emploi, de la formation, on s'occupe de l'aspect social ; dans les PAIO, c'est moins présent, on est obligé de le traiter par la force des choses, mais ce n'est pas une prérogative au départ. Et les missions locales s'occupent aussi de la santé, du logement, des aides financières, éventuellement de l'aspect culturel... C'est justement le fait de s'occuper du logement, des aides au transport, de la santé, qui a généré une demande de la part des jeunes. Le besoin a toujours été là et, comme on a pu répondre à certains jeunes sur ces questions, cela s'est su et, ce qu'on note aujourd'hui, c'est que des jeunes viennent avec une demande d'aide précise sur des points d'ordre social, ce qui, à l'époque, n'existait pas. Les jeunes ne le formulaient pas parce que l'on n'y répondait pas. Finalement, les propositions génèrent aussi des demandes. » (conseiller)

2.1.1. Le caractère économique de l'insertion des jeunes

Outre ces différentes réponses que les missions locales doivent apporter aux jeunes, l'insertion change également d'orientation pour devenir économique autant que sociale :

« Du temps de la PAIO, nous étions rattachés au service économique de la municipalité, donc l'élu était intéressé pour appeler la mission locale "pour l'insertion économique". Et le délégué de la direction interministérielle à l'insertion des jeunes avait également apprécié le choix du titre. C'était le début du mouvement pour aller vers l'économique. Je pense qu'il est important d'avoir cette image de compréhension de l'entreprise. De plus en plus de parrains viennent vers nous. Lorsque nous faisons les présentations d'actions de parrainage, l'inquiétude du parrain, c'est : "comment je vais y arriver, si le jeune a des problèmes, je ne vais pas savoir faire..." Nous intervenons en disant : "on ne vous demande surtout pas d'aller dans la problématique sociale du jeune ; on vous demande d'ouvrir votre carnet d'adresses, d'utiliser votre réseau, de les accompagner dans l'emploi ; et on ne vous demande pas non plus de trouver un emploi à un jeune, on vous demande de l'accompagner pendant quatre mois. S'il y a une problématique sociale, son conseiller s'en chargera". Cela permet de rassurer le parrain et de faire évoluer les deux parties. » (directrice)

2.1.2. L'économie du parrainage

Le recours au parrainage est l'un des moyens, l'un des plus visibles et des plus sûrs semble-t-il, d'orienter la mission locale vers le monde économique, la relation entre la structure et les entreprises tendant à se faire sur le mode du « service aux entreprises », de manière à ce que la mission locale ne paraisse pas seulement demandeuse mais aussi en position d'offrir des services spécifiques.

« Le parrainage existe depuis 1998. La Chambre de commerce nous a proposé d'être son partenaire pour mettre en place l'action parrainage, qui est maintenant portée par la mission locale. Mais on ne fait pas de prospection en entreprise. D'autres missions locales peuvent avoir des prospecteurs ; ici, la prospection relève de l'ANPE et de l'agent de développement économique. Ne pas faire cette prospection nous a mis à l'écart de l'entreprise. Parce qu'il y a eu une confusion dans l'esprit des partenaires ; il a fallu pas mal de temps pour faire comprendre que je voulais développer la "relation à l'entreprise", qui n'est pas de la prospection. Il est nécessaire que les conseillers connaissent le monde économique. Donc, à travers le parrainage, on a pu bénéficier des fichiers de la Chambre de commerce, du Service économique de la ville. Dans sa prospection, l'agent de développement économique repérait les entreprises qui pouvaient être partantes, puis la chargée de mission "parrainage" leur téléphonait ou faisait un courrier. Nous avons réussi à faire comprendre la "relation entreprises" et, ce que l'on voudrait développer, c'est l'accompagnement dans l'emploi. On sait très bien que c'est durant la période d'essai que le jeune claque la porte. Par exemple, dans une action d'alternance, lorsque le jeune est en contrat de qualification, son conseiller référent prend contact avec l'employeur : "s'il y a besoin, je suis là pour des échanges téléphoniques sur la période d'essai ; s'il y a un souci, on peut reprendre les choses à trois ; mais je ne viens pas vous voir parce que le jeune va mal ; simplement pour vous présenter l'appui que la mission locale peut apporter". » (la directrice)

Outre le travail d'accompagnement des jeunes dans leur recherche d'emploi ainsi que durant les premiers temps d'activité, le parrainage sert à la mission locale à entrer en contact avec les entreprises et inclut l'idée de valoriser les jeunes auprès de celles-ci, ce qui est aussi un moyen pour la mission locale de changer d'image, de ne plus être identifiée comme « structure pour jeunes difficiles ».

« Dans le parrainage, ce sont aussi des actions perpétuellement en innovation. D'une année sur l'autre, on rode les outils, on les développe. On a différentes typologies de parrains : en activité ; des parrains du service de la ville (une dizaine de chefs de service se sont proposés) ; des parrains retraités. Quand on a dit cela, on a entendu : "des retraités pour des jeunes...", alors qu'ils ont une disponibilité et une écoute ! Et ce qui étonne les jeunes, c'est que, quand ils demandent : "le parrain, il est payé combien ?", la chargée de mission répond : "il n'est pas payé". "Ah, un adulte qui donne du temps pour moi...". C'est un bonheur pour eux de découvrir que l'impression qu'ils avaient d'être un peu en marge de la société, d'être rejetés, ce n'est pas exactement cela... Les parrains donnent du temps, sur quatre mois, pour les rencontrer, le soir, le matin... L'intergénérationnel ouvre des portes et il prend également en compte toutes ces angoisses sur la discrimination, puisque ces jeunes se rendent bien compte qu'ils ont affaire à des gens qui sont

arrivés à une réussite professionnelle mais pas du jour au lendemain. Le parrainage est vraiment formateur. » (directrice)

Le parrainage comme occasion d'expérimentations de méthodes et démarches. Exemple avec un parrain retraité, ancien DRH, qui travaille pour différentes structures d'insertion (un foyer de « sans-abri » ; un club de gestion de carrière de cadres) et avec la mission locale depuis plusieurs années. Le parrain a recours à diverses méthodes, dont le photo-langage, ainsi que des modules spécifiques :

« Nous avons expérimenté un module “roulez vers l'emploi en 4 x 4” en 1998. J'ai écrit des premières choses là-dessus. Après avoir fait 4 ou 500 recrutements, donc 4 ou 5 000 entretiens d'embauche, on a constaté, entre autres choses, que, tous les jours, les personnes faisaient quelque chose pour que ça avance. “Roulez vers l'emploi en 4 x 4”, c'est d'abord s'occuper de son énergie ; être habité par des sensations positives. Cela consiste, à titre d'exercice pour commencer, à se demander, chacun de son côté : qu'est-ce qu'on a comme satisfaction, joie ou plaisir depuis la veille à la même heure ? Peu importe que cette satisfaction soit grande ou petite, qu'elle soit arrivée par hasard ou non. Par ailleurs, dans le temps de la recherche d'emploi, on est exposé au rejet des non réponses, avec l'idée très vite : “on ne veut pas de nous, à cause du nom qu'on porte, de notre âge, de notre sexe, du manque d'expérience”, etc. La personne se donne des tas de raisons d'être rejetée. On sentait que les jeunes avaient des qualités mais sans en être conscients. Or, avec “4 x 4” ou en situation d'entretien, petit à petit, ils prennent conscience de leur capital, des compétences, des savoir-faire... »

Le travail de parrainage consiste aussi en indications très pratiques : avoir papier et stylo avec soi pour noter adresses et téléphones des entreprises ; avoir un plan de ville pour se diriger ; etc. Autre méthode : la simulation d'entretiens d'embauche, travail filmé en vidéo et évalué ensuite par le groupe de jeunes parrainés.

« L'entreprise s'intéresse aux qualités individuelles – la rigueur, l'autonomie, les qualités relationnelles, la capacité à se mobiliser sur un projet – ou aux comportements en situation professionnelle. Les candidats s'entraînent le plus tôt possible à savoir quelle est l'attente de celui qui les interviewe. Dans la pratique courante des candidats en entretien, on donne le maximum d'informations à l'interlocuteur, à lui de faire le tri ; le candidat peut aussi se demander ce que l'entreprise cherche, il peut se le demander avant mais c'est encore plus juste en situation, parce que l'attente peut varier au cours de l'entretien. Dans l'exercice, on s'entraîne à jouer les trois rôles, interviewer, candidat et observateur. On sait quelle est l'offre, quel est le genre d'entreprise, le genre de poste. Le parrain qui joue le candidat a le *curriculum vitae*, celui d'un de ses filleuls, et un autre, le recruteur, a un questionnaire. On fait l'exercice avec caméra et ensuite on se passe la bande pour voir ce qui était passé dans le cerveau de l'intervieweur ; on va montrer que ce qui passe de favorable ou de défavorable est toujours induit par ce qu'ils ont dit ou fait avant. » (parrain)

2.2. Le point de vue des jeunes : accompagnement professionnel et « moral » de la mission locale

Trois jeunes ont été rencontrés, qui avaient été proposés par un parrain qui vient d'être présenté. Disponibilité, écoute, stimulation et encouragement : les jeunes apprécient le parrainage et l'action des conseillers pour ces qualités qu'ils disent trouver à la mission locale, en particulier quand ils sont en cours de réalisation d'un projet professionnel bien avancé, qu'ils ont eux-mêmes déterminé et qu'ils sont décidés à réaliser. Les jeunes insistent en effet, d'une part, sur le rôle de stimulant, d'encouragement de la mission locale, par l'intermédiaire de leur parrain en particulier ; d'autre part, sur le fait d'être écoutés, de trouver quelqu'un qui prenne du temps pour eux, ce qui, pour eux, n'est pas le cas ailleurs.

Pour une jeune fille qui veut faire une formation de conseillère en insertion professionnelle, les principaux avantages de la mission locale sont la disponibilité des conseillers, le suivi ainsi mis en place, le fait de pouvoir « être écoutée ». Quant aux parrains, elle les considère plutôt comme des employeurs qui donnent un avis extérieur.

« Je pense avant tout qu'il faut être à l'écoute des jeunes. C'est ce qui m'a plu ici à la mission locale. Il faut être disponible. Même cinq minutes au téléphone, ou entre deux rendez-vous, le fait de discuter quel-

ques minutes, de prendre le temps d'écouter le jeune... Ne pas se faire refouler comme à l'ANPE ; qu'on ait rendez-vous dans deux semaines, ou "on se reverra" ou "je n'ai pas le temps"... Il faut attendre trois semaines pour obtenir un rendez-vous, mais une fois que les démarches ont commencé, les conseillers sont très disponibles ; même si on ne peut pas avoir un rendez-vous, on peut les avoir au téléphone. Par rapport à l'ANPE, la mission locale, c'est surtout le suivi, le fait qu'on m'appelle, qu'on prenne des rendez-vous réguliers à l'espace "jeune". On voyait bien la différence. La conseillère, je pouvais l'appeler à tout moment. Elle était beaucoup plus disponible. À l'ANPE, il fallait attendre. La mission locale, elle appelait, où j'en étais par rapport à la recherche d'emploi ; je n'ai jamais eu ce genre de contact avec l'ANPE... »

« Je pense qu'il faudrait développer encore plus le parrainage. Cela permet de voir comment pourrait se passer une recherche d'emploi. Cela amène une certaine sécurité, quand on rencontre un professionnel. Le fait de voir d'autres professionnels qui peuvent vous juger, vous aider à développer vos acquis, le jour où vous avez votre entretien pour le recrutement, vous êtes plus à l'aise pour défendre votre projet, convaincre la personne en face de vous que vous êtes capable d'assumer ce poste pleinement. C'est la même personne qui me suit depuis le début. Le parrain, ce serait plutôt un employeur, qui donnerait son avis, qui indique ce qu'il faudrait améliorer. Cela permet d'avancer. La famille n'est pas forcément bien placée pour nous dire... surtout quand on cherche un emploi ; il ne faut pas dire des choses pour nous décourager... »

Une autre jeune fille, nouvellement arrivée dans la région, avait des problèmes financiers, sa correspondante l'a « aidée dans ce sens-là ». La jeune fille a cherché, sans y parvenir à finir son bac professionnel d'hôtesse d'accueil en alternance mais n'a pas pu s'inscrire faute d'avoir trouvé une entreprise. Dans le travail de parrainage, la jeune fille a apprécié les simulations d'entretien d'embauche notamment et plus encore l'encouragement qu'elle a reçu et qu'elle estime décisif pour réaliser ses démarches. Sa correspondante à la mission locale l'a ensuite orientée vers un parrain, qui a pris le relais pour les questions professionnelles. La jeune fille porte des appréciations divergentes sur le travail de groupe dans la mesure où elle se sent moins aidée que d'autres qui, contrairement à elles, ne savent pas bien ce qu'ils veulent faire.

« Le parrainage permet de nous construire un projet professionnel. Avant de passer par le parrainage, on explique notre projet professionnel à la correspondante et c'est elle qui nous oriente. Maintenant, je suis en plein projet. J'ai repris contact avec l'école. On me reprend sans problème. Mais il faut que je trouve une entreprise. C'est moi qui ai essayé avec l'école. Après, j'ai parlé de mon projet à la mission locale.

« Les autres jeunes à la mission locale sont généralement assez satisfaits. Ce qui est intéressant, c'est que chacun a un problème ; et, c'est ce qu'on se disait entre nous, notre conseillère arrive à régler le problème de tout le monde. »

« Les simulations d'entretiens d'embauche que nous avons faites, on a trouvé ça intéressant. Ici, ce que j'ai appris aussi, c'est à être assez sûre de moi dans n'importe quelle démarche... J'ai confiance en moi, j'ai moins peur... C'est grâce au parrainage. Même, il y a eu un déclic, carrément ; il a fallu un bon mois. Avec des hauts et des bas. Au bout d'un mois, je n'y croyais plus. C'est moi qui ai rappelé... Je ne pouvais pas me débrouiller seule. »

« Pour ma part, la mission locale, je trouve que c'est très bien. Je sais qu'ils ont été là pour moi, sur tous les plans. À la mission locale, on peut parler de tous nos petits problèmes. Le parrain, si j'ai un entretien en entreprise, je peux l'appeler la veille ; c'est ça qui est bien. On se sent bien entouré. Ce sont des personnes vraiment bien. Je pense que sans elles, j'aurais du mal à réaliser ce que j'ai envie de faire. Elles m'ont réveillée. Les discussions avec le parrain et aussi quand on voit les autres, on se dit qu'on n'est pas les seuls à avoir des problèmes. J'ai pris conscience qu'il ne fallait pas que je reste négative, que je m'en sortirais avec n'importe quel projet que je pourrais avoir ; on est là, on parle tous de nos problèmes entre nous... De me dire que je n'étais pas la seule, cela m'a rassurée. »

Titulaire d'un bac professionnel, ce jeune homme, pour réaliser son projet de BTS en alternance, est à la recherche d'une entreprise. Le parrainage, assuré par plusieurs personnes, lui apporte non seulement des aides « pratiques » (rédiger des lettres de motivation, préparer des entretiens en entreprise...) mais aussi un moyen de « reprendre des forces », de lui « redonner de l'énergie ».

« Dans le parrainage, on a fait des entretiens pour savoir qui on était, quelles étaient nos motivations.

Après, on a fait un stage où on a travaillé la lettre de motivation, le CV, les entretiens ; comment s'entretenir avec un responsable d'une entreprise et je pense que ça, ça nous a vraiment aidé... parce qu'on n'avait plus de force. Il fallait quelqu'un qui nous relance parce que, depuis septembre, je cherche. Au début, j'étais vraiment prêt, mais en février, il a fallu qu'ils me relancent pour que je reparte pour mes recherches.

« Il n'y a pas vraiment une définition du parrain ; c'est quelqu'un qui nous suit et là, c'est plusieurs personnes. On a fait un stage de formation qui s'appelle "Roulez en 4 x 4" [cf. p. 123]. Cela consiste à découvrir quatre plaisirs dans la journée et quatre recherches d'emploi. Par exemple, dans la journée, vous faites quatre choses qui sont bonnes et en même temps, vous faites quatre plaisirs dans la journée, la joie, parler avec des personnes au niveau relationnel, ce sont des plaisirs et on essaie de trouver des relations qui correspondent... On est en groupe de six ou sept, sur une journée. "4 x 4", c'est aussi le carburant. Avec les quatre recherches d'emploi, ça fait un carburant qu'on consomme dans la journée. Par exemple, comme plaisir, on s'est rencontré avec d'autres personnes qu'on ne connaissait pas et avec lesquelles on avait des points communs ; ça peut aussi d'être entré en contact avec une entreprise ; ça peut être un plaisir par exemple de parler avec un responsable qui est sur la même ligne que vous. Je le conseille vraiment à tout le monde. J'en parle avec des autres, je ne sais pas s'ils le feront mais j'en discute, je communique avec eux...

« J'ai fait une simulation d'entretien en vidéo. Lorsqu'on veut convaincre l'employeur, on voit ce qu'on fait de bien, et on voit les choses qu'on doit mûrir. Si on a un entretien et si on ne sait pas ce qui est mal, là, avec la simulation, vous savez où vous êtes compétitif et où il faut améliorer ; je peux connaître mes points forts et mes points faibles. La simulation dure une vingtaine de minutes. On est filmé, on regarde tous ensemble et le groupe m'explique mes points forts, me dit où j'ai été convaincant... On le fait chacun notre tour, mais on manque de temps, il faut une heure, avec la préparation, regarder... C'est très utile. J'aime bien qu'on me critique, je sais où je suis mal, où je me sens faible, et aussi où sont les points forts. J'aime bien qu'on me dise ce que j'ai, ça me donne de l'énergie, plus de conviction de réussir. Si j'ai d'autres entretiens, je peux faire d'autres simulations dans les vraies conditions... ce que je dois dire... Et le parrain nous a laissé son numéro de téléphone ; lui, il a le temps libre pour prendre une demi-heure pour faire l'entretien. »

2.3. Rôle pédagogique de la mission locale

Les missions locales ont tendance à être considérées par leurs personnels ainsi que par leurs responsables institutionnels comme des « structures incontournables pour l'insertion des jeunes, mais qui ont besoin de financements et de temps » ; ou comme des « lieux de référence en matière d'insertion des jeunes ». Si la très grande fréquentation de la mission locale pose le problème, essentiel, du flux, la structure n'est pas seulement conçue comme un lieu pour traiter des problèmes de toutes sortes, même si le passage par la mission locale est plus ou moins inévitable pour beaucoup de jeunes : elle peut consister en un lieu d'accueil que les jeunes peuvent utiliser en fonction de leurs besoins, ce qui change également son image en interne et en externe. Mais le travail des personnels, direction et conseillers, consiste, pour une part non négligeable, à expliquer, clarifier, auprès des jeunes comme auprès des parents, le rôle de la structure, les usages que les jeunes peuvent faire de ses services. Ce travail de pédagogie semble également nécessaire à l'intérieur de la structure, lorsque des changements interviennent, par exemple à l'occasion de la mise en place de la convention collective.

2.3.1. Faire connaître les services rendus par la mission locale et les modes d'accueil possibles

« Les conseillers observent aussi une évolution par rapport aux cinq ou six ans précédents : les jeunes qui utilisent beaucoup l'intérim ou le CDD, reviennent entre deux contrats, pour dire ce qui se passe, etc. À une époque, quand ils étaient en emploi, ils ne venaient plus ; maintenant, ils continuent à venir durant les périodes intermédiaires. Ce lien, il est important de le prendre en compte. La mission locale, pour les jeunes, est un espace de liberté : ils viennent, ils ne viennent pas ; le dossier, on le garde jusqu'à ce qu'ils aient 26 ans. Il est archivé si on n'a pas vu le jeune depuis plus d'un an ; mais s'il revient dans trois ans, s'il a 25 ans, on le ressort. Le jeune ne vient pas au rendez-vous, on n'est pas contents, mais il n'est pas radié. Par contre, quand il revient : "la dernière fois, vous n'êtes pas venu, vous n'avez pas prévenu" ; ce

qui veut dire qu'on se souvient, qu'on note les choses. Il y a ce rôle pédagogique et, en même temps, une souplesse. Je le dis aussi, quand certains se comportent de manière désagréable : "la mission locale, c'est un lieu d'ouverture" ; on reçoit tous les jeunes, quelle que soit l'origine, quel que soit ce qu'ils ont fait avant ; mais ce n'est pas n'importe comment non plus. C'est important aussi pour ce public, parce qu'il est encore souvent sur des comportements de préadolescents... Quelquefois, on voit des pères qui accompagnent, ou des mères. Ou c'est très bien, ou c'est très mal. Mais cela permet aux conseillers de voir la relation avec la famille. Le conseiller dit aux parents : "vous restez dans la salle d'attente, je reçois votre fils ou votre fille et je vous propose de venir à la fin de l'entretien, et là, on échange". Et des parents viennent aussi parce qu'ils sont inquiets, donc, il est important qu'ils sachent ce que la mission locale peut proposer. » (directrice)

Ce travail pédagogique est à inscrire dans la durée et à adapter au public :

« Il faut du temps pour faire émerger quelque chose. On a besoin de changer d'image, parce que les jeunes qui viennent ont une image réductrice ; et tout de suite, de rejet. Donc, il faut à la fois présenter et expliquer. C'est pour ça que, dans l'insertion, on a de plus en plus un rôle éducatif et pédagogique. La pédagogie, c'est faire émerger dans chaque individu ses potentialités. C'est cela que fait le conseiller quand il reçoit un jeune. Pour certains, cela se fera rapidement ; pour d'autres, il faudra plusieurs années. L'innovation se situe à différents niveaux et peut être traduite de différentes manières, sur des organisations mais aussi dans le quotidien. Innover revient à s'adapter et à trouver, avec les partenaires, l'imbrication, le fait de faire bouger les choses, parce que ce sont souvent des solutions à construire ; il est très rare que tout rentre bien dans les cases. Il faut, excusez le terme, "bidouiller" finalement. Ce qui est intéressant intellectuellement dans l'insertion, c'est cette partie-là, toujours en construction, toujours en mouvement. Et en même temps, le public a ses attentes. » (directrice)

2.3.2. Explication sur le travail effectué à la mission locale

L'exercice du métier de conseiller passe aussi par une relation d'apprentissage avec les jeunes, d'une manière générale sur le travail de la mission locale, aussi bien que sur des points particuliers (en matière de santé par exemple) ; ou encore sur l'engagement des conseillers eux-mêmes dans le travail de suivi.

« Notre travail est pédagogique aussi. Beaucoup de jeunes pensent qu'en venant ici, le lendemain, ils bossent ! C'est immédiat ; ils pensent qu'on est tout puissant ! Donc, nous devons mener un travail éducatif auprès des jeunes, leur faire comprendre que, d'abord, ils doivent apprendre l'autonomie et que cela ne se fait pas en un seul entretien. Il faut que le message puisse passer, qu'ils puissent avoir confiance en la personne qui tient un tel langage. Beaucoup de jeunes se méfient, ils ne font pas confiance aux adultes. Mais ils viennent quand même ! Je crois qu'il est important de noter cette évolution dans le suivi des jeunes : on y a perdu. Je ne dis pas qu'on ne le fait plus, mais on ne le fait plus de la même manière. Avoir des prérogatives en plus, de PAIO à mission locale, c'est plus de partenaires, plus de coups de fil, plus d'intervenants ; et c'est plus de temps accordé à un jeune parce que nous répondons à davantage de problématiques. Mais cela n'a pas diminué pour autant le nombre de jeunes. Ce n'est pas parce que les jeunes ne trouvent pas de solutions, c'est parce que d'autres arrivent. » (conseiller)

Un exemple de travail d'insertion, hors de la mission locale, qui suppose un engagement personnel :

« À une époque, j'ai travaillé avec le service social d'aide aux émigrants, dans le cadre du regroupement familial, pour lequel il fallait des critères au niveau de l'emploi, du salaire, etc. Le service social d'aide aux émigrants recevait ces familles, essentiellement le soir. Une personne d'un centre de formation expliquait aux familles ce qu'était que la mission locale, quelles aides on pouvait leur apporter – essentiellement des formations de français - langue étrangère - à des jeunes qui n'étaient plus en âge d'être scolarisés. C'était un relais, pour que le lien soit créé. C'est le service d'aide aux émigrants qui nous a interpellés. Cela s'est fait pendant deux ans, mais plus maintenant. On fait autre chose. C'était une activité que je faisais en plus de mon travail ici. J'avais une récupération d'heures. Maintenant, on fait moins ce genre de choses, en dehors du travail parce qu'on souhaiterait que, déjà, on fasse notre travail de manière un peu plus sereine. Faire du travail en plus, c'est prendre sur son temps personnel. Si les choses se faisaient de manière plus fluide, cela ne poserait aucun problème ; tout le monde est d'accord pour s'investir, pour développer la structure. » (conseiller)

Autre exemple, en fonction de dispositifs généraux d'insertion :

« J'avais mis en place le travail en classes de Cippa [cycle d'insertion professionnelle par alternance], des classes pour des jeunes de 16 ans, sortis du système scolaire et en phase transitoire, qui n'ont pas intégré la mission locale, c'est une classe un peu préparatoire, dans des collèges ou lycées, avec du français, des mathématiques, des renseignements sur les métiers et des stages pratiques en entreprise ; l'objectif, c'est soit d'amener les jeunes vers le contrat d'apprentissage, soit de les faire retourner dans le système scolaire, soit de les inscrire à la mission locale. C'est un dispositif de l'Éducation nationale, c'est le lien. J'étais en contact avec une intervenante en Cippa, on s'est dit que ce serait bien de travailler en partenariat... J'intervenais pour expliquer ce qu'était la mission locale, et plus largement, les débouchés possibles après le Cippa. Il y avait un retour sur les candidats, la personne nous disait comment le jeune avait travaillé... Il y avait un lien ; nous, on prenait le relais. On a senti le besoin... Maintenant, on le fait de manière un peu individuelle. On envoie les inscriptions des jeunes qui relèveraient de ce dispositif en début d'année scolaire, on les envoie vers un CIO pour qu'ils puissent intégrer un Cippa. En même temps, Trace nous a demandé énormément d'investissement en termes de création. Il y avait deux personnes, à mi-temps chacune, comme référents administratifs sur le programme. Le programme a pris beaucoup de temps de mise en place, de repérage des jeunes, d'explication pour leur faire accepter d'entrer dans ce programme ; il faut signer un engagement, etc., cela prend énormément de temps ; et la mise en place des projets, toutes les réunions, techniques, de suivi, de pilotage... Cela nous a pris au moins deux temps pleins. Forcément, il y a des choses qu'on a été obligé de laisser de côté. Autrement, l'évolution, c'est de s'adapter aux mesures, aux dispositifs, aux contrats de travail ; aujourd'hui, les contrats "jeunes" ; demain, le Civis... » (conseiller)

Des choix sont à effectuer dans les différentes tâches de conseiller, notamment en termes de disponibilité envers les jeunes :

« J'ai toujours privilégié le contact avec les jeunes. Je ne peux pas dire : "j'ai une réunion, ces jeunes-là vont attendre que je revienne". Donc, forcément, je me laisse manger sur les actions que j'ai à côté ; mais c'est parce que j'ai un nombre de dossiers important de jeunes à suivre. Nous sommes donc un peu en attente de clarification de tout cela, surtout, pour qu'il y ait une position commune de la structure sur certaines choses... On était arrivé à un tel... bricolage, oui, que plus rien n'avait de sens. Il faut retrouver du sens à notre travail. Pour moi, c'est la chose principale aujourd'hui ; se donner quelques lignes directrices et arriver à bien les mener jusqu'au bout. Les jeunes ne comprennent pas bien pourquoi un tel fonctionnement, pourquoi six semaines d'attente, etc. On leur explique que, d'abord, dans chaque structure il y a des règles à respecter, où qu'ils aillent, ANPE, agence d'intérim... Et on leur explique aussi notre quotidien : "j'ai cent cinquante jeunes en suivi, je ne peux pas te voir toutes les semaines". Ils le comprennent aussi ; si on ne leur explique pas, ils ne comprennent pas ; c'est notre rôle de leur expliquer. » (conseiller)

Autre exemple d'action : amener les jeunes à se préoccuper de leur santé :

« Il y a des petits-déjeuners santé, qui ont lieu à l'espace "santé environnement", en face. On travaille en réseau, avec des partenaires : une infirmière, la psychologue de l'espace "santé", deux personnes de la Sécurité sociale... On invite des jeunes pour discuter de la santé, de l'hygiène, des attitudes à risques, des drogues, du sommeil... Et de manière très concrète, le dossier de sécurité sociale, la CMU... C'est un besoin que nous avons repéré, mais ce n'est pas un besoin de la part des jeunes. Un jeune ne viendra jamais dire : "comment ça se passe au niveau du sida", ou pour un problème précis de santé ; ou pour remplir un dossier CMU... Ils ne se préoccupent absolument pas de la santé. C'est un peu difficile de les y amener, mais il est évident qu'ils ont besoin d'informations. Ils savent que les petits déjeuners existent, ils viennent. Les mobiliser, demande du temps, et il faut leur expliquer ce que cela peut leur apporter... Cela fonctionne ; cela pourrait marcher bien mieux si on pouvait y accorder beaucoup plus de temps. On en revient toujours à la même chose. » (conseiller)

D'autres situations nécessitent également un travail d'explication auprès des jeunes, comme le fait par exemple la coordinatrice « emploi-formation », explicitant les raisons de telle ou telle décision :

« J'allais dans les missions locales expliquer les politiques de l'emploi, j'expliquais nos décisions. De temps en temps, au début, j'ai été, j'allais dire, "le recours" ; parfois, dans la remise en confiance, je suis allée expliquer, en tant que représentante du préfet, que le correspondant de la mission locale a dit "non" pour telle et telle raison. » (coordinatrice emploi-formation)

Enfin, un type d'explication similaire est à mener également auprès des conseillers au moment de la mise en place de la convention collective (cf. point 3, Choix organisationnels).

2.3.3. Innovations dans les pratiques individuelles ou collectives

Outre les actions et opérations engagées ou lancées par la mission locale (le parrainage notamment, le travail de pédagogie et d'information, etc.), des actions sont toujours possibles à envisager ou à concevoir, mais ce sont des choix à faire entre les tâches à accomplir, des priorités à définir.

- Actions envers les publics de la structure

Il existe peu de représentation des jeunes dans les missions locales, ou dans les structures d'insertion. Mais des démarches envers eux seraient possibles.

Enquêtes auprès des jeunes fréquentant la structure

Une autre manière de parvenir à innover, ou à améliorer les services, consisterait à mener des enquêtes de satisfaction auprès des jeunes. Restent les questions de temps, mais aussi de choix d'action, et, comme toujours, de budget.

« Nous avons suggéré récemment de proposer, à des étudiants en sociologie par exemple, de faire une enquête de satisfaction. Et mettre en place une organisation, pouvoir rappeler les jeunes, quinze jours ou un mois après, pour savoir s'ils ont utilisé les différentes pistes ou informations qui leur ont été données. À une époque, j'avais fait une enquête de satisfaction au niveau des CIDF, Centres d'information sur les droits des femmes, pour évaluer l'impact de l'information. Pendant une année pleine, avec l'aide d'une étudiante, à chaque personne, elle posait un certain nombre de questions, pour une enquête de qualité : satisfaction sur l'accueil, les informations reçues, etc., à chaud et avec un peu de recul. La jeune femme en question avait demandé aux personnes si elles voulaient bien être rappelées quelque temps après. On s'est aperçu qu'entre la satisfaction immédiate et la satisfaction à plus long terme, il y avait des écarts, parfois dans les deux sens, en mieux et en moins bien. Cela nous avait engagé à mettre en place un certain nombre d'améliorations sur l'accueil immédiat, sur la pertinence de certaines réponses... Cela avait fait changer les pratiques et avait donné plus de confiance aussi de la part des personnes chargées d'accueil et d'information. La perception des personnes accueillies permet une première prise de conscience. Le problème, c'est le temps. Mais c'est une question d'organisation, de priorité, de choix. C'est difficile aussi de joindre les jeunes ; mais ils sont nombreux à avoir des portables. Mais cela coûte. Les financeurs vont remarquer 20 % d'augmentation d'une année sur l'autre sur les factures de téléphone. Il va falloir encore argumenter. Ceci dit, on ne peut pas non plus donner la responsabilité pleine et entière du suivi et de l'accompagnement aux conseillers. Mais quelqu'un pourrait s'en charger, une fois par mois. » (trésorière mission locale)

Démarches envers le public féminin

Les filles sont majoritairement inscrites dans les fichiers des missions locales. Seraient à mener des actions de sensibilisation des conseillers des missions locales à la question de la diversification de l'emploi féminin.

« Avant, j'étais à la mission locale en tant que représentante du CIDF. L'approche de la mixité, de l'égalité des chances et de l'égalité professionnelle a toujours sensibilisé cette mission locale. Je pense, personnellement, que les missions locales ne se sont pas suffisamment emparées de la question de la diversification des choix professionnels des filles. Très souvent, les préoccupations majeures sont les préoccupations des garçons, à cause des questions d'agressivité, de délinquance... Il y a pourtant davantage de filles inscrites. De mon point de vue, c'est un thème stimulant, qui pourrait permettre d'innover en termes d'accueil et d'accompagnement des jeunes ; et aussi, parce qu'on continue de proposer aux filles des orientations traditionnelles où elles ont peu de chances de trouver du travail si elles ne sont pas d'un bon niveau (du secrétariat, etc.). Il serait utile de former, de sensibiliser les chargés d'accueil, les conseillers, à cette question de la diversification de l'emploi féminin. Je ne suis même pas sûre que le thème soit abordé dans les formations basiques. Il s'agit davantage de volonté de certaines missions locales de s'engager dans cette voie. Par exemple, dans ma fonction actuelle de consultante indépendante, je forme des agents de l'ANPE. L'un des thèmes concerne les discriminations ; une journée est consacrée à l'accueil, à l'information plus particulièrement des femmes avec une vision sur toutes les lois qui ont concerné l'égalité des chances. Mais c'est un sujet difficile à faire passer en priorité. » (trésorière mission locale)

Enfin, si certaines actions disparaissent (un conseiller les met en place et elles ne sont pas reprises s'il part), il ne faut pas considérer que cet arrêt est un échec ou porte préjudice à la mission locale ou aux jeunes. Cela fait partie des évolutions normales, les actions ne sont pas nécessairement faites pour durer, d'autres doivent être mises en place.

2.3.4. Rôles de recadrage, d'impulsion et de pilotage de la mission locale

Dans la ligne du travail d'explication réalisé par le personnel de la mission locale, la structure intervient pour lancer des actions, entraîner des collaborations, etc. En même temps, explication et impulsion ont pour objet de recadrer les situations, relativiser les images portées par les publics des structures d'insertion, auprès de la population en général.

- L'innovation de l'ingénierie de projets de diverses natures, dans lesquels la mission locale peut jouer une fonction de pilote, sans réaliser elle-même les actions correspondantes.

« Dans Trace, nous avons essayé de mettre en place des actions sportives ; après, l'agent de développement sportif est tombé malade, du coup, le conseiller est parti sur autre chose... Mais on voudrait relancer avec le service des sports de la mairie. Là, on est en lien avec le conseil régional sur des chèques "culture" et des chèques "sport". Mais on n'a pas vraiment une action forte. En plus, il faut voir comment – et avec Trace, c'est un bon outil, la mission locale étant pilote, elle peut permettre, avec l'analyse des publics, de repérer un besoin et de se dire cela peut être une nouvelle action portée par la mission locale, mais pas toujours ; ou par d'autres partenaires. Soit, il y a déjà un partenaire sur le territoire sur ce champ-là et que nous, on peut faire remonter un besoin plus important par rapport aux demandes des jeunes, on peut permettre à ce partenaire de développer son action avec des moyens supplémentaires puisqu'on sait qu'il y a la demande. Ou alors on peut susciter la création d'une structure, en disant que cette action manque sur le territoire et que nous avons besoin d'un partenaire sur ce champ-là. Parce que, en tant que mission locale, je n'ai pas envie d'être partout. Ce rôle de pilote des missions locales, j'ai envie de m'en saisir de cette manière-là aussi sur l'innovation, c'est-à-dire que la mission locale peut impulser, peut participer à la mise en œuvre de l'action, au comité de pilotage sans pour autant porter l'action. C'est assez nouveau, j'aimerais bien évoluer de cette manière. On ne peut pas tout faire. Par contre, participer à l'innovation de l'ingénierie de projets, dans l'évaluation, ce peut aussi être intéressant. Il pourrait y avoir aussi un agent de développement culturel ; ici, un théâtre travaille déjà dans l'insertion ; et un centre culturel, pour des gens qui veulent faire de la musique. Il y aurait des choses comme cela à faire. Déjà, on pourrait faire une meilleure information, parce que le jeune qui ne va pas bien ne va pas chercher ; mais on peut l'impulser... C'est toujours ce rôle pédagogique d'orienter vers le partenaire et de voir aussi avec le partenaire comment il peut orienter son action par rapport au public de mission locale ; et il pourrait y avoir des actions avec un peu de public de mission locale et autres publics ; il ne faut pas non plus, encore une fois, stigmatiser. » (la directrice)

2.4. Quels outils pour quelle évaluation ?

L'ingénierie de projets est une démarche qui concerne également l'évaluation : ainsi, il serait nécessaire de porter une appréciation sur la nature du travail du conseiller, en essayant par exemple d'estimer la part, nécessaire et variable, de travail administratif, dans chaque action.

« Il y a la mise en place de l'action et l'ingénierie de l'action. Il est logique d'avoir des écarts entre l'ingénierie et la mise en œuvre parce qu'il faut se réadapter. Je pars du principe qu'on est en perpétuelle évolution. Et il faut que l'on garde cette capacité à innover ; on est toujours sur des équilibres précaires par rapport aux publics, aux financeurs, aux décisions politiques... Il faut sans arrêt se réajuster. On doit anticiper sur l'évaluation de nos actions pour pouvoir faire des bilans par rapport aux évaluations qu'on avait envisagées. En même temps, on ne peut pas se permettre d'avoir des outils d'évaluation trop lourds, les conseillers ne les alimenteront pas ; on n'a pas le temps. Il faut que l'on fasse *a minima* tout en apportant une visibilité. Nous sommes en train de commencer à mettre au point des tableaux de bord sur les actions, certaines étant plus demandeuses de travail administratif que d'autres. Si l'on veut rendre des bilans qui tiennent la route, il faut faire des requêtes, des histogrammes, des camemberts ; le chiffre, le qualitatif ; faire parler les chiffres, sinon, cela n'a pas de sens. C'est ce que j'essaye aussi de valoriser dans mes actions avec le temps de travail administratif du conseiller, pour bien montrer que l'administratif est nécessaire et qu'il vient en complémentarité, à tous les niveaux. Dans les plannings, que nous préparons

deux mois d'avance, le temps est réparti, un mi-temps sur l'action, un mi-temps sur le travail de conseiller qui est éclaté entre l'entretien et l'administratif » (directrice).

- Relativiser, recadrer, dédramatiser... : la mission d'insertion s'adresse également au public extérieur à la mission locale

« À l'ANPE, les jeunes ne bénéficient pas d'un suivi comme à la mission locale, ce qui fait que la mission locale leur convient mieux ; c'est normal, l'ANPE ne se situe pas dans cette logique. Nous les incitons à aller consulter les offres à l'ANPE, pour être dans une dynamique. Avec le Pare, le Pap... C'est important de voir la complémentarité et le maillage dans les parcours. Après, les politiques d'insertion sont à voir au niveau des territoires. Peut-être faire des points réguliers sur les dossiers avec les partenaires. C'est ce que je disais un jour au DDT : "vous me donneriez les moyens sur trois ans et au bout de ces trois ans, on évalue, on voit si on continue ou s'il faut arrêter, je suis partante". Pour certains jeunes qui viennent la première fois, peut-être que pendant six mois, il faudrait se dire : "le 1^{er} mois, on le voit toutes les semaines ; après, tous les quinze jours ; après toutes les trois semaines, après tous les mois et demi". Au bout de six mois, je suis persuadée que l'on pourrait dissocier ceux qui sont dans un processus de formation ou emploi de ceux qui ont besoin d'un accompagnement psycho-social prolongé ; donc il faut travailler avec les partenaires sociaux, avec les psychologues". La problématique n'apparaît pas toujours tout de suite, on perd du temps, le jeune se démobilité et, là aussi, au niveau des financements publics, on perd de l'argent. Il faut peut-être mieux mettre davantage les moyens et faire des évaluations et rendre des comptes, c'est normal et après on pourrait se dire : "pendant deux ans, cette action a été pertinente ; là, on se rend compte qu'elle va moins bien, il faut qu'on la change". Sinon, il y a des choses que l'on va continuer à faire et se dire : "on n'y arrive plus". Et tout le monde va finir par s'épuiser. C'est ce que j'ai dit aux élus, il faut ré impulser une dynamique. » (directrice)

- Outre le travail au quotidien et sur le long terme avec les jeunes, une réflexion plus générale est à engager :

« J'entends certaines femmes de mon âge me dire : "vous n'avez pas peur ?" ; "peur de quoi ?" ; "les publics que vous recevez..." ; "mais ils ont l'âge de mon fils !" Si j'ai peur d'un adolescent ou d'un jeune adulte... La peur est surdimensionnée. Qu'il y ait une crainte, oui ; il m'est arrivé de me dire : "le coup de poing, il va partir, qui est-ce qui va le recevoir ?" Mais on ne peut pas dire qu'on a peur d'une manière globale. C'est là où il faut relativiser. Et c'est là aussi au niveau de la communication. Il est important qu'au niveau global des citoyens on remette les problématiques où elles sont, des problématiques d'adolescent, de délinquants, de jeunes en souffrance ; pour sortir des amalgames avec les discriminations. Évidemment, dans ces quartiers, il y a plus de gens d'origine étrangère que d'origine française ; mais, dans les années 60, d'autres populations habitaient dans ces quartiers. J'ai ce réflexe de dire : "regardons quarante ans en arrière, il y avait de la délinquance, de la précarité ; ce n'était pas les publics des mêmes origines"... C'est une relation d'adulte à adolescent, à jeune adulte. S'ils viennent ici et nous provoquent pour voir nos limites, s'ils se rendent compte qu'on ne se laisse pas faire, la porte claque, ils reviennent quinze jours après. C'est de cette façon que cela se traite. » (directrice)

- Idée d'un argumentaire

Un argumentaire serait à mettre en place pour rendre compte de l'action de chaque mission locale, de son identité aussi, travail qui peut s'effectuer à un niveau régional :

« Avec une autre personne du bureau de la mission locale, je participe à l'élaboration d'un dossier qu'on va appeler "Argumentaire" : comment argumenter, à propos de la mission locale, auprès de ses prescripteurs et financeurs, de ses partenaires... C'est un exercice destiné à élaborer un vrai plan stratégique : comment peut-on parler d'une mission locale de manière pertinente, dans le respect de ce qui fait sa mission, de manière synthétique. La tendance dans ce secteur est d'avoir des dossiers très épais, avec des tableaux, des graphiques ; c'est impossible à lire ; en plus, tout le monde est envahi de papiers... Donc, notre idée est de se dire : "qu'est-ce qui va intéresser les différents partenaires, les financeurs et autres ; qu'est-ce qu'ils vont avoir envie de connaître de la mission locale ; quel message on doit, nous, pouvoir porter pour défendre cette belle idée d'un lieu pluridisciplinaire, professionnel au profit des jeunes". Je pense que cela manque. » (trésorière mission locale)

2.5. Le traitement du flux, l'organisation de l'accueil, la régularité du suivi

Le travail auprès des jeunes a été redéfini, non seulement avec une orientation économique, mais également en fonction de l'accroissement et de la variété des demandes des jeunes.

Le traitement du flux tend à provoquer des tensions entre des missions toutes deux exigeantes : accueillir les nouveaux venus ; suivre les anciens. La conciliation entre les deux actions s'avère parfois difficile compte tenu du nombre de jeunes fréquentant la structure et du personnel disponible. Sans compter que les mesures nationales – le programme Trace – tendent à fixer des priorités, qui ne correspondent pas nécessairement aux besoins tels que les personnels de la mission locale les conçoivent. Les fonctions de la mission locale et leurs articulations seraient aussi à préciser. Ces réflexions émanent des différents responsables des missions locales, dont les réponses convergent quant à la sous-capacité des moyens en personnels pour l'accueil et le suivi des jeunes compte tenu de la population.

« On monte sur l'accueil des "premières fois" en centralité, ce qui nous pose problème parce qu'on a régulièrement quatre à cinq semaines de délais d'attente pour ces premiers contacts. Et nous avons voulu privilégier les rendez-vous de suivi, puisque ce n'est pas la peine de faire venir des jeunes si on ne peut pas les suivre après. Donc, les rendez-vous de suivi se font sur quinze jours, mais les rendez-vous de première fois sont plus longs. » (directrice)

- Quelle option : l'accueil du flux ou la mise en œuvre d'un suivi ?

« Ici, nous sommes en centre-ville. Les jeunes des quartiers viennent, d'autres ne viennent pas. Ils vont aux permanences "emploi", mais à un moment donné, ils ont besoin de la mission locale. Il y a aussi beaucoup de jeunes en errance, ils connaissent bien les missions locales, ils savent qu'on va donner des adresses, des aides alimentaires... Et, comme il y a beaucoup de foyers ici, nous recevons aussi une population précaire. Des conseillers reçoivent les jeunes en entretien et, sur chaque demi-journée, un conseiller est de permanence d'accueil ; s'il y a une urgence, il reçoit, il écoute, donne des informations... On ne fait pas d'accueil sur flux, c'est une question que l'on se pose. Comme on n'est pas assez nombreux, selon nos analyses et hypothèses, on a dit que les 4 ou 500 qu'on ne peut pas recevoir, si on fait de l'accueil sur flux, ils vont venir et après, qu'est-ce qu'on va faire ? On va les orienter à l'espace "jeune", qui va bloquer aussi ; et en entretien de suivi, on ne pourra pas les recevoir. Les élus voudraient que l'on fonctionne de cette façon, mais nous, on freine. Les jeunes vont se dire : "c'est chouette, à la mission locale, on est reçu sous 48 heures". Mais après, il faut à nouveau attendre. Et nous pensons que ce n'est pas uniquement une question d'organisation. Il faut les moyens humains. On a fait une tentative de projet expérimental, sur un an, mais si on le met en place, c'est avec deux personnes en plus. Cela n'a pas l'air de bien pouvoir passer... C'est peut-être le redéploiement sur les quartiers avec les autres partenaires... Je compte plutôt là-dessus actuellement pour essayer de trouver les moyens. Si on arrive à conventionner sur des délégations de service avec ces partenaires, soit ils gardent leur statut, soit la ville se décide à ce que la mission locale se développe sur son territoire et recrute ces personnes-là, en réorganisant tout... Plusieurs schémas sont possibles. » (directrice)

L'accueil des jeunes, y compris de ceux de passage, est à considérer comme une mission à part entière, qui commence par l'établissement d'une relation entre le jeune et un conseiller, et donc avec la structure.

« Il y a des itinérants, qu'il faudrait accueillir sur le flux pour pouvoir les orienter, savoir où ils vont. Qu'est-ce qu'ils vont faire et pourquoi ? Pour leur donner peut-être des informations, des indications, à défaut de les revoir. Ici, la mission locale est bien située, dans un lieu très central. Les jeunes passent ou sont hébergés un temps chez des amis, ils viennent voir s'il y a des solutions sur place, pour essayer de se fixer, ils aimeraient avoir des informations ou des pistes de solutions. Pour revenir à cette question de la réponse immédiate, qui ne soit pas une réponse de pure forme, qui donne satisfaction, autant au conseiller qui va recevoir, qui ne va pas être frustré, que pour le jeune qui ait le sentiment d'avoir été pris en compte, d'avoir été considéré, pas comme un numéro, c'est déjà énorme. C'est terrible, dans cette démarche qui n'est pas forcément simple, de s'entendre dire : "je vais vous fixer un rendez-vous", comme chez un médecin. » (trésorière mission locale)

La très forte pression du flux des jeunes à accueillir est fortement ressentie par les personnels de la mission locale, d'autant que beaucoup sont de nouveaux venus.

« On a un peu de mal à anticiper sur les besoins, pour une bonne raison – ce n'est pas forcément valable pour les autres structures d'accueil –, c'est qu'on a toujours été en sous-effectif au niveau de la capacité d'accueil, malgré les embauches qu'il a pu y avoir. Et nous sommes une très grosse agglomération, ce qui génère de très longs délais d'attente : jusqu'à six semaines pour un jeune qui vient s'inscrire pour la première fois et sur l'année, à peu près 50 % des jeunes sont des nouveaux ; pour un jeune qui est suivi, le délai d'attente est variable, mais il faut compter au moins quinze jours. Il y a toujours eu beaucoup de délais ici, mais particulièrement depuis trois ans, quatre ans, surtout depuis le programme Trace, qui demandait beaucoup d'investissement, de temps, sans avoir véritablement de moyens au niveau financier et en termes de salariés, pour venir compenser le temps qu'on accordait à cette mesure et aux jeunes entrants dans cette mesure. Du fait des délais d'attente, on réagit énormément à l'urgence en salle d'accueil ; comme nous sommes confrontés à un grand nombre d'entretiens, nous n'avons pas la disponibilité nécessaire pour prendre du recul et se dire : "on va anticiper sur les choses". On est vraiment submergé et il y a aussi énormément de centres d'hébergement sur la ville, beaucoup de jeunes viennent de l'extérieur, de l'agglomération, de toute la France et s'installent ici. » (conseiller)

2.6. Proximité et/ou mobilité

Les relations entre « proximité » et « mobilité » font entrer dans un débat caractéristique pour la mission locale en mettant en jeu aussi bien l'environnement institutionnel local que les réponses à une problématique plus générale sur les jeunes. Les tensions « proximité » et « mobilité » se traduisent également en termes de coût, de compétences, d'organisation de l'accueil des jeunes en insertion...

« La ville a toujours eu une préoccupation forte de développer des services pour les demandeurs d'emploi, les personnes en difficulté d'insertion sociale et professionnelle, avec une vision de proximité ; c'est-à-dire que, même si on est dans une ville bien desservie par les transports en commun, le souhait était d'apporter des réponses de proximité, d'où le développement des permanences emploi-formation dans les centres sociaux. Donc, cela a été l'exigence vis-à-vis de la mission locale aussi, mais développer des permanences de proximité pose deux problèmes. D'une part, cela revient à démultiplier l'information et la documentation, ce qui coûte cher. On ne peut pas faire un travail de mission locale sans beaucoup de sources documentaires, des fichiers de formation, une accumulation d'informations ; il faut être très au courant, suivre partout ce qui se passe sur l'insertion ; toutes les réponses possibles et imaginables. D'autre part, le nécessaire professionnalisme. On ne peut pas être conseiller mission locale sans avoir une compétence particulière, tant en termes de connaissance que de capacités de techniques d'entretien, et d'attitudes et de comportement vis-à-vis des jeunes. Tout le monde ne peut pas s'improviser auprès des jeunes. Et c'est pareil, cela coûte. C'est l'une des raisons pour lesquelles le bureau de la mission locale avait freiné cette démultiplication à outrance de permanences destinées aux jeunes. Depuis pas mal d'années, on trouve sur le marché du travail des gens vraiment qualifiés dans le domaine de l'insertion, spécialisés ou non pour les jeunes, mais qui ont de l'expérience et des compétences. » (trésorière mission locale)

La démarche d'insertion passe également par la mobilité, argument développé par différents acteurs de l'insertion, et qui ne tient pas uniquement à la situation de la commune :

« Je pense, personnellement, que l'une des exigences que l'on doit avoir avec les personnes en insertion, notamment les jeunes, est la mobilité. Si on défend en permanence la mobilité et que l'on leur permet de tout avoir à cinquante mètres de chez soi, cela me semble contradictoire. Je crois qu'il est important que les jeunes se déplacent, aillent dans un autre quartier que le leur... La proximité, je ne suis pas contre ; mais cela peut être un leurre. Avec les meilleures intentions du monde, on peut aller à l'encontre des comportements réels, les jeunes viennent facilement en ville ; et beaucoup d'entre eux préfèrent être reçus un peu loin de chez eux. En plus, il faut qu'ils soient mobiles. » (trésorière mission locale)

Un autre argument avancé à propos de mobilité porte sur le caractère privé ou confidentiel des démarches des jeunes, pour lesquels il paraît plus avantageux de quitter le quartier pour aller à la mis-

sion locale, même si, par ailleurs, elle peut être considérée par les jeunes comme plus institutionnalisée aussi et plus stricte que les centres sociaux de quartier.

« Il y a des jeunes qui ne veulent pas traiter de certaines de leurs problématiques – santé, planning familial, avortement pour les jeunes filles, etc. – dans les quartiers. À la mission locale centrale personne ne voit où ils vont... Les centres médico-psychologiques ont fait des antennes décentralisées mais certaines personnes n'ont pas envie de descendre en bas de leur immeuble pour aller à l'antenne psychiatrique pour que l'on dise qu'elles ont des problèmes psy ; alors que quand elles viennent au centre-ville... effectivement, peut-être quelqu'un les verra, mais la démarche est plus noyée dans la masse... Je pense que les jeunes viennent d'eux-mêmes à la mission locale pour certaines problématiques. Si cela ne se savait pas, il n'y aurait pas une augmentation du nombre de prises de premiers rendez-vous. Ceux qui sont un peu récalcitrants ou attachés à la notion de quartier vont dire : "à la mission locale, on ne m'a rien proposé" mais je ne suis pas sûre qu'ils aient plus de réponse ailleurs. Autrement, les structures de proximité sont plus détendues en général. À la mission locale, l'entretien est cadré, le rendez-vous est fixé à une heure précise, on remplit un dossier ; au centre social, c'est moins formalisé, l'ambiance est y différente ; c'est plus collectif, il y a d'autres activités. » (coordinatrice emploi-formation)

La question des missions des centres sociaux est posée au-delà des considérations locales :

« Sur cette question de proximité, notre proposition est d'avoir quatre sites sur la ville ; cela nous semble suffisant, avec les coûts engendrés. Les centres sociaux, je ne les connais pas particulièrement. Je suis convaincue qu'il y a un détournement de leur vocation. Ils ont été conçus il y a très longtemps, ils étaient dans une vision effectivement de lien social, de services de proximité mais intégrant davantage le loisir, l'appui aux familles, la garde d'enfants, etc. Aujourd'hui, je crois que les centres sociaux se cherchent aussi ; pas seulement ici. On voit bien que les financeurs, le CG, la CAF, s'interrogent. Il faudrait faire une étude sur les centres sociaux. Beaucoup d'entre eux, voire de MJC à une époque, ont mis en place des permanences "emploi", des services d'appui à la création d'entreprises, des choses complètement à côté de leurs compétences et de leurs attributions de départ. Pourquoi pas, les organisations évoluent. Mais – cela n'engage que moi – elles n'ont pas toujours mis en place les compétences nécessaires. On peut toujours ouvrir un bureau en disant que c'est une permanence "emploi", mais si quelqu'un n'a pas les capacités relationnelles et un minimum de connaissances, les résultats ne sont pas bons. » (trésorière mission locale)

2.7. Les usages locaux – action, évaluation – de dispositifs ou de programmes nationaux, Plie, Trace, NSEJ, BAE...

La mise en place du Plie a été l'occasion de poser la question de l'évaluation et du fonctionnement de la mission locale, question qui tend à se poser en général pour les structures d'insertion, à chaque fois qu'une mesure ou qu'un dispositif s'applique.

« Le Plie était porté par la mission locale au départ, puis il y a eu création d'une association spécifique. Dans le département, on contractualise avec les Plie sur des conventions de suivi "accompagnement". Puis, la DRTEFP n'a plus voulu que l'on continue à contractualiser de cette manière. On avait des conventions de suivi "accompagnement" avec une entrée financière. Pour essayer de la conserver, il fallait faire des actions, mais on ne peut pas avoir le même montant que sur du travail de suivi "accompagnement" où il y avait un financement de poste de conseiller ; et cela n'a plus le même sens. Si on rentre par le financement au lieu d'aller vers la pertinence d'action, je trouve que c'est un peu détourner les dispositifs. Et le Plie, c'est lourd, c'est administratif. C'est dommage parce que je me dis qu'à travers le Plie, on s'est laissé rattraper par la bureaucratie. Autant il faut rendre des comptes et évaluer, autant si l'évaluation écrase la pertinence et le qualitatif du travail, cela n'a plus de sens. » (directrice)

L'exemple de Trace permet d'apprécier les rapports de la mission locale aux institutions et ses relations avec les partenaires, notamment ceux de l'insertion économique : appréciation des objectifs du programme par la mission locale, modes d'évaluation de son action, démarches qui mettent en évidence des conceptions de l'insertion professionnelle. On sait que la question de l'évaluation des effets des actions engagées envers les jeunes ne peut pas uniquement se mesurer en nombre : effectifs reçus ou suivis ; placements réalisés en emploi ou formation ; etc. L'évaluation des actions de structures d'insertion, comme les missions locales, passe par des méthodes et modes d'appréciation

divers, à commencer par apprécier le mieux possible la situation des jeunes, de faire jouer les partenariats et les entretenir.

« Dans Trace, on a pu faire émerger le qualitatif, c'est vraiment un exemple que je donne. On nous avait dit : "il faudra qu'il y ait 50 % de résultat à l'emploi pour les jeunes pour que vous soyez financés". Quand j'ai lu la loi de lutte contre les exclusions, j'ai dit : "c'est impossible". Si on fait vraiment rentrer dans Trace les jeunes qui correspondent à la loi, on ne peut pas avoir 50 % de résultat à l'emploi. Ou alors, on fait rentrer dans Trace les moins éloignés et on a 50 %, mais on détourne le programme et dans trois ans, on va demander un programme pour les plus éloignés. J'ai pu faire valider par le comité de pilotage qu'en faisant rentrer dans Trace les jeunes les plus en difficulté, on n'aurait pas 50 % de résultat, mais que l'on réaliserait des monographies et que l'on ferait émerger tout le qualitatif. Nous avons été suivis par le comité de pilotage et la mission locale a même été citée dans le Plan national d'action français sur la mise en œuvre du programme Trace. »⁸⁰ (directrice)

Les démarches consistent moins à suivre le mieux possible la mesure proposée qu'à revenir aux besoins du public fréquentant la structure.

« Aujourd'hui, je suis très critique sur la manière dont le travail social est envisagé par les financeurs. À l'époque de la PAIO par exemple, les jeunes qui fréquentaient la structure étaient tous sur un même pied d'égalité. Aujourd'hui, à partir du moment où un jeune passe la porte, on va lui mettre une étiquette : il va être Plie, Trace, DELD, Pap... Cela veut dire qu'on nous demande de faire un tri. Il y a un quota à respecter. Mais cela ne veut pas dire que d'autres jeunes dans ce quota-là ne sont pas en difficulté ; et il y en a qui sont autant en difficulté mais sans avoir l'étiquette ; ou bien, on n'a pas pu les faire entrer dans le dispositif pour x raisons. Une sorte de hiérarchie se crée dans le public ; c'est très difficile à vivre pour les gens du terrain. Je ne pense pas que ce soit conjoncturel... Trace était quelque chose de très intéressant. L'objectif était d'identifier des jeunes particulièrement en difficulté et de les rendre "prioritaires sur d'autres jeunes, par un accompagnement régulier de la part du conseiller, avec la possibilité de faire appel à un opérateur extérieur en plus, et ce double accompagnement permettait à des jeunes d'être prioritaires sur des actions de formation, sur les CES, d'avoir aussi des aides financières plus facilement, etc. Et cela permettait aux missions locales et aux PAIO de mettre en place des projets. Tous les ans, il y a un quota de jeunes qui entrent dans Trace et chaque année, le chiffre augmentait, sachant que c'est un accompagnement de dix-huit mois. Le programme Trace, on a vraiment joué le jeu. Mais aujourd'hui, on a tellement de jeunes dans Trace... Si je voulais faire le même travail qualitatif avec des jeunes au démarrage dans ce programme, il faudrait que je ne suive plus que ces jeunes. Or, il est impossible de dire à un jeune qui arrive à la mission locale : "tu n'es pas dans Trace, je ne t'accorde pas de temps". Je ne fais pas ce distinguo, ce n'est pas possible, ce n'est pas humain. Alors, on travaille avec les jeunes qui sont là, Trace ou non. » (conseiller)

Il s'agit aussi de démontrer aux partenaires (le comité technique réunit cinquante partenaires de tout le territoire) le bien-fondé des actions menées par la structure, manière de conforter ces relations.

« Trace nous a aussi permis de fédérer le partenariat autour de la mission locale. Et cela a permis aussi à la mission locale de démontrer qu'on peut argumenter. Mieux vaut analyser les problématiques pour faire émerger justement, soit des actions nouvelles pour nous, soit permettre à des partenaires de développer des actions. Par exemple, on se rend compte qu'on a besoin de logement pour le public Trace. L'État nous disait : "les jeunes dans Trace sont prioritaires ; vous aurez des CES, des entrées en formation ; les organismes sont obligés de les prendre en priorité". Au bout de trois mois, on a vu qu'ils n'étaient pas si prioritaires que ça ! Ce sont tellement des jeunes en difficulté que, même en entrée en formation ou en CES, des employeurs disaient : "peut-être dans un an ; mais tout de suite, non." Avec le groupe Insertion économique qu'on avait créé dans Trace, nous avons mis en place une plate-forme d'activités d'insertion pour centraliser les offres d'emploi peu qualifiées, CES, mesures aidées, les offres des GEIQ, celles de l'ANPE et des partenaires économiques qui correspondent à ce public-là. En face, on met les CV des jeunes qui sont dans Trace et on essaie de faire le lien. Cela a permis de développer un partenariat avec l'insertion économique, nous avons réussi à fédérer les choses de cette manière-là. Et à démontrer que,

⁸⁰ La mission locale est citée en exemple dans les « Fiches bonnes pratiques » pour son rôle dans le pilotage du dispositif TRACE : « organisation du programme Trace dynamique », « partenariat vivant et productif », « mise en commun des synergies », « accompagnement rapproché auprès de chaque jeune », etc. Cf. *Plan national d'action français contre la pauvreté et l'exclusion sociale*, La Documentation française, Paris, 2001.

justement, ce n'est pas parce que les jeunes étaient dans Trace qu'ils étaient prioritaires. Parce que, compte tenu des problématiques de comportement, un employeur préfère payer un peu plus cher et recruter quelqu'un pour lequel il n'y a pas de problème. C'est dans la logique économique de l'entreprise et même des associations. On ne peut pas non plus demander aux entreprises de faire ce que nous ne faisons pas nous-mêmes. On a pu trouver des emplois non qualifiés en emplois d'insertion, plus que des emplois de droit commun, ce qui est logique. Et quand on met en place quelque chose, après, il faut le faire vivre, il faut le temps nécessaire parce que, si on ne le réunit pas régulièrement, le partenariat s'effiloche. » (directrice)

Selon les périodes et les dispositifs et programmes d'insertion en vigueur, se produit une concurrence entre les divers types de structures, avec des enjeux de délimitation de fonctions, d'obtention de financements, etc. : ainsi, sur le département, l'exemple du programme « Nouveaux services–Emplois jeunes ,» dont les missions locales ont finalement été écartées.

« Sur le département, il y a dans l'ensemble une toute puissance des missions locales. Elles ont mal accueilli que l'argent soit versé à des structures autres. Elles voulaient revenir dans un système comme Paque où elles ont eu aussi des financements en interne. Puis, petit à petit, on a vu ce qui pouvait être variable d'un endroit à un autre, cela a apporté une aide, un soulagement, une capacité d'échanger avec d'autres, un enrichissement. À l'époque, avec une de mes collègues, nous avons proposé de monter une association *ad hoc* qui aurait reçu des personnels mis à disposition, des gens d'associations intermédiaires, d'entreprises d'insertion, éventuellement des missions locales, pour recevoir les fonds de Trace et pouvoir suivre des jeunes, mais avec une culture partagée. Les présidents des missions locales n'ont pas voulu parce qu'ils voulaient obtenir des financements directs, ce qu'ils n'ont jamais eus (une grosse partie venait de fonds européens et les missions locales en recevaient déjà). Ces dispositifs pourraient être pensés ou adaptés au local plus particulièrement mais, en ce moment, c'est plutôt l'État qui a des idées pour les missions locales et qui leur passe plus de commandes. Pour la BAE (bourse d'accès à l'emploi), la commande a été complète, les missions locales géraient la mesure : presque un service de l'État. Enfin, un avis très personnel sur la marge d'innovation que l'État laisse aux missions locales : quelle ligne budgétaire les services de l'État ont-ils aujourd'hui pour soutenir des projets innovants d'une mission locale ? » (coordinatrice emploi-formation)

3. Choix organisationnels

3.1. Une organisation administrative à concevoir dès la création de la structure

Le passage en mission locale a logiquement conduit à une nouvelle organisation interne – le passage de six à vingt-deux salariés – ainsi qu'avec le renforcement des fonctions administratives.

« Lors de la réunion d'équipe, il y a une partie "information" et une partie échanges et débats, l'organisation du travail se règle en équipe ; c'est difficile de faire appliquer les choses si les gens n'ont pas été associés à la réflexion. En 1998, comme on était passé de six à dix-huit, nous avons eu un audit d'organisation, demandé par le conseil d'administration et qui a été réalisé par un cabinet qui a l'habitude de travailler avec les missions locales. Il en est ressorti que nous avons besoin d'un directeur adjoint, d'un conseiller en plus et d'une secrétaire et qu'il serait nécessaire de se développer sur les quartiers ; mais on n'a pas pu tout faire... Une organisation par pôles a été également préconisée, pôle social, pôle formation, pôle emploi ; cela, on l'a mis en principe en 2001, mais les salariés ont eu l'impression de ne pas avoir été assez impliqués dans cette décision et cela s'est fait un peu en boitant. » (la directrice)

- Idée de mise en place d'un sas d'orientation

Un sas d'orientation à l'intérieur même de la mission locale pourrait éviter aux jeunes de faire leurs démarches en dehors de la structure. Mais se pose toujours des problèmes de délai.

« À un moment, nous avons été organisés en pôles : emploi, formation, social. Je faisais partie du pôle social et on parlait d'un sas "orientation". À l'heure actuelle, on peut donner des informations sur les métiers, les diplômes. On peut prescrire des bilans d'orientation et d'évaluation à faire dans des centres spécialisés. C'est un travail théorique sur plusieurs semaines, quelques heures par semaine ; ensuite, le jeune revient à la mission locale avec son bilan ; il faut compter à peu près un mois et demi. Tous les jeunes ne

peuvent pas rentrer dans ce type de démarche. On s'est dit qu'il faudrait des choses plus rapides, plus concrètes. C'est pourquoi nous avons créé un sas d'orientation au sein de la structure ; rien que d'envoyer quelqu'un faire des démarches ailleurs, le lien se casse et les jeunes ne le font pas. Il est bon de disposer de plusieurs outils, photo langage, logiciels, etc. pour créer ce sas et, en fonction du besoin, de l'autonomie, d'adapter le travail d'orientation à chaque jeune. C'est un projet très ambitieux, qui demanderait énormément de temps, que nous ne sommes pas en mesure de faire aujourd'hui. » (conseiller)

L'organisation de la mission locale met en question la conception même d'une structure d'insertion de ce type, et en particulier dans les fonctions de direction, de gestion, en référence au monde économique.

« Nous sommes en sous-effectif. Au niveau de la direction, j'ai un adjoint depuis deux ans et demi. Mais, comme nous ne disposons pas d'une assistante de direction, nous prenons, l'un et l'autre, des charges administratives que nous ne pouvons pas encore déléguer en totalité. Nous avons donc besoin aussi de nous structurer et, ce qui est également important dans "l'innovation" – je mets des guillemets parce que cela ne devrait pas en être une –, ce serait d'avoir les moyens de gérer la mission locale comme une PME-PMI, parce que j'ai un budget de PME-PMI. Un directeur a deux casquettes, un pied dedans, un pied dehors... Avant qu'un adjoint arrive, la vice-présidente de la mission locale m'avait dit : "pendant trois mois, vous ne sortez plus, vous restez dans votre bureau, vous *manager* l'équipe, vous résorbez votre retard" ; puis, au bout d'un mois et demi : "il faut aller à ces réunions-là parce que c'est stratégique..." Les missions locales qui fonctionnent bien sont celles qui ont ces postes administratifs permettant au directeur de déléguer tout de suite, dès que les dossiers arrivent, pour envisager des requêtes, faire suivre les conventions... La difficulté aussi, c'est que l'on crée des missions locales en partant du nombre de jeunes du territoire ; et après, on dit : "il faut tant de postes de conseillers". Mais direction, direction adjointe, comptable, gestionnaire, personne n'en parle. J'avais dit au DDTEFP qu'il faudrait pouvoir faire cette analyse du territoire toujours pertinente par rapport aux jeunes, aux partenaires et dire que, si l'on veut que ça fonctionne bien, il faut que les conseillers aient en charge cent cinquante jeunes, ça serait déjà très bien ; nous, on en a deux cents cinquante à trois cents chacun. On fait des ratios : on a tant de salariés conseillers ; donc, au niveau direction, combien faut-il de personnes ? Au niveau administratif, au niveau gestionnaire, combien faut-il de personnes pour gérer la structure ? Et, après, ça coûte combien ? » (directrice)

3.2. Une équipe élargie ; un métier en constante évolution ; une convention collective encore à bien intégrer dans les structures pour le personnel en place et pour les recrutements

- L'organisation du travail des conseillers : en équipe et en individuel

L'augmentation du nombre de salariés a changé les méthodes de travail, d'un point de vue très pratique :

« Nous sommes douze conseillers, équivalents dix temps plein. Passer de six à vingt-deux (petit à petit évidemment) a changé énormément de choses dans la manière de travailler ; par exemple, notre manière de faire des commentaires dans les dossiers parce qu'il faut arriver à se faire comprendre ; quand on est absent et qu'un collègue prend la suite, il faut que ce qui a été fait soit tout de suite lisible. On a des standards liés à notre travail, un jargon qui ne serait pas compréhensible par quelqu'un de l'extérieur, surtout qu'on utilise énormément d'abréviations... Mais on n'a pas de standards spécifiques à notre structure. » (conseiller)

La structure a évolué en devant faire face à des contraintes d'évaluation en termes quantitatifs.

« Le grossissement de l'équipe a aussi généré des incompréhensions, des tensions, des enjeux de pouvoir, qui n'existaient pas forcément au départ. L'appropriation de la vie de la structure est complètement différente : au départ, il y avait une dimension un peu militante. Je ne veux pas dire qu'elle n'existe plus, cela dépend des personnes mais elle n'est plus aussi forte, plus aussi unitaire. Il est évident que c'est une question de nombre. Cela s'explique aussi parce qu'il y a de nouvelles personnes qui sont entrées dans le métier depuis peu de temps. Il y a eu aussi une évolution en termes de rentabilité ; de comptes à rendre sur notre travail en termes quantitatifs et non pas qualitatifs. Cela a toujours été un problème, depuis que je suis à la Mission Locale. Mais la dimension économique d'aujourd'hui n'existait pas à l'époque. Pour amener des jeunes à l'emploi, notre travail est plus social, en amont, que la mise à l'emploi. Des person-

nes qui n'ont pas connu cette période-là sont peut-être davantage dans ce mouvement de rendre des comptes... Les personnes embauchées sont surtout des gens de terrain, qui connaissent le public en difficulté, qui ont fait de l'accompagnement, en mission locale ou avec des RMIstes, etc. Ce sont des gens rapidement efficaces sur le terrain. » (conseiller)

Il est plus évidemment difficile de réguler une grande équipe qu'une petite, ce qui peut avoir des conséquences sur l'accueil. De fait, à la différence de ce qui peut se faire dans une petite structure, il est difficile de suivre des jeunes régulièrement ; le conseiller a tendance à attendre qu'ils se présentent d'eux-mêmes pour savoir ce qu'ils deviennent. Et la mission locale perd des jeunes du fait qu'elle ne les relance pas. Mais elle accorde aussi plus de temps à chaque jeune, tandis que le flux continue.

« Je parlais du côté militant : quand on était moins nombreux, chacun faisait vivre la structure et avait cette responsabilité. Cela fonctionne beaucoup moins de cette façon dans une grande équipe ; c'est flagrant, j'ai vraiment vu l'évolution. Et cela peut jouer sur l'accueil des jeunes. Dans une petite équipe, les choses se régulent ; dans une grande, non. Après, c'est une question de bonne ou mauvaise volonté des uns et des autres. Je crois que s'il y avait une plus grosse équipe et qu'en termes de public, on arrivait à gérer... dans cette frénésie d'entretiens permanente, on irait beaucoup plus facilement vers la bonne volonté... Parfois, il y a aussi la saturation... Les gens se préservent aussi. C'est une réaction humaine nécessaire. Des collègues qui viennent de structures plus petites, de milieu rural ou de moins grosses agglomérations, disent : “ ici, ça brasse énormément ; le problème, c'est au niveau du suivi des jeunes”. Dans des petites structures, ils font du suivi beaucoup plus régulier. Nous, on fait le suivi des jeunes lorsqu'ils se présentent. Au début de Trace, on les relançait. Aujourd'hui, on n'a pas les moyens de relancer un jeune pour savoir où il en est, s'il a besoin de nous, si on peut répondre à une problématique particulière... C'est aussi une évolution. À l'époque de la PAIO, on avait des listes de jeunes ; quatre mois sans contact, systématiquement, on les rappelait. Aujourd'hui, le suivi n'est fait que lorsque le jeune se manifeste. On perd des jeunes en ne les relançant pas. Mais, aujourd'hui, on ne peut pas. Notre travail, c'est essentiellement du lien ; du lien dans la régularité. » (conseiller)

- Le métier de conseiller : toujours en évolution, globalement et localement

Ce n'est pas seulement l'organisation du travail de la structure qui a évolué, mais aussi le métier de conseiller lui-même, d'une manière générale, au fil des années, ainsi que, conjointement, en fonction des attributions de la mission locale.

« Le conseiller doit être un peu partout pour arriver à faire son accompagnement. En transversalité, l'accompagnement concerne les questions de santé, de logement, d'argent, pour aller dans l'emploi. Dans nos contractualisations, j'aimerais qu'on puisse évoluer davantage dans cette notion d'accompagnement, en disant que le travail du conseiller en mission locale, c'est de faire de l'accompagnement social, de l'accompagnement économique. D'ailleurs, le titre que j'ai choisi et qui a été validé par les élus, c'est : “mission locale pour l'insertion économique et sociale”. En équipe, j'ai dit aux conseillers : “votre référentiel métier, c'est conseiller en insertion sociale et économique”. Quand les conseillers rencontrent des employeurs, ils se présentent comme “mission locale pour l'insertion économique”, et la partie sociale, nous en faisons notre affaire. » (directrice)

Ces changements ont eu pour effet de redéfinir les tâches des conseillers, et donc leur métier, en même temps que la conception de l'insertion des jeunes, donc de leur accueil.

« Il y a évolution du métier depuis 1991, certainement même avant. On travaille vraiment la globalité des problématiques du jeune. Mais la base reste la même : un entretien individuel entre un jeune et un conseiller, un lien qui s'instaure dès le premier contact et qui dure dans le temps. Il est important pour le jeune de savoir qu'il y a une personne référente. C'est toujours présent, heureusement, c'est le lien qui permet de construire et de travailler dans la confiance. À l'époque de la PAIO, lorsqu'on intervenait surtout sur l'emploi et la formation, on travaillait naturellement en partenariat et on était déjà généralistes dans le sens où, effectivement, on analysait la situation du jeune et on essayait d'y répondre avec notre réseau de partenaires. Maintenant, c'est encore plus fort : en fonction de la situation du jeune et de sa demande, on va décrypter les problématiques qui se cachent derrière la première demande, pour pouvoir solutionner ses problèmes et l'amener à l'insertion professionnelle. Comme nous traitons de tous les problèmes d'insertion sociale, santé, logement, etc., le réseau partenarial s'est d'autant plus développé. C'était déjà le cas à l'époque et c'est encore plus vrai aujourd'hui. Maintenant, en plus du réseau partenariat emploi,

formation, orientation, on a le réseau centres d'hébergement, d'éducateurs en foyer, d'éducateurs de rue ; et de la santé, psychologues, infirmières ; et aussi la sécurité sociale, etc. » (conseiller)

- Le besoin de formation des conseillers, pour un métier à la fois de généraliste et de spécialiste

La formation pour les conseillers s'avère un enjeu important pour l'évolution professionnelle et personnelle. Les conseillers de mission locale ont besoin de formation régulièrement, pour effectuer leurs missions et pour pouvoir comparer à d'autres structures. Compte tenu de la variété de leurs missions, les missions locales ont tendance à avoir besoin de « personne ressource ». Ainsi, un conseiller est en charge de la formation, avec la tâche, notamment, d'évaluer les besoins des jeunes en la matière, avec les instances locales. Une difficulté qui se pose particulièrement à la mission locale vient du fait qu'environ la moitié des jeunes sont de passage, alors que dans les structures de petite taille, en milieu rural par exemple, le public est stable, donc beaucoup plus identifiable, et dont il est alors plus facile d'analyser les besoins.

En même temps, le métier de conseiller tend à prendre une double caractéristique : généraliste, la base du travail continuant à être la réalisation d'entretiens individuels, tout en créant des liens durables et en instaurant une relation de confiance avec le jeune ; spécialiste : compte tenu des nouvelles prérogatives de la structure devenue mission locale, et compte tenu également des demandes exprimées et besoins repérés, le conseiller est amené à prendre en charge tel ou tel secteur, avec tels et tels partenaires, etc.

« Suivre des formations est nécessaire. Cela permet de couper avec le quotidien, de s'interroger sur ses pratiques, ses évolutions ; de comparer avec d'autres structures ; d'avoir des outils supplémentaires, dans le sens où on est amené à toucher à tellement de problématiques, justice, santé, métiers, droit... C'est tellement vaste qu'on ne peut pas être professionnel dans tous les domaines. Donc, là aussi, c'est une évolution, il y a eu une vague de spécialisation des conseillers. Je crois que cela tient aussi au passage de PAIO à mission locale ; avec les prérogatives supplémentaires, on s'est dit qu'il valait mieux que des conseillers se spécialisent dans des domaines particuliers pour pouvoir être une personne ressource, soit dans le logement, soit dans la justice... et pour pouvoir donner l'information à l'ensemble des collègues. Ainsi, on a vu des conseillers qui restaient généralistes et qui avaient, entre guillemets, des "dossiers à charge", qui traitaient d'un thème particulier, essayer de développer le réseau partenarial, aller dans des réunions d'informations, etc. Moi, je m'occupe davantage de la formation professionnelle. Je travaille avec le conseil régional. Tous les mois, il y a des instances de régulation, avec des centres de formation et d'autres missions locales ; on étudie les différentes entrées en formation avec les candidats, on essaie de trouver des solutions aux problèmes que rencontrent les centres au moment des démarrages de formation... On nous demande nos besoins au niveau quantitatif et nos besoins particuliers, des analyses du public aussi pour pouvoir anticiper sur la programmation de formations professionnelles... Par rapport à notre structure et par rapport à d'autres, j'ai été très frappé de voir, dans les petites structures, rurales ou semi rurales, que les conseillers connaissent très bien leur public, un public fidèle, qui change peu ; la demande est bien identifiée et ils peuvent mieux faire remonter les besoins. Nous sommes un peu dépassés par le "succès" de la structure, dans le sens où 50 % de notre public est un public qu'on ne maîtrise pas, qui vient et qui repart, et qui change ; le public est instable et peu identifiable. C'est pourquoi notre analyse n'est pas fine. On fait remonter cet état de choses ; mais chaque structure est différente ; est-ce que c'est compris, je ne pourrais pas le dire... Il n'est pas sûr que la situation de notre mission locale (l'importance du flux en particulier et la difficulté d'analyser finement les besoins du public de la structure) soit bien comprise par les décideurs et les financeurs. » (conseiller)

- La convention collective dans les missions locales : une nouveauté non encore totalement intégrée dans le fonctionnement de la structure

L'évolution du métier a eu lieu également, bien sûr, sous l'effet de la mise en place de la convention collective. Le personnel de la mission locale bénéficiant auparavant de dispositions très avantageuses, beaucoup de choses restent encore en discussion. Si bien que le métier de conseiller en mission locale est encore « en cours de construction ».

« La convention est une reconnaissance au niveau national de notre travail. Conseiller est un métier référencé. Mais comme c'est quelque chose de national, ce n'est pas la réalité de chaque structure. Nous, on s'y retrouve plus ou moins. Pour nous, cela n'a pas été un apport phénoménal dans le sens où on avait une

très bonne convention collective auparavant et un très bon accord d'entreprise ; on l'avait voulu. Donc, c'est valable pour les structures qui n'avaient aucune convention collective, qui avaient des disparités entre les salariés, où ce n'était pas égalitaire. Pour nous, il y a eu des phases de négociation très longues, et ce n'est pas encore fini. Il faut se mettre dans des cases et cela ne colle pas forcément avec notre réalité à nous. La mise en place de la convention collective a donc généré des questions sur les responsabilités, etc., auxquelles tout le monde a beaucoup de mal à répondre. Cela pose des questions de fond et prendra beaucoup de temps avant que ce soit complètement défini. » (conseiller)

La convention collective a connu une mise en place difficile à l'intérieur de la mission locale :

« La convention collective est une vague de fond. Beaucoup des salariés des missions locales n'ont pas travaillé en entreprise, c'est pourquoi, lorsque l'on parle de "reconnaissance de compétences", ils ne voient pas toujours la plus-value. Ici, les salariés avaient une convention collective où il y a toujours eu une prise en compte importante de la politique sociale. Avec la convention collective, il y a un positionnement, des entretiens d'évaluation. J'en ai fait une fois, en 1997 ; après, je n'ai jamais réussi à avoir le temps, parce que l'entretien d'évaluation demande une heure, ça se prépare. J'ai un adjoint maintenant depuis deux ans, mais toute seule pour dix ou dix-neuf personnes, je n'y arrivais plus. À la fois, cette convention était énormément demandée, et en même temps, la problématique du "secteur social" est que, souvent, les salariés sont à la recherche d'un cadre et, quand il y en a un, ils le trouvent trop rigide... De toute façon, on va évoluer dans une pratique ; au niveau *management*, il faut énormément de temps pour expliquer, redire... Pour les recrutements, cela sera plus simple, on aura une grille, un référentiel métier. Dans nos annonces, il y aura conseiller niveau 1, niveau 2... L'avantage aussi, c'est que cela peut permettre aux salariés, s'ils veulent changer de mission locale, d'avoir une évolution de carrière alors que, jusqu'à présent, ils étaient un peu contenus à la structure. » (directrice)

3.3. Recrutements, d'après les référentiels métiers, de personnes ayant déjà une expérience professionnelle

D'après les différents interlocuteurs, les missions locales recrutent des personnels diplômés, notamment en matière d'écoute. Différentes spécialités sont nécessaires : économie, développement local, sociologie, ressources humaines... Mais sans mélange des métiers.

« Pour les recrutements, je me suis appuyée sur le référentiel Indica, qui venait d'un cabinet de consultants qui avait dû travailler pour la DIIJ. Il avait été élaboré dans les années 1990, avec des référentiels métiers : conseillers, direction et secrétariat ; ça s'arrêtait là. Et quand j'effectuais des recrutements, j'associais toujours un des membres du bureau. Pour ce qui est du profil, je recrutais des personnes qui avaient comme bac + 2 comme niveau de formation, de manière à ce qu'elles possèdent un bon niveau de connaissances générales ; et qui disposaient également d'une maîtrise de l'entretien (on ne peut pas se permettre de former des gens qui n'ont pas cette compétence). Et une connaissance du public jeune, c'est-à-dire d'être en capacité de gérer l'agressivité... Il y a des moments où on est limite à se faire taper dessus... Jusqu'à présent, nous avons porté plainte pour des problèmes de matériel, pas pour agression physique. Il est donc important d'avoir cette maîtrise. Ce qui peut se mesurer par le CV, avec des gens qui, par exemple, ont déjà travaillé dans des organismes de formation... Je n'ai jamais recruté quelqu'un qui n'avait jamais travaillé. Nous n'avons jamais été assez nombreux pour recruter quelqu'un à qui on va tout apprendre. Il faut déjà avoir une maturité et, j'ai envie de dire, une carrure pour être en capacité d'affronter... parce que, par moments, c'est cela. » (directrice)

- La psychologie : une ressource et un outil pour la mission locale

Le fonctionnement de la mission locale conduit à considérer la psychologie comme une ressource, en interne, à plusieurs titres : une compétence et un savoir-faire nécessaires à l'exercice du métier de conseiller, pour l'accueil et l'échange avec les jeunes ; une réponse et un soutien en matière de santé des jeunes, avec la présence d'un psychologue à l'intérieur de la mission locale comme « personne ressource », plus que comme médecin et avec neutralisation, ou dédramatisation, relativisation du caractère de « maladie mentale » ou « folie » ; ressource pour les jeunes ainsi que pour les conseillers, sans association d'un traitement avec consultation, ce qui rejoint le rôle pédagogique de la mission locale précédemment évoqué ; une référence du fait de la formation de la directrice et du directeur adjoint, tous deux psychologues du travail.

« Pour les membres du bureau, l'insertion sociale est la condition de réussite d'insertion par l'économique, d'insertion dans l'emploi. Comme un certain nombre de jeunes ne sont pas prêts à l'emploi – ils n'ont pas de logement, ils ont des problèmes de santé, de formation, des problèmes avec la justice... – ce passage obligé par le traitement des autres problèmes est toujours fait pour qu'un moment ou un autre, ils soient prêts à rentrer dans l'emploi. Les jeunes qui viennent dans les missions locales, dans la grande majorité en Rhône-Alpes, sont majoritairement des jeunes de bas niveau de formation initiale, et ayant souvent aussi des difficultés personnelles, relationnelles, sociales. Nous devons donc apporter une diversité de réponses. C'est la raison aussi pour laquelle – même s'il arrive que ce soit remis en question par certains financeurs ou certains partenaires – on tient beaucoup à avoir un médecin qui vienne régulièrement, qui n'est pas à temps plein bien sûr, un psychologue. On se rend compte que, si l'on dit à un jeune qui a des problèmes psy – il y a des lieux spécialisés, gratuits même, où aller voir un psychologue –, il va vous dire : “je ne suis pas fou”. En revanche, si vous lui dites : “tiens, tu vas aller voir X (le psychologue), discuter avec lui”, là, il sera d'accord, il n'aura pas l'impression qu'on lui colle une étiquette. Même chose pour les médecins : il y a des lieux de santé, mais pouvoir parler à un médecin là où on va aussi parler d'emploi est une manière de franchir un pas que l'on ne franchit pas forcément autrement. Je comprends que cela se discute, parce qu'il y a des lieux spécialisés. Mais notre choix comporte plus d'avantages que d'inconvénients. » (trésorière mission locale)

Le recours à la psychologie déborde donc le seul cadre de la santé ou de la pathologie :

« Un psychologue sur place, cela a commencé assez tôt ici. C'était aussi dans les profils de recrutement, des psychologues dans l'équipe. Et très rapidement, l'évolution a été qu'un conseiller avec une formation de psychologue recevait aussi sur prescription de ses collègues, qui orientaient les jeunes quand ils sentaient qu'il y avait un problème. Et son travail était aussi de venir à certains moments en soutien à l'équipe sur des problématiques rencontrées, comme personne ressource. Le fait que la directrice soit psychologue de formation et d'expérience professionnelle, aide beaucoup. J'avais aussi plusieurs psychologues dans mon équipe ; cela me permettait de prévenir... Il n'y avait pas de volonté thérapeutique, mais de dire : “on a quelqu'un d'un peu bizarre ; qu'est-ce que l'on peut éventuellement éviter de faire avec lui ; vers qui peut-on l'orienter et comment adapter certains tests ou la formation...”. La personne ici est partagée avec une autre mission locale ; mais ce n'est qu'après avoir été admise comme psychologue reconnue comme telle, avec une pratique professionnelle spécifique, qu'une autre structure lui a donné la même mission. Et ailleurs, cela va encore plus loin, un psychiatre intervient en direct sur certains groupes de jeunes et il vient aussi en appui de l'équipe. Ici, c'est davantage de la relation individuelle. Après, il y a des actions plus ponctuelles, plus en lien avec l'emploi. » (coordinatrice emploi formation)

La présence d'un psychologue en interne permet également de prendre en compte des questions plus générales de santé :

« Nous pensons qu'il faut apporter certaines choses sur le quartier et garder des actions en centralité, l'emploi, la santé, pour faire venir les jeunes. Avec les partenaires du quartier, nous avons organisé des petits déjeuners “santé”, qui ont lieu juste en face avec le service “hygiène et santé” de la ville. Nous avons une convention, mise à disposition de nos locaux, présence d'une infirmière, du médecin de la mission locale et d'une conseillère... L'objectif est que ces informations collectives dans le cadre de petits déjeuners aient bien lieu dans l'espace santé environnement avec des professionnels de santé, pour faire comprendre que la santé est à prendre en compte et que les professionnels de santé ne sont pas des gens hermétiques. Et c'est un lieu qui ne fait pas dispensaire ; c'est important ; parce que, pour les jeunes, si tout est marqué, cela bloque. Par exemple, le bureau du psychologue est là, dans la structure. Maintenant, les jeunes, quand ils parlent du psychologue, ne disent plus : “je ne suis pas fou, je n'ai pas besoin d'aller voir un psychiatre”. » (directrice)

Enfin, un besoin d'explication pour les salariés par rapport à la convention collective [voir pages précédentes, sur le métier] met également en jeu la psychologie :

« On se rend compte qu'il y a besoin d'expliquer l'objectif, le pourquoi et la plus-value que la convention collective peut apporter parce qu'il y a beaucoup d'inquiétudes. Cela perturbe beaucoup les salariés, ce n'est pas leur culture. Même si nous, avec mon adjoint, on est dans une logique des les rassurer, parce que, tous les deux, nous avons une formation de psychologue du travail. Pour nous, c'est un outil. » (directrice)

- Un autre métier encore nouveau : coordonnateur « emploi formation »

Autant que le métier de conseiller en mission locale, le travail de coordinateur « emploi formation » n'est pas encore stabilisé par un statut, un référentiel, etc. :

« Comme moi, dans ma fonction, nous sommes dans des nouveaux métiers. Ce sont des activités qui existent depuis vingt ans, on ne peut pas dire qu'on ait encore un recul énorme. En plus, dans une société qui a explosé sur ces vingt ans, notamment en matière de politique de la jeunesse, ne serait-ce que d'évolution sociétale et sociale des jeunes. On ne peut pas dire que ce qu'on faisait il y a vingt ans pour les jeunes, c'est la même chose aujourd'hui. Ce sont des évolutions et des révolutions permanentes, d'adaptation, etc. Et ces nouveaux métiers ne sont encore pas calés... Il a fallu vingt ans pour que les missions locales aient une convention collective, pour qu'il y ait une forme de hiérarchie... » (coordinatrice « emploi formation »)

L'exercice des fonctions de coordonnateur « emploi formation » permet d'aborder le fonctionnement de la structure, et celui des missions locales en général, sous l'angle des rapports avec les représentants de l'État et des modes d'action de ces derniers. On a ainsi un exemple de difficulté, voire d'empêchement, de stabilisation ou de pérennisation dans l'organisation du travail de la mission locale avec les institutions ou les partenaires de l'insertion. Mais la position du coordonnateur emploi formation dans les missions locales est parfois aussi problématique : il peut se retrouver en conflit avec les directeurs de mission locale, notamment sur la mise en place de parcours de formation, et tend quelquefois à être très (trop) influent sur le territoire. Mais ce sont aussi des questions de personnes, non uniquement d'institutions. On a vu précédemment que le travail de la coordinatrice « emploi formation » avait consisté à expliquer les raisons de refus de formation à des jeunes.

« Nous sommes aussi dans un rôle atypique. Il y a plusieurs explications. Vraisemblablement, l'arrivée en même temps de deux personnes, directrice de la mission locale et coordonnatrice "emploi formation". Le processus de constitution de la mission locale était engagé, nous l'avons finalisé. Il y a une question de personnes, il faut le dire, on s'est bien entendues, bien complétées. Et, c'est quelqu'un qui ne venait pas du réseau des missions locales et qui, de ce fait, n'avait pas de contentieux, comme on a pu en trouver ailleurs entre mission locale et coordinateur "emploi formation", puisque la programmation des actions de formation, c'était nous qui la faisons. Je suis arrivée en 1994 au moment où le conseil régional a décidé de prendre toute la compétence, dans le cadre de la loi quinquennale. Donc, dans ma tête, c'était : "on ne fera plus beaucoup de formation" et les missions locales étaient toujours en train de se plaindre des coordonnateurs "emploi formation", parce qu'on ne choisissait pas les bonnes actions de formation, etc. Je regardais les parcours des jeunes et, à certains moments, je me faisais des réflexions : "ce jeune a fini une action de formation dans le bâtiment ; puis une dans le transport ; et encore une autre dans les emplois familiaux : qu'est-ce que c'est que ce projet qui va d'une formation à l'autre ?" Et eux vivaient très mal ce type de réflexion. On signait des papiers pour des actions de formation, on va dire, hors standard, particulières, et là aussi, quand on regardait les dossiers, on donnait des explications qui ne plaisaient pas toujours. Nous étions dans des rapports assez conflictuels de pouvoir, sur une partie de l'histoire, qui n'était pas la mienne, puisque toute la mise en œuvre du CFI a commencé fin 1989. Je me dis qu'il y a certainement une part de responsabilité des coordonnateurs « emploi formation », qui ont peut-être joué, à certains moments, aux potentats de l'État. » (coordinatrice « emploi formation »)

3.4. Les partenariats avec les autres structures d'insertion sociale et professionnelle et les relations entre les missions locales en tant que réseau

On peut voir le partenariat comme un ensemble de relations complexes, contradictoires et non stabilisées, de la mission locale avec les institutions, les tutelles, les financeurs, etc., d'autant plus que, logiquement après la transformation en mission locale, le réseau de partenaires de la structure s'est élargi (vers les secteurs de la santé, du logement, etc.).

- Le partenariat : une ressource à bien identifier et des relations à formaliser

« Une mission locale est une plaque tournante des jeunes. C'est-à-dire, si l'on en croit ceux qui les soutiennent au niveau ministériel et au niveau des collectivités territoriales, notamment la région, c'est bien l'endroit où tout jeune en recherche d'emploi est censé passer. Un peu comme à l'ANPE. Mais, bien sûr, la mission locale ne va pas pouvoir traiter tous les problèmes de tous les jeunes, donc elle va avoir un rôle d'orientation vers des structures appropriées et elle va proposer un accompagnement personnalisé dès lors

qu'il y a une raison de faire cette proposition. Cette question du partenariat est particulièrement cruciale ici, mais partout, elle n'est pas suffisamment claire... Il s'agit surtout d'essayer d'identifier ce qui existe et ensuite de formaliser les partenariats. Je pense que c'est insuffisamment fait. C'est compliqué, chacun défend sa manière de voir. » (trésorière mission locale)

Le partenariat est bien développé entre les structures associatives et les institutions, qui, d'ailleurs, n'interviennent pas uniquement comme financeurs mais aussi comme conseil, appui, orientation, etc. Mais le partenariat qui est estimé manquer est celui avec le monde économique. On a vu que le parrainage était un bon moyen d'y remédier, au moins en partie. Mais les missions locales n'ont pas le temps non plus de faire de la prospection auprès des entreprises. Cela pourrait se faire en lien avec l'ANPE ainsi qu'au niveau régional cependant, d'autant qu'il faut du temps et des compétences spécifiques.

- Réseau des missions locales : à utiliser davantage

Les relations avec le réseau des missions locales tendent à être plutôt d'ordre personnel qu'institutionnel, alors que ce réseau permettrait de réaliser des échanges d'outils, de pratiques, de méthodes, etc., autant de savoirs-faire utiles dans la pratique quotidienne.

« Il faut garder cette capacité d'innovation au niveau local, d'abord parce qu'il y a certainement des actions ou des solutions qui ne peuvent se trouver qu'au niveau local. Mais on pourrait utiliser et valoriser beaucoup plus le réseau important que représentent maintenant les missions locales. Cependant, les relations sont plutôt interpersonnelles, et se font aussi au niveau des directions. Si on s'entend bien avec un collègue, on a confiance, on a entendu dire que la mission locale faisait telle chose, on se met en relation, on demande des conseils, etc. Je ne peux pas dire sur toute la France, mais, à mon avis, c'est plutôt de cette façon que cela fonctionne. Je suis persuadée qu'il y a très peu d'échanges de pratiques, méthodes, de supports, d'outils... Il doit y en avoir mais je crois qu'ils sont très limités à des relations interpersonnelles. » (trésorière mission locale)

- Autre moyen : faire fonctionner le réseau des missions locales, en matière de formation des conseillers, de traitement des dossiers, d'échanges d'informations et d'expériences, etc.

« Il est absolument indispensable d'avoir des orientations claires venant des décideurs. On parle beaucoup de décentralisation ; il est probable qu'il y aura renforcement des relations avec la région. Elle finance, donc il est logique que ses représentants s'expriment sur leurs attentes. Je ne suis pas sûre qu'ils le sachent bien. Mais nous pouvons être force de proposition. C'est d'ailleurs ce qui se passe. Quel que soit celui qui prend l'initiative, il faut qu'à un moment donné, les décideurs disent : "d'accord, vos propositions nous conviennent ; cela correspond à nos ambitions pour les jeunes de notre région, de notre département, ou de notre commune". Autre chose importante : il faut faire des progrès dans l'utilisation du réseau des missions locales. Au niveau régional, il pourrait être bien plus performant ; tant pour la formation des conseillers que la constitution de dossiers... Et on pourrait aussi mener des actions communes plus importantes. S'agissant d'innovation par exemple, tout seul, on est un peu faible. Et il y a aussi l'observatoire de la jeunesse. L'observatoire est intéressant au niveau local, mais encore plus au niveau régional, voire national. Et avoir une plus forte sensibilisation de la part des décideurs, des conseils d'administration et des équipes des missions locales sur le secteur économique. On n'est pas encore assez au clair de savoir, quand on est conseiller de mission locale, jusqu'où on peut aller dans l'insertion professionnelle, notamment dans le contact avec les entreprises. » (conseiller)

Une analyse plus fine de la typologie des publics, féminin notamment – d'autant que nombre de jeunes mères fréquentent désormais la mission locale – rentrerait dans la fonction d'observatoire de la mission locale. Mais une évaluation des besoins en personnel de la mission locale est également nécessaire, de même que le travail auprès des jeunes.

« Dans la charte des missions locales, nous avons une mission d'observatoire des publics, à partir de Parcours. On pourrait faire des analyses plus fines. Beaucoup de jeunes filles sont inscrites à la mission locale et nous voyons également arriver beaucoup de femmes avec des poussettes. Je trouve dommageable de ne pas pouvoir faire une analyse plus fine de la typologie des publics féminins ; après, on pourrait se rapprocher de la délégation du droit des femmes. En riant l'autre jour, j'ai dit qu'il faudrait peut-être envisager une nursery pour que le bébé soit avec quelqu'un plutôt que dans le bureau en train de pleurer ! Il y a toujours eu besoin d'aider les jeunes mamans à rechercher un moyen de garde quand elles sont en for-

mation ou en emploi. Beaucoup sont seules. L'idéal serait qu'un conseiller fasse des requêtes sans arrêt. Quand on a une offre d'emploi, pouvoir faire une requête tout de suite... Exploiter la base. Une mission locale qui a de gros moyens peut avoir un référent Parcours, quelqu'un qui ne travaille que sur l'informatique. Cette partie observatoire des publics va alimenter nos réflexions aux niveaux local, départemental, régional et national, et va alimenter l'évolution des politiques. Ce côté "innovation", non seulement, il faut le garder mais il faut aussi le développer. On n'est pas dans une plainte, on est dans une analyse objective, parce qu'on a une mission de service public et on est là pour rendre le meilleur service aux jeunes. Pour le faire, c'est aussi les faire évoluer, les faire bouger... Leur dire : "on est là pour faire les choses avec vous et ensemble on avance ; mais si vous ne faites rien, on ne pourra pas faire non plus". Il est toujours intéressant d'observer ceux qui se comportent d'une manière particulièrement horrible ; au bout de six mois pour certains d'autres, au bout de deux ans pour d'autres, on voit l'évolution. » (directrice)

- ANPE et missions locales : des logiques différentes, plus ou moins compatibles

Outre que les relations avec le monde économique, pour une mission locale, peuvent se faire en lien avec l'ANPE, les relations entre les deux structures peuvent consister aussi bien à envoyer les jeunes de l'une vers l'autre que de ne pas le faire. Par ailleurs, les agences, tout comme la mission locale, sont également soumises à des flux très forts.

« Il y a une espèce d'opposition entre ANPE et mission locale. À certains moments, l'ANPE, pour ne pas avoir des taux de chômage de jeunes importants, ne les inscrivait pas et les envoyait à la mission locale ; cela se fait toujours. Il arrive que les missions locales envoient les jeunes à l'ANPE ; chez nous, ce n'est pas si sûr que la mission locale les envoie beaucoup parce que la connotation sociale qu'a pu prendre la mission locale, ici ou ailleurs, fait qu'elles vont peut-être les garder et estimer qu'ils ne sont toujours pas prêts pour aller à l'emploi. Il ne faut pas oublier aussi qu'on a connu une longue période où on avait intérêt à laisser les jeunes à la mission locale parce que cela participait de la paix sociale, en les occupant à faire des formations, des ateliers... Le problème n'était pas qu'ils ne soient pas prêts pour aller à l'emploi, c'est qu'il n'y avait pas d'emploi. Alors, est-ce que c'était conscient, pas conscient ? J'ai beaucoup choqué en parlant de "paix sociale", de "contention sociale"... Puis, tous ces jeunes-là sont partis très vite lorsque l'activité économique a redémarré. L'agence ne garde que les plus diplômés, qui ont déjà travaillé, qui n'ont pas de problème majeur ; et les agents sont tellement pris par le flux, puisque l'escargot entraîné par le Pare fait que tous les six mois, ils en voient toujours de plus en plus ; ils ne peuvent pas être dans ce partenariat qu'on pourrait souhaiter, c'est-à-dire qu'ils sortent en entreprise et fassent des recherches plus ciblées, notamment pour les jeunes... Le flux, ici, c'est mille passages par jour ! L'ANPE a beaucoup de velléités, la bonne volonté y est. Ce qui marche le mieux, c'est l'espace "jeunes", de niveau 3. » (coordonnatrice emploi formation)

3.5. Environnement institutionnel et instances de représentation

L'environnement institutionnel départemental et régional est fortement présent dans le fonctionnement des missions locales mais de façon contradictoire. La complexité de fonctionnement est en effet encore accrue dans la mesure où le conseil régional ne participe pas à son conseil d'administration ; le rôle essentiel tend à revenir à l'union régionale des missions locales.

« Pour l'instant, le conseil régional Rhône-Alpes ne souhaite pas participer au conseil d'administration des missions locales. Il existe depuis longtemps une union régionale des missions locales, ce qui fait qu'il y a une possibilité d'échanges plus structurés. Le conseil régional pourrait faire valoir des orientations dans un conseil d'administration pour certaines missions locales, il est même le plus gros financeur. Ce sont là les limites aussi de la gestion associative des missions locales, voire d'autres structures, où les financeurs ne sont pas les décideurs. » (coordonnatrice « emploi formation »)

L'union régionale des missions locales assure une représentation des structures (les membres sont élus pour deux ans, renouvelables) :

« L'union régionale Rhône-Alpes est née d'une volonté politique forte. Une union régionale comme la notre est à réflexion politique, puisque c'est l'union locale qui adhère et qui donne, pour la représentation régionale, une délégation au conseil d'administration, à un bureau, où elle est représentée de façon collective. Aujourd'hui, aucune mission locale n'adhère à l'union. C'est une représentation politique du réseau

des missions locales auprès de tous les organismes susceptibles d'avoir un lieu de discussion. » (président de l'union régionale des missions locales)

Les logiques de fonctionnement de l'union, comme celle des contrats d'objectifs, seraient à revoir compte tenu de la dépendance des structures vis-à-vis des financements. Une autre logique consisterait à donner davantage aux missions locales l'initiative des projets, objectifs, etc.

« Les extensions de PAIO qui se sont faites en 1997 résultent d'un choix national. L'union est là surtout pour peser de façon collective sur la région. La grande difficulté d'une union régionale est la mobilisation des élus. Chaque fois que j'ai l'occasion, je réaffirme que la responsabilité politique des missions locales appartient aux élus, à travers leur présidence. C'est le statut, c'est la règle. Les élus voient de plus en plus cette responsabilité, le problème est la capacité à se mobiliser, à avoir des disponibilités. Il y avait tendance, au conseil d'administration, à ce que nos collègues élus envoient les directeurs les représenter. Le directeur peut accompagner son président. Par contre, s'il n'y a pas d'élus, ce n'est pas au directeur de le remplacer. Il faut une certaine stabilité à l'union dans sa durée, pour bien connaître tous les dossiers, les circuits, régionaux et nationaux, etc. Il est certain que, selon l'actualité, la mobilisation est plus forte. Aujourd'hui, la mobilisation est moyenne, mais n'est pas négligeable. Rapidement, la région a mis en place des contrats d'objectifs, valables sur trois ans, signés à partir d'une charte, entre l'État, la région et les missions locales. Mon souhait est que l'on ait des contrats d'objectifs négociés, sans forcément une logique de financement derrière. Le plus simple est de présenter nos objectifs et de connecter des financements. Aujourd'hui, les ML-PAIO sont dans un système presque obligatoire parce que, si elles ne passent pas par là, les financements n'arrivent pas. Il faudrait que ce soit plus volontaire, et ouvrir des contrats d'objectifs à d'autres partenaires, notamment l'ANPE. » (président de l'union régionale des missions locales)

L'URML essaie de faire que les structures soient en position de proposer et de conduire des actions, mais la responsabilité de l'animation du réseau des missions locales reste à redéfinir.

« L'union régionale collabore énormément avec la direction régionale de l'ANPE, l'Afpa, etc. On essaie de mener des débats larges, pour que les missions locales soient génératrices d'actions. Par contre, l'animation régionale est en discussion. Le réseau est animé par une personne payée par la région et payée par l'État ; on ne sait pas qui dirige. Parce que cette personne est salariée d'une mission locale. Donc, c'est un système bâtarde. En définitive, nous, nous sommes les responsables, juridiques, politiques, par la loi. Aujourd'hui, en Rhône-Alpes, on est en train de mettre à plat les fonctions d'animation. Cela ne me dérange pas que la région-l'État, s'il est toujours là par rapport à des objectifs, des services qu'on va nous demander d'assurer – ait quelqu'un pour animer le réseau. Aujourd'hui, je ne vois pas, au niveau d'une mission locale, l'intérêt d'avoir des représentants régionaux. Par contre, avoir à la fois une union régionale qui représente les missions locales et, sur un collège à redéfinir, une ouverture à la région, à l'État, à des organismes qui sont auprès de nous... Nous ne sommes pas une fédération. Nous sommes une union, qui peut inciter, qui peut faire en sorte que les débats s'organisent, mais qui ne peut pas prendre de décisions. En Rhône-Alpes, aussi, souvent, c'est une équipe de directeurs qui mènent les discussions avec l'État et la région ; nous intervenons après. Pour ce qui est de la structure en question, une situation où plusieurs organismes font un peu le même métier que la mission locale, cela est un non sens. Que les métiers se croisent, se complètent, etc., oui ; mais à chacun son métier. » (président de l'union régionale des missions locales)

3.6. Stratégies, envisagées, avancées, pour une réorganisation locale de l'insertion sociale et professionnelle

Objectif de la mission locale : « se développer sur son territoire ». Stratégie : « redéploiement de moyens ».

La question des relations entre la mission locale et les centres sociaux des quartiers revient de façon récurrente chez les différents interlocuteurs, pour en dire le caractère problématique dans le partage des missions et des moyens (on en a parlé précédemment à propos du traitement du flux).

« Dans les quartiers, il y a les partenaires des permanences "emploi" qui sont dans les centres sociaux qui font de l'accueil de public ; ils sont indépendants. Nous avons fait des tentatives pour passer des conventions avec délégation de service, ces démarches n'ont pas abouti parce que les centres voulaient prendre le

temps de réfléchir entre eux. Délégation de service, cela consiste à faire la saisie sur Parcours, à prendre en charge tout le travail administratif, et non pas seulement à recevoir le jeune en entretien et lui dire : “on pourrait peut-être se revoir dans quelque temps...”. On ne délègue pas que le côté agréable... Il y a aussi une question de moyens. La ville finance l’insertion, elle met des moyens dans les permanences emploi, donc elle ne peut pas en mettre plus dans la mission locale. Peut-être le redéploiement de moyens peut-il permettre de mieux identifier les besoins et, à ce moment-là, de voir avec quels financements. » (directrice)

Des évolutions possibles, ou envisageables, mais encore incertaines et certainement longues à mettre en place sur la ville, en matière d’insertion sociale et professionnelle, dans les relations entre mission locale et centres sociaux : délégations de services ; création de maisons de service public de proximité... Avec différents enjeux : de financements ; de définition de compétences ; de reconnaissance de qualification des personnels ayant à charge d’accueillir les jeunes ; d’appréciation des activités des centres et des missions locales, ces dernières ayant la contrainte de fournir un rapport d’activité, les centres, non, en ce qui concerne leur accueil de jeunes.

« La délégation de service sur les centres sociaux est une proposition que j’avais faite il y a trois ans, en commun avec la directrice de la mission locale : soit les salariés qui travaillent en direction des jeunes sont directement salariés par la mission locale avec un contrat de travail à temps partiel, à partir d’une analyse qu’on pourrait faire en fonction du nombre de jeunes reçus par la structure ; soit une contractualisation avec la structure, qui, quand elle reçoit des jeunes, le fait pour le compte de la mission locale. Mais les centres sociaux ne peuvent pas contractualiser une partie de leurs activités. Le principe de la délégation de service public au centre social ne peut *a priori* pas se faire parce que la permanence “emploi formation” n’est pas détachée, voire détachable, du centre social, elle fait partie de son contrat global... Mais on peut en discuter avec la CAF parce qu’on voit des structures, comme des MJC, labellisées centre social. C’est la volonté des centres sociaux qui sont sur la ville, et il y a une manne financière attachée à cela. De plus, petit à petit, comme ils ont eu des moyens, les gens recrutés sont devenus des professionnels ; certains étaient bien conseillers de mission locale et se retrouvaient au cours de leur vie professionnelle permanents de centre social dédiés à ce travail. Mais si demain matin, cela s’arrête, qu’est-ce qu’ils font de leurs professionnels ? On pourrait donc jouer sur cet aspect-là : “ils ne sont pas intégrables dans le centre social mais on peut peut-être les intégrer dans la mission locale”. Donc, cette délégation de services est difficile à négocier. La volonté de la ville pourrait être de sortir les permanences “emploi formation” des centres sociaux. L’un des processus serait de créer des maisons de service public de proximité. L’une pourrait être employeur et on verrait si la mission locale peut contractualiser avec cette maison ; ou est-ce qu’on en profite pour récupérer une ou deux personnes qui travaillaient avant dans le centre social sur cette question ? Le problème est aussi celui des compétences : certains personnels ont la compétence des conseillers des missions locales, ce qu’il faudrait faire valider. Mais il y a aussi le côté formel et institutionnalisant des missions locales. Aujourd’hui, on n’arrive pas à savoir combien les centres sociaux ont vraiment vu de jeunes, quel travail ils ont fait avec eux, etc. À la mission locale, même si on sait bien que toutes les visites, tous les comptes rendus, etc. ne sont pas rentrés dans l’ordinateur, une bonne partie figure dans le rapport d’activité. Mais quand seulement deux salariés du centre social sur vingt travaillent sur la permanence “emploi-formation”, cette activité-là ne va pas prendre toute la place. » (coordonnatrice emploi formation)

Se mettent aussi en place des conseils de quartiers, dont les centres sociaux sont proches. Il y a nécessité pour la mission locale, qui occupe une position centrale dans la ville, de s’installer dans les quartiers, mais selon des modalités qui restent à définir.

« Sur la ville, des conseils de quartiers – avec des habitants, quelques associations, et pilotés par un élu – se mettent en place. Souvent, les centres sociaux sont très proches de ces conseils. Cela peut porter en germe la volonté que les services soient situés tous à proximité. Ce que l’on défend pour l’instant, ce serait que la mission locale soit davantage présente dans les quartiers. Mais la mission locale centrale continue à drainer énormément de jeunes ; il y a donc toujours cet écart. Une stratégie pour résoudre les problèmes de locaux est de dire : “on va les enlever du centre et les mettre dans les quartiers”. Cette logique-là serait possible mais elle déshabille le centre, qui, lui, ne diminue pas en nombre de jeunes. Cela ne résoudra pas les problèmes de proximité. Parler de redéploiement de moyens reviendrait à affecter à la mission locale les personnes qui travaillent auprès des jeunes. Ce qui permettrait une continuité, avec toujours la même personne dans le quartier, mais rattachée à la mission locale pour tout ce qui est public

jeune. De cette façon, il n'y a pas plus d'argent dans la nature, et, à ce moment-là, il faut voir ce que ces personnes peuvent faire. Parce que, si elles ne veulent pas rentrer complètement dans la logique de la Mission Locale, elles peuvent toujours faire de l'accueil et de l'accompagnement ; mais elle ne peuvent pas faire du positionnement sur les actions de formation, etc. » (coordinatrice emploi-formation)

3.7. En guise de conclusion : l'innovation réside dans la réponse même aux besoins des jeunes

S'il est difficile de rendre compte sur l'innovation, tout en étant une préoccupation des uns et des autres, elle apparaît relative. De plus, un certain consensus se dégage de la part des différentes parties prenantes pour dire que l'innovation consiste, en partie, moins à réaliser des actions nouvelles que de trouver les capacités à s'adapter en permanence aux publics fréquentant la structure et apportant le plus rapidement possible des réponses aux besoins des jeunes. Enfin, que les jeunes fréquentent les missions locales, sans y être obligés, peut constituer un critère d'évaluation du bon fonctionnement des missions locales.

« Les actions ne sont que des moyens. Les missions locales continuent à exister, ce qui n'était pas évident il y a vingt ans. On peut changer de pouvoir politique, même si on décentralise, le réseau est là. L'innovation, c'était que la responsabilité revenait au territoire, et notamment les élus locaux. Après, l'innovation, c'est que les jeunes viennent. En dix ans, on peut voir l'évolution des structures, sur le plan des professionnels, de leur présence sur le terrain, de leur accueil des jeunes... L'innovation est là. Si c'est pour dire : "nous, on a fait ci, nous on fait ça", ce n'est pas de l'innovation, ce sont des moyens. L'innovation tient dans la façon dont le réseau avance tous les jours dans son métier qui est le sien ; en s'adaptant en permanence aux besoins des jeunes. » (président de l'union régionale des missions locales)

Par comparaison avec une autre mission locale de la région, et par référence au réseau des missions locales, les changements intervenus dans cette structure semblent significatifs des évolutions des missions locales, en termes de fonctionnement et d'objectifs (outre les actions, comme on en rencontre dans d'autres missions locales, relatives au parrainage et au rapprochement avec les entreprises ; en matière de santé, de logement ; etc.).

Le président de l'union régionale des missions locales et son assistante :

« La mission locale a une responsabilité qui joue sur cinq communautés de communes, qui en compte vingt-deux. Dans cette logique communautaire, nous avons donc cinq interlocuteurs, que nous avons amenés à avoir une logique de financement au niveau des collectivités territoriales. À partir de là, nous avons harmonisé les statuts avec les financements et avec la représentation, qui se fait aujourd'hui en quatre collèges : les élus, majoritaires ; les institutions, un collège sans voix délibérative ; les partenaires sociaux, syndicats ouvriers et syndicats patronaux ; les associations. Après, nous avons calé l'organisation interne, qui est en animation d'équipes, conseillers, conseillères. Et nous avons également des permanences décentralisées. »

« Notre structure compte exactement 2 224 inscrits. Ce qui est important, c'est que, par rapport à la tranche d'âge des 16-25 ans sur la ville, nous sommes pratiquement en contact avec 20 % d'entre eux, toutes situations confondues. Cela représente un gros volume, au-delà du nombre de demandeurs d'emploi, qui sont au nombre de 2 000 environ. »

« Il a été nécessaire de réaffirmer la finalité des missions locales, c'est-à-dire l'insertion professionnelle des jeunes. Auparavant, la mission locale a eu surtout une fonction d'accompagnement social et elle était peu fréquentée par les jeunes. Une nouvelle organisation a renforcé la cohérence de l'équipe et a permis également de mieux répondre aux attentes des jeunes, par exemple, en étant reçus par un conseiller sans rendez-vous préalable. Pour remplir cette mission d'insertion professionnelle, la mission locale a également suivi une évolution en recrutant des personnels connaissant l'entreprise et elle a bénéficié du partenariat avec l'ANPE (affichage des offres, suivant une convention "Espace jeune"). La structure s'est aussi installée dans des locaux neufs, au centre-ville. Il faut valoriser l'image des jeunes. Et maintenant, la structure n'est plus identifiée à une population difficile. »

« En 1996-1997, lorsque nous avons travaillé à l'organisation de la mission locale, nous avons réaffirmé très fortement sa finalité : faire en sorte que le jeune s'approche le plus près possible du travail et accède à

une logique professionnelle. Pour arriver là, on sait qu'il y a tout un parcours à faire, en matière de santé, de formation... Je pense qu'aujourd'hui, cela est beaucoup plus clair, mais peut-être pas encore pour tout le monde. Lorsqu'un jeune franchit la porte d'une mission locale, il vient chercher du travail, comme on va à l'ANPE ; sachant que, de toutes façons, notre travail est de savoir s'il est prêt et de faire le parcours nécessaire. Il y a quelques années, notre mission locale était très fréquentée par les jeunes, mais on pouvait penser qu'elle avait davantage un rôle social qu'un rôle d'accompagnement. »

« En 1995, de moins en moins, les jeunes venaient à la mission locale. L'intérêt pour le président du conseil d'administration d'avoir réaffirmé cette finalité, était de permettre aussi un débat, puisque nous avons des financeurs de toute sorte, et de mettre en cohérence l'ensemble des financements pour aboutir à une organisation avec cet objectif-là ; ce qui ne veut pas dire pour autant qu'on ne se préoccupe pas d'une visite médicale ou d'un problème de logement. Mais l'équipe technique avait également besoin de l'assurance de son conseil d'administration pour bien travailler dans ce sens. Et lorsque l'on négociait un financement avec le conseil régional par exemple, qui, à l'époque, venait de récupérer le CFI, ces postes ont été affinés dans le cadre de la formation, la formation avec objectif "emploi". Cela donne beaucoup plus de sens à une cohérence d'équipe et surtout, cela a rendu beaucoup plus lisible le regard du public sur notre démarche. Expliquer à un jeune qu'il ne va pas trouver tout de suite du boulot, qu'il faut d'abord qu'il passe en formation parce qu'il n'a aucun diplôme, on n'a aucune chance de se faire comprendre. Et, en conséquence, la mission locale subissait une certaine forme de désertion. Très rapidement, nous avons organisé l'ouverture de services, sans rendez-vous. C'est une écoute de la mission locale et, petit à petit, nous construisons réellement des réponses adéquates. »

« Les jeunes s'approprient la mission locale à travers les services que nous leur proposons. Et il y a des rencontres de parrainage, etc. À travers les conseillers, les activités, on sait ce que les jeunes demandent ; et on les connaît aussi par les organismes spécialisés, les associations de conseils qui ont une responsabilité d'éducation populaire. »

« Cette mise en application de la finalité de la mission locale a permis aussi de recalibrer les spécialités et, à partir de là, les profils de postes n'étaient plus forcément les mêmes. Notamment, pour se rapprocher de l'emploi, la structure a besoin des personnels possédant une logique économique ; c'est ce qui nous a conduit à l'embauche de conseillers beaucoup plus proches de l'entreprise. Alors qu'auparavant, ce n'était pas nécessairement une préoccupation. »

« En 1997, nous avons créé ce poste de chargé de mission "entreprise" et nous avons utilisé à bon escient le partenariat avec l'ANPE, la convention "Espace jeunes" niveau 3, l'affichage des offres ; elles étaient également affichées à l'ANPE mais d'une autre manière pour les jeunes, et cela nous a donné une dynamique très forte. »

« La mission locale a également été le support d'une capitalisation d'expériences auprès des entreprises avec les contrats en alternance. C'est l'un des prolongements de nos actions en direction des entreprises⁸¹. »

« Sur l'histoire de la formation de l'équipe de notre mission locale, à l'origine : c'était une équipe pluridisciplinaire, qui est restée pluridisciplinaire en formation initiale et a créé ses propres métiers en même temps que le réseau s'est constitué. Au fil des années, une culture d'entreprise s'est constituée, par l'intermédiaire du réseau des missions locales, ainsi qu'au sein même de la structure, en partie par l'existence d'une équipe pluridisciplinaire à la base. »

« Le réseau des missions locales existe aussi parce que nous avons su créer, en vingt ans, une culture d'entreprise. Et la DIIJ d'ailleurs avait mis en place un groupe de travail sur ces questions pour aider le syndicat national des missions locales à mettre sur pied une convention collective. Et ici, compte tenu de la formation pluridisciplinaire des salariés, la difficulté ou la spécialité, je ne sais pas, était de recruter des personnes de niveau de formation bac + 5, en sociologie, développement local, ressources humaines ; des spécialités très différentes ; mais, paradoxalement, pas de psychologie. À la fois, c'est une richesse et, en même temps, comme il n'y a pas forcément de promotion dans une petite équipe, au bout d'un moment, des jeunes filles avec bac + 5 sont parties. Aujourd'hui, il y a un cadre conventionnel, avec une définition précise des profils de poste. En termes de budget et de gestion du personnel, nous tenons compte de ce

⁸¹ Cf. *Promotion des dispositifs en alternance par les Missions Locales. Capitalisation des expérimentations en Rhône-Alpes*, DRTEFP Rhône-Alpes, janvier 2003.

cadre-là. Les personnes recrutées sont toutes suffisamment ouvertes pour faire le lien avec l'entreprise, mais n'ont pas forcément toutes eu des expériences en entreprise. Ce passage-là, nous l'avons bien vécu, avec l'évolution du réseau au niveau national. Nous avons même changé les statuts, changé l'organisation et négocié un accord atypique avec les salariés, parce qu'il n'y avait pas la convention collective lorsque nous l'avons mise en place. Sur le plan financier, c'était plus intéressant que la convention. Enfin, la mise en place de la convention collective des missions locales a également contribué à l'existence de cette culture d'entreprise. »

UNE MISSION LOCALE EN LANGUEDOC-ROUSSILLON I

Éliane Le Dantec

La PAIO est devenue mission locale au cours du second trimestre 2003. Ce changement de statut survient parallèlement à d'autres modifications importantes dans l'environnement de la structure. C'est ainsi que sur le plan fonctionnel, la création au début 2003 de la « liaison emploi formation » (LEF) sous l'impulsion du conseil régional Languedoc-Roussillon a restreint les prérogatives directes de la mission locale en matière d'accès de ses jeunes usagers à la formation, tout spécialement qualifiante. De même, le territoire d'action de la structure s'agrandit géographiquement en relevant d'un nouveau cadre institutionnel de référence : celui de la communauté de communes qui, actuellement, se substitue à celui de la ville.

Dans ce contexte fortement marqué par des changements significatifs, il semble intéressant d'essayer de répondre aux questions suivantes :

- Comment la structure envisage-t-elle sa mission d'insertion des jeunes ?
- Quels sont les choix organisationnels mis en place à cet effet ?
- En quoi favorisent-ils des actions et des pratiques innovantes ?

Or, au vu de l'enquête réalisée (cf. l'annexe méthodologique), il apparaît que la présentation détaillée d'une caractéristique particulièrement marquante du fonctionnement de la mission locale pourra nous permettre d'avancer dans cette démarche :

La pratique au quotidien d'un travail en partenariat, au service des jeunes usagers, portée par la base opérationnelle des structures concernées.

Cette pratique, au quotidien, d'un travail en partenariat alimente fortement les entretiens réalisés à la mission locale, que ce soit auprès de ses propres intervenants ou auprès d'intervenants extérieurs (Chambre des métiers, CCI, MGI⁸²...). Tous évoquent un travail en partenariat effectif et efficace qui donne du grain à moudre et du sens à leur activité en faveur de l'accueil et de l'accompagnement des jeunes. Tous soulignent également qu'il s'agit d'un agir professionnel source de « plaisir au travail » qu'ils ont à cœur d'entretenir à la base, même s'il n'est pas ou plus soutenu officiellement par les structures de référence des partenaires de la mission locale. Ainsi, comme le fait remarquer la responsable de la MGI à propos du Carrefour⁸³ :

« Je vais vous dire une chose... À un moment donné, les réunions du jeudi matin à la mission locale, elles nous avaient été quasiment interdites par nos directions respectives... Puisque le "Carrefour pour l'emploi des jeunes" s'était arrêté, on nous avait déconseillé de poursuivre... Alors là ! ... Nous avons réagi. Et donc, nous avons chacun consulté nos instances pour les convaincre de ne pas arrêter. On nous l'a accordé pour que nous continuions à faciliter l'accès des jeunes à l'apprentissage. »

⁸² Il s'agit de la « mission générale d'insertion » de l'Éducation nationale. Cette mission départementale est chargée de recenser tous les élèves ayant atteint 16 ans qui se retrouvent sans solution d'orientation au sein du système scolaire en raison d'un niveau d'acquisition des savoirs de base très bas et de comportements inadaptés à l'institution. La MGI a pour objectif d'aider ses élèves à acquérir une formation professionnelle, en général *via* l'apprentissage.

⁸³ Le Carrefour est, en quelque sorte, « la vitrine » de cette pratique quotidienne d'un travail en partenariat revendiqué et effectif. L'appellation « Carrefour » découle d'un dispositif officiel nommé « Carrefour pour l'emploi des jeunes » qui avait été initié, à l'échelle nationale, par le Service public pour l'emploi et qui, aujourd'hui, n'existe plus en tant que tel. Il convient de noter que dans l'ensemble des entretiens réalisés, l'utilisation de l'expression « Le Carrefour » est en général chargée de « la fierté » d'avoir réussi à continuer à faire vivre et à perfectionner, par une volonté à la base, un outil qui a perdu son label officiel.

En fait, il semble possible ici de soutenir que la pratique au quotidien de ce travail en partenariat constitue, en quelque sorte, « l'épine dorsale » du fonctionnement et de l'efficacité de la mission locale en faveur de l'insertion des jeunes. Cette hypothèse peut être étayée à travers quatre points :

- cette pratique portée par la base opérationnelle des structures concernées est une réalité déjà ancienne, confirmée et approfondie par l'installation de la PAIO dans les locaux de la Maison de la formation (I),
- elle trouve sa place dans une mission locale récemment engagée dans un *management* soucieux de l'évaluation et de la valorisation des compétences mobilisées (II),
- elle offre un éclairage intéressant sur les modalités d'exercice des activités professionnelles se développant dans le champ de l'insertion des jeunes (III),
- et surtout, au bout du compte, elle est un laboratoire local pour le « rapprochement entre les jeunes et les entreprises » sur la base de l'alternance, tout spécialement à partir du contrat d'apprentissage (IV).

Nous allons donc nous attacher à montrer que l'expérience concrète de ce travail en partenariat -en particulier dans sa composante « le Carrefour » - a une dimension innovante dans le sens où, à l'échelle d'un territoire majoritairement maillé par un tissu de PME/TPE, elle crée une mobilisation réelle et revitalisante autour du dispositif classique d'insertion professionnelle des jeunes - à bien des égards malmené et déconsidéré - qu'est l'apprentissage.

1. Le travail en partenariat : une pratique constitutive de la mission locale

Dès le départ, le travail en partenariat innove l'action de la mission locale, qu'il s'agisse d'un « partenariat de situation » à partir d'opportunités saisies ou d'un « partenariat volontaire » sur la base d'opportunités créées.

1.1. Un « partenariat de situation »

La mission locale a eu deux localisations successives qui se sont avérées propices au développement du travail en partenariat avec des structures œuvrant dans le champ de l'insertion sociale et professionnelle à divers degrés.

Dans un premier temps, de 1982 à 1989, la mission locale, alors PAIO, se situe dans les locaux de l'ANPE. Le premier intervenant de la structure est un conseiller professionnel de l'ANPE qui a le titre de « référent PAIO ». Bien que spécialisé dans la gestion des offres de formation destinées aux personnes de moins de 18 ans, puis de moins de 26 ans, le poste de référent PAIO⁸⁴ est de fait en situation « d'acculturation » à l'accompagnement des jeunes vers l'emploi qui, ultérieurement, deviendra une priorité pour les missions locales. La proximité initiale de la PAIO avec l'ANPE se maintient aujourd'hui - en sens inverse - puisque, depuis 2000, un agent de l'ANPE occupe les fonctions de conseillère en insertion sur la base d'un détachement. Elle s'occupe, comme elle le précise elle-même « un petit peu plus que les autres »⁸⁵ des offres ANPE dans le cadre de « l'espace niveau III » et du portefeuille de jeunes adressés par cette dernière.

⁸⁴ Le premier référent PAIO occupe le poste de 1982 à 1984. La personne qui lui succède est toujours aujourd'hui conseillère en insertion à la mission locale. Elle en est d'ailleurs la mémoire.

⁸⁵ Nous verrons ci-après (II) que la mission locale est organisée sur la base d'une rotation de tous les conseillers en insertion sur tous les postes de travail, dont l'accueil.

En 1989, toujours avec une seule salariée⁸⁶, la PAIO intègre les locaux de la Maison de la formation qui vient d'être créée sur la ville. Cet hébergement positionne la PAIO dans une « structure municipale » regroupant, sur un même espace et avec une direction fonctionnelle commune chargée de la gestion administrative et comptable, plusieurs services liés à la formation sous différents aspects. Dans une logique de proximité, la PAIO se trouve - en quelque sorte « naturellement » - en capacité de faire appel aux compétences des autres et de répondre à leurs sollicitations. Ainsi, comme le précise le responsable actuel de la PAIO⁸⁷ :

« ... on est hébergé dans une structure multidisciplinaire puisque ici il y a un APP, un centre de langues, un centre multimédia, l'Afpa, la LEF. Il y a aussi un centre de bilan de l'EN, un CIBC. Des organismes de formation qui, ponctuellement, ont leur mission ici. L'opérateur "région" a aussi sa mission ici. On reçoit aussi une permanence de toutes les armées qui recrutent tous les jours sur la structure. Déjà... Bon, je sais pas si on peut parler en termes d'innovation mais la plate-forme multifaciale qu'est la Maison de la formation a un intérêt dans le cadre du fonctionnement de la PAIO, de la ML ».

Ainsi, la proximité entre la PAIO et ces différentes structures favorise des réflexes de travail en partenariat fondés sur des liens interpersonnels de confiance qui se nouent au quotidien. Comme cela a été souligné à plusieurs reprises lors de l'enquête de terrain, le fait de connaître « de près » comment les intervenants de chaque structure travaillent, ce qu'ils peuvent apporter aux autres, prédispose d'emblée à se solliciter et s'interpeller les uns les autres régulièrement et de manière informelle au gré des besoins. Comme l'indique l'une des conseillères en insertion rencontrée :

« ... c'est vraiment un plus pour nous de travailler dans les locaux de la Maison de la formation à proximité de plusieurs structures à bien des égards complémentaires de notre propre action. Par exemple, si on sent qu'un jeune ne va pas y arriver tout seul, on va le prendre par la main et on va lui dire en traversant la cour : "viens avec moi, on va aller voir la personne de l'APP ou du CIBC pour prendre un RV". Cette opportunité, c'est pour nous excessivement important. La mission locale, sur ce plan, est à mon avis privilégiée. »

D'après nos interlocuteurs, le cadre de gestion administrative et comptable commun en permettant à chaque structure présente sur le site « de se centrer sur le cœur de son métier », stimule encore davantage le travail opérationnel en partenariat entre des « agir » professionnels à bien des égards complémentaires.

On retiendra toutefois que sans remettre en cause l'opportunité à travailler en partenariat que permet la localisation à la Maison de la formation, la création récente de la LEF par la région et son installation sur ce même site génèrent des points de vue assez divergents de la part des intervenants et des partenaires de la mission locale. Pour certains, le partenariat avec la LEF est « d'autant plus aisé qu'on est vraiment complémentaire » ; ils laissent entendre que la complémentarité, quasiment en temps réel, des actions respectives est facilitée par la proximité géographique. En revanche pour d'autres, les intervenants de la LEF ne pourraient pas s'investir dans le partenariat comme ils le souhaiteraient « en raison d'injonctions à ne pas le faire émanant de leurs instances dirigeantes au niveau de la région ».

1.2. Un « partenariat volontaire »

Depuis sa création, au-delà de ce travail en partenariat largement impulsé par sa localisation à la Maison de la formation, la mission locale s'implique de manière « volontaire » dans un partenariat inter-institutionnel axé sur l'aide à apporter aux jeunes dépourvus de qualifications pour qu'ils puis-

⁸⁶ C'est avec la mise en place du CFI (crédit de formation individualisé) que la PAIO crée deux autres postes de conseiller en formation. Comme le précise la première référente PAIO installée dans les locaux de la Maison de la formation : « avec le CFI, c'était un conseiller pour cinquante jeunes. Donc, à ce moment-là, il y a eu deux personnes qui sont venues travailler avec moi. »

⁸⁷ L'actuel responsable de la PAIO et le premier à occuper cette fonction. Il le fait depuis 1995. C'est le directeur de la Maison de la formation qui dirige la PAIO comme toutes les structures présentes sur le site. La nomination d'un responsable de la PAIO et de nouveaux intervenants est parallèle à l'accroissement sensible de son activité dans la seconde moitié des années 1990.

sent accéder à l'emploi en mobilisant divers dispositifs (Trace, Le Pare/Pap, l'apprentissage). La conseillère en insertion la plus ancienne dans la structure souligne :

« ... ce type de partenariat a toujours existé. Au départ, étant seule, je participais au CTO (aujourd'hui le Carrefour). Le GTO, c'était le Groupe technique opérationnel ou quelque chose comme ça ... Là, on se retrouvait avec les Chambres consulaires, les CIO, l'Éducation nationale ... tous les partenaires. Ca, ça se faisait déjà quand la PAIO était à l'ANPE. Ensuite, on a travaillé en plus avec le contrat de ville et le Plie. Le partenariat fait partie de l'histoire la mission locale depuis le début. »

Notamment, ce travail en partenariat « volontaire » est particulièrement marqué dans les actions en faveur du rapprochement, *via* le contrat d'apprentissage, entre les jeunes dépourvus de qualification et les TPE/PME du bassin d'emploi (cf. ci-après 4). En appui à notre hypothèse suivant laquelle le travail en partenariat dans ses diverses composantes est constitutif, dès son démarrage, de l'histoire de la mission locale, nous retiendrons simplement ici que le premier référent PAIO, à côté de sa gestion prioritaire des offres de formations destinées aux jeunes, avait aussi la charge des contrats d'apprentissage. Cette charge impliquait des relations étroites avec les Chambres consulaires et l'Éducation nationale qui ont rapidement été initiées puis consolidées jusqu'à aujourd'hui ; d'abord avec le soutien officiel des institutions concernées puis, et c'est certainement là l'aspect le plus intéressant, sans celui-ci mais tout en ayant cependant leur aval officieux, imposé par la détermination et l'enthousiasme des intervenants de terrain.

Le type de travail en partenariat dont il est ici question est nommé le « Carrefour ». Il est particulièrement apprécié par ceux qui y prennent part et qui ne manquent pas de faire ressortir son caractère exceptionnel. Ainsi, la correspondante de la MGI note :

« Vous savez, le partenariat qui existe sur la ville en matière d'insertion des jeunes et dans lequel la mission locale est partie prenante, ça fait l'admiration partout où on en parle. Car, il faut le dire, dans nombre d'endroits, dans le domaine de l'insertion des jeunes, on se bouffe le nez ! »

Encadré 1

Quelques éléments sur les « partenariats spécifiques »

L'une des conseillères en insertion est mobilisée, davantage que ses collègues, par l'accompagnement des jeunes ayant ou ayant eu des problèmes avec la justice. Elle a donc été amenée à construire un partenariat avec la PJJ (pour les jeunes mineurs) et le SPIP (pour les jeunes majeurs). Ce partenariat repose sur la confiance qui, au fil du temps, s'est instaurée entre l'intervenante de la mission locale et les éducateurs du ministère de la Justice et de l'Administration pénitentiaire. Cette relation de confiance a conduit les éducateurs à rompre le secret relatif aux délits commis par les jeunes et à leurs conséquences sur leur situation au regard de la justice. La levée du secret professionnel est motivée par le fait que la mission locale constitue une opportunité essentielle offerte aux éducateurs dans leur propre travail de réinsertion des jeunes. À cet égard, comme le souligne l'intervenante de la mission locale :

« Vous savez, les éducateurs de la PJJ et du SPIP savent que l'objectif de la mission locale c'est de trouver du travail aux jeunes. Or, pour leurs jeunes, trouver du travail c'est absolument nécessaire, mais c'est aussi extrêmement difficile de les faire accepter par un employeur. Ils ont donc compris que pour aider ces jeunes au mieux je dois savoir quels délits ils ont commis. Maintenant, ils me disent par exemple : "attention, celui-là qu'on le mette pas à une caisse car il a eu un petit problème pour vol" ou encore "celui-là est très agressif qu'on le mette pas qu'avec des filles"... Si on n'a pas ces informations, on met le jeune dans un stage ou dans une entreprise sans prendre de précautions et c'est l'apocalypse ! ... Et, nous - mission locale - ça nous retombe dessus : les organismes de formation et les entreprises nous interpellent en nous disant : "mais qu'est-ce que c'est que ce travail !" »

De même, « l'auditeur santé social », dont le poste est une création récente à la mission locale, s'implique dans un partenariat informel avec le monde médical en mobilisant le réseau de relations qu'il s'est constitué lorsqu'il exerçait son métier d'infirmier libéral. D'après l'enquête, ce partena-

riat serait particulièrement important, eu égard à la progression du nombre de jeunes reçus présentant des pathologies mentales. Or, comme le précise « l'auditeur santé social » :

« ... pour que les problèmes psychiatriques des jeunes reçus par la mission locale soient pris en charge, les médecins généralistes jouent un rôle décisif car, sans leur avis, un jeune ne peut être dirigé vers un psychiatre. »

Et, comme le souligne le « responsable opérationnel » de la mission locale :

« On n'a pas l'habitude de travailler avec des psychiatres et eux, n'ont pas non plus l'habitude de travailler avec nous, car nous sommes dans des mondes professionnels tellement différents ... Et, puis qu'est-ce que c'est qu'avoir un problème psychiatrique ? ... Là, on a beaucoup à apprendre et il faut donc faire attention à ce qu'on repère et à ce qu'on fait ensuite avec. »

Parallèlement à ce travail en « partenariat structurel » - qu'il soit « de situation » ou « volontaire » - constituant l'un des ressorts essentiels de la pratique et du développement de la mission locale, l'enquête a également permis d'identifier des « partenariats spécifiques » dans lesquels sont impliqués certains conseillers en insertion (cf. encadré 1). Ces « partenariats spécifiques » rendent notamment compte d'une évolution de la mission locale vers la nécessaire prise en charge de jeunes dont les difficultés personnelles seraient de plus en plus marquées.

2. Le travail en partenariat et l'engagement récent de la mission locale dans le *management*

Depuis 1989, le directeur de la Maison de la formation était le supérieur hiérarchique direct des salariés de la PAIO hébergée dans ses locaux. En 1995, parallèlement à la progression sensible de l'activité de cette dernière⁸⁸, une fonction de « responsable opérationnel » est créée, le directeur de la Maison de la formation conservant ses prérogatives administratives, comptables et financières (cf. l'organigramme de la structure : encadré 2).

Le « responsable opérationnel » qui est alors recruté et qui occupe toujours ce poste aujourd'hui, est un ancien directeur commercial de l'industrie pharmaceutique lyonnaise formé aux techniques du *management*⁸⁹. Il va mettre ces techniques au centre de sa nouvelle fonction, ayant à cœur d'expliquer et de faire admettre leur pertinence dans le champ de l'insertion sociale et professionnelle.

Notamment dans leurs dimensions informelle et volontaire, il comprend et accepte le rôle moteur des partenariats internes et externes ainsi que de la diversité des manières de faire avec les jeunes dans le fonctionnement et l'efficacité de la mission locale depuis sa création. L'organisation qu'il met en place les intègre à travers **une articulation entre pratiques formelles nouvelles qu'il initie et pratiques informelles anciennes dont il reconnaît l'importance et la nécessité** ; reconnaissance qui, par ailleurs, fait que la fonction de « responsable opérationnel » - inédite dans la structure - est globalement perçue comme légitime.

Cette recherche d'une véritable articulation entre pratiques formelles et informelles comme critère organisationnel premier est guidée par l'idée que les « agir informels » qui restent totalement dans l'ombre sont autant de verrous à l'efficacité maximale de la structure dans sa mission d'insertion des jeunes. Il est possible d'en rendre compte ici à travers trois aspects :

⁸⁸ En 1995, la PAIO comptait quatre salariés. En 2003 – au moment de l'enquête et du passage au statut de mission locale -, leur nombre est porté à dix.

⁸⁹ Le responsable de la mission locale déclare : « quand j'ai été recruté à la PAIO, le monde de l'insertion sociale et professionnelle j'y connaissais rien. Par contre, les entretiens de recrutement, oui ... J'en avais embauché cent et j'en avais licencié cent ! ... Ce qui m'a beaucoup servi et qui me sert énormément maintenant, ici, ce sont toutes les formations qu'on a faites dans ce milieu là : la PNL, les analyses transactionnelles, la gestion des compétences, etc. ... Il y avait tellement d'argent dans cette industrie pharmaceutique, qu'ils n'arrêtaient pas de nous former. Et, après, on était formateur de formateurs ... Je l'ai été. »

- la reconnaissance du métier de conseiller en insertion sociale et professionnelle (2.-1),
- les réunions du matin comme temps d'échanges formalisés (2.-2),
- la procédure d'évaluation des compétences et des résultats (2.-3).

Encadré 2

Organigramme des postes de travail et des statuts d'emploi

- Le directeur de la Maison de la formation : Il dirige sur les plans administratif, comptable et financier toutes les structures - dont la mission locale - hébergées par la Maison de la formation.

L'équipe de la mission locale (dix personnes) :

- Un « responsable opérationnel » : Depuis 1995, il est le premier dans la fonction ; il est sous CDI*.
- Huit conseillers en insertion sociale et professionnelle, dont :
 - un agent ANPE sur la base d'un détachement depuis 2000,
 - un conseillère sur un statut d'agent des collectivités territoriales depuis 1984,
 - quatre conseillers sous CDI*,
 - deux conseillères sous contrats emploi-jeune recrutées en 2002**
- Un auditeur santé social : Il occupe un trois-quarts temps sous CDI depuis octobre 2002. Sa rémunération est assurée conjointement par la Maison de la formation et la DDASS.

* La Maison de la formation a un statut juridique d'association loi 1901. Les CDI d'une partie des salariés de la mission locale sont établis par cette association.

** Il s'agit d'un recrutement par l'association support de la Maison de la formation.

2.1. La reconnaissance du métier de conseiller en insertion sociale et professionnelle

Dès sa prise de fonction, le « responsable opérationnel » de la mission locale adhère au processus de reconnaissance du métier de conseiller en insertion sociale et professionnelle qui va de la réflexion sur le « référentiel métier » à l'élaboration de la « convention collective ». Il en fait un paramètre des choix organisationnels qu'il retient.

Ce qui l'intéresse dans la démarche qui va du « référentiel métier » à la « convention collective », c'est qu'en accédant à une définition commune des compétences mises en œuvre pour accompagner les jeunes, on ouvre la porte à un mouvement positif vers l'harmonisation des pratiques ; c'est-à-dire qu'on prône leur visibilité par et pour tous au sein de l'équipe que constitue la structure et qu'on rend possible, à tout moment, leur évaluation :

« Ce référentiel, c'est définir avec des mêmes mots ce que chacun exprime différemment... Donc, c'est déjà beaucoup de se mettre d'accord sur les mots. Et, ça a donc été mis en place par la DIJ. Quelqu'un de la DIJ était venu nous présenter ce référentiel, il y a déjà quatre ou cinq ans. Donc, ce « référentiel métier » c'est qui fait quoi, pour faire quoi ? Le cœur du métier des ML, c'est donc l'insertion des jeunes... Déclinée à tous ses niveaux ... Derrière, qu'est-ce qu'on met derrière les mots ? Et ça, ça a été retravaillé avec la convention collective. **Là il y a eu deux grosses étapes : du « référentiel métier » à la convention collective.** Convention collective qui a défini quels sont les domaines de compétences que chaque conseiller doit avoir pour exercer sa fonction. Et, qu'est-ce qu'on mettait derrière les mots ? L'accompagnement c'est quoi ? L'accompagnement rapproché, c'est quoi ? L'autonomie d'un jeune, c'est quoi ? Les gens ont rempli des questionnaires pour voir ce qu'ils mettaient derrière les mots et de là, des définitions communes ont été retenues. Donc, du « référentiel métier » à la convention collective, on

est arrivé à avoir une harmonisation, peut-être pas encore des pratiques, ce qui va finir par arriver, mais au moins on peut s'entendre sur les mots, les définir de la même façon. »

Le « responsable opérationnel » se félicite donc de cette clarification des pratiques professionnelles à l'œuvre dans une mission locale. Il la voit d'abord comme l'imposition négociée d'une transparence qui ne peut être que bénéfique à sa fonction hiérarchique tout en approuvant les garanties qu'elle offre aux salariés concernés. Quant aux conseillères en insertion sociale et professionnelle enquêtées, certes, elles apprécient cet effort de reconnaissance officielle de leur métier mais avec beaucoup de pragmatisme et non sans une certaine distance. Les propos de l'une d'entre elles semblent représentatifs du pragmatisme quelque peu dubitatif des « anciennes » :

« C'est sûr, le « référentiel métier » et la « convention collective », c'est très important de façon à ce que l'on fait dans notre métier soit reconnu ici comme à Lille et Paris... Mais bon, ce qu'il y a là-dedans, il me semble que c'est ce que j'ai toujours fait dans mon quotidien, dans mon approche des jeunes... Alors... »

Les plus jeunes - diplômées de l'enseignement supérieur⁹⁰ et recrutées sur un contrat emploi jeune - ne se sentent pas encore suffisamment prêtes à se positionner, notamment sur la convention collective. Elles perçoivent cette dernière sous l'angle de l'affirmation des salariés par rapport à l'employeur ; ce qui, selon elle, suppose une prise de distance prudente quand on vient d'être embauché :

« J'ai regardé ça d'un œil très lointain je dois dire ! [...] La convention collective, je n'ai pas pris la peine de la lire en long, en large et en travers ! [...] Pour ce qui est du métier de conseiller, je continue à l'apprendre le jour le jour. Je fais aussi une formation qui va dans ce sens-là... Donc, vous voyez... »

Sur le plan organisationnel, la référence revendiquée aux principes du « référentiel métier » et de la « convention collective » s'est traduite par le fait que **tous les conseillers en insertion sociale et professionnelle doivent intervenir sur tous les postes, de l'accueil au suivi individualisé en passant par le « mono poste ANPE »** (la structure étant labellisée « niveau III » par cette dernière, elle gère le logiciel où sont regroupées les offres d'emploi destinées aux jeunes auxquelles elle accède directement, « en service immédiat »). Le « responsable opérationnel » précise :

« ... notre compétence de base étant l'insertion des jeunes et les techniques d'accompagnement afférentes, elle doit être partagée par tous ici. Chacun suit un portefeuille de jeunes⁹¹ sur le principe de la multi-compétence. »

Que ce soit les plus anciens ou les plus jeunes, tous les conseillers en insertion sociale et professionnelle semblent s'y conformer sans réticence. La polyvalence de tous, sur la base d'un planning de rotation des postes défini et accepté collectivement lors de la réunion du lundi matin (cf. ci-après 2.-2), s'impose d'autant mieux qu'elle s'articule à la reconnaissance par tous - dont le « responsable opérationnel » - d'une « petite spécialisation » de chacun. Dans la pratique cette reconnaissance renvoie à **une « certaine souplesse » dans l'application des choix organisationnels**. Donnons-en ici deux exemples qui témoignent « de petites entorses possibles » à la règle de la prise de rendez-vous préalable par le jeune et à celle du non fléchage, à l'accueil, d'un jeune vers tel conseiller.

En effet, *normalement*, les jeunes sont reçus sur rendez-vous mais cette règle générale n'exclut pas la réception sur le flux, notamment pour les jeunes issus des « quartiers Saint-Jean / Saint-Pierre »⁹² qui s'adaptent difficilement à des plages horaires précises fixées à l'avance :

⁹⁰ L'une est titulaire d'un DUT « carrières juridiques », l'autre d'un DEA de psychologie.

⁹¹ D'après l'enquête, le portefeuille de jeunes, en moyenne, par conseiller ne se quantifie pas aisément. Ce serait « assez flexible » comme nous l'a confié une des conseillères enquêtées. Elle précise : « moi en ce moment, j'ai vingt-cinq jeunes dans Trace ; j'en ai autant dans le Pare/Pap. Après, il y a tous les jeunes qui ne rentrent pas dans ces programmes là et qu'on reçoit en accompagnement sur des convocations toutes les trois semaines ».

⁹² Les quartiers Saint-Jean/Saint-Pierre regroupent une importante population d'origine maghrébine dont les conditions de vie sont souvent très dégradées. La part des familles tirant leurs revenus des minima sociaux y est élevée de même que l'échec scolaire des enfants et adolescents. La délinquance des mineurs y est significative.

« ... avec ces jeunes, la gestion du flux par rendez-vous précis c'est très difficile, voire impossible... Le plus souvent, ils viennent comme ça... Comme leurs problèmes, ce sont en général de gros problèmes, on ne peut pas les traiter en temps limité. Souvent donc, il m'en arrive sans que ce soit prévu et quand c'est prévu, ça déborde toujours le temps initialement imparti. Mais bon, c'est gérable parce qu'il y a une souplesse de la structure. Ça, c'est gérable. »

De même, *normalement*, les jeunes qui viennent pour la première fois - « aiguillés par leurs copains qui fréquentent déjà la structure » - ne peuvent pas choisir le conseiller avec qui ils auront rendez-vous, toutefois :

« ... théoriquement, quand on est à l'accueil, on doit proposer les rendez-vous en suivant les plages horaires - toutes les demi-heures - indépendamment du nom du conseiller. Mais, bon, c'est vrai que parfois certains conseillers se disent : "celui-là, en fonction de sa demande, il sera peut-être mieux reçu par untel"... Il faut le dire, il y a aussi le jeune qui rentre et qui dit : "je veux voir untel" et il peut arriver que certains jeunes ignorent la personne qui est à l'accueil et ils vont directement vers le conseiller de leur choix... »⁹³

Cette marge de liberté possible dans l'exercice du métier au quotidien est donc appréciée et clairement imputée à l'attitude suffisamment souple du « responsable opérationnel » au vu de la réalité à laquelle la structure est confrontée avec une partie des jeunes accueillis :

« ... cette souplesse, c'est celle de notre chef... Il voit bien qu'il n'y a que cette solution pour certains. Il sait qu'il faut beaucoup d'écoute et, après, du temps pour régler les problèmes. De toute façon, cette souplesse m'est absolument nécessaire pour mener à bien mon travail. »

Nous le constatons, l'organisation de la mission locale ressort d'un choix de rationalisation/uniformisation/formalisation des pratiques professionnelles, pour partie et sans heurts, limitée par une autonomie relative indispensable au travail de chaque intervenant.

2.2. Les réunions du matin comme temps d'échanges formalisés

Les réunions du matin peuvent être considérées comme l'une des « pièces maîtresses » et comme la « vitrine » de l'engagement de la mission locale dans le management. Avant d'en faire ressortir les enjeux sur les pratiques professionnelles des intervenants et sur l'accompagnement des jeunes usagers, il nous paraît utile de les caractériser.

Comme le souligne le « responsable opérationnel » de la structure :

« ... ici, à la mission locale, nous sommes ouverts au public toute la journée du lundi au vendredi et de 9 à 17 heures. Nous ne fermons pas au public, par exemple une demi-journée, pour nos réunions d'équipe. J'ai proposé que tous les matins du lundi au jeudi on se réunisse de 8 à 9 heures avant l'ouverture au public »

Outre leur tenue le matin et leur fréquence sur la semaine, c'est leur contenu thématique et relationnel qui s'avère particulièrement intéressant. À chaque jour de la semaine correspond un thème :

- la réunion du lundi est une « réunion d'équipe classique » au sein d'une organisation puisqu'elle regroupe les intervenants internes à la structure et est l'occasion de faire le point sur l'activité de la semaine qui démarre, tant au niveau des événements plus exceptionnels pouvant subvenir que des plannings de chacun, tant au niveau des « problématiques » des jeunes accueillis que des intervenants ;
- les réunions des mardi, mercredi et jeudi sont plus originales puisqu'elles sont l'occasion de faire venir les différents partenaires extérieurs de la structure de manière très régulière :

⁹³ Le fait que certains jeunes puissent choisir leur conseillère et que celle-ci accepte cette situation indispose d'autres conseillères. Celles-ci reconnaissent que la conseillère en question parvient à canaliser ce type de jeunes mais, en revanche, admettent difficilement que tous les jeunes accueillis ne soient pas logés à la même enseigne. De plus, elles vivent mal le comportement irrespectueux - assez souvent agressif, voire délibérément violent - de ces jeunes à l'égard de la Mission Locale et de son personnel.

- . le mardi, ce sont les partenaires impliqués dans le Plie,
- . le mercredi, ce sont les opérateurs externes (Greta, Afpa et divers organismes de formations) mobilisés par les dispositifs Trace et Pare/Pap,
- . le jeudi, ce sont les partenaires du Carrefour (Chambres consulaires, MGI/Éducation nationale, Médef) travaillant de concert dans le rapprochement jeunes/entreprises *via* le contrat d'apprentissage.

Sur le plan relationnel, ces réunions sont conçues comme des moments d'échanges, à la fois, libres et formalisés qui ne remettent pas en cause les échanges informels sur le métier mais qui viennent les compléter, tout spécialement en officialisant et en socialisant des informations particulièrement importantes et décisives à un moment donné ainsi que des problèmes à résoudre collectivement de manière urgente.

Cette manière de se réunir à la mission locale semble être appréciée autant par ses propres intervenants que par les intervenants extérieurs :

« ... certains disent : "bon, encore en réunion !" ... C'est clair, ça c'est des choses qu'on entend... Mais, dans le fond, je pense que tout le monde est content de ces moments d'échanges réguliers où la parole est totalement ouverte. Enfin, il est possible de tout dire lors de ces réunions et tout se dit d'ailleurs. » (une intervenante de la mission locale)

« ... ces réunions du jeudi matin à la mission locale, c'est vraiment efficace et agréable. On se sent libre de s'exprimer, de prendre la parole, de dire ce qu'on a à dire... Cette liberté a renforcé les liens entre nous, on est devenus amis. C'est quand même un privilège de travailler entre amis ! » (une intervenante extérieure)

Les réunions du matin en présence des partenaires extérieurs ont - à n'en pas douter - une portée innovante en ce sens qu'à l'échelle d'un bassin d'emploi, d'un territoire, elles assurent, sans verrous tactiques et stratégiques, une véritable mutualisation des informations susceptibles de favoriser l'insertion sociale et professionnelle des jeunes. Par la pratique et les échanges qui les font exister et qui sont cautionnés - plus ou moins officiellement - par les structures d'appartenance des participants, elles court-circuitent les velléités de rétention d'information en vue d'en profiter seul de son côté (sur ce point cf. ci-après 3.). Au-delà des objectifs et intérêts spécifiques de chaque structure, à travers ces réunions, l'insertion sociale et professionnelle des jeunes tend à s'imposer comme un objectif et un intérêt commun, partagé. Sous cet angle, une structure pourra renoncer à comptabiliser un jeune, au risque d'être mal évaluée par des financeurs potentiels, parce que la dynamique partenariale propre aux réunions du matin aura fait ressortir que c'est telle autre structure qui convient le mieux à ce jeune à ce moment-là.

Ce qui paraît ainsi se jouer dans les réunions du matin avec les partenaires extérieurs de la mission locale mérite d'être observé et interrogé puisque... :

- d'un côté, pris séparément chaque partenaire « se doit de compter le nombre de jeunes qu'il accueille et le nombre de placements qu'il fait de ces mêmes jeunes dans l'emploi sous toutes ses formes »

... mais que...

- d'un autre côté, en constituant un collectif de partenaires opérationnels, ce qui devient primordial c'est la qualité du placement en fonction des besoins du jeune et de l'offre susceptible d'y répondre, et au bout du compte, de « travailler contre le chômage et la précarité des jeunes ».

Les réunions du jeudi matin avec les partenaires de la mission locale semblent donc mettre en tension, dans le champ de l'insertion des jeunes :

- des critères quantitatifs généralement requis pour évaluer annuellement une structure et, en conséquence, lui octroyer ou non les fonds qui lui permettront de poursuivre son action,

- des critères qualitatifs alternatifs laissant entrevoir la possibilité d'une évaluation fondée sur le « plus » et le « bien-être » effectifs apportés aux jeunes.

2.3. La procédure d'évaluation des compétences et des résultats

Comme le fait remarquer l'une des conseillères en insertion sociale et professionnelle enquêtée :

« Bien sûr, il y a l'évaluation officielle une fois par an et qui se fait en référence à la convention collective... Je n'y ai pas encore eu droit parce que j'ai été recrutée il y a moins d'un an... Donc là, il y a une grille de compétences. C'est quelque chose de très codifié, de très organisé. Ça permet si c'est positif d'avoir une promotion au niveau du grade dans le poste occupé (conseiller niveau I, II, etc.) et au plan de la rémunération. Mais, autrement, ici, **les évaluations, elles sont quotidiennes**. Notre responsable qui est très près de nous se préoccupe en permanence de notre façon de travailler et de nos résultats, les placements qu'on fait. »

Ces évaluations quotidiennes, « en temps réel » comme le dit le « responsable opérationnel » de la structure, intègrent une dimension quantitative et une dimension qualitative, dans un souci de transparence des méthodes utilisées et d'acceptation par les personnes concernées.

Sur le plan quantitatif, le « responsable opérationnel » de la mission locale fait une distinction entre ce qu'attendent les élus et les financeurs pour évaluer la structure et ce que lui il peut attendre des intervenants qu'il évalue au quotidien. Il rappelle que la structure est dans l'obligation de rendre compte annuellement de ses résultats aux élus et aux financeurs. Or, ceux-ci prennent la décision de soutenir et de financer au vu de deux données chiffrées qui, à leurs yeux « pressés », sont essentielles : « **le nombre de jeunes accueillis et accompagnés et le nombre de jeunes ayant trouvé une solution d'emploi** ». Il note :

« ... avec eux, ça sert à rien d'affiner ces chiffres. Si on le fait, ils ont le sentiment de perdre du temps et, nous, on court le risque de ne pas être appréciés, de ne pas être bien vus et, donc, de ne pas obtenir ce que l'on veut... Alors, vous comprendrez qu'on affine pas, qu'on argumente pas nos chiffres... Vous savez les élus, on apprend à leur dire ce qu'ils *veulent entendre* ! ... »

Par contre, il souligne que l'évaluation « en temps réel » des intervenants de la mission locale à laquelle il a décidé de procéder régulièrement repose sur un dispositif beaucoup plus complexe dont le pivot est le portefeuille de jeunes suivis par chacun. Or, si un portefeuille moyen d'une cinquantaine de jeunes suivis par conseiller semble un premier critère d'évaluation de son efficacité, il s'agit d'un critère général de référence qui est étayé et pondéré par toute une série d'autres critères articulant quantitatif et qualitatif, tels que pour chaque conseiller :

- les types de dispositifs mobilisés simultanément et les poids respectifs de chacun en termes de complexité et de durée,
- les profils de jeunes accompagnés en fonction de leur niveau de formation et des incidences plus ou moins grandes sur leur capacité et leur autonomie à rechercher et trouver un emploi,

Sur cette base, les évaluations quantitatives régulières des intervenants sont conçues comme un moyen de procéder à des rééquilibrages si des distorsions trop fortes apparaissent entre eux. Mais, il faut retenir que cette volonté d'harmoniser les charges de travail au sein de la structure peut être tempérée au vu de la tournure prise par l'accueil de certains jeunes qui refusent de se plier à la prise de rendez-vous préalable et qui exigent d'être reçus par la conseillère qu'ils ont eux-mêmes choisie. Cette dernière souligne :

« ... oui, j'ai une surcharge de travail sur le flux de jeunes qui ne se gèrent pas sur rendez-vous. Quand "y a **tes** jeunes qui sont là" et je n'ai pas d'autre solution que de les voir pour les calmer... Donc, mon portefeuille, il augmente d'autant qu'à partir du moment où on les reçoit, on sait que ce sera long... Ça, notre responsable l'a compris. Et, finalement, il voit que je sais y faire avec ces jeunes ce qui est important pour la structure... Alors... ».

Le « responsable opérationnel » de la structure envisage aussi ces évaluations régulières comme un moyen d'interpeller chacun, si nécessaire, sur sa manière d'assumer sa charge de travail. Ici, les critères quantitatifs circonscrivent une évaluation plus qualitative.

L'évaluation quantitative du portefeuille de jeunes de chaque conseiller à partir d'une péréquation de critères indiquant des charges de travail plus ou moins lourdes semble bien acceptée par l'équipe. Ainsi, comme le fait remarquer une jeune conseillère en insertion sociale et professionnelle :

« Bien sûr, comme tout bon chef, notre responsable s'assure très régulièrement du nombre de jeunes que nous suivons, de nos placements de jeunes... Cela, bien qu'ici ce ne soit pas la politique du placement à tout prix... Pas du tout... Il connaît les jeunes, il est conscient des difficultés. Il sait bien que parfois la réponse qu'on va apporter ne va pas se situer dans le professionnel mais plutôt dans le social... »

Sur le plan qualitatif, le « responsable opérationnel » de la mission locale procède en permanence à des évaluations des savoir-faire et être de chacun dans sa relation aux jeunes usagers mais aussi dans sa participation à la « dynamique de l'équipe ». Concrètement, il vérifie par le biais :

« ... de mini interrogations au pied levé, si je maîtrise bien les nouveaux concepts qu'on utilise ici, le jargon du conseiller. Par ce biais, il s'assure de l'efficacité de son personnel. Quand on vient d'arriver dans la structure, je trouve que c'est plutôt bien d'autant que c'est fait sympathiquement. »

La « souplesse » évoquée ci-avant (2.-1), se retrouve dans les évaluations des intervenants de la mission locale. À côté du critère cardinal officiel - du moins dans le rapport de la structure avec les décideurs - du nombre de jeunes conduits vers une forme d'emploi, on trouve, par exemple, **le critère de la capacité à gérer des conflits**. Comme nous l'a signalé une conseillère :

« Il faut le dire, de fait, vu mon public de jeunes, je fais très peu ou pas du tout de placements sur le marché du travail... Je sais que je suis évaluée – bien évaluée - sur le travail spécifique que je fais avec ces jeunes, sur la gestion au quotidien que j'ai de ce public-là... Ce public là existe ici et il faut bien le gérer ... En fait, je suis évaluée sur ma capacité à gérer les conflits. Notre chef, il sait que s'il y a un problème entre un de ces jeunes et un de mes collègues, il peut venir me chercher parce que je peux me permettre d'attraper le jeune par l'épaule pour le sortir du bureau du collègue. Il sait que le jeune va m'écouter. Ça, c'est arrivé il y a pas très longtemps. »

La transparence dans les évaluations au quotidien, telle qu'elle est envisagée par le « responsable opérationnel » de la mission locale, implique notamment **une gestion collective de ce qu'il nomme « le retard d'efficacité » de tel ou tel intervenant** par rapport aux objectifs fixés lors des réunions du lundi matin. L'idée étant que ceux qui sont en phase - voire en avance - avec les objectifs qu'on leur a fixés, que « ceux qui vont tout droit pour acquérir une compétence » puissent aider « ceux qui vont moins droit, qui font des détours et des arrêts ». Cette visibilité donnée « aux retards d'efficacité » éventuels de tel ou tel intervenant et sa gestion collective sont présentées d'emblée comme faisant partie du « plan d'action de la structure ».

3. Le travail en partenariat : un éclairage sur les modalités d'exercice des activités professionnelles en faveur de l'insertion des jeunes

Le travail en partenariat mis en œuvre, notamment, dans le cadre du Carrefour nous semble particulièrement bien illustrer la place aujourd'hui prise dans l'espace professionnel en général par la nécessité de s'informer, de réfléchir et de se concerter pour atteindre l'objectif fixé. En effet, l'efficacité de ce travail en partenariat en faveur de l'insertion des jeunes dépourvus de qualification, dont le Carrefour est la scène, suppose de la part des intervenants impliqués une capacité - que nous qualifierons de « novatrice » à recenser, à trier et à organiser des offres et des demandes d'emploi qui, pour l'essentiel, relèvent des contrats en alternance et qui sont autant d'informations à traiter et à vérifier. Cette efficacité se mesure à l'aune d'une mise en relation, si possible durable entre un jeune et un employeur. Sous cet angle, les pratiques développées à l'occasion du Carrefour mettent nettement la création et l'échange d'informations au cœur du travail des conseillers en in-

sersion de la mission locale et de leurs partenaires que sont notamment les Chambre consulaires et l'Éducation nationale⁹⁴.

Nous souhaitons donc préciser en quoi la pratique du partenariat propre au Carrefour s'inscrit dans la logique du travail informationnel et, en conséquence, renvoie aux nouvelles conditions générales de la production d'objets et de services, telles qu'elles sont en train de s'imposer dans le secteur non marchand comme dans le secteur marchand. Dans cette perspective, **nous envisagerons le Carrefour comme un espace d'émergence de « compétences informationnelles » favorables à l'échange et la circulation d'informations maîtrisées en faveur de l'insertion des jeunes non qualifiés**⁹⁵.

Au vu des entretiens réalisés, la dimension opérationnelle revendiquée et hautement valorisée du Carrefour permet la constitution et l'approfondissement d'un savoir professionnel que l'on peut notamment décliner en trois types de compétences informationnelles :

- des compétences cognitives (3.1),
- des compétences communicationnelles (3.2),
- des compétences expressives et identitaires (3.3).

3.1. Des compétences cognitives

Elles s'élaborent à travers l'acquisition de connaissances qui s'avèrent être autant de références utiles pour le rapprochement entre les jeunes et les employeurs. Nous verrons d'ailleurs (ci-après 4.), qu'à cet effet, les connaissances accumulées servent d'assises à des apprentissages de pratiques reproductibles.

L'acquisition de connaissances permises par l'activité au sein du Carrefour ressort du croisement des expériences singulières de chaque intervenant. Les connaissances ainsi regroupées sont relatives, à la fois, aux entreprises et aux jeunes.

Le Carrefour fonctionne comme une banque de données sur le tissu d'entreprises du bassin d'emploi et les perspectives d'emploi qu'elles peuvent offrir aux jeunes sans qualification. Ainsi, la mission d'insertion des jeunes se joue surtout en direction de TPE et de quelques secteurs d'activité à la recherche peu évidente de main-d'œuvre. Les extraits d'entretien suivants en témoignent :

«... ici, ce sont plutôt des TPE. Du fait de l'emplacement touristique, on a une forte proportion d'entreprises de l'hôtellerie/restauration. Ça, c'est un gros pavé. Du bâtiment, il y en a beaucoup aussi ... Bon, on a aussi une forte logistique transports. On est quand même carrefour de l'Europe. Donc, on est une plaque tournante puisqu'on est à l'axe de l'A9, de la direction de Toulouse et de Montpellier, de l'Espagne. Il faut le dire, il n'y a pas beaucoup d'industries. Après, il y a le viticole et l'agricole qui est en train de se retrousser les manches et qui devient de plus en plus important. Le métier dans ces secteurs là, il est en train de changer complètement. On passe de quelque chose de très artisanal à quelque chose de beaucoup plus... On passe à l'international, on s'intéresse au commerce. On s'aperçoit que le vin, c'est une chose de le faire mais ensuite, il faut savoir le vendre. Il y a donc là d'autres métiers qui arrivent et auxquels, dans nos métiers, nous allons devoir au plus vite être attentifs, notamment pour les jeunes. »

« ... ce que l'on constate cette année, c'est que les offres d'apprentissage dans les métiers de bouche sont nombreuses et qu'elles trouvent très difficilement preneur. Cette difficulté est aussi très marquée dans la restauration/hôtellerie. »

⁹⁴ Les éléments d'informations dont nous disposons nous ont été délivrés par ces partenaires qui ont bien voulu prendre part à l'enquête. Toutefois, il convient de retenir que d'autres partenaires participent au Carrefour dont le Médef *via* la représentante de son organisme de formation ou encore l'ANPE par l'intermédiaire de ses offres présentées par son agent détaché à la Mission locale sur un poste de conseillère en insertion.

⁹⁵ L'approche que nous nous proposons de développer ici se réfère très étroitement à la réflexion menée par Jean Lojkine sur le travail informationnel. On pourra notamment consulter : Lojkine Jean (1998), *Entreprise et Société*, PUF, Paris ; Lojkine Jean, Malétras Jean Luc (2002), *La Guerre du Temps - Le Travail en Quête de Mesure* -, Logiques Sociales, L'Harmattan, Paris.

De même, le possible accès des jeunes non qualifiés à l'emploi passe quasi exclusivement par un contrat en alternance⁹⁶, et tout spécialement le contrat d'apprentissage en raison des avantages financiers pour l'employeur. Une conseillère en insertion souligne :

« Le contrat de qualification est en perte de vitesse parce que maintenant, il n'y a plus aucune prime. On a commencé par enlever les primes pour l'embauche en CQ de personnes ayant plus que le bac. Maintenant, ça concerne aussi les sans bac. Par contre, le contrat d'apprentissage, il y a toujours les primes et puis, il n'y a aucune, aucune, charge pour l'employeur. Entre un contrat de qualif. et un contrat d'apprentissage pour un employeur, il n'y a pas photo ! C'est le contrat d'apprentissage qu'il choisit parce qu'il n'y a aucune charge. Le contrat de qualif. marche avec des groupes comme par exemple Intermarché qui a son propre centre de formation sur la région, c'est à Pézenas... »

« ...ici, sur le bassin d'emploi, la rencontre entre les jeunes sans qualification et les employeurs peut se faire *via* le contrat d'apprentissage. Il n'y a pas vraiment d'autres possibilités. »

« Il y a bien sûr des employeurs qui recourent à l'apprentissage pour former leurs futurs collaborateurs. Il y en a aussi parfois qui le font pour aider un jeune un peu démuné à s'en sortir dans la vie... Mais, il faut le souligner, l'intérêt financier de l'apprentissage est très, très important pour les employeurs. »

Les échanges entre professionnels de l'insertion au sein du Carrefour sont aussi l'occasion de connaître les attentes des jeunes en matière de secteurs d'activités où, spontanément, ils souhaitent trouver un emploi :

« *A priori* et c'est très net, les jeunes que nous recevons ne veulent pas travailler dans la restauration/hôtellerie... Ce qu'ils souhaitent actuellement, c'est travailler dans la vente, la vente et la vente ! ... Et, la vente pour les garçons comme pour les filles, c'est la vente directe dans le prêt à porter. La vente dans l'alimentaire, il n'en est pas question. »

Les intervenants du Carrefour sont confrontés à une demande de jeunes en échec scolaire qui se trouvent donc en mauvaise posture pour prétendre à un itinéraire professionnel aisé mais qui cependant refusent de se conformer au « choix minimum » ou au « choix par défaut » auquel leur trajectoire scolaire tend nettement à les assigner. Leur intérêt pour la vente de vêtements se nourrit des images et stéréotypes de grandeur et d'excellence que notre société de l'image attache à ceux-ci.

Ce savoir accumulé par les intervenants du Carrefour, sur les attentes respectives des entreprises et des jeunes ainsi que leurs décalages, est déterminant dans le rapprochement qu'ils doivent déclencher et surtout consolider entre ceux-ci. D'emblée, il en fait ressortir la complexité au quotidien mais aussi les limites structurelles. En effet, comment se positionner entre des employeurs le plus souvent préoccupés par le coût du travail et des jeunes qui, dorénavant, acceptent très difficilement de devoir se résigner au « choix du nécessaire », comme le faisaient auparavant les plus démunis⁹⁷.

Les informations détenues par les intervenants du Carrefour sur le « fossé » entre ce que les employeurs sont prêts à proposer aux jeunes et les attentes de ces derniers s'avèrent centrales dans les argumentaires qu'ils vont devoir construire pour suggérer⁹⁸, déclencher et, si possible, consolider un rapprochement, *via* le contrat d'apprentissage (cf. ci-dessous 4.). Cette construction d'argumentaires, à la fois, est décisive et relève souvent d'un pari très risqué, puisque :

« ... une fois le contrat signé, il y a des employeurs qui jouent pas le jeu et des jeunes qui renoncent très vite, qui plus est sans que nous soyons prévenus. On le découvre après coup, heureusement, grâce à

⁹⁶ Plusieurs conseillers en insertion ont souligné que le nouveau contrat de travail destiné aux jeunes depuis l'automne 2002 –le SEJE (soutien pour l'emploi des jeunes en entreprise)–, est peu recherché par les employeurs du bassin d'emploi. Ils lui reprochent de s'adresser à des jeunes sans expérience. Une des personnes interviewées note : « sur un contrat de travail, les employeurs recherchent des jeunes ayant déjà un petit peu travaillé, ayant une petite expérience. En fait, ils veulent des semi-débutants ! Finalement, les débutants, on ne leur propose que le contrat d'apprentissage alors que le SEJE est financièrement plus intéressant pour le jeune puisqu'il est payé au SMIC ».

⁹⁷ Cf. Bourdieu P (1981), *La Distinction*, Éditions de Minuit, Paris.

⁹⁸ Le fait de suggérer au jeune - au sens de l'amener à admettre - que l'apprentissage puisse être pour lui une solution semble être, en soi, un véritable travail requérant de la part de l'intervenant des arguments convaincants ainsi que beaucoup de doigté.

l'information qui circule au sein du Carrefour, quand l'employeur dépose une nouvelle offre. On est bien sûr déçu, mais ça fait partie de notre mission ! ... ».

3.2. Des compétences communicationnelles

Elles prennent forme à travers des échanges, à la fois, formels et informels. Les échanges formels se déploient lors de la réunion du jeudi matin qui se tient de 8 à 9 heures à la mission locale (cf. ci-avant 2.2). En fonction du stock d'offres et/ou de demandes de contrats en alternance qu'ils détiennent, les partenaires interviennent avec le souci de mutualiser, en la vérifiant et en l'enrichissant, l'information utile pour atteindre l'objectif qui les réunit. Ici, sont expérimentées collectivement des aptitudes, d'une part, à la coordination d'informations complémentaires comme le précise l'intervenant de la CCI (Chambre du commerce et de l'industrie)...

« ... moi, de par ma fonction, ce sont les entreprises que je connais. Je ne suis pas le spécialiste des jeunes. À la mission locale, ils connaissent les jeunes car ils ont tout un suivi avec eux, ils ont approfondi leurs besoins. Donc moi, j'ai une offre, je le leur transmets et ce sont eux qui trouvent les jeunes. On a tout intérêt à travailler ensemble puisqu'on est chacun d'un côté de l'apprentissage. »

... et, d'autre part, à l'instauration d'un climat de confiance interinstitutionnel qui fait, qu'au bout du compte, l'échange d'informations ne pâtit pas des arrières-pensées des uns ou des autres quant à en profiter plus. Au contraire, ce climat de confiance naît de la conscience que chaque partenaire a de son intérêt et de ceux des autres à travailler ensemble au service des jeunes.

Produit d'abord spécifique des réunions hebdomadaires du Carrefour, la confiance a, au fil du temps, gagné le travail d'accompagnement des jeunes dans ses différentes facettes. Ainsi, comme le signale l'intervenante de la MGI :

« ... avec la mission locale, nous sommes très au clair sur le type de jeunes qui forment nos publics respectifs. Il faut le dire, comme elle le doit, la mission locale nous renvoie toujours systématiquement les jeunes qui sont sortis du système scolaire depuis moins de six mois. Par contre, si nous, nous n'avons pas de solution pour ces jeunes, la mission locale prend le relais. Tout cela, c'est le résultat de la confiance réciproque née de quinze ans de travail en commun dans le Carrefour. »

Ces aptitudes à la coordination et à la confiance se sont imposées et stabilisées parce que le Carrefour semble fonctionner comme un espace de discussion véritablement démocratique où chaque participant accepte que ses informations - offres et/ou demandes de contrats en alternance - soient critiquées et même perçues comme sujettes à caution⁹⁹ ; la règle étant que les informations validées *in fine* par le Carrefour soient les plus fiables possibles dans la perspective de la mise en relation jeune/employeur. La réalité durable de la coordination et de la confiance découle d'une acceptation momentanée mais fréquente de la confrontation et de la défiance dans le travail comme garants de la qualité des informations mobilisables pour venir en aide aux jeunes.

Nous soulignerons que ces échanges collectifs formels dans le cadre de la réunion hebdomadaire du Carrefour, se poursuivent, de manière informelle, tout au long de la semaine sur la base de relations interindividuelles, le plus souvent par téléphone. Les binômes d'intervenants qui se forment à cette occasion ne sont pas fixés dans la durée. Ils dépendent de l'information - offres et demandes de contrats en alternance - à vérifier dans la perspective de rapprocher un jeune et un employeur. Le binôme d'intervenants se constitue notamment en fonction du lieu d'émanation de l'information, du

⁹⁹ Présents lors de l'une des réunions du Carrefour, le jeudi matin de 8 à 7 heures dans les locaux de la mission locale, nous avons pu observer ces échanges critiques d'informations en vue du rapprochement entre des offres et des demandes de contrat en alternance. Par exemple, à propos d'une offre de contrat d'apprentissage adressée à la mission locale, l'intervenant de la Chambre des métiers intervient pour mettre en garde ses partenaires sur les pratiques contestables de l'employeur concerné : « Là, il faut faire attention parce que celui-là il est connu... Il ne garde jamais longtemps ses apprentis, la seule chose qui l'intéresse dans l'apprentissage, c'est ses avantages financiers ! ... ». Son point de vue est conforté par les intervenants de la CCI et de la MGI. Et, au bout du compte, l'offre est mise de côté. Ce travail de validation/invalidation des informations analysées lors la réunion s'applique aussi aux demandes des jeunes.

secteur d'activité concerné par l'offre et du profil du jeune susceptible d'être intéressé. L'intervenant de la CCI fait remarquer que :

« Entre les réunions du jeudi matin, moi, je continue à travailler avec tous les conseillers de la mission locale. En fait, je travaille avec la personne qui suit l'offre qui m'intéresse sur le moment. Je n'ai pas d'interlocuteur privilégié. »

Le fait que l'activité de la mission locale repose sur la polyvalence de ces intervenants - du moins pour le rapprochement entre une offre et une demande de contrat en alternance dont il est ici question - semble prémunir du risque d'instauration de binômes d'intervenants privilégiés qui pourraient être autant de verrous au détriment de la transparence et donc de l'efficacité dans la circulation de l'information nécessaire au projet de rapprochement.

3.3. Des compétences expressives et identitaires

La pratique du Carrefour, autant dans ses aspects informels que formels, ouvre un espace favorable à l'implication et l'affirmation de soi dans le travail et, en retour, crée un environnement propice à l'activité de rapprochement entre les jeunes et les entreprises.

En tant qu'espace d'échanges véritablement démocratique où la confrontation et la défiance acceptées finissent par générer de la coordination autour d'informations maîtrisées, le Carrefour favorise la prise de parole des uns et des autres sans préséance et sans risque de jugement sur ses limites et manques éventuels. Tous nos interlocuteurs ont, en effet, souligné que ce partenariat permet de s'exprimer librement, notamment sur ses attentes et ses atouts en vue de la bonification et de la maximisation d'une opportunité de rapprochement entre un jeune et une entreprise. À cet égard, une conseillère en insertion de la mission locale déclare :

« C'est quand même très motivant quand on peut avancer dans son propre travail, parce que des partenaires nous ont donné l'élément qui nous faisait défaut. Il faut dire qu'on n'a pas eu peur d'être soi-même ridicule en demandant une information, en montrant ses limites. »

Quant à l'intervenant de la Chambre des métiers, il note :

« ... moi, aux réunions du jeudi matin à la mission locale, je me sens vraiment à l'aise pour dire que je suis désespérément à la recherche de jeunes pour les mettre en contact avec, par exemple, des employeurs des métiers de bouche ! C'est d'ailleurs le cas en ce moment ».

Ici, la participation au Carrefour offre à ses divers intervenants un temps d'autonomie au cours duquel l'activité professionnelle peut se déployer largement en marge de l'organisation et des règles hiérarchiques de sa structure d'origine. Pour le dire autrement, le niveau opérationnel de chaque structure se trouve momentanément dégagé des contraintes de ses niveaux tactique et stratégique qui peuvent favoriser la rétention d'informations, voire leur verrouillage, pour demeurer concurrentielles.

Tout spécialement en permettant aux divers participants d'apparaître comme étant à la recherche de soutiens et en leur reconnaissant le droit à l'erreur sans conséquence négative en termes de parcours professionnel, la liberté d'expression propre au Carrefour est source de « plaisir au travail ». D'après une intervenante :

« Vous savez c'est quand même exceptionnel ! ... Tous les jeudis matins, on est tous contents d'aller à huit heures (!)... à la mission locale pour se retrouver et échanger. Bon, certaines fois, c'est pas très productif mais sur la durée, sur l'année c'est très positif... De toute façon, c'est très important et très agréable pour nous. »

Ce plaisir à travailler ensemble¹⁰⁰ paraît faire partie intégrante de l'efficacité que peut produire le Carrefour en faveur de l'insertion des jeunes.

¹⁰⁰ Le plaisir de travailler ensemble dans le cadre du Carrefour est assez nettement mis en avant dans les entretiens réalisés. Il renvoie au plaisir que l'on ressent à s'enrichir mutuellement mais aussi à la « joie plus altruiste de se rendre utile aux autres en leur venant en

Ces « compétences informationnelles » générées par le travail en partenariat au sein du Carrefour permettent d'enrichir l'approche de la médiation sociale et professionnelle dans laquelle les missions locales sont impliquées en l'analysant comme une « intervention citoyenne » dont « l'expertise » contribue à protéger et garantir pour partie l'immersion des jeunes peu ou pas qualifiés dans le monde de l'entreprise comme à interpellier les employeurs sur leurs devoirs en matière de formation des jeunes en alternance. Cette « compétence politique » des intervenants du Carrefour est d'autant plus utile qu'une majorité de « petits employeurs » (artisans indépendants ou entreprises sous-traitantes) dont il est ici question se trouvent le plus souvent dans des positions dominées, soumis à des difficultés financières qui les contraignent à une gestion très flexible de leur main-d'œuvre, ne laissant que peu de latitude pour s'investir dans la formation des jeunes et leur assurer à terme la stabilité de l'emploi.

4. Le travail en partenariat : un laboratoire local pour le rapprochement entre les jeunes et les entreprises via l'apprentissage

En mutualisant les offres et les demandes de contrats d'apprentissage émanant d'institutions différentes, Le Carrefour place - de fait - la mission locale dans une dynamique territoriale globale en faveur de l'insertion des jeunes dépourvus de qualification. Et si, d'un côté, celle-ci semble devoir pour partie renoncer à sa position de tête de pont en la matière, d'un autre côté, en apportant sa spécificité et son propre savoir-faire, elle prend part à un projet collectif ambitieux dont l'efficacité opératoire suppose, entre autres, la « mise en commun » de compétences complémentaires sur la base de la « mise à égalité » de ceux qui, à la fois, les apportent et se les approprient.

Après s'être attachés collectivement à maîtriser les informations que sont les offres de contrats d'apprentissage par les employeurs et les demandes d'emploi des jeunes, tout en prenant acte du décalage net et récurrent entre les attentes des uns et des autres (cf. ci-avant 3.), les intervenants du Carrefour s'investissent, non sans difficultés, dans une démarche visant à réduire cette distorsion. À ce stade, **le rapprochement jeunes/entreprises via le contrat d'apprentissage est donc bien, pour l'essentiel, un effort innovant de rééquilibrage et d'harmonisation entre l'offre et la demande d'emploi à l'échelle d'un bassin d'emploi.**

La démarche de rapprochement initiée par les intervenants du Carrefour suppose des concessions de la part des employeurs comme de la part des jeunes. Néanmoins - et doit-on s'en étonner au regard du rapport de force d'ensemble entre le capital et le travail ? -, dans l'atténuation du décalage, ce sont les jeunes qui ont le plus long chemin à parcourir. Aussi, au vu de l'action développée au sein du Carrefour, nous apporterons quelques éléments de réponse aux deux questions suivantes :

- Qu'en est-il de ce que peuvent concéder les employeurs ? (4.1)
- Qu'en est-il de ce que doivent concéder les jeunes ? (4.2)

À ce niveau du travail de rapprochement entre un jeune et une entreprise, nous retiendrons qu'un « savoir partagé » s'est constitué sur le profil des jeunes pouvant être concernés par l'apprentissage ainsi que sur l'articulation de ce dispositif avec le système scolaire. Comme le montre l'encadré 3, ce sont principalement les jeunes en échec scolaire important qui sont l'objet du rapprochement. Dispositif d'insertion professionnelle fondé sur l'alternance en formation/en entreprise, l'apprentissage semble actuellement pâtir de la concurrence de l'enseignement de niveau V (CAP et BEP) dispensé en LEP qui lui est nettement préféré par les élèves et leurs familles. Il apparaît que, souvent, l'apprentissage suscite peu d'engagement de l'employeur à l'égard de l'apprenti en cours de formation ou en tant que futur salarié sur un contrat de travail stable.

aide ». Ici, on pourra consulter Baudelot Christian, Gollac Michel (dir.), 2003, *Travailler pour être heureux ? Le Bonheur et le travail en France*, Fayard, Paris.

Encadré 3

Le carrefour : un « savoir partagé » sur l'apprentissage aujourd'hui

Les extraits d'entretien suivants avec des intervenants du Carrefour sont très éclairants sur l'apprentissage tel qu'il est actuellement envisagé :

« Bien sûr, l'EN a tendance à vouloir remplir ses sections. Des BEP où avant il fallait avoir un très bon dossier scolaire, aujourd'hui, des gens qui ont des résultats – on va dire - médiocres ont accès quand même à ces formations. Alors, ce sont peut-être des jeunes qui ont voulu chercher à faire un apprentissage... En juin, ils ont un petit peu cherché comme ça puis après ils sont partis en vacances et puis en septembre ils apprennent qu'ils sont pris à Gustave Eiffel (un LEP) et bien ils acceptent. Peu importe la section, ils sont en lycée professionnel !!! ... Mais, ça ne veut pas dire qu'ils vont y rester toute l'année scolaire. Ils vont peut-être en sortir en janvier ou en février découragés, se disant : “le niveau est trop dur !!! Je rame complètement”. Ils vont venir nous voir pour faire un apprentissage à une période où justement les contrats c'est fini, etc. »

« Le contrat de qualification, les entreprises l'ont plus comme une vision d'investissement sur du personnel. Donc déjà, le choix, il se fait pas à la va-vite. Pour l'apprenti, c'est du style “tu veux devenir apprenti, tu peux venir car j'en cherche un, il y a pas de problème”. On essaie, ça marche ou ça marche pas ! Ça marche tant mieux, ça marche pas tant pis. Le qualif c'est pas la même démarche : on cherche le centre de formation, on fait un plan de formation, on le valide, on le regarde ... L'apprenti fait son CAP ou son BEP et quand c'est fini, le plus souvent, il quitte l'entreprise. Le qualif, il y a plus une vocation de recrutement à l'issue du contrat. L'employeur est plus dans une perspective de *management* et de gestion de ressources humaines. On se dit : “je vais prendre quelqu'un avec des aides pendant X mois et, après cette période, la personne est qualifiée pour travailler chez moi”. Ça, on l'a pas forcément sur de l'apprentissage sauf sur des grosses boîtes. Ça oui... Presque jamais sur les petites... Les petites n'ont pas forcément le budget masse salariale suffisant pour recruter sur un contrat classique ; c'est la raison pour laquelle souvent elles enchaînent les contrats d'apprentissage. Mais, si ça permet à un jeune d'avoir son diplôme et de se vendre ailleurs ; chacun y trouve quand même son bonheur ! »

« De toute façon, tous ceux qui recherchent des apprentis, ils ont intérêt à comprendre parce qu'ils ne trouveront personne d'autre. Les bons élèves vont au lycée et même pas que les bons, les moyens aussi et même les moins moyens. Autrement dit, pour l'apprentissage, il ne reste vraiment que les “pauvres gosses”. Les pauvres gosses, ils ont une carence familiale à 90 %. J'ai des enfants de divorcés, de chômeurs, d'alcooliques et parfois, c'est les trois ! ... Et, quand ils ont leurs deux parents, vous pouvez craindre le pire question relations à la maison. C'est la bagarre et la violence au quotidien ou alors on ne se parle pas du tout. »

Il faut aussi signaler qu'une certaine spécialisation s'instaure au sein du Carrefour en fonction des compétences de la structure d'appartenance des intervenants. Certains seront davantage en mesure de conseiller et d'infléchir les employeurs dans leurs attentes ; c'est le cas notamment des intervenants des Chambres consulaires. D'autres - et tout spécialement ceux de la mission locale - le seront auprès des jeunes.

4.1. Qu'en est-il de ce que peuvent concéder les employeurs ?

L'appui technique des intervenants du Carrefour autour des offres de contrats en alternance et les inflexions qu'il peut amener de la part des employeurs, sont susceptibles d'intervenir à deux étapes de la démarche de rapprochement.

Au moment de la mise en circulation d'une offre, les intervenants du Carrefour peuvent soit être consultés pour déterminer avec l'employeur le contrat en alternance le mieux adapté à l'entreprise, soit intervenir pour amener celui-ci à reconsidérer son choix ou à le formuler différemment pour ce qui est du profil du jeune recherché.

Dans les deux cas, les intervenants du Carrefour affirment ne pas vouloir perdre de vue que le rapprochement d'un employeur avec un jeune doit être, comme ils l'ont fait remarquer à plusieurs reprises lors de l'enquête, « d'abord forcément intéressant économiquement pour l'entreprise ».

Sous cet angle, le souci de conciliation propre à leur travail de médiation fonctionne notamment comme une sorte de clignotant d'alerte, provoquant chez eux un certain malaise qui rend compte de la grande difficulté de leur tâche. Comme le précise l'intervenant de la CCI :

« Je ne cherche pas une formule de contrat avec des aides que favorables à l'entreprise !... Attention ! ... Il faut quand même qu'il y ait une adéquation entre ce qui va être intéressant pour l'entreprise et ce qui va favoriser l'insertion du jeune. Par exemple, dans la formule choisie par l'employeur, je vérifie toujours ce qu'il en est par rapport au besoin ou non de formation du jeune. »

Ce malaise comme composante de l'agir professionnel des intervenants du Carrefour dans toute sa complexité, se manifeste notamment face aux exigences de certains employeurs pour ce qui est de l'origine culturelle des jeunes susceptibles d'être recrutés. L'extrait d'entretien suivant nous semble, sur cet aspect, très révélateur des ambiguïtés incontournables propres au travail de médiation sociale et professionnelle :

« La discrimination... même si on dit à l'entreprise que c'est interdit, on ne peut pas, par exemple, ignorer aussi que l'entreprise forme bien... C'est pas bien ce qu'on fait parce que du coup on favorise ça... Si on sait que l'entreprise, elle fonctionne comme ça et nous, on va pas la changer l'entreprise ! ... Même si on lui dit à l'entreprise, parce qu'on lui dit qu'on saisit pas "ça" sur une offre déjà parce que "ça" nous choque et puis parce que c'est interdit. Mais, on sait également très bien que si on va essayer de placer quelqu'un qui ne correspond pas aux exigences de l'entreprise, il ne sera pas pris, il sera jeté durement. Donc du coup, c'est vrai qu'on est complice de "ça". Mais, comment on fait ? On se grille, on ne placera plus aucun jeune dans l'entreprise alors que des fois, elle est compétente pour former des jeunes. Au début, on cède pas, on ne sélectionne pas les jeunes à adresser à l'entreprise mais quand on constate que l'entreprise, elle, sélectionne, qu'elle ne prendra jamais des gens d'origine maghrébine... À quoi ça sert d'amener ces jeunes dans l'entreprise où ils vont prendre un carton énorme et ils vont être démoralisés, énervés et tout ? ... Quel est l'intérêt ? Bon, avec des entreprises on a réussi ; l'employeur *a priori* ne voulait pas du jeune, on lui dit : "testez-le" et ça a marché. Mais bon, c'est loin d'être le cas tous les jours ! ... Et, si ça marche pas, c'est une horreur. Y a des retombées sur tout le monde. Et, il y a des entreprises qui comprennent pas qu'on leur envoie pas d'apprenti. »

L'intervenant confronté à ce type de situation, peu soutenu collectivement par une prise de position politique ferme, situe individuellement sa manière de faire dans un arbitrage « sur le fil du rasoir », entre ne pas perdre une opportunité de contrat pour un jeune en général et ne pas mettre un jeune singulier dans une situation risquant de le blesser, de l'humilier.

Amener un employeur à ne pas se focaliser sur trouver le « jeune/mouton à cinq pattes », qui plus est au moindre coût, les intervenants du Carrefour s'y emploient, le plus souvent, de manière indirecte sans choc frontal avec lui, à travers leur propre gestion du stock d'offres disponibles. Ils peuvent par exemple, momentanément décider de ne pas mettre l'offre sujette à caution en situation de rapprochement avec la demande d'un jeune. L'employeur finit pas s'inquiéter de ne pas voir son offre pourvue et consent plus aisément de l'amender sur certains points. Il accepte pour partie de s'adapter à la demande. Un intervenant du Carrefour nous fait remarquer :

« Vous comprenez bien que, si j'ai une offre douteuse, ma fonction fait que je ne peux pas m'interdire de la saisir et de la faire circuler. On me demande de saisir une offre, je saisis donc l'offre. Mais, si j'ai un placement de jeunes à faire et que je peux choisir entre deux entreprises, je choisis celle où je sais que ça va bien se passer. Je me dis : "le jeune sera mieux là que là". C'est humain et c'est logique... On n'est pas des machines non plus ! L'employeur qui reste un temps en rade, il finit par se poser des questions et par revoir ses prétentions à la baisse. Bon, il faut le dire aussi, c'est toute proportion gardée ! »

À cet égard, il est possible de retenir que le Carrefour est un dispositif de médiation qui peut, pour partie, contraindre les employeurs à ne pas surenchérir sur les qualités et caractéristiques attendues des jeunes qu'ils vont recruter pour alimenter la base opérationnelle de leur entreprise. En revanche, il est très largement confronté à ne pas pouvoir intervenir sur la dimension financière du recrutement largement construite sur le présumé suivant lequel le travail est d'abord un coût à réduire. Dans le rapprochement, ce présumé est une donnée extérieure sur laquelle on ne peut pas agir sauf - et c'est bien là un paradoxe du travail de médiation ! - à signaler aux employeurs les types de

contrats en alternance qui leur sont les plus favorables sur ce plan : l'objectif étant, au bout du compte, de placer un jeune dans une entreprise.

Une fois le rapprochement jeune/employeur réalisé et dans le souci du maintien de la contractualisation jusqu'à son terme¹⁰¹, des intervenants du Carrefour disposent d'une certaine latitude pour poursuivre leur démarche de médiation sous la forme d'un rappel à l'employeur de ses devoirs à l'égard de l'apprenti. Ils le font à deux niveaux. Tout d'abord à celui des conditions de travail. Ici, il est rappelé à l'employeur son rôle de formateur, de tuteur pour que le jeune puisse véritablement se constituer une première expérience professionnelle. Ensuite, au niveau des conditions d'emploi. Là, l'employeur est interpellé principalement sur le non-respect des horaires de travail et des congés (beaucoup d'apprentis font des heures supplémentaires, parfois en nombre et qui, bien évidemment, ne leur sont pas payées). Ainsi, comme nous l'a dit un intervenant :

« ... il arrive assez souvent que des jeunes viennent me voir pour des problèmes avec leur entreprise ; moi, je décroche alors le téléphone, j'appelle l'entreprise parce que je veux savoir le vrai du faux. Et, si nécessaire, je leur dis "attention, vous n'êtes pas dans la réglementation !, ce que vous faites c'est pas légal". J'essaie de soutenir, de favoriser le jeune. Quand même, j'ai pas des ornières, je sais qu'il gagne pas des mille et des cent ».

En travaillant en partenariat avec les intervenants des Chambres consulaires¹⁰² qui peuvent plus spontanément se permettre ce type de rappel à l'ordre du fait des liens étroits des entreprises avec leurs structures d'appartenance (assurant, au-delà du contrôle, du conseil, de la formation, de l'expertise), les professionnels de la mission locale bénéficient de points d'ancrage objectifs pour le suivi de leurs jeunes usagers placés en entreprise. Ils peuvent profiter du crédit des intervenants des Chambres consulaires auprès des employeurs ; crédit qu'eux n'ont pas d'emblée. Selon nous, que l'un des partenaires voit son efficacité croître en s'appuyant sur une particularité des compétences d'un autre lui faisant défaut, est une composante particulièrement exemplaire et innovante du Carrefour.

Malgré son caractère aléatoire lié à la non maîtrise de l'attitude qu'adoptera ensuite l'employeur, la possibilité qu'a le Carrefour de rappeler le droit attaché au contrat d'apprentissage à ce dernier nous paraît maintenir l'inscription des démarches en faveur de l'insertion des jeunes dans le salariat, au sens d'accès à des droits garantissant l'approvisionnement et l'identité de ceux qui ne détiennent pas de capital. Il semble opportun de le mentionner, quand on sait que la prise en compte des difficultés d'insertion professionnelle des jeunes s'argumente aujourd'hui bien plus en termes d'inaptitude personnelle – souvent érigée en « anormalité d'entreprise » - de ceux-ci qu'en référence aux mécanismes sélectifs de la division sociale du travail¹⁰³.

4.2. Qu'en est-il de ce que doivent concéder les jeunes ?

Toutes les personnes enquêtées à la mission locale – intervenants directs et partenaires extérieurs - nous ont rappelé que ce que veulent les jeunes qui viennent à eux c'est avant tout « avoir un emploi ». Fondamentalement, la demande d'emploi des jeunes exprime leur attente forte d'accéder à des revenus qui pourront leur permettre, comme le dit l'une des usagers enquêtés :

¹⁰¹ Ainsi que nous l'avons déjà signalé ci-avant (3.1), le nombre de ruptures de contrat d'apprentissage est loin d'être négligeable ; surtout du fait des jeunes qui y recourent en raison des conditions de travail qu'ils jugent trop difficiles.

¹⁰² Dans leur structure d'appartenance, les intervenants des Chambres consulaires occupent les fonctions suivantes :

- celui de la Chambre des Métiers anime un service appelé le « centre d'aide à la décision » et qui reçoit des employeurs et des jeunes intéressés par l'apprentissage,

- celui de la CCI a la responsabilité du guichet « initiative emploi » et du service « apprentissage ».

¹⁰³ On pourra ici se référer à Ebersold Serge (2001), *La Naissance de l'inemployable - Ou l'insertion au risque de l'exclusion* -, Presses Universitaires de Rennes.

« ... de vivre normalement et de pouvoir envisager l'avenir... Vous savez, sans argent, on peut pas avoir un appartement pour vivre en couple et fonder une famille... Sans argent, on peut rien s'acheter, on peut pas être comme tout le monde ! ... »

Leur choix des activités dans le cadre desquelles ils souhaiteraient avoir un emploi reste en fait toujours dans un spectre de possibles en rapport avec leur niveau de formation scolaire et de diplôme. Mais, conscients d'être contraints de limiter leurs choix professionnels, les jeunes recherchent, parmi les activités auxquelles ils peuvent malgré tout prétendre, celles qui, à leurs yeux, ne sont pas trop dévalorisées et où ils pourront échapper à l'insignifiance dans le regard des autres. Il n'est donc pas étonnant qu'ils soient – idéalement - attirés par les métiers de la vente dans le prêt-à-porter ; là où, aujourd'hui, la relation à l'autre, à travers l'image qu'on donne de soi, est essentielle.

Or, comme nous venons juste de le préciser pour l'appui technique des intervenants du Carrefour à destination des employeurs, celui autour des demandes d'emploi et des inflexions qu'il doit normalement induire chez les jeunes, s'objective dans deux étapes de la démarche de rapprochement.

Avant sa mise en circulation dans le réseau local, la demande d'emploi d'un jeune est quasi systématiquement l'objet d'un travail de reformulation avec l'idée de la rendre plus réaliste, en fonction des offres disponibles et du niveau de formation/qualification/expérience très peu élevé du prétendant. Cette démarche de mise en conformité de la demande d'emploi des jeunes dépourvus de qualification et d'expérience professionnelle est menée sur deux plans par les partenaires du Carrefour : celui du statut d'emploi et celui du contenu du travail.

Demandeurs d'emploi pour accéder à des revenus leur permettant de « vivre normalement », les jeunes usagers de la mission locale recherchent ce qu'ils considèrent être un « emploi normal ». Dans un premier temps, ils aspirent donc à un CDI leur donnant l'assurance d'être au moins rémunérés au Smic. Face à cette attente des jeunes qu'ils trouvent totalement inadaptés au vu des offres disponibles sur le marché du travail local, les intervenants du Carrefour vont devoir s'attacher à les convaincre de s'orienter vers les contrats en alternance et notamment vers le contrat d'apprentissage. Pour cela, ils développent un argumentaire légitimant la nécessité pour le jeune de revoir à la baisse ses prétentions et dont la pièce maîtresse est, comme on nous l'a rappelé à plusieurs reprises lors de l'enquête :

« ... il faut qu'on amène le jeune à admettre qu'il doit acquérir une "première expérience" et que, pour cela, l'alternance est un bon moyen. On s'efforce de leur expliquer que le sacrifice que ça implique au niveau de la rémunération est finalement un investissement, "un plus" au regard de ce que ça leur apportera ensuite comme chance de se stabiliser dans un "emploi normal" »

« Vous savez les convaincre de renoncer, au moins momentanément à ce qu'ils ont envie, c'est un travail pas évident. Avec certains, ça peut aller assez vite mais avec d'autres, il faut revenir à la charge en enfonçant le clou. Parfois, on croit y être parvenu... et puis on s'aperçoit que non ! ... Dans ce cas, au mieux, il faudra recommencer et, au pire, le jeune disparaîtra. »

Parallèlement au souci de réajustement de la demande du jeune vers les contrats en alternance, les partenaires du Carrefour doivent également les inciter à se positionner sur les secteurs les plus porteurs du marché du travail sur le bassin d'emploi, que la plupart d'entre eux ne veulent pas quitter. Mais, dans les métiers de bouche comme dans la restauration/hôtellerie où les offres de contrats d'apprentissage sont nombreuses et rencontrent - de manière significative - des difficultés à trouver preneur, les jeunes refusent, *a priori*, des conditions de travail qu'ils jugent trop contraignantes. Un des intervenants enquêtés note :

« Dans ces métiers, on sait qu'il y a de la contrainte par rapport à des horaires. On y travaille souvent en décalé par rapport à plein de choses. On travaille le week-end, on travaille le soir, très tôt le matin, enfin bref... Les apprentis doivent faire des heures supplémentaires qu'on ne leur paye pas ! ... On le sait ça ... C'est vrai que ces métiers apparemment... L'image de ces métiers s'est dégradée depuis quelques années. Et, ça s'est notamment accentué depuis le passage aux 35 heures il y a deux ou trois ans. Alors que paradoxalement, les métiers du bâtiment qui ont tout le temps eu - dit-on - une mauvaise image ... Finalement, ces métiers du bâtiment trouvent des jeunes. Ils font des contrats d'apprentissage... Mais il est

vrai... Je crois que, dans ces métiers du bâtiment, on est plus respectueux quand même des 35 heures. C'est vrai qu'on ne verra pas un maçon travailler la nuit avec une lampe frontale ; ça, c'est clair ! ... On reste sur des journées de travail calibrées. Et, le week-end, en règle générale, on ne travaille pas. »

Encore une fois, on retrouve ici les ambiguïtés propres au métier de la médiation sociale et professionnelle. Les intervenants savent parfaitement bien que dans ces activités - tout spécialement dans celles de la restauration et de l'hôtellerie - les conditions de travail sont particulièrement difficiles et combien « certains employeurs peuvent être odieux avec leur personnel ». Tant qu'ils le peuvent au regard de leur propre fonction, ils maintiennent les plus critiquables d'entre eux à l'écart des procédures de rapprochement. Mais, dans le même temps, et c'est un enjeu central de leur propre évaluation, ils savent qu'ils doivent finir par convaincre, coûte que coûte, les jeunes demandeurs de se diriger vers ces secteurs d'activités offereurs. Pour cela, ils doivent leur demander d'être « réalistes », « enfin adultes » et au bout du compte de « se résigner au choix du nécessaire ». Parfois, fatigués de ne pas y arriver aisément, ils n'ont d'autres ressources pour se protéger eux-mêmes que de fustiger des jeunes « pas très courageux et qui veulent tout sans le moindre effort ». Or, très certainement, ce « manque de courage des jeunes » mêle inextricablement une attitude de repli sur soi et de la défiance à l'égard d'une société qui ne leur octroie qu'une place et qu'une image peu valorisantes ; repli sur soi et défiance que les pratiques dans le champ de l'insertion doivent respectivement traiter et canaliser.

Une fois le rapprochement jeune/employeur réalisé, les intervenants du Carrefour sont là pour *booster*¹⁰⁴ les jeunes à supporter les situations de travail dans lesquelles ils effectuent leur contrat d'apprentissage. Ils s'efforcent de parer au découragement qui pourrait les conduire à rompre le contrat. Comme cela nous a été signalé :

« Vous savez, on est là notamment quand, dans un métier qu'ils ont choisi, ils découvrent par la pratique des aspects qu'ils n'aiment pas trop - dont d'ailleurs on leur avait parlé mais qu'ils n'ont pas voulu, entendre -. Je vous donne un exemple... Dans la vente de vêtements, on n'est pas qu'avec le client à *tchatcher* toute la journée, à le conseiller !... Le matin, il faut balayer le magasin et laver à grande eau devant la porte. Il faut aussi remplir les rayons, ranger ce que les clients ont dérangé ! Là, ils découvrent concrètement ce que c'est que la vente et ça les surprend par rapport au rêve qu'ils en avaient, les marques ; la classe, et tout ça... ».

De même, si le jeune vient se plaindre d'un mauvais relationnel avec son maître d'apprentissage :

« ... vous savez, on n'hésite pas à appeler le patron ou à se déplacer dans l'entreprise pour arrondir les angles. On rappelle au patron qu'il a affaire à un adolescent qui n'est pas encore fini et que c'est à lui patron, en lui donnant une expérience professionnelle, de l'aider à devenir adulte. On dit au jeune que toute acquisition d'expérience est difficile, qu'elle a des contraintes qu'il faut accepter, qu'il faut apprendre à supporter. »

Afin de ne pas fragiliser les jeunes les plus en difficulté, les intervenants du Carrefour s'efforcent de prévenir les situations compliquées en trouvant des maîtres d'apprentissage qui acceptent de s'investir dans des relations de type parents/enfants avec leur apprenti. C'est notamment ce qu'a tenu à nous dire l'intervenante de la MGI :

« Moi, pour mes jeunes, je cherche des "papas et des mamans". Je cherche des gens capables de faire un accueil rapproché et de donner le minimum d'éducation que nos jeunes n'ont pas reçu chez eux. Donc, il est hors de question de les mettre dans des grandes entreprises. Il est hors de question de les mettre dans des supermarchés ou alors à titre exceptionnel pour un jeune qui ne rencontre pas trop de problèmes. Mes jeunes n'ont aucune éducation. Ils ont besoin de tout et ils ne sont pas sûrs d'eux. Bien sûr, ils ont tout raté jusque-là. Et, familialement, je ne vous dis pas ! ... Donc, tout ce qui est du style boulot, boulot du type supermarchés, du genre : "tu as ce rayon à mettre en place et il faut que ça saute", etc. Et en plus on ne te dit pas si c'est bien et on t'engueule si ce n'est pas bien fait. Pour mes jeunes, il faut des félicitations, de la "prise par la main"... Donc, je cherche des petites entreprises de type familial, de type artisanal qui

¹⁰⁴ Il s'agit d'un mot très utilisé en Languedoc-Roussillon qui signifie « encourager quelqu'un », « le pousser ».

puissent donner du temps et de l'attention au jeune, travailler avec le jeune, parler et aussi -si vous voulez - le réconcilier avec la société. C'est ce que nous cherchons avec tous nos collègues du carrefour. »

Nous ne pouvons que l'admettre, l'effort de rééquilibrage et d'harmonisation entre l'offre et la demande à l'échelle du bassin d'emploi que le Carrefour s'attache, au quotidien à produire, sans relâche se développe forcément dans le cadre d'un déséquilibre structurel en faveur des employeurs. Par-delà, l'énergie déployée et les résultats atteints, les intervenants concernés savent au fond d'eux-mêmes que, comme le dit l'une d'entre eux :

« De toute façon, le marché du travail ne s'adaptera jamais aux jeunes !... Donc, c'est à nous de le faire comprendre aux jeunes et de les amener à s'adapter. Ça, c'est long, c'est parfois très long mais c'est notre travail. On peut pousser les employeurs à améliorer certaines choses quand ils accueillent des jeunes mais ils gardent la mainmise sur l'entreprise et ce qui s'y passe au jour le jour. On ne peut rien faire à ce niveau là. J'insiste, si un jeune veut avoir un jour un emploi stable, il doit accepter cela. C'est à ça qu'on essaie de les aider, de les accompagner... ».

Ici, la démarche de rapprochement, et sa portée sociale, à travers notamment la prise de garanties sur le comportement suffisamment « humain » des employeurs, doit incorporer les critères de gestion économique des entreprises comme une donnée intangible dotée d'une rationalité unique, sans alternative possible.

Pour conclure

Portée par la base opérationnelle des structures concernées, la pratique au quotidien d'un travail en partenariat au service des jeunes usagers de la mission locale, ci-dessus présentée, nous semble bien ressortir d'un « processus innovant ». Nous regroupons donc maintenant les quelques éléments qui donnent vie à ce processus, tout en sériant son caractère potentiellement reproductible sur d'autres territoires.

Tout d'abord, le travail en partenariat ici décrit est innovant parce qu'il se fonde sur la mise en complémentarité régulière, à l'échelle d'un territoire local, d'expériences et de savoirs professionnels constitués et encadrés dans des structures distinctes quant à leurs sphères de compétences initiales (mission locale, Éducation nationale, Chambres consulaires, Médef...). En faveur des jeunes demandeurs d'emploi et à partir d'une mobilisation des petits et moyens employeurs, le renforcement des « prises pour l'action » observé crée les conditions d'une adéquation assez significative entre la réalité économique, sociale et culturelle d'un espace local dans ses « repères » singuliers et un « dispositif » institutionnel dans sa généralité, en l'occurrence l'apprentissage.

Ensuite et bien qu'il s'agisse d'une de ses dimensions particulièrement fragiles, ce travail en partenariat est innovant parce qu'il parvient à entourer de quelques garde-fous la tendance marquée des employeurs à faire appel à du travail en lui déniait, plus ou moins nettement, les droits attachés à l'emploi salarié. Face à cette « situation critique », sans choc frontal, les partenaires du Carrefour savent user du pouvoir attaché à leur démarche de rapprochement entre les offres des employeurs et les demandes des jeunes ; notamment, en bloquant momentanément la mise en circulation des premières quand elles leur paraissent sujettes à caution, ou encore, en interpellant si nécessaire les employeurs quant à leurs responsabilités vis-à-vis des jeunes en situation d'alternance.

Enfin, le travail en partenariat dont il est ici question nous semble particulièrement exemplaire si nous l'envisageons au regard du fonctionnement local du dispositif d'insertion sociale et professionnelle d'ensemble dans toutes ses composantes et dans toute sa complexité. En mutualisant à la base les informations utiles au rapprochement jeunes/employeurs *via* l'apprentissage, le Carrefour déstabilise les rapports de concurrence entre prestataires locaux de l'insertion et ébranle ainsi l'inertie qui en découle souvent. Il gêne de manière non négligeable les rétentions d'informations qui sont autant de freins à la démarche locale en faveur de l'emploi des jeunes. En reposant sur la mobilisation de la base opérationnelle des structures concernées, le Carrefour ouvre une brèche dans un système traditionnellement construit autour de liens hiérarchiques très marqués : d'une part, en-

tre structures donneurs d'ordres et structures prestataires et, d'autre part, au sein d'une même structure prestataire, entre responsables très préoccupés par l'accès à des financements et opérateurs sommés en permanence d'agir au mieux. En réussissant à travailler à l'écart de la logique de concurrence, le Carrefour tend à circonscrire avec une certaine stabilité un lieu de production préoccupé par l'efficacité sociale des pratiques développées et non pas uniquement par la rentabilité des financements auxquels ils accèdent.

ANNEXE MÉTHODOLOGIQUE

L'enquête à la mission locale a reposé sur la passation d'entretiens semi-directifs qui, ensuite, ont été intégralement retranscrits.

- Dans un premier temps, les entretiens se sont déroulés sur la base d'une prise de rendez-vous préalable. Six entretiens ont été réalisés auprès :

- . du responsable de la structure,
- . de quatre conseillères en insertion sociale et professionnelle,
- . de l'auditeur santé/social

C'est à la suite de l'entretien avec le responsable de la structure que les conseillères en insertion sociale et professionnelle et l'auditeur santé/social ont été sollicités.

En ce qui concerne les entretiens avec les conseillères en insertion, le responsable de la mission locale a considéré qu'il serait pertinent que nous en rencontrions :

- deux dont l'expérience dans le champ de l'insertion - notamment auprès des jeunes - est déjà ancienne et qui ont été recrutées avant sa propre prise de fonction,
- deux jeunes diplômées récemment embauchées sous un contrat emploi jeune et au recrutement desquelles il a pris part¹⁰⁵.

- Dans un second temps, après avoir assisté, en tant qu'observateur, à une réunion du Carrefour du jeudi matin de 8 à 9 heures, les enquêteurs ont pu procéder dans la foulée à des entretiens avec :

- . l'intervenant de la Chambre des métiers,
- . l'intervenant de la CCI,
- . l'intervenant de la MGI de l'Éducation nationale.
- . la conseillère en insertion sociale et professionnelle détachée de l'ANPE,
- . la conseillère en insertion sociale et professionnelle la plus ancienne (puisqu'elle a été référente PAIO quand la structure était hébergée à l'ANPE de la ville).
- Trois entretiens ont également été réalisés auprès de jeunes usagers de la mission locale. D'abord surpris et intimidés par la démarche des enquêteurs, ils se sont ensuite prêtés au jeu de l'enquête avec curiosité.

Il convient de noter que les enquêteurs ont été particulièrement bien accueillis par les professionnels de la mission locale et par leurs partenaires. Les uns et les autres leur ont volontiers consacré du temps et ils ont parlé de leur activité avec beaucoup de sincérité, évoquant autant leurs difficultés et doutes que leurs atouts et certitudes. Ils ont semblé très intéressés par la recherche dont ils souhaiteraient être informés de ses résultats.

¹⁰⁵ Le recrutement des salariés de la structure se fait au niveau de La Maison de la formation en présence du directeur de cette dernière, du maire et du responsable de la mission locale, du moins depuis que cette fonction existe (en l'occurrence depuis 1995). Pour les éventuels recrutements à venir, le maire sera remplacé par le président de la communauté de communes.

UNE MISSION LOCALE EN LANGUEDOC-ROUSSILLON II

Alain Girard

Avant propos

Le texte de cette monographie est organisé en deux chapitres. Le premier (intitulé « La dynamique organisationnelle de la ML ») propose une description du mode de fonctionnement de la ML et de deux actions innovantes identifiées à partir d'une première définition de l'innovation. Le second chapitre (intitulé « Innovation et transformation des jeux de l'intégration ») applique au modèle descriptif produit dans le premier chapitre une grille de questionnement dérivée d'une problématique de l'innovation.

La monographie a été produite à partir d'une enquête par entretiens semi-directifs (n = 12) réalisée auprès des salariés de la ML de juillet à septembre 2002 (dix entretiens) puis en novembre 2003 (deux entretiens). Les entretiens ont duré entre cinquante minutes et une heure trois quarts. Ils ont été enregistrés et retranscrits intégralement constituant ainsi un corpus de plus de deux cent cinquante pages.

Chapitre 1 : La dynamique organisationnelle de la mission locale

1. L'historique de la mission locale : « notre bébé, on s'est battu pour l'avoir »

La mission locale a été créée en 1995 par transformation d'une PAIO qui fonctionnait en contrat principalement avec la mairie de L. et sous tutelle de l'ANPE. La ML comprenait soixante communes adhérentes à sa création, elle en regroupe cent trente aujourd'hui¹⁰⁶. Elle est animée par trente-neuf salariés. L'équipe de direction est composée d'une directrice et de deux directrices adjointes (« responsables de secteur »). Quatre pôles de professionnels sont distingués. Le pôle « insertion sociale et professionnelle » avec treize conseillers. Le pôle « travailleurs sociaux » avec deux éducateurs spécialisés et une assistante sociale. Le pôle « accueil et animation » avec une documentaliste et sept chargé(e)s ou assistantes d'accueil. Et enfin le pôle « gestion et administration » (onze employées)¹⁰⁷.

La directrice actuelle de la ML était auparavant directrice de la PAIO depuis 1992 (où elle était entrée en 1990). C'est elle, avec les deux actuelles directrices adjointes, qui avait obtenu l'extension de la PAIO en ML. L'histoire de la ML a ainsi la force d'un récit fondateur porté par l'équipe de direction, récit qui donne sens à cette organisation et la fait percevoir non pas comme un dispositif externe aux sujets qui la font fonctionner mais bien comme une émanation même de l'activité et des projets de ses acteurs. Comme le dit la directrice: « Je suis très attachée à la mission locale parce qu'avec deux collaboratrices (membres de l'équipe de direction avec elle), c'est notre bébé. Je crois qu'on l'a vraiment créée ; on s'est battu pour l'avoir. » On n'a pas affaire à l'implantation d'un service administratif sur un secteur prédéfini mais à une action qui a réussi à se faire reconnaître et à obtenir ainsi de la part des élus et du préfet de pouvoir s'organiser dans le cadre d'une mission locale d'insertion et à étendre, depuis, tant le champ de ses missions que celui de son territoire d'intervention (de soixante à cent trente communes). Il n'y a pas eu décision administrative d'ouvrir

¹⁰⁶ Le rapport d'activité pour 2002 indique 7 892 jeunes en suivi, 34 428 contacts, 13 827 entretiens individuels.

¹⁰⁷ À quoi il faut ajouter une agent d'entretien.

une mission locale, mais des acteurs intervenants dans le domaine de l'insertion des jeunes se sont battus pour « imposer la ML » aux élus et à l'administration : « On s'est aperçu qu'il y avait tellement de manques pour les jeunes, qu'y avait tellement de services qui n'étaient pas rendus qu'on s'est dit : "mais il faut une mission locale !" » (directrice)

De cet historique découle une attache à la ML et un « nous » institutionnel fort autour de ce noyau originaire que constitue aujourd'hui l'équipe de direction : la ML, « c'est notre bébé ».

Voici le récit recueilli auprès de la directrice :

« On a sollicité le préfet de l'époque en lui disant : "voilà nous avons un projet de mission locale". On avait d'abord sollicité le maire de L. en lui disant : "écoutez, nous avons un projet de ML ; est-ce que vous seriez partant ?" Il nous a dit : "oui, ça serait peut-être intéressant." Mais, après consultations de ses services, il s'est finalement déclaré non intéressé. On en avait parlé quand même au préfet et lui, par contre, a trouvé que cette idée était très intéressante et il l'a soumise au conseil général qui a souhaité avoir une réunion sur ce thème. Donc, il y a eu une réunion avec les élus, on a expliqué ce qu'était une ML et le Plus par rapport à une PAIO. (...) Et voilà donc la ML s'est créée en 1995. (...) »

Ce passage d'une PAIO à une ML est aussi montré comme l'aboutissement d'une progression continue de la marge d'autonomie de l'organisation conquise grâce à une reconnaissance gagnée auprès des élus : dès avant la transformation en ML, « on avait un poids plus important ([par rapport à une situation initiale où « on était complètement sous tutelle »]) je crois parce qu'on a été écouté, on a été voir les élus, on a parlé avec eux et on leur a dit : "Attendez, voilà ce qui se passe, voilà quels sont les jeunes qui sont dans vos communes" ». Dans ce contexte, on peut dire que la création de la ML est également perçue et présentée comme liée à une fonction d'alerte exercée par le noyau fondateur auprès des élus afin que ces derniers prennent la mesure des problèmes des jeunes sur le département ainsi que de l'absence de dispositifs et d'actions mis en œuvre pour y répondre (absence à laquelle la ML permettait d'essayer de remédier).

Cependant, du fait que « notre région est totalement atypique », le « bébé » a dû subir une amputation (qui va avec une participation financière de la région exceptionnellement faible) plutôt mal vécue par l'équipe de direction et les conseillers en insertion : il s'agit de la scission décidée par le conseil régional entre la ML et la LEF¹⁰⁸ en 1999. La ML a été alors comme dessaisie d'un maillon central de la chaîne de l'accompagnement des jeunes : celui de la formation. Une conseillère en orientation exprime son désarroi à ce propos :

« Pour une formation avant on était avec la LEF et dans des locaux communs. C'était génial, on avait le jeune on voyait le conseiller ; voilà on disait : "Moi, j'ai tel jeune j'ai tel profil, est-ce que tu penses à quelque chose ?" Il le recevait en rendez-vous dans la semaine qui suit, on avait le retour de suite. Maintenant c'est envoyer en rendez-vous à la LEF et y a quinze jours/trois semaines pour avoir un rendez-vous avec la LEF, on n'a pas systématiquement de retour. Bon, ça c'est des problèmes d'organisation et de relations entre conseil régional et conseil général, bon bref. Mais le problème, c'est qu'au milieu on a quand même un jeune et ça c'est franchement quelque chose qui m'exaspère. »

Un autre conseiller précise :

« Moi, au Havre, on travaillait avec la région. Le conseiller emploi-formation de la région était dans nos locaux au moins une fois par mois pour travailler sur les remontées de besoin en termes de formation (...). Alors qu'ici nous ! Moi, je serais incapable de vous dire : on ne connaît même pas l'agenda de formation. Le programme régional qualifiant on l'a eu parce que quelqu'un est allé le piquer et l'a photocopié pour nous le donner ! Vous vous rendez compte ! On ne l'a pas eu légalement et ce n'est pas l'original ! Alors vous voyez à quel point ça en est et tout ça aux dépens du jeune quoi. C'est incroyable. »

¹⁰⁸ Liaison Emploi Formation.

2. La traduction de la mission d'insertion des jeunes

En termes de grands domaines d'intervention, la directrice parle d'une extension progressive de son action : d'abord la formation (du temps de la PAIO) puis la formation et l'emploi (en devenant ML), après s'y est ajouté le logement, ensuite l'accès aux soins (avec un « espace écoute santé ») et, bien sûr, « des tas d'actions petit à petit chaque année » s'orientant par exemple dans la facilitation de l'accès aux moyens de déplacement (avec la mise en place d'un parc deux roues « pour les démarches d'emploi et lors du premier mois de travail ou de formation en attente de rémunération »¹⁰⁹, mesures pour faciliter l'accès aux permis de conduire tout en y insérant un volet de formation plus générale, etc.).

Une synthèse du bilan d'activité (que nous a donnée la directrice en cours d'entretien¹¹⁰) est éditée sous forme de feuillets techniques insérés dans une chemise plastifiée colorée avec le logo de la ML et où figure un texte en page de couverture qui présente de façon très générale les missions et la philosophie de la ML. Un second texte au verso¹¹¹ reprend les missions en les déclinant par rubriques et en précisant « nos atouts »¹¹².

La couverture présente sur un tiers droit de la page en colonne (sur fond blanc) les trois volets de la mission ML :

« _ la ML accueille, informe, oriente, accompagne tous les jeunes de 16 à 25 ans et construit avec eux leur parcours personnalisé vers l'emploi.

_ La ML propose un accompagnement individualisé dans leurs démarches d'accès à la formation, au logement, à la santé et à la citoyenneté.

_ La ML : parce que les solutions d'emplois ne peuvent être efficaces qu'après résolution des difficultés sociales.»

Sur les deux tiers gauche (sur fond rouge orangé) et avec en fond sur toute la surface le logo en bleu (qui représente les traits esquissés d'une personne qui semble avancer enthousiaste – bras élevés, à demi dépliés, vers le ciel) figure le slogan de la ML ayant la volonté d'exprimer toute sa philosophie : « Pour que chaque jeune trouve à son projet, sa solution ».

On voit l'accent mis sur le caractère personnalisé, individualisé du service proposé aux jeunes et la volonté de parler d'une co-construction (« construit avec eux »). Ce n'est pas la ML qui trouve les solutions mais elle accompagne le jeune pour qu'il trouve « sa solution ». Ce n'est pas la ML qui impose les objectifs mais c'est le jeune qui a « son projet ». La ML est d'ailleurs au service non pas tant de chaque jeune que du projet porté par chaque jeune. On notera ici le présupposé du slogan de la ML : c'est que le jeune ait « son projet ». Enfin, face à des jeunes dont la première demande est le plus souvent de trouver un emploi, la ML indique que « les solutions d'emplois ne peuvent être efficaces qu'après résolution des difficultés sociales ». C'est l'affirmation du principe de l'insertion sociale comme préalable à l'insertion professionnelle mais aussi, en fond de tableau, du principe d'une conditionnalité du service d'insertion sociale (celui-ci devant être conditionnel d'une visée d'insertion professionnelle de la part du jeune, du fait que le jeune ait « son projet »).

¹⁰⁹ Extrait du texte figurant sur la chemise de présentation de la ML.

¹¹⁰ Et qui est un peu comme la carte de visite que la ML distribue à tous ses interlocuteurs pertinents.

¹¹¹ Page de droite de la chemise ouverte (les feuillets étant insérés sur le côté gauche de la chemise).

¹¹² Trois atouts sont mentionnés : « - Le parrainage : rencontres entre jeunes et employeurs autour d'un petit déjeuner (70 % de placement à trois mois en se servant du réseau relationnel du parrain). – le programme Trace : offrir aux jeunes en grande difficulté, mais acteur de leur insertion, un accompagnement renforcé sur dix-huit mois permettant d'accéder à un emploi durable. – le parc deux roues vélos/mobylette : pour les démarches d'emplois et lors du premier mois de travail ou de formation en attente de rémunération).

Nous proposons de mettre l'accent sur deux traits de la traduction de la mission d'insertion des jeunes à la ML : 1) l'importance du volet « insertion sociale » conçu comme un préalable à l'insertion professionnelle pour de nombreux jeunes ; 2) une mission toute entière « pour les jeunes » mais à qui on demande en contrepartie de « jouer le jeu ».

2.1. L'importance du volet « Insertion sociale » comme préalable à l'insertion professionnelle de nombreux jeunes

Les professionnels distinguent et, par là même, trient les jeunes selon deux grandes catégories pour qui les missions de la ML se déclinent de façon distincte. Il y a d'un côté ceux qui sont « prêts à l'emploi », directement « employables » et qui « ont seulement besoin d'un coup de pouce » : informations, conseils, aides matérielles pour la phase de démarrage ou encore mise en réseau avec le parrainage. De l'autre côté, il y a les jeunes « en grande difficulté » qui sont « déglingués », « déstructurés » et pour qui l'accès direct à l'emploi n'est pas une solution. Ils ne sont « pas employables » en l'état actuel. C'est à eux que s'applique le principe de l'insertion sociale comme préalable à l'insertion professionnelle. Comme le dit la directrice (mais à sa suite toutes les personnes interviewées) : « Ces jeunes-là, il y a au préalable tout un parcours d'insertion sociale à voir avec eux. »¹¹³ Ce parcours est conçu comme un moyen de réparer les effets destructeurs d'une histoire personnelle affectée par de nombreux facteurs sociaux et familiaux défavorables. Il faut d'abord aider le jeune à se reconstruire avant qu'il puisse être lancé dans le marché concurrentiel du travail.

Or, les interviewés sont unanimes sur ce point : les jeunes « déglingués » (par les difficultés sociales, les vies familiales chaotiques, etc.) sont majoritaires à la ML. Et ils sont à la fois de plus en plus nombreux et de plus en plus « déglingués ». C'est ce qui a motivé la formation d'un pôle de « travailleurs sociaux » au sein de la ML pour soutenir, à partir de référents professionnels certifiés, les actions des conseillers en direction de l'insertion sociale. La mise en place d'un « espace écoute santé », le développement d'une action en faveur de l'accès au logement s'inscrivent aussi dans cette traduction de la mission de la ML en réponse à son contexte d'intervention.

Dans le même temps, l'accent mis sur l'insertion sociale, compte tenu de la situation des jeunes sur le département, ne conduit aucunement à renoncer à l'objectif d'insertion professionnelle. C'est bien celle-ci qui reste la finalité (« pour nous tout est intéressant, tout est important pour que le jeune puisse, à terme, obtenir un emploi qui perdure », déclare la directrice). L'insertion sociale est bien traduite comme une étape préalable devant permettre au jeune « déglingué » de se reconstituer pour pouvoir aller vers l'emploi, pour devenir « employable » (« les solutions d'emploi ne peuvent être efficaces qu'après résolution des difficultés sociales »). Une agent d'accueil formule ainsi ce principe de la prééminence de l'insertion sociale sur l'insertion professionnelle :

« C'est vrai qu'à partir du moment où on a des problèmes sociaux, la recherche d'emploi c'est pas qu'elle est secondaire, mais c'est qu'on ne peut pas être à fond dans la recherche d'emploi si à côté on a des problèmes par rapport à EDF impayé, etc. Si l'environnement social est gênant, on ne peut pas se concentrer sur la recherche d'emploi ». Les conseillers doivent alors « mettre en place les solutions pour venir à bout de ces problèmes qui freinent la recherche d'emploi. Ils peuvent enlever tous ces “parasites” qui se greffent autour de la recherche d'emploi. »

2.2. Une mission « pour les jeunes » à condition que les jeunes « jouent le jeu »

Non seulement les services d'insertion sociale ne prennent sens que comme conditions préalables à une insertion professionnelle pour les jeunes dont les difficultés sont telles qu'on ne peut envisager

¹¹³ On notera que la directrice fait cet énoncé au moment où dans l'entretien elle précise que 40 % des jeunes usagers de la ML ne sont pas inscrits à l'ANPE. Sachant que la partie acquise des subventions d'une ML est le pourcentage de jeunes chômeurs dans chaque commune, c'est ce principe de la présence de l'insertion sociale qui a motivé la ML à ne pas inciter les jeunes à s'inscrire systématiquement à l'ANPE (avec la volonté aussi de prendre en compte la réticence des jeunes à aller à l'ANPE et de bien pouvoir leur signifier que la ML était bien un autre espace « pour les jeunes »).

de façon réaliste « l'accès direct à l'emploi »¹¹⁴, mais on peut dire que ces services sont conditionnés à la volonté du jeune d'avoir un projet pour aller vers l'emploi. Il faut que le jeune « joue le jeu » de ce projet d'emploi, agisse comme sujet porteur d'un projet d'emploi, pour qu'il puisse vraiment prétendre à l'accès aux services d'insertion sociale. Le jeune sera donc évalué comme tel et il ne sera pas accepté s'il « ne joue pas le jeu » (s'il n'est « pas motivé », « pas volontaire »)¹¹⁵.

Une partie des propos des interviewé(e)s relate les tensions et les malentendus avec les jeunes autour de ce problème de « jouer le jeu » ou ne pas « jouer le jeu ». Une bonne partie de la mission de la ML se recentre ainsi sur une entreprise quotidienne d'apprentissage du jeu auprès des jeunes (apprendre aux jeunes à avoir un projet d'emploi réaliste).

La mobilisation de l'équipe de la ML pour les jeunes conduit celle-ci à énoncer ce principe en fin 2002 (par la voix d'une conseillère) : « Quand le jeune veut, on trouvera toujours une solution pour qu'il s'en sorte. Si on ne trouve pas, c'est qu'il ne veut pas. » Autrement dit, il y a cette conviction qu'à partir du moment où le jeune « joue le jeu » une « solution à son projet » sera effectivement toujours possible (même si cela passe par tout un cheminement dont on reconnaît la difficulté pour les jeunes – prédisposés à vouloir des solutions immédiates et plongés dans des situations parfois insupportables). Quand il n'y pas de solution, c'est que le jeune n'a « pas joué le jeu », qu'il n'a pas de projet¹¹⁶.

3. Choix et dynamique organisationnels de la mission locale

Nous retenons cinq caractéristiques du fonctionnement de la ML qui font en quelque sorte système : 1) le modèle imaginaire de l'entreprise ; 2) les parcours atypiques du personnel et la combinaison de deux conventions de recrutement (qualités personnelles pour les conseillers et agents d'accueil) et qualification pour les travailleurs sociaux ; 3) la richesse des échanges informels au sein de l'équipe de la ML ; 4) les spécialisations informelles dans la ML ; 5) la difficulté des conseillers à tisser des réseaux « sur le terrain » à côté des partenariats officiels (les « conventions » écrites).

3.1. « Nous sommes une entreprise » de façon à être « une mission locale pour les jeunes »

« Nous ne sommes pas des fonctionnaires ; nous sommes une entreprise, c'est ce que je leur dis tout le temps ». Cette affirmation que la directrice déclare faire souvent auprès de son personnel se présente non pas comme une injonction qui leur est adressée mais bien comme une description de leur activité et dont l'équipe de direction (« on est une petite équipe où nous venons tous du secteur privé ») est la garante. Pour faire fonctionner une mission locale d'insertion, « il y a besoin d'avoir une mentalité, je dirais, “entreprise” et un fonctionnement d'entreprise ». Il ne s'agit aucunement pour la directrice de reprendre les finalités d'une entreprise du secteur privé (« gagner de l'argent », faire du profit) mais de mettre à profit le « fonctionnement d'entreprise » comme moyen efficace pour remplir la mission d'insertion. On comprend que le lexème « entreprise » est ce qui sert à désigner une véritable dynamique de fonctionnement où les acteurs sont mobilisés pour leurs missions et

¹¹⁴ Ce principe est unanimement formulé comme une loi qu'est venue corroborer l'expérience à travers des exemples de parcours de jeunes : chaque interviewé parle de cas figures (même s'ils ont des chances d'être les mêmes dans un milieu de travail où l'on échange beaucoup) où des jeunes avec qui l'on avait trouvé un emploi trop tôt, ont finalement lâché très vite et dans de mauvaises conditions, connaissant, par là même, une expérience traumatisante de plus qu'il faut alors réparer. La solution de l'accès direct à l'emploi pour ces jeunes est ainsi perçue comme une fausse solution qui amène au contraire à aggraver les problèmes du jeune (découragé ou détruit par l'échec de l'expérience d'emploi malheureuse).

¹¹⁵ Une conseillère exprime ainsi le décalage auquel elle est confrontée entre « la demande d'aides immédiates » et sans condition (*i.e.* sans projet) de la part des jeunes : « mais nous on a des critères pour pouvoir accorder des aides, on ne peut pas donner de l'argent comme ça au pied levé, à la demande : nous, **il nous faut des projets** ».

¹¹⁶ Notons cependant qu'en fin 2003, le sentiment de l'équipe des conseillers à ce propos semble avoir changé : ce qui prévaut, c'est plutôt le sentiment de ne pouvoir plus proposer grand chose à un public dont les situations se sont encore brusquement fortement dégradées.

concernés par les résultats de leurs actions. Et que la figure du « fonctionnaire » sert en quelque sorte d'archétype du modèle bureaucratique¹¹⁷.

Le modèle de l'entreprise est opposé au modèle du service bureaucratique (« les fonctionnaires ») avec deux séries d'oppositions binaires.

Une première série d'oppositions caractérise le fonctionnement interne pour les professionnels et **différencie le professionnel engagé du « fonctionnaire » en retrait** :

- « se remettre en question » *versus* « avoir ses horaires tranquilles » ;
- « avoir des *challenges* » *versus* ne « pas avoir envie de bosser » ;
- « pour nous, rien n'est acquis » (ni les emplois, ni les budgets) *versus* la sécurité de l'emploi et des financements ;
- l'action *versus* le poids des mesures administratives.

Comme une entreprise, la ML souffre d'être freinée dans son action par la lourdeur des contraintes administratives qui lui sont imposées de l'extérieur¹¹⁸, pour notamment obtenir les financements liés aux différents dispositifs nationaux. Les conseillers interviewés se plaignent effectivement d'un accroissement significatif du temps qu'ils doivent consacrer au volet administratif (montage et gestion des dossiers) aux dépens du temps consacré aux jeunes et aux contacts avec les acteurs du monde du travail. Et, à ce propos, le terme d'innovation est vite associé par la directrice à l'introduction de dispositifs nouveaux amenant avec eux de nouvelles tâches administratives. Alors qu'à la ML, comme pour une entreprise, ce dont on a besoin c'est d'être allégé des lourdeurs administratives pour pouvoir déployer son action de facilitation à l'insertion des jeunes. C'est la raison aussi pour laquelle les fiches d'action demandées par l'ex-DIJ n'ont pas été remplies à la ML : elles sont apparues comme n'étant rien d'autre qu'une contrainte administrative de plus.

Une seconde série d'oppositions caractérise la relation du professionnel à l'utilisateur et **différencie un service pour l'utilisateur d'un service où l'utilisateur n'est pas pris en compte** (et se trouve en quelque sorte au service des règlements de l'administration) :

- « mission locale » *versus* « ANPE »¹¹⁹ (ou aussi « la CAF, la Cotorep ») ;
- Un lieu « pour les jeunes » *versus* un service de l'administration ;
- Le « contact direct », « l'écoute » *versus* la relation de « guichet » (« c'est un guichet ») ;
- « L'accompagnement global », « au quotidien » *versus* « ils restent sur une reconnaissance administrative » ;

¹¹⁷ On peut rappeler à ce propos que la sociologie classique des organisations n'a pas associé le modèle d'organisation bureaucratique à la fonction publique (voir M. Weber dans ses textes fondateurs), mais l'a décrit comme caractérisant tout autant les entreprises de « l'ère fordiste ». Autrement dit, l'opposition « organisation dynamique/organisation bureaucratique » n'y est aucunement synonyme de la distinction « secteur privé/secteur public » et le problème de l'organisation bureaucratique concerne tout autant les administrations publiques que les entreprises. Aussi, ce qui a été appelé la « modernisation » dans les services publics est d'un point de vue organisationnel le pendant du passage du modèle fordiste au modèle post-fordiste pour les entreprises. Sans doute celle-ci n'a-t-elle toujours pas vraiment aboutie dans la fonction publique, mais on sait aussi que dans le monde de l'entreprise le taylorisme avec ses variantes est également bien loin d'avoir disparu.

¹¹⁸ On peut d'ailleurs relever un paradoxe par rapport à l'argumentation en faveur du fonctionnement « entreprise » : ce sont les modalités d'obtention des financements non acquis qui conduit à une lourdeur administrative si importante. Autrement dit, si la non garantie des budgets est présentée comme une incitation à l'entreprise de la part de l'organisation, cette même organisation est contrainte de consacrer une part importante de son temps à démarcher pour obtenir des financements et soumis à des contraintes administratives de dossiers très pesantes pour accéder aux différents postes de financement. Autrement dit, dans la réalité du fonctionnement de la ML, loin que l'absence de garantie de financement apparaisse seulement comme condition de dynamisme, les démarches toujours nécessaires pour obtenir les financements pèsent très fortement sur le fonctionnement de l'organisation qui croule sous les dossiers à remplir. Tous les conseillers en insertion interviewés se sont effectivement plaints d'un accroissement significatif du volet administratif dans leur travail, ceci aux dépens du travail en médiation avec les jeunes ou avec les entreprises et autres partenaires. C'est notamment, il est vrai, la lourdeur des dossiers Trace qui est mentionné.

¹¹⁹ « On a un public, on les connaît bien, on connaît mieux notre public qu'un agent ANPE ne connaît les demandeurs d'emploi » (un conseiller).

- La « confiance », la « complicité » *versus* l'anonymat, l'indifférence ;
- Des réponses rapides et systématiques (« ça va beaucoup plus vite ») *versus* de « longs délais de réponse » ;
- Ouvert *versus* « fermé » ;
- La reconnaissance du jeune *versus* le « dédain » du jeune.

La ML cherche donc à être une « mission locale pour les jeunes ». Elle met en œuvre pour cela un accompagnement personnalisé et global (chaque jeune est suivi par un « référent » avec qui se met en place une relation interpersonnelle) et s'attache à satisfaire au principe de ne jamais voir un jeune sortir d'un rendez-vous à la ML sans qu'il lui ait été fait de propositions (« systématiquement quand il y a un rendez-vous, il y a une proposition qui est faite », « il faut que le jeune reparte avec une solution, qu'il ait une réponse »). On tient donc à ce que tout usager qui a recours à la ML soit reconnu dans son droit à bénéficier d'une prestation de service de la part de celle-ci (qu'une proposition lui soit faite, que des éléments de réponses à ses problèmes soient avancés). Le terme d'« usager » (employé par les enquêteurs) est d'ailleurs rejeté car trop anonyme : il s'agit de « nos jeunes » non pas d'abonnés de l'EDF¹²⁰.

3.2. Les « parcours atypiques » des professionnels de l'insertion à la mission locale

L'équipe de la ML est constituée en bonne partie de « profils totalement atypiques ». C'est tout d'abord le cas de l'équipe de direction qui correspond, selon la directrice, à des « parcours atypiques » (personnes venant de différentes branches du privé et qui ont pu passer par des périodes de chômage). Et d'autre part, l'embauche des conseillers en insertion et des chargés d'accueil ne se fait pas selon des critères de qualification garantie par des diplômes. Cette pratique de recrutement n'est pas vécue comme contrainte par une situation actuelle d'absence de formation professionnelle pour ces métiers que l'on ressentirait comme problématique et que l'on souhaiterait voir réparée. Ce n'est pas par défaut, dans l'esprit de la direction, que l'on ne recrute pas selon la qualification des candidats. C'est que d'autres critères que la formation préalable (« le diplôme »¹²¹) sont pertinents dans ce type de métier.

On peut dire que quatre critères (faisant système) président au recrutement et à la valorisation du personnel :

a) **l'existence d'un parcours personnel « atypique »** : ceci renvoie au fait que l'on n'a pas un parcours d'études et/ou professionnel qui *a priori* prédestinait à travailler dans l'insertion¹²² et/ou que l'on a connu soi-même des difficultés d'insertion professionnelle qu'on a réussi à surmonter. On pourrait parler du passage d'une épreuve personnelle d'insertion professionnelle qui fait que l'on sera en position de comprendre les problèmes d'insertion des jeunes et que l'on sera susceptible de transmettre la capacité à s'en sortir (dont on a déjà fait preuve dans son parcours personnel). Une trajectoire non classique est aussi la marque possible d'une « ouverture d'esprit » ;

b) **la motivation** : « peu importe le niveau de diplôme¹²³ ; je crois que ce qui compte c'est vraiment l'envie de travailler dans ce métier ». On peut dire que cette motivation à la fois s'ancre dans la capacité à être sensibilisé au problème d'insertion du jeune quand on a eu soi-même un « parcours atypique » et renvoie à une « ouverture d'esprit » qui permet de s'impliquer dans « le relationnel » et d'acquérir sur le terrain les mille et une connaissances d'un environnement de dispositifs et offres d'insertion toujours mouvant ;

¹²⁰ « Jeune, c'est plus chaleureux. »

¹²¹ Même si, de fait, le raisonnement vaut à niveau de diplôme Bac + 2 ou Bac + 3.

¹²² « C'était pas du tout ma voie au départ ; mais bon, c'est pour ça je dis ce n'est pas une question de formation non plus : on peut arriver à faire des choses qu'on ne connaissait pas au départ. »

¹²³ Même si, de fait, les embauches se font à niveau Bac minimum et plutôt à Bac + 3.

c) « **le relationnel** » : « ce qui est très important, c'est le relationnel pas la connaissance » (celle acquise par les diplômes), « un conseiller qui a un bon relationnel, il trouve toujours une solution pour les jeunes et ça, c'est l'ouverture d'esprit » ;

d) **la capacité à apprendre sur le tas** : les connaissances nécessaires pour mener à bien ce métier sont « tellement variées » (et toujours partiellement à renouveler) que « ça s'apprend dans une ML ça s'apprend pas ailleurs ». Et, comme pour le relationnel, c'est « l'ouverture d'esprit » qui est ici déterminante.

Avec ces critères, on peut dire que ce n'est pas un ordre des qualifications qui prévaut mais plutôt un ordre des qualités personnelles (de ce qui relève du « caractère de la personne ») dont un « parcours atypique » peut être la marque et/ou la voie formatrice initiale et qui doivent se manifester dans l'investissement professionnel au quotidien.

À côté de ce système des qualités personnelles pertinent pour les conseillers et agents d'accueil, une place est cependant faite à la norme de la qualification. En effet, l'importance reconnue aux problèmes d'insertion sociale a conduit à l'inscription dans l'organigramme d'un « pôle travailleurs sociaux » auquel est rattaché un recrutement de professionnels diplômés du social : deux éducateurs spécialisés et une assistante sociale. Ce choix d'embauche est revendiqué comme une spécificité de la ML, spécificité dont atteste en tout cas l'absence regrettée de ces professions du social dans la convention collective nationale sur les métiers des ML qui a été signée en 2001. Il permet en tout cas de combiner deux conventions de recrutement (deux modèles de compétence) et de gestion des ressources humaines en faisant coexister la prédominance du critère des qualités personnelles pour les conseillers et les chargés d'accueil (n = 20) et celle du critère de la qualification pour le « pôle travailleurs sociaux » (composé de trois professionnels).

3.3. Une équipe soudée par des échanges informels intenses

Un cinquième critère de compétence est en fait mentionné : « ce qui est très important aussi c'est l'intégration à l'équipe », dit la directrice. Cet aspect est important parce que...

« On est vraiment (...) une bonne équipe (...) C'est quand même un groupe qui est assez uni, solidaire ». Même s'il y a de fait un *turn-over* relativement important, on peut dire que cette représentation d'une équipe soudée n'est pas seulement une illusion de la « petite équipe » de direction à l'origine de la création de la ML. L'un des points forts de la ML est sans doute la réalité d'un certain travail en « équipe. »

Il est vrai que le « nous » englobant de la directrice n'est pas le seul « nous » présent dans les entretiens avec les autres interviewés : il côtoie un autre « nous », celui des acteurs « sur le terrain » qui se distinguent de l'équipe de direction « en haut ». Et le fait que le « nous » englobant semble en quelque sorte porté, garanti, mais aussi contrôlé par le « nous » originaire de l'équipe de direction peut constituer un cadre fortement contraignant pour l'employé si le courant ne passe pas avec celle-ci. On peut se demander ainsi si le phénomène de *turn-over* n'est pas à raccorder à cette contrainte.

Ceci n'empêche pas que les entretiens attestent de la réalité forte d'un travail en équipe. Non seulement par un discours commun réflexif sur l'équipe¹²⁴ mais parce que l'utilisation de pronoms personnels collectifs (« on, nous ») est omniprésente quand chacun parle des constats, évaluations, réflexions, voire choix, qu'il fait dans son travail : « on souhaite que le jeune n'ait qu'un seul interlocuteur », « on a souhaité que chaque jeune ait son propre conseiller », « on a fait un choix tous ensemble, parce que c'est toujours un choix concerté », etc. Ainsi, après plusieurs occurrences dans son discours d'expressions telles que « on se dit », « c'est souvent qu'on se dit », « on en parle sou-

¹²⁴ « J'en parle parce que c'est quelque chose d'hyper important dans le boulot qu'on fait. Le travail d'équipe, il est complet. J'irais même plus loin c'est que des fois vous êtes en échec avec un jeune, ça peut être un échec : les deux personnalités qui vont pas ensemble, le conseiller et le jeune. Et à ce moment-là vous aurez un collègue qui prendra la relève : Le travail d'équipe, ici, il est énorme. Enorme. Il y a une entente parfaite à tous les niveaux. » (une conseillère)

vent entre nous », « c'est vrai qu'on le constate entre nous », une interviewée peut ainsi formuler l'énoncé réflexif suivant : « parce qu'on échange beaucoup aussi entre collègues. Ça, c'est important ».

Sans faire l'objet d'un discours thématique sur ce point, les comptes rendus des interviewés font référence à des échanges importants entre collègues, échanges qui constituent le milieu dans et par lequel se forme une part déterminante des constats et évaluations de ces professionnels. Ces échanges sont d'ailleurs essentiellement informels. Les réunions de service se tiennent officiellement une fois par semaine mais cette fréquence n'est pas toujours respectée et personne ne s'en plaint. Ces réunions ne font l'objet d'aucun propos vraiment précis dans les entretiens et elles semblent bien n'avoir que peu d'importance pour les différents acteurs de la ML. Personne ne critique le fonctionnement des réunions : celles-ci ne sont pas investies d'une attente qui serait déçue. C'est qu'en fait les échanges professionnels se font de façon continue dans le flux quotidien de l'activité en dehors des réunions. Les acteurs du « terrain » utilisent tous les temps creux entre deux rendez-vous pour échanger sur leur travail. Pour ceux qui est des échanges entre direction et conseillers ou chargés d'accueil, il semble se faire là aussi en grande partie en dehors de l'espace-temps de réunion de service, la (re)définition d'un poste de travail ou le montage d'un projet d'action pouvant d'abord se discuter avec un conseiller dans un ou plusieurs entretiens avant de faire l'objet d'une communication en réunion (on le verra concernant le projet de réorganisation du volet « logement » avec la mise en place d'un « référent logement »).

On peut donc parler d'une équipe soudée par des échanges informels intenses. Dans ce cadre, la présence forte d'un « nous » qui est porté par l'équipe de direction n'entraîne pas la nécessité pour chacun de rentrer dans un moule commun ou dans une place déjà définie par le « nous ». Les employés interviewés apprécient plutôt au contraire le fait d'être pris en compte et facilités dans les prises d'initiative que chacun peut avoir du moins jusqu'à un certain niveau : « elles voient nos difficultés, c'est vrai que sur L. c'est génial, elles font tout pour nous faciliter la tâche. (...) Au niveau interne tout est fait quand même pour nous faciliter le suivi des jeunes ». Ainsi, l'organisation de la semaine de travail pour chaque conseiller n'est « pas figée, ça peut vraiment varier (...) et c'est ça aussi qui est bien au niveau ML. Je veux dire, on en parle à notre directrice adjointe ou à notre directrice et on a le feu vert ». C'est cette souplesse de fonctionnement sur la base d'échanges informels intenses au sein de l'équipe « de terrain » comme entre chaque membre de celle-ci (porteur d'initiatives) et l'équipe de direction qui produit une autre caractéristique du fonctionnement effectif de la ML. Il s'agit de ce que nous proposons d'appeler les « spécialisations informelles » qui se forment dans les espaces d'autonomie encouragés par la direction.

3.4. Une spécialisation informelle de chacun qui « utilise les personnes selon leurs compétences » liées à leur « parcours »

L'organigramme ne fixe pas de façon homogène les tâches et l'organisation du travail pour chaque catégorie de personnel. On peut dire que celles-ci sont individualisées en fonction d'une configuration qui se constitue dans une négociation tacite où l'employé va proposer de se spécialiser et/ou d'élargir son domaine d'intervention en fonction des compétences liées à son « parcours » antérieur et qu'il peut mettre en valeur pour le bénéfice de la mission globale d'insertion des jeunes. Une conseillère exprime ainsi cette logique : je suis dans le cadre général « d'accompagnement global au niveau des jeunes mais, du fait de mon parcours, je développe une plus grande approche au niveau de la recherche d'emploi », c'est-à-dire « le côté entreprise »¹²⁵.

Chaque acteur interviewé développe ainsi une sorte de spécialisation (son « point fort ») qui est informelle, en ce qu'elle n'est pas prédéfinie par l'organigramme, mais qui est bien reconnue (et

¹²⁵ Ou encore : « j'ai une plus grande approche qui s'est déclenchée à partir de mon parcours au niveau de la recherche d'emploi. »

accordée) par l'équipe de direction et connue de tous¹²⁶. De sorte qu'elle structure de façon ouverte l'organisation de l'activité au sein de la ML. Parmi les conseillers, on a donc aussi un « Monsieur parrainage » qui, du fait de son expérience antérieure dans une ML du Nord-ouest de la France mais également dans la grande distribution, s'est vu chargé de relancer le dispositif du parrainage (présenté comme l'un des trois atouts de la ML) : « Moi, mon rôle, c'est plus la prospective des parrains à partir d'un travail de sensibilisation des professionnels. » Une troisième conseillère est de fait plutôt spécialisée dans le côté insertion sociale et, par là, dans l'accompagnement des jeunes les plus fragilisés et les plus « loin de l'emploi ». Une quatrième est celle qui suit prioritairement les gitans, car s'il n'est pas question que la ML opère des discriminations de type ethnique (« pour nous un jeune c'est un jeune » [la directrice]), même positives, la population gitane a des caractéristiques très spécifiques qui justifie le fait qu'une personne avec qui le contact passe bien et inspire confiance, puisse devenir en quelque sorte le principal référent pour les jeunes issus de cette communauté. On peut remarquer d'ailleurs que, dans le fonctionnement effectif de la ML, les chargés d'accueil maîtrisent une zone d'incertitude cruciale pour le fonctionnement en interne de celle-ci. En effet, c'est eux qui font le premier accueil des jeunes et qui, lors de leur inscription, les dirige, quand cela s'avère pertinent, vers un second rendez-vous avec un conseiller qui mettra alors en œuvre l'accompagnement personnalisé. Dans la pratique, ils sont souvent amenés à orienter le jeune vers le conseiller dont les compétences et le profil paraissent les plus ajustés aux problèmes de ce jeune. Si bien que c'est en bonne partie de l'évaluation initiale réalisée par les chargés d'accueil que dépend la distribution des jeunes¹²⁷ selon les conseillers. Ce faisant, les personnels qui sont au bas de l'échelle au niveau de l'organigramme occupent une place centrale du fait de leur pouvoir d'orientation des jeunes vers tel ou tel conseiller en fonction de l'évaluation qu'ils opèrent dans l'entretien d'accueil et de la connaissance qu'ils ont des domaines de compétences effectifs (ou « spécialités informelles ») des conseillers. C'est une conseillère qui explicite cette réalité, perçue comme un atout :

« Je ne fais plus les inscriptions, mais à la limite ce n'est pas gênant parce qu'on a des personnes chargées d'accueil qui font un super boulot à ce niveau-là. Elles sont bien opérationnelles, elles connaissent bien comment fonctionnent les conseillers, elles orientent bien. »

Parmi les chargés d'accueil, on trouve d'ailleurs aussi cette dynamique de spécialisation informelle. Ainsi, l'un d'eux a investi une autre fonction parallèle : celle de la maintenance informatique. S'intéressant à l'informatique et se montrant rapidement opérationnel dans ce domaine pour ce qui est du règlement de tous les petits problèmes quotidiens d'informatique connus par le personnel de la ML, il lui a été conféré le rôle de maintenance à côté de celui de chargé d'accueil. Comme tous les personnels, et notamment les conseillers, utilisent l'informatique pour entrer les données concernant leurs contacts et suivis, on comprend que le problème récurrent des petites pannes peut être au centre du fonctionnement de l'organisation. La société d'informatique ayant commercialisé le système d'exploitation et en contrat de maintenance est localisée dans la métropole régionale à cent cinquante kilomètres. La ML, ainsi que la société de service elle-même, trouvent chacune un avantage à avoir un relais sur place. La société de maintenance a un interlocuteur compétent à chaque fois que se présente un problème, ce qui a des retombées sur la satisfaction de l'utilisateur (la ML) par rapport à son service. De son côté, la ML n'a pas besoin de recourir à tout moment à la société de service et elle peut réaliser des économies financières (la reconnaissance d'un relais en maintenance informatique sur place donnant lieu à une réduction du montant de contrat de maintenance) et surtout de temps. En effet, les blocages du fonctionnement de l'organisation qui pourraient résulter de toutes les petites pannes d'informatique sont en bonne partie évités par cette présence d'un « Monsieur informatique » sur place qui se trouve en situation de maîtrise, là aussi, d'une zone d'incertitude décisive pour le fonctionnement de l'organisation.

¹²⁶ « On a chacun nos points forts parce que ça nous intéresse – on n'a pas toujours fait des formations, mais je crois que c'est une question de personnalité. On a chacun nos points forts, mais c'est pas fixé dès le départ sur notre fiche de paie ; on a tous marqué la même chose, les tâches qu'on doit accomplir sont toutes les mêmes. » (une conseillère)

¹²⁷ Quand celle-ci n'est pas déterminée par le secteur.

Parmi même la catégorie des professionnels formellement qualifiés, à savoir les travailleurs sociaux, on retrouve également cette dynamique de spécialisation informelle. Pour les éducateurs spécialisés, la tâche est « sensiblement la même, mais avec des domaines privilégiés chacun ». Ainsi, comme on le reverra de plus près dans la sous-partie sur les actions innovantes, un des deux éducateurs spécialisés, du fait des compétences qu'il a acquises dans l'immobilier, s'est trouvé proposé de devenir le référent « logement ». Il a en effet une activité immobilière parallèlement à son emploi à mi-temps à la ML. Et dans le cadre de la volonté de l'équipe de direction de constituer un volet « logement » à la ML, le logement a pu devenir son « domaine privilégié » d'activité. Il peut ainsi faire bénéficier la ML, et ses usagers, à la fois de ses compétences d'éducateur spécialisé et de celles acquises dans le secteur de l'immobilier : « C'est vrai que la ML cherche un immeuble (pour ses projets de gestion de location sociale). Moi, j'ai des connaissances à ce niveau-là. Donc ça peut peut-être accélérer les choses, voilà. Là aussi : utiliser les personnes qui sont là selon leurs compétences », résume l'éducateur.

3.5. La difficulté des conseillers à tisser des réseaux sur le terrain à côté des partenariats officiels

Une critique du fonctionnement interne de la ML faite par ses acteurs « de terrain » porte sur la question du partenariat. C'est d'ailleurs là où on note la seule distorsion vraiment importante entre les comptes rendus de l'équipe de direction et ceux de la plupart des conseillers.

La directrice développe en effet un vrai discours triomphaliste sur le partenariat tous azimuts dans lequel se trouve la ML, ceci sachant « qu'on ne peut pas travailler dans le domaine de l'insertion sans avoir un réseau partenarial important » (la directrice). La directrice parle d'un « véritable partenariat » notamment tout d'abord avec l'ANPE « avec qui nous travaillons vraiment ensemble ». Mais aussi avec la DDTEFP « qui nous aide beaucoup (...) au niveau relationnel. Si nous avons un problème pour un placement de jeunes ils négocient avec nous. Bon, c'est vraiment un très bon partenaire ». Elle mentionne aussi tout un « panel de partenaires associatifs avec lesquels nous travaillons énormément » (organismes de formation, associations pour le logement, pour la santé, caritatives). Au niveau associatif, « la ML est devenue un partenaire incontournable. (...) Les associations nous appellent systématiquement lorsqu'elles ont un problème avec les jeunes et nous les appelons pour avoir un partenariat. »

Du côté des conseillers, voire des travailleurs sociaux, on ne retrouve pas la même perception du partenariat.

Tout d'abord, on tend à se plaindre du « nombre d'interlocuteurs » qui « complique le parcours ». En résulte donc une complication et une « perte de temps ». Mais aussi, peut-on dire, une perte de maîtrise sur la chaîne d'actions de l'insertion¹²⁸ : on dépend trop souvent d'autres acteurs dans le suivi et dont on n'a « pas toujours de retour ». Ce n'est pas la célébration d'un « véritable partenariat » qui prédomine mais plutôt le regret de son absence : « c'est dommage que ce soit pas plus simple, qu'il n'y ait pas vraiment de réel partenariat ». Quand le terme de « partenariat » est employé par les enquêteurs, il suscite d'ailleurs plutôt une mise à distance :

« Moi, personnellement le mot partenariat il existe dans... Enfin, ce n'est pas qu'il n'existe pas mais l'ANPE, la Cotorep sur certaines administrations (...) On signe une convention avec la FIJ, enfin je veux pas jeter la pierre à ma direction, bon ils ont voulu signer la convention mais : qu'est-ce que ça apporte ? Qu'est-ce qu'on fait avec cette convention ? (...) avant ils nous envoyaient leur planning d'activité et puis maintenant plus rien du tout, donc à quoi ça sert de signer des conventions où on parle de partenariats et concrètement dans les faits y a rien du tout. »

Aussi plutôt que de partenariat, c'est de « réseau » qu'on veut parler :

¹²⁸ « Enfin, je veux dire, on peut pas aller contre des éléments qui sont indépendants de votre volonté qu'on ne contrôle absolument pas. »

« C'est du relationnel individuellement, c'est de conseiller à personne identifiée dans les structures, c'est tout (...) C'est arriver à percer quelque part une fois qu'on s'est un petit peu implanté ; on a un réseau qui est établi et là oui, ça marche. »

Cependant face à cette nécessité de constitution de réseaux de personne identifiée à personne identifiée dans les différentes organisations, « on ne contrôle pas tout » et la multiplicité des acteurs impliqués dans la chaîne de l'insertion comme le « manque de temps » du conseiller pour travailler ses réseaux font que celui-ci se sent souvent un peu démuné. Et face à ce dénuement, les accords de partenariat passés par la direction avec d'autres structures ne paraissent pas être une réponse vraiment ajustée : ils sont perçus comme étant en décalage avec le niveau où se constituent des réseaux d'acteurs et où se font vraiment les choses qui marchent. Un conseiller fait, en cours d'entretien, une plaisanterie qui semble être habituelle entre membres de l'équipe de « terrain ». Alors qu'il relate une de ses initiatives avec des partenaires dans le montage d'une action de journées de « préparation à la recherche d'emploi », action qui bien qu'ayant très bien marché¹²⁹ n'a pas pu être reconduite, il conclut : « D'entrée de jeu, notre direction dit : “signez une convention.” Arrêtez avec vos conventions ! » Il fait le récit ensuite d'un exemple illustrant cette tendance de la direction à vouloir faire signer des conventions pour officialiser et pérenniser des actions partenariales mais dont le décalage avec les pratiques des acteurs qui sont, à la base, les porteurs des projets peut justement conduire à les détourner de leur sens et à les faire avorter. Il s'agissait au départ d'une action menée avec la Banque Populaire en faveur des jeunes les plus en difficulté. Sept jeunes, acceptés dès le niveau BEP, avaient été placés sur ce dispositif s'appuyant sur les aides financières accordées par l'État pour le remplacement de départs à la retraite par des jeunes. Ils étaient en « contrat de qualification de six mois avec un CDI à la clé. Tous sauf un (pour des raisons de mobilité) ont abouti ». Aussi devant ce succès, la direction s'est empressée d'officialiser l'action :

« Et tout de suite la direction : on va signer une convention avec la Banque Populaire. Deuxième vague au printemps, on envoie des jeunes en grande difficulté et là, juste parce qu'il y avait une convention. Il n'y avait plus ce travail de qualité qui avait été fait au départ par les conseillers. Résultat : trois sur sept seulement sont conservés et la Banque Populaire maintenant ne veut plus entendre parler de la ML. » (Il y a eu, entre autre, des problèmes de vol dans la caisse)

« Avec la convention, la direction a dit : “c'est nous qui nous en occupons”, il n'y a plus eu le travail à la base et maintenant la Banque Populaire ne veut plus travailler avec nous. Parce que ce deuxième groupe-là on ne l'a pas préparé. »

La signature d'une convention aura donc ici signé l'arrêt de mort d'une action innovante qu'elle était censée pérenniser.

Même si ce récit est, bien sûr, relatif à l'interprétation faite par l'interviewé, il témoigne cependant bien du sentiment ressenti par une bonne partie des conseillers : celle de l'existence d'un décalage entre les décisions prises par l'équipe de direction au niveau de ces fameuses « conventions » écrites et le niveau des décisions ajustées aux situations que peuvent ou pourraient prendre les acteurs chargés de mener à bien les actions « sur le terrain » avec des partenaires. Au lieu d'être des outils pour renforcer leurs actions et les réseaux tissés dans celles-ci, « les conventions » décriées sont alors ressenties comme des formes de détournement ou d'appauvrissement des logiques professionnelles qui étaient au cœur de ces actions. Les acteurs de terrain perdent la maîtrise des initiatives qu'ils ont enclenchées et, dans le même temps, c'est ce qui faisait marcher le dispositif qui est affaibli, voire annihilé, comme dans le cas du partenariat avec la Banque Populaire.

On peut dire qu'il y a accord entre l'équipe de direction et l'équipe « de terrain » sur les missions d'insertion et donc sur les finalités globales de l'organisation (voir 2.). Il y a une philosophie de la mission d'insertion partagée. Il existe à ce niveau un « nous » englobant qui permet de parler d'une « équipe de la ML » (voir 3.3.). Par ailleurs, on a vu (3.4.) que l'équipe de direction laisse des marges de manœuvre importantes aux membres de son personnel quant aux choix de moyens d'actions

¹²⁹ « On a là un outil qui fonctionne bien. » Des jeunes ont déclaré : « si j'avais su ça avant ça fait longtemps que je travaillerais. »

pour satisfaire aux finalités générales. Mais entre la conception commune au niveau des finalités générales et une forte autonomie laissée à chacun au niveau des moyens d'action au quotidien, il y a ce que l'on peut appeler le niveau des finalités intermédiaires. C'est celui où se décident les projets d'action et dans lequel les finalités globales vont se traduire dans des choix de dispositifs d'action à mettre en œuvre. C'est à ce niveau-là que les acteurs « de terrain » semblent souvent ressentir un décalage avec leur direction : l'autonomie dont ils disposent au niveau des moyens de faire marcher les dispositifs d'action ne remontent pas jusqu'à la possibilité de participer aux choix des dispositifs d'action à mettre en œuvre. Alors qu'ils ont pourtant l'impression d'avoir souvent en main les éléments d'informations et d'évaluations pertinents pour avoir des avis fondés sur ces questions, celles-ci sont tranchées en équipe de direction sans qu'ils soient véritablement consultés. La situation est cependant acceptée, dans la mesure où elle peut être traduite comme correspondant à une division naturelle des tâches : « la direction dirige ».

Du reste, interrogé sur ce point, un conseiller n'explique pas le souci de la direction à « signer des conventions » seulement par une sorte de volonté d'appropriation ou de conservation du pouvoir dans l'organisation (avoir la pleine direction de tous les dispositifs d'action¹³⁰), mais plutôt par la préoccupation de conférer une visibilité aux actions de la ML et de pouvoir présenter des bilans chiffrés dont dépendent effectivement l'octroi de financements et, par là, la pérennité de l'activité de la ML. Ce sont donc indirectement, mais fortement, les contraintes de recherche de financements, qui ne sont jamais garanties d'une année sur l'autre, qui conduisent, dans ce réflexe de « signer des conventions », à devoir « privilégier le quantitatif sur le qualitatif au détriment du service proposé aux jeunes finalement ».

4. Deux projets d'actions innovants : un parrainage pour public en grande difficulté et la ré-organisation du volet « insertion par le logement »

Nous nous sommes attachés ici à identifier des projets d'actions innovants en partant d'une définition minimale de l'innovation, ceci sachant que la catégorie d'innovation n'était pas employée par les acteurs et que l'on ne souhaitait pas, de ce fait, s'appuyer directement sur un repérage qui aurait été proposé par les acteurs¹³¹.

L'innovation peut, dans un premier temps (nous l'intégrerons à une conceptualisation plus travaillée dans la seconde partie), être comprise ici de façon très globale comme la capacité des acteurs et de leur organisation à mettre en œuvre des réponses ajustées aux problèmes d'insertion des jeunes dans des situations d'intervention qui ne font pas que correspondre à des caractéristiques générales et fixes¹³² mais sont aussi à la fois singulières et mouvantes. On dira en première approximation que la mise en œuvre de réponses ajustées (capacité d'innovation au sens large) suppose trois moments :

- a) un repérage et une traduction de problèmes d'insertion¹³³ des jeunes (phase dans laquelle « l'écoute » des jeunes est *a priori* centrale¹³⁴) et du caractère défailant des types de réponses actuellement apportées à ceux-ci ;
- b) l'émergence de projets d'action proposant d'expérimenter des réponses plus satisfaisantes ;
- c) la mobilisation d'acteurs pour la mise en œuvre de ces projets d'action.

¹³⁰ Encore que sur le cas de l'action avec la Banque populaire : « Avec la convention, la direction a dit : "c'est nous qui nous en occupons" .»

¹³¹ Nous avons mentionné le terme « innovation » dans la présentation de l'enquête que nous menions, mais nous avons invité les personnes à parler avec leurs mots (nous n'avons pas parlé d'innovations dans la consigne initiale de l'entretien ni dans les principales consignes – voir le guide d'entretien en Annexe).

¹³² Donnant prise à des mesures découlant de nomenclatures bien établies.

¹³³ Qui n'exclut pas de réviser le langage de traduction (de ne plus parler en termes d' « insertion » par exemple).

¹³⁴ Et dans laquelle peut être en jeu une co-construction de la demande de services d'insertion (par opposition à une inscription de la demande à partir du langage et des critères de fonctionnement d'une logique institutionnelle).

Celle-ci ne peut jamais se limiter à la simple application du projet (sa mise en œuvre constituant une phase de réajustement-réinvention de celui-ci plus ou moins complexe et imprévisible¹³⁵) et elle doit se stabiliser dans un dispositif d'actions et dans un réseau d'acteurs faisant vivre ce dispositif¹³⁶.

Nous nous sommes proposés de retenir des actions innovantes au sein de la ML à partir du matériau constitué par les comptes rendus faits par les interviewés de leur activité professionnelle ordinaire¹³⁷.

Nous avons retenu deux actions¹³⁸ dont la présentation et l'analyse vont faire l'objet de cette partie. La première prévoyait le renforcement de l'insertion par le logement, la seconde l'ouverture du dispositif de parrainage à un public de jeunes « éloignés de l'emploi » et qui, pour cette raison, ne sont pas habituellement intégrés à ce type de dispositif (ils sont d'ailleurs perçus comme « non parrainables » pour reprendre le langage indigène – non directement prêts pour le parrainage).

Ces deux projets se mettaient en place au moment de notre enquête de terrain en septembre 2002 et se trouvaient donc dans la même phase, celle de l'émergence. Nous nous proposons ainsi de suivre leur devenir sur une séquence temporelle de près d'une année : allaient-ils « prendre » ? Après quels réajustements éventuels ? Avec quels acteurs ? Allaient-ils se stabiliser dans une forme pérenne (la constitution d'un dispositif et d'un réseau d'acteurs faisant vivre ce dispositif) ? Nos disponibilités durant l'année ne nous ont pas permis de vraiment mettre en œuvre une observation en continu, mais nous avons réalisé des entretiens en novembre 2003, soit un peu plus d'un an après le lancement des deux projets. Nous avons ainsi pu recueillir le récit et le bilan fait par les deux acteurs responsables des projets après une période permettant de voir si et comment avait pu s'enclencher une inscription de ceux-ci dans des dispositifs et réseaux durables.

4.1. Un projet de renforcement de l'action d'insertion par le logement

4.1.1. L'émergence du projet

Le logement des jeunes est depuis des années perçu par l'équipe de direction comme posant un problème chronique sur ce département : il est « de plus en plus difficile de se loger (...) » ; c'est un problème récurrent qui est de plus en plus dramatique pour les jeunes parce qu'y a de moins en moins de propositions » (l'éducateur qui va endosser la nouvelle fonction de « référent logement »). La faiblesse des dispositifs sur le département (avec l'absence notamment d'un Foyer des jeunes travailleurs) ne permet pas de faire face à une forte demande de la part des jeunes liée à un phénomène spécifique de migration interrégionale (l'arrivée importante de jeunes venant de régions du Nord de la Loire sans ressources et sans attaches sur place) et à des situations de ruptures familiales de plus en plus nombreuses¹³⁹ qui plongent un nombre croissant de jeunes à la rue. Ce problème de logement est d'autant important que, comme on le sait, les jeunes sont rapidement pris dans le cercle infernal qui les empêche de trouver un emploi parce qu'ils n'ont pas d'adresse et les empêche de trouver un logement parce qu'ils n'ont pas de travail. Les jeunes sont confrontés à des verrous tout aussi importants sur le marché du logement que sur le marché du travail :

« Les propriétaires sont de plus en plus frileux et comme la demande augmente, l'offre est limitée et ça permet aux propriétaires de pouvoir plus sélectionner les locataires. Et c'est sûr qu'un propriétaire au ni-

¹³⁵ C'est cette réinvention que l'on a l'habitude d'appeler innovation (voir la distinction entre « invention » et « innovation » reprise par N. Alter [1996]).

¹³⁶ Une quatrième phase peut être celle de la transférabilité du dispositif innovant à d'autres organisations (ici d'autres Missions locales).

¹³⁷ Notre guide d'entretien prévoyait aussi une consigne sur la perception des actions ou pratiques qui, à leurs yeux, portaient leurs fruits (« ce qui marche ») et une autre sur ce qui avait changé pour eux dans leur activité depuis qu'ils exerçaient à la ML.

¹³⁸ Choix qui repose en partie sur un pari (d'autres actions auraient pu être retenues : telle que la mise en place d'un partenariat avec le conseil général ciblé sur les quartiers les plus défavorisés de la ville en lien avec des éducateurs spécialisés (« qui eux vont sur le terrain à la rencontre des jeunes ») et peuvent ainsi envoyer à la ML des jeunes qui n'y iraient pas d'eux-mêmes).

¹³⁹ Dans un département où le taux de chômage comme le pourcentage de Rmistes sont parmi les plus élevés de la métropole.

veau de la sélection, la première chose qu'il regarde même avant les ressources, c'est l'âge de la personne (...) C'est vrai que les propriétaires, ils préféreront prendre quelqu'un de plus âgé parce que plus stable. Même à situation précaire équivalente, ils préféreront faire confiance quand même à quelqu'un qui est plus âgé. » (le futur référent logement)

Avoir affaire à un jeune, c'est synonyme, pour le propriétaire, d'un locataire dont on n'est pas du tout sûr de la stabilité, ni du paiement des loyers, ni de « l'occupation bourgeoise » du logement.

Face à cette ségrégation subie par les jeunes sur le marché du logement qui n'est guère compensée par les dispositifs publics sur le département¹⁴⁰, la ML avait depuis un certain temps déjà constitué le volet « logement » comme l'une des composantes primordiales de sa mission globale d'insertion et avait fait le choix d'investir ce domaine d'action.

Faisons l'inventaire des principaux « outils » déjà institués, en septembre 2002, au moment de l'émergence du nouveau projet. À côté des démarches que les conseillers ou les travailleurs sociaux peuvent aider les jeunes à mettre en œuvre pour obtenir des aides au logement et favoriser leur possibilité d'accéder au parc locatif, la ML gère elle-même une offre de logement à destination de ses publics. Elle a notamment passé sur L. une convention avec la Sonacotra pour gérer vingt chambres qu'elle peut mettre en location à des jeunes en accompagnement à la ML pour des périodes allant de un à six mois (avec d'éventuels prolongements). Elle a également passé une convention avec un hôtel de cette même commune pour disposer à l'année de deux chambres pour l'hébergement « en urgence ». Toutefois, en septembre 2002, l'hôtel venait récemment de mettre fin à l'accord passé avec la ML (jugeant préjudiciable pour son image, l'accueil de jeunes susceptibles de poser des problèmes), celle-ci se trouvant donc contrainte de trouver de nouveaux partenaires pour pouvoir assurer à nouveau ce service aux jeunes dans la nécessité. Toutefois, la directrice veut pouvoir étendre l'offre de logement gérée par la ML tout particulièrement sur cette commune en envisageant d'y disposer également d'un parc locatif. La ML gère aussi un mini-parc locatif (quatre logements) sur deux petites villes du sud du département. D'autre part, ce n'est pas seulement avec les hôtels mais aussi avec la Sonacotra que la pérennisation de l'existant, pourtant déjà insuffisant, est fragile. On a vu que l'hôtel venait de mettre fin à la convention avec la ML, mais le partenariat avec la Sonacotra est lui-même fragilisé par les plaintes plus ou moins fréquentes que celle-ci peut recevoir de la part des autres publics hébergés à propos des jeunes placés par la ML. Et là aussi, l'image négative des jeunes (qui tend à renforcer et à généraliser les problèmes posés par certains comportements) est un obstacle auquel la ML est confronté.

Pour mieux répondre au problème de logement des jeunes, il apparaît donc important à la direction d'assurer une pérennisation des dispositifs existants en assurant un meilleur suivi des jeunes logés par la ML dans des structures partenaires et d'étendre l'offre locative gérée directement par la ML.

C'est à cet effet qu'à la fin de l'été 2002, la directrice, après avoir demandé à chaque professionnel du pôle social de penser à la question, décide de la création d'un nouveau poste de travail : celui de « référent logement ». Le principe étant d'avoir un professionnel de la ML positionné à titre principal sur le volet « logement » dans tous ses aspects. C'est aussi en pensant à son personnel déjà présent dans la structure de la ML que la décision a été prise. En effet, cette institution d'un nouveau rôle à pourvoir dans l'organisation n'est pas envisagée par une création d'emploi mais par la réaffectation à cette fonction d'un éducateur spécialisé qui a le profil approprié de par sa qualification d'un côté (un professionnel du social susceptible de mettre en œuvre une forme d'accompagnement des jeunes placés dans les structures d'hébergement) et de par son « parcours personnel » de l'autre (il exerce à temps partiel une activité dans l'immobilier). La démarche n'est ainsi pas du type « je définis un poste sur l'organigramme idéal et puis je vois qui va pouvoir l'occuper » mais plutôt du

¹⁴⁰ Qui ne compense pas la tendance du marché de l'immobilier à se porter sur la construction de maisons individuelles au détriment du parc locatif et où les offices HLM proposent surtout des appartements pour familles avec enfants. Par ailleurs, « les structures d'hébergement d'urgence et les centres d'hébergement et de réinsertion sociale et tout type de structure d'hébergement d'urgence sont sursaturés ».

type « comment avec les compétences des différentes personnes travaillant actuellement dans la structure, je peux définir un poste qui serait utile au projet de la ML sur le logement ».

4.1.2. Le lancement du projet

C'est donc durant l'été 2002, que la directrice consulte individuellement plusieurs salariés de la structure pour leur demander de penser à une façon de réorganiser le volet « logement » au sein de la ML. Elle propose notamment à l'assistante de service social de réfléchir à des propositions pour le suivi des jeunes logés à la Sonacotra. Mais elle va surtout consulter l'éducateur ayant par ailleurs une activité dans l'immobilier et qui, depuis cinq ans, exerce pour la ML sur L. dans le cadre de l'« espace écoute santé ». Elle finit par lui proposer de se retirer de l'« espace écoute santé » dont le volume d'activité décroît depuis deux ans et d'endosser un nouveau rôle dans la structure : celui de « référent logement ». Elle associe au volet « logement » dont il aura la charge, la responsabilité de la remise sur pied d'un fonctionnement efficace du parc deux roues vélos/mobylettes. Affiché comme l'un des trois atouts de la ML (à côté du parrainage et du programme Trace), ce parc de deux roues géré par une Association reconnue dans la ville avec qui la ML a établi un partenariat venait de fermer faute de pouvoir assurer l'entretien des véhicules tout comme le maintien du volume du parc (vols fréquents subis par les emprunteurs). Or, ce parc de deux roues est un atout et un enjeu important pour la direction. En effet, à côté du logement (et dans le lien logement/emploi), les moyens de transports constituent aussi souvent un obstacle dans l'accès à l'activité de travail pour les jeunes démunis (surtout au démarrage de leur activité – quand ils n'ont pas encore pu disposer de revenus leur permettant de pouvoir s'équiper).

Fin août, René Pierre donne son accord qui est directement négocié entre la directrice et lui-même : « Y a pas eu de réunion de service. Ici, ça ne se passe pas comme ça. On dit à la personne de venir, on lui propose de faire ça. Elle accepte, elle n'accepte pas et puis hop ! C'est validé et c'est parti. Et après c'est à elle de mettre en place. » La décision est prise et mise en œuvre dès fin août avant même d'ailleurs que l'ensemble du personnel en soit informé. Ainsi, l'antenne d'O appelle René Pierre au retour de vacances de celui-ci pour lui demander pourquoi il n'a pas repris son travail. De même, l'assistante sociale pense encore au moment où nous avons réalisé l'entretien avec elle (fin août¹⁴¹) que le produit de ses réflexions sur la gestion des jeunes logés à la Sonacotra fait partie des options envisageables alors que la direction a déjà pris sa décision. Elle ne sait pas aussi que son propre poste de travail en sera redéfini, puisque c'est elle qui devra en partie remplacer René Pierre sur l'« espace écoute santé » deux demi-journées par semaine¹⁴². C'est par une note de service que l'ensemble des salariés sera informé de la nouvelle configuration.

L'éducateur, lui, est très partant et reconnaît dans ce choix à la fois quelque chose de logique (« y a d'autres besoins à d'autres niveaux, donc y pas de raisons que... ») et d'efficace¹⁴³ pour la structure mais aussi d'intéressant pour lui-même (il peut faire fonctionner ensemble ses deux registres de compétences et se voit confié une responsabilité valorisante¹⁴⁴ et à laquelle il adhère).

4.1.3. La prise du projet

Un an après le lancement du projet, René Pierre fait d'abord le constat d'une situation de logement pour les jeunes « qui a empiré » encore. Ce n'est pas un constat d'échec pour l'action qu'il a menée comme « référent logement » mais au contraire un contexte qui valide le choix qui a été fait de ren-

¹⁴¹ Le même après-midi où juste après l'éducateur spécialisé nous apprenait (en entretien) la décision de mise en œuvre du projet de « référent logement » et l'accord qu'il avait donné à la directrice pour occuper cette nouvelle fonction.

¹⁴² Celui-ci déclarait : « Moi, j'ai fait un boulot d'AS sur les six derniers mois plus que d'éducateur là-bas ».

¹⁴³ Sa qualification d'éducateur spécialisé et sa compétence d'agent immobilier devraient permettre à la ML d'utiliser au mieux ses compétences au poste de « référent logement ».

¹⁴⁴ Même si sans perspective de valorisation salariale.

forcer le volet « logement » dans l'action de la ML (même si cette action ne peut, à elle seule, régler le problème du logement).

Son poste de « référent logement » s'est bien mis en place en concordance avec les interventions des conseillers en insertion qui lui adressent tous les jeunes pris dans des difficultés de logement (pour instruire des dossiers d'aide au logement et/ou pour le placement avec suivi dans les structures d'hébergement gérées par ou avec la ML). La reconfiguration des relations avec les deux collègues du travail social (notamment avec l'assistante sociale qui s'est vue devoir prendre la suite des permanences de l'éducateur à l'« espace santé ») est peut-être plus indécise : elles ont été en congé maternité sur l'essentiel de la période qui s'est écoulée et ne viennent que de reprendre au moment de notre seconde observation. De fait, l'assistante sociale a donc été amenée à prendre la suite de René Pierre à l'« espace écoute santé » le lundi matin sur l'une des deux communes et l'après-midi sur l'autre. Les deux ne vont plus à la Sonacotra, la relation avec le partenaire et le suivi des jeunes étant entièrement confié au « référent logement ».

Par rapport au projet initial plusieurs réajustements se sont opérés. Tout d'abord, René Pierre a dû mettre de côté l'idée de raccorder volet « logement » et volet « transport » avec la relance du « parc deux roues ». Ce dossier est rangé sur une étagère et mis de côté¹⁴⁵ (bien que restant affiché comme un des atouts de la ML) : non seulement les moyens en temps lui ont manqué mais il lui est très vite apparu que la ML n'avait pas les ressources pour négocier un cahier des charges plus exigeant avec un partenaire associatif. Il a donc dû laisser sur ce point une situation de *statu quo* insatisfaisante mais sans doute périphérique par rapport à sa fonction de « référent logement ». Si le parc de deux roues est vraiment une priorité de la ML, à celle-ci de mettre les moyens en déchargeant du temps pour une personne sur cette mission semble dire implicitement René Pierre (« on a voulu essayer d'améliorer le fonctionnement et on s'est aperçu que si on donne pas plus de moyens, on peut pas faire de miracle. Ça végète dans la mesure où on ne met pas les moyens financiers pour que ça prenne de l'ampleur (...) créer plein de choses c'est possible, les mettre en route, compter sur la bonne volonté des personnes, c'est très bien mais ça a ses limites aussi »). Celui-ci s'est donc recentré sur les fonctions directement liées au logement, ce qui donne déjà largement de quoi occuper son mi-temps.

Autre réajustement : le projet d'acquisition en propriété d'un immeuble sur L. qui aurait permis à la ML de disposer et de gérer directement une offre de location pour les jeunes et ceci non pas dans un des quartiers assignés aux populations à traitement social. L'objectif d'extension du parc locatif sur L. a fini par être atteint mais par une voie « moins contraignante pour la ML et plus facilement réalisable » : l'OP HLM de la ville de L. va mettre à la disposition (en location) de la ML trois appartements (petits T2) de pré-autonomie. L'immeuble est en fin de travaux de rénovation au moment de notre seconde enquête et trois logements pris dans le cadre de l'ALT pourront très prochainement être proposés. Le choix pour cet immeuble et de son usage a cependant largement échappé au « référent logement » : la direction a ainsi opté pour un petit immeuble du centre-ville, dans une rue à la frontière de deux quartiers fortement marqués par la pauvreté (un quartier principalement « gitan » et un quartier connu pour être le lieu de tous les logements insalubres proposés par les « marchands de sommeil »). Le souhait initial de René Pierre de pouvoir proposer des appartements dans un quartier qui ne soit pas un lieu de concentration des problèmes sociaux¹⁴⁶ n'a guère été réalisé. La direction semble avoir joué une autre carte (qui peut se justifier aux yeux de René Pierre) et qui est celle de mettre en quelque sorte un avant poste de la ML à la frontière de deux quartiers où la population jeune la plus marquée par les problèmes d'insertion est aussi souvent la moins portée à venir jusqu'à la ML. En effet, la direction a décidé de profiter de la location de cet immeuble pour déplacer le pôle « travailleurs sociaux » et (donc René Pierre également) dans son rez-de-chaussée.

¹⁴⁵ « Le parc vélo moto ? Il (le dossier) est là (sur une étagère d'un meuble où sont amoncelés de multiples dossiers). Il est sur une étagère toujours, il est bien et il y reste : impossible. »

¹⁴⁶ Ou bien d'obtenir « des logements HLM disséminés en ville et pas tout regrouper : qu'on arrête de regrouper les gens, il faut les disséminer avec des baux glissants ».

Quelques jours avant le déménagement du « pôle social », René Pierre reconnaît qu'il est très sceptique face à ce choix. Le moment de l'entretien d'enquête est d'ailleurs investi comme une occasion de pouvoir réfléchir et exprimer ses positions qui n'ont pas été consultées par la direction. Il reconnaît que ce choix de délocalisation du « pôle social » peut permettre de toucher plus certains des publics les plus démunis (avec un mouvement inverse de celui ayant cours jusqu'alors – les conseillers envoyaient les jeunes vers les travailleurs sociaux –, désormais on pourra aussi avoir les travailleurs sociaux de la ML envoyant des jeunes aux conseillers au bâtiment principal de la ML¹⁴⁷) et qu'il permet matériellement de remédier partiellement au manque de bureaux des conseillers (ces derniers pouvant récupérer les deux libérés par le pôle des travailleurs sociaux). Mais cette séparation du pôle « travail social » des conseillers et agents d'accueil met à mal tout le fonctionnement reposant sur l'intensité des échanges informels entre employés (voir III.3). C'est ce que dit René Pierre :

« Pour moi¹⁴⁸, délocaliser trois personnes à la rue de la Figuière, c'est le meilleur moyen d'avoir une déperdition énorme de jeunes, d'informations, de pertinence dans les choix : une perte énorme au niveau de l'échange avec les collègues de l'emploi et de la documentation. À tout niveau, on va perdre en efficacité /à .../ aller s'isoler dans cet espèce de mouvoir à service social. »

Et c'est toute la dynamique des échanges informels, présentée dans la sous partie 3.3. de ce chapitre, qui pourrait ainsi être fragilisée¹⁴⁹. On comprend dès lors le relatif désarroi de René Pierre.

Autrement, la fonction de « référent logement » ou « gestionnaire de parc locatif à vocation sociale » est une greffe qui a prise au sein de la ML. C'est principalement : 1) « être au courant en temps réel des disponibilités au niveau de parc locatif » tout en travaillant à pérenniser (avec les hôtels et la Sonacotra) ou accroître ce parc ; 2) « suivre et interpeller les jeunes directement ou par le biais de leur référent « emploi » ou social » (pour ceux qui ont un accompagnement à l'« espace écoute santé »), « alerter quand, au niveau de la Sonacotra, il y a des problèmes »¹⁵⁰.

Toujours membre du pôle social, le « référent logement » continue à être en lien avec les différents conseillers en insertion qui ont envoyé les jeunes auprès de lui et le suivent dans le cadre du volet « emploi » qui est perçu comme la finalité vers laquelle il faut essayer de raccorder le jeune (même si cette finalité est différée par des problèmes d'insertion sociale à régler au préalable). Sa spécialisation nouvelle dans le volet « logement » ne l'a pas coupé d'une logique de suivi global et les liens et échanges avec les conseillers en insertion sont donc importants. Ces derniers apprécient de pouvoir disposer de ce relais pour prendre en charge la question de logement dans laquelle sont englués nombre de leurs jeunes.

René Pierre a surtout pu mettre à profit sa nouvelle fonction pour établir un lien de confiance avec la directrice de la Sonacotra et arriver à ce que les deux partenaires jouent une « partition commune ». Il « rencontre hebdomadairement la responsable de structure » et à, cette occasion, ils font « des visites inopinées régulières sur chaque unité de vie pour voir s'il n'y a pas de dégradations ou de problèmes quels que ce soient ». « Pour jouer la même partition, ça a mis du temps : il faut un moment pour arriver à se mettre d'accord sur les exigences, sur la manière de les faire appliquer, les dispositions à prendre en cas de problème et le temps de se caler pour avoir une vision commune des problèmes posés par les jeunes et prendre des décisions concertées ».

¹⁴⁷ « On est à l'entrée de Saint-François. Donc, on sera sans doute sollicité en direct et puis ça va être un défilé incessant de personnes pour qui ce n'est pas vraiment le moment. Mais ce sera aussi une manière de les toucher aussi, ça peut être bien. Peut-être de la faire venir, ce serait le contraire de notre travail actuellement : servir un petit d'aspirateur pour le reste quoi ».

¹⁴⁸ Il précise que les conseillers « eux aussi pensent qu'il va y avoir une déperdition énorme ».

¹⁴⁹ « Prendre trois personnes et les mettre là-bas alors qu'on les a sous la main, qu'on est sans arrêt interpellé les uns par les autres, qu'on interpelle sans arrêts les uns et les autres et que c'est ça qui fait l'intérêt de ce service et qui fait la qualité du service qu'on peut rendre ».

¹⁵⁰ À quoi s'ajoute la gestion des dossiers administratifs : « s'occuper de faire les bilans qui nous sont réclamés soit par la Préfecture ou la CAF » pour justifier des ALT ou le « FSL » (« dans ce cadre on a une subvention, donc il faut rendre des bilans aussi, donner des résultats »).

Par ailleurs, René Pierre accompagne chaque jeune à la Sonacotra quand il y emménage, ce qui permet tout à la fois d'établir un lien de convivialité et de bien rappeler sur place le contrat que doit respecter le jeune (les règles de bonne occupation, dira-t-on). Comme initialement prévu, cela le conduit à jouer « le rôle du méchant » : il intervient dès qu'il apprend que les règles de bonne occupation ne sont pas respectées et il rappelle aussi aux jeunes le rattachement du logement à un projet d'insertion professionnelle qu'ils doivent continuer de poursuivre avec le conseiller référent (rendez-vous hebdomadaire à honorer à la ML avec un conseiller)¹⁵¹. Cette fermeté (ayant déjà conduit à plusieurs expulsions) permet en retour de pouvoir prendre la défense des jeunes quand ils sont victimes du préjugé anti-jeune au Foyer. Auparavant les jeunes pouvaient faire l'objet de plaintes de la part de leur voisinage qui n'étaient pas toujours justifiées¹⁵², mais auxquelles la direction de la Sonacotra tendait à accorder systématiquement du crédit. D'où une tension alors entre la Sonacotra et la ML et la fragilisation de l'accord passé entre les deux institutions. Un an après la mise en place de la fonction de « référent logement », cette tension n'existe plus et le partenariat est ainsi pérennisé. Les situations posant problème avec les jeunes ont largement diminué : « Actuellement, là y en n'a pas. Ce qui prouve quand même qu'on a bien resserré les boulons. Parce qu'y en avait vraiment besoin. Maintenant, ils savent qu'il y a quelqu'un en face qui est assez intransigeant quand on sort un peu de ce qu'il est souhaitable de faire. » Les décrochages par rapport aux projets d'insertion professionnelle une fois que le jeune accède à un logement sont aussi moins fréquents du fait du suivi assuré par le « référent logement » : « Là, on a vraiment gagné en efficacité. Y a un résultat. »¹⁵³

Au moment de son arrivée en septembre 2002, l'hôtel partenaire n'avait pas prolongé le contrat avec la ML et celle-ci perdait donc sur L. les deux chambres qu'elle pouvait proposer en hébergement provisoire d'urgence. René Pierre a pu retrouver deux hôtels avec qui passer contrat. Même si l'un des deux a été conduit à se désengager (pour des raisons exogènes au problème des jeunes), les liens avec le second sont stabilisés. Là aussi, l'existence d'un « référent logement » à la ML permet d'intervenir dès qu'il y a situation problématique, ce qui permet de gagner la confiance de l'hôtelière. En effet celle-ci voit les risques occasionnés par l'hébergement de jeunes précaires être gérés pleinement par la ML par le biais d'une personne bien identifiée et avec qui des liens de confiance ont pu se tisser : « on est toujours en contact, dès qu'il y a quoi que ce soit on est en contact ». Ces bonnes relations permettent à René Pierre d'envisager de négocier avec la directrice de cet hôtel la possibilité de récupérer la troisième chambre perdue avec le retrait de l'autre hôtel (dû à des coûts de travaux imprévus auxquels a dû faire face ce partenaire). C'est la même « confiance absolue » qui prévaut avec l'autre partenaire hôtelier de B. (ville frontalière à vingt-cinq kilomètres au sud de L.).

Le « référent logement » a pu également s'inscrire dans un réseau d'interconnaissance avec les différentes associations agissant dans ce domaine. Dans chaque association, René Pierre peut citer les noms et prénoms d'au moins une personne avec qui les échanges sont réguliers : « On se connaît, ce qui fait que l'on s'appelle très librement et on sait tout de suite si on peut faire entrer quelqu'un ou pas (...) On se fait confiance. » Cette coopération avec les autres associations, plutôt qu'une

¹⁵¹ « Parce que le problème du jeune quand il se retrouve à la Sonacotra, c'est que c'est un tel ballon d'oxygène, "enfin on peut se poser !" et ils voient plus le temps passer et ils oublient tous leurs objectifs. De même que le jeune qui prend un appart et qui lâche prise au niveau du boulot, à tous les niveaux, pendant que c'est un tel bien-être de se trouver enfin à l'abri, qu'on oublie les priorités. Alors on est là pour le leur rappeler. »

¹⁵² « Y a certains résidents de la Sonacotra classique qui se plaignent systématiquement des jeunes simplement parce que ce sont des jeunes. »

¹⁵³ Résultat lié à tout un travail éducatif auprès des jeunes : « c'est arriver à leur faire comprendre aussi et ça c'est pas évident : c'est un peu comme le permis de conduire et la voiture : ils veulent tous avoir le permis parce que comme ça ils pourront avoir la voiture. Mais ce n'est pas le permis qui donne la voiture. Le logement, c'est pareil : il faut arriver à leur faire entendre que celui qui n'a pas suffisamment de ressources fiables pour suffisamment longtemps s'il prend un appartement il court à la catastrophe. Arriver à leur faire entendre ça, c'est pas du tout évident. Parce qu'y a une urgence, une nécessité d'avoir un toit. » « Du coup, on se retrouvait souvent avec des problèmes de jeunes endettés qui n'arrivaient plus à payer leurs loyers : alors, on faisait des maintiens, des maintiens, des maintiens. Maintenant on en fait moins. »

concurrence objective, renvoie pour René Pierre au fait qu'à la ML « on est à la croisée des chemins mais on n'est pas l'endroit où on s'arrête. C'est vrai qu'on dit *nos jeunes*, mais les jeunes, c'est les jeunes des autres ».

4.2. Le projet de parrainage pour publics en grande difficulté

4.2.1. L'émergence du projet

Le parrainage est un dispositif classique¹⁵⁴. La ML a mis un dispositif de parrainage depuis plusieurs années. Il est présenté comme l'un des trois atouts de la ML pour l'insertion professionnelle : les jeunes parrainés sont placés « à 70 % après trois mois en se servant du réseau relationnel du parrain » (chemise de présentation de la ML). On sait que l'un des facteurs d'embauche, notamment à même niveau de qualification, est le capital social d'un chercheur d'emploi. Et l'on sait aussi par ailleurs que le capital social est globalement fonction de la catégorie sociale d'appartenance (plus on descend dans l'échelle sociale, plus le capital social se restreint). Le parrainage apparaît donc comme un bon dispositif pour remédier à cette inégalité des jeunes face à l'emploi liée aux différentiels de capital social (si tant est cependant que ce soit bien ceux qui sont démunis en réseaux relationnels qui en bénéficient effectivement). Il permet aussi de modifier au moins partiellement la relation « employeur/chercheur d'emploi » relativement aux entretiens d'embauche concurrentiels par exemple (où peuvent, là aussi, jouer de façon discriminante les signes d'appartenance sociale ainsi que l'inégale répartition de la « confiance en soi » requise dans ces épreuves).

Deux limites sont cependant pointées par les acteurs de la ML.

Pour la directrice, dans la mesure où il s'agit d'un outil d'insertion professionnelle efficace, il faut pouvoir en faire bénéficier le plus grand nombre de jeunes possible. D'où le souci d'intégrer un maximum de jeunes dans le parrainage pour éviter que cet outil ne crée lui-même une discrimination entre ceux qui peuvent en bénéficier et ceux qui ne peuvent pas en bénéficier au sein de la ML¹⁵⁵.

Pour Christian, le responsable du parrainage¹⁵⁶, le problème de discrimination paradoxale que peut effectivement poser ce dispositif ne tient pas au nombre de jeunes qu'on y intègre mais plutôt au type de jeunes. De fait, le parrainage concerne « des jeunes "employables", c'est-à-dire qui sont prêts à l'emploi, mais à qui il manque le coup de pouce nécessaire¹⁵⁷ ». Il « ne s'adresse pas à des jeunes en grande difficulté sociale ». Or, ne pas faire bénéficier ceux qui sont en plus grande difficulté de cet atout pour l'accès à l'emploi, n'est-ce pas là que peut résider le caractère paradoxalement discriminant du parrainage ? Ce n'est pas toutefois la question que pose vraiment Christian. En effet, la culture professionnelle de la ML qui est la sienne apporte une réponse négative à celle-ci : tout jeune a droit à entrer dans un parrainage, mais, pour qu'il puisse en bénéficier il faut qu'il soit « prêt à l'emploi ». Les jeunes trop « éloignés de l'emploi » doivent préalablement bénéficier d'un parcours d'insertion sociale au bout duquel ils pourront alors être « prêts à l'emploi » et par là « parrainables ». Ce n'est donc pas vraiment au sein des acteurs de la ML que pouvait émerger l'idée d'un parrainage à destination de « jeunes en grande difficulté sociale ». C'est en fait un des parrains « assez présent et impliqué » qui a mis sur la table l'idée d'un tel parrainage :

¹⁵⁴ Nous nous dispenserons donc ici d'en rappeler la nature de façon précise.

¹⁵⁵ Même si on peut dire qu'à partir du moment où tous n'en bénéficient pas alors il y a discrimination et qu'il n'est pas certain que la discrimination diminue avec le nombre de jeunes maintenus à l'écart du parrainage... D'autre part, et ce sera le problème soulevé par Christian (responsable du parrainage), le rendement du parrainage (ou sa « qualité ») peut diminuer en fonction du nombre de jeunes intégrés dans le dispositif.

¹⁵⁶ Il a préalablement travaillé dans la grande distribution, fait de la formation professionnelle puis a été directeur adjoint d'une ML dans le Nord-ouest de la France.

¹⁵⁷ « Pour avoir une meilleure connaissance du monde économique local et avoir une personne référent dans le tissu économique qui puisse l'informer concrètement, le guider. »

« Il a remarqué qu'il y a des jeunes volontaires mais qui rament à cause d'une histoire, d'un passé très lourd les empêchant d'accéder à l'emploi aujourd'hui. (...) Il y a des choses que ce parrain a envie de travailler avec ce public. Autour de lui, dans sa vie personnelle, il a des échos de ces grandes difficultés rencontrées par certains jeunes. »

Christian a accepté de soutenir cette idée pour en faire un projet de la ML. Il s'agit donc d'envisager un dispositif de parrainage spécifique où « il faudrait mobiliser les parrains différemment » pour ce public-là.

L'émergence de ce projet est donc le produit de la rencontre entre un conseiller de la ML, dont la trajectoire l'a porté à s'intéresser au dispositif du parrainage, et un employeur (du bâtiment) qui vient de prendre sa retraite et qui est sensibilisé aux problèmes rencontrés par les jeunes auxquels il ne veut pas appliquer d'emblée l'étiquette d'individus « qui ne veulent pas travailler » (« Il s'efforce d'inciter ses collègues chefs d'entreprise à venir sur des parrainages. Il leur dit : “il y a des jeunes qui veulent bosser mais ils ont des difficultés auxquelles vous ne pensez même pas” »). Pour avancer dans ce projet de parrainage, Christian peut aussi compter sur « un autre parrain qui a une fibre très sociale » (directeur dans le secteur bancaire et président d'une association d'aide) et « qui a envie de travailler dans ce sens-là avec nous ».

En août 2002, « tout ça est à l'état de projet. On en a déjà discuté sur le fond, ce qu'il faut définir maintenant c'est l'organisation proprement dite ».

L'émergence de ce projet est liée de façon plus générale aux échanges et réflexions menées par les différents partenaires du parrainage, processus qui en soi constitue donc un des apports du dispositif de parrainage : « C'est en faisant des bilans, avec les parrains, sur les actions de parrainage que ces problèmes nous sont apparus décisifs et que les idées, les projets dont je viens de parler sont nés. » À côté du projet de parrainage spécifique, c'est ainsi déjà également mis en place par exemple une association nommée « Finances et pédagogie » où sont proposés aux jeunes (de Trace ou en apprentissage qui reçoivent une première rémunération) des modules de sensibilisation à la gestion de budget (« ce qu'on veut, c'est que les jeunes ayant des difficultés d'accès à l'emploi puissent s'exprimer librement sur toutes les difficultés non liées directement à l'emploi mais qui empêchent d'accéder à l'emploi : le logement, l'argent, la mobilité... les crédits sur le dos »). « Ces outils, ils viennent de personnes qui ont plus de recul que nous, qui ont un œil extérieur à la mission locale » : le rôle du responsable du parrainage tel que mis en œuvre par Christian est donc aussi d'être à l'écoute des idées d'acteurs du monde du travail qui s'investissent dans le parrainage, de discuter ses idées avec eux et de pouvoir ensuite traduire certaines de celles-ci en projets et dispositifs portés par la ML.

L'organisation initialement prévue pour ce parrainage spécifique reposait sur la mise en place d'une « cellule parrainage pour les jeunes les plus éloignés de l'emploi » fonctionnant avec des « parrains disponibles sur des permanences » (pour « orienter des jeunes en individuel ») et intégrant aussi « des gens à compétences diverses » : à côté des compétences professionnelles plus axées sur l'emploi, il devait y avoir un conseiller juridique, une déléguée aux droits de la femme notamment (des contacts ayant déjà été pris pour cela). Était aussi décidée l'organisation d'un « accompagnement physique des jeunes auprès des entreprises » dans le cadre d'un volet « contact employeurs »¹⁵⁸. Il s'agissait « d'avoir des gens qui sont hors ML mais en qui sont en activité pour que ça donne plus de crédibilité » aux jeunes notamment dans les questions d'accès aux droits.

La mise en place de cette cellule était envisagée par Christian pour le début de l'année 2003 (dans le cadre de la nouvelle convention annuelle).

¹⁵⁸ « La volonté, c'était aussi d'accompagner, que le parrain de la cellule l'emmène avec sa voiture au pied de l'entreprise, lui dire : “t'inquiète pas le type qui va te recevoir, je le connais ; ce genre de bonhomme j'ai travaillé avec eux ; voilà comment il faut faire.” C'était ça l'idée. »

4.2.2. Le lancement du projet

Deux redéfinitions importantes ont été effectuées au moment du lancement du projet en 2003. Tout d'abord les moyens nécessaires à la mise en place d'une cellule parrainage n'ont pu être obtenus, ce qui a conduit à renoncer à ce dispositif¹⁵⁹. Il fallait « pouvoir décrocher des financements » pour faire fonctionner les permanences prévues. Ainsi, alors que « les parrains été repérés et tout », c'est finalement « un projet qui reste dans les tiroirs ».

Les porteurs du projet n'ont pas pour cela abandonné l'idée d'un parrainage spécifique, mais, faute de cette « cellule », ils l'ont intégré au dispositif du parrainage classique (aux actions de parrainages mensuelles autour des petits déjeuners). En effet, ils se trouvaient dès lors face à l'alternative suivante : soit mettre en place des sessions de parrainage uniquement destinées aux « jeunes les plus éloignés de l'emploi » parallèlement aux sessions de parrainage classique, soit intégrer dans celles-ci une proportion de ces jeunes en principe « non parrainables ».

C'est la seconde option qui a été finalement retenue, après discussions informelles entre conseillers et certains parrains¹⁶⁰, afin d'éviter un effet d'étiquetage :

« Pour ne pas marquer ou étiqueter un groupe de jeunes ; c'est ça qui nous a gênés à un moment donné : c'était d'étiqueter un groupe de jeunes les plus éloignés, les plus en difficulté et de marquer encore la différence. »

En même temps que cet effet de stigmatisme, on craignait de « les tirer vers le bas » alors que leur intégration dans un groupe classique pouvait exercer « un effet d'émulation »¹⁶¹. D'autre part, les trois agents de la ML faisant fonctionner le parrainage ne se sentaient pas formés pour « porter » un groupe de dix jeunes en grande difficulté :

« Nous-mêmes on n'aurait pas pu le faire. Il aurait fallu qu'il y ait un relais vraiment avec des spécialistes, des gens formés pour. On n'aurait pas pu tenir ça ». C'est pourquoi a finalement été retenue « l'idée de repérer un ou deux jeunes et des les intégrer sur un groupe parce que là on peut suivre et pousser un jeune tout seul et, en même temps, l'effet de groupe fait que le jeune va être aspiré » (même si était aussi pris en compte le risque que le jeune en grande difficulté intégré dans un groupe de jeunes « prêts pour l'emploi » puisse se sentir dévalorisé au moins dans un premier temps).

On notera aussi que pour le lancement de ce parrainage spécifique, aucun temps supplémentaire n'a été accordé à Christian alors que le temps officiel qui lui est reconnu pour exercer la fonction de parrainage se limite déjà à une demi-journée par semaine. C'est essentiellement en utilisant les temps morts laissés par des rendez-vous non honorés par les jeunes ou en essayant de gagner du temps sur les tâches administratives (qui ne sont pas pour cela allégées), que Christian trouve des moments pour gérer le dispositif et prend ou entretient les contacts avec les parrains. Sachant que sur ce volet, le fait qu'il n'y ait « pas un réel temps imparti » n'est pas vraiment ressenti comme un problème : cela permet au contraire de ne pas être dans une logique de démarchage commercial ce à quoi Christian se refuse¹⁶². S'occuper du parrainage, ce n'est pas exercer une fonction définie sur un temps bien circonscrit mais « c'est tout le temps » : saisir notamment chaque occasion qui se présente dans les différents contacts que l'on est amené à avoir dans ses différentes fonctions de conseiller¹⁶³ (voire dans ses loisirs¹⁶⁴).

¹⁵⁹ Confronté aussi à des problèmes administratifs d'assurance (la couverture des parrains qui auraient transporté en voiture les jeunes aux entreprises par exemple).

¹⁶⁰ « Ça a été décidé avec les conseillers quand on parlait de ça entre nous. Et puis avec certains parrains, notamment des retraités. »

¹⁶¹ Certains parrains « nous on dit que, dans un groupe de jeunes, il faut quand même qu'il y ait quelques *leaders* ou un exemple pour que les autres se rendent compte que "oui, on peut réussir, même si on est en difficulté" ».

¹⁶² « C'est pas me dire sur mon planning tous les jeudi entre 9 heures et 12 heures tu va appeler... Ça, j'aime pas ; c'est pas mon métier ; je suis pas commercial ; c'est pas mon truc. Si je suis rentré dans ce métier-là, c'est justement parce qu'avant j'ai été dans le commerce. J'ai arrêté le commerce, c'est pour ça. »

¹⁶³ « C'est au détour d'une rencontre avec un professionnel lors d'un forum, avant-hier... Le père d'un jeune m'a dit que son fils avait une lettre de radiation de l'ANPE » et à qui il a été amené à parler du parrainage.

4.2.3. La prise du projet

Indépendamment de ce projet, le dispositif du parrainage de la ML touche cent vingt jeunes annuellement, même si la convention (et les moyens donc qu'elle permet de financer) n'en prévoit que trente, comme le fait remarquer amèrement Christian¹⁶⁵. C'est sur ce volume qu'il a donc été question d'intégrer quelques jeunes qui auraient été habituellement considérés comme « non parrainables » (un ou deux par session, soit *a priori* entre dix et vingt par an).

Ce n'est qu'à partir d'avril¹⁶⁶ (le temps que se prennent les dernières décisions sur l'option à retenir puis de repérer les jeunes qui pourraient être concernés) que cette intégration a été réalisée. D'autre part, jamais plus d'un jeune en grande difficulté n'a été inclus dans les sessions. Christian insiste sur le côté encore expérimental : « on essaie d'observer comment ça marche ».

Christian est d'autant prudent que l'impossibilité de mettre en place la cellule spécifique de parrainage a conduit ce dispositif à fonctionner dans un sens qui n'était pas celui qui était *a priori*, pour lui, le plus ajusté au public concerné (ceux à qui on ne peut « pas parler d'accès à l'emploi immédiat »). Or, en intégrant ces jeunes en grande difficulté dans le dispositif général, c'est finalement vers un tel « accès à l'emploi immédiat » qu'on tend à les placer.

Ainsi, en utilisant le schéma d'analyse de D. Castra (2003)¹⁶⁷, on pourrait dire que les contretemps de la mise en œuvre du projet ont peut-être finalement permis de mettre en place une option que la culture professionnelle de la ML disposait à exclure de par ses schèmes d'interprétation « internalistes »¹⁶⁸ : œuvrer pour des modes d'« accès à l'emploi immédiat » pour les sujets classés « non employables ». L'employabilité ne serait pas une qualité inhérente aux individus et constituant un préalable à leur embauche mais, selon D. Castra, un ensemble de caractéristiques qui se forment dans la situation même d'exercice d'un emploi. La cellule de parrainage initialement prévue reproduisait bien le schème « internaliste » que D. Castra critique chez les professionnels des ML : les « non employables » ne doivent pas être mis directement à l'emploi mais entrer dans un parcours préalable leur permettant de (re)construire une employabilité. Appelons cet énoncé dérivé du schème internaliste : « la croyance professionnelle ML » en matière d'employabilité. Or, l'option finalement retenue (suite à l'impossibilité de mettre en place la cellule) va, de fait, plutôt dans le sens du circuit proposé par D. Castra (et contre donc « la croyance professionnelle ML ») : s'efforcer d'orienter ceux qui sont classés comme « non employables » vers les milieux d'interactions où seule peut se forger l'employabilité, à savoir les situations d'emploi. Ce que Christian appelle « l'accès à l'emploi immédiat » pour lui opposer, conformément à « la croyance professionnelle ML », le nécessaire travail préalable à faire avec le jeune sur ses « difficultés personnelles »¹⁶⁹.

Comment Christian évalue-t-il cette expérimentation après quatre sessions ayant intégré un jeune très « éloigné de l'emploi » ? Trois cas de jeunes sont relatés. Appelons les : Christine, Jacques et Thibault.

Comment les jeunes sont-ils retenus pour intégrer le parrainage ? De façon générale, « on essaie entre conseillers de repérer un jeune. C'est souvent des jeunes qui ont soit accédé à un emploi mais ça ne tient pas ; un deuxième pareil ; enfin, qui ont des difficultés surtout de stabilité ».

¹⁶⁴ Lors des rencontres que l'on fait dans des soirées entre amis.

¹⁶⁵ Volonté de la direction d'élargir au plus grand nombre possible de jeunes l'accès à ce dispositif qui s'oppose pour Christian aux conditions d'un « véritable parrainage » qui, compte tenu des moyens alloués, ne permettrait pas de suivre plus de trente jeunes sur une année.

¹⁶⁶ Cela aura concerné cinq sessions à la fin de l'année 2003.

¹⁶⁷ Que l'on reverra de plus près dans la seconde partie.

¹⁶⁸ Voir second chapitre, partie II.1.

¹⁶⁹ Ces difficultés ne sont pas pour lui des tares individuelles mais les multiples difficultés sociales et familiales dans lesquelles il est empêtré et qui l'empêchent présentement d'être disponible pour l'emploi : « y a d'autres choses à régler d'abord et puis après seulement mettre à l'emploi ».

Christine est sans qualification, « elle a déjà une expérience professionnelle qui tourne autour de la restauration, de la manutention et autre ». Elle recherche « plutôt un métier de contact avec les autres, c'est une personne assez allante. Donc, on s'est dit qu'on pouvait l'intégrer sur le parrainage, qu'elle ne se sentira pas enfermée ». Jacques a une formation de mécanicien carrossier (BEP obtenu en juin 2002) qui ne correspond pas à son choix personnel : « ce qu'il veut faire, c'est travailler dans la restauration (...) et ça fait des mois qu'il cherche, qu'il galère, qu'il ne trouve pas. Donc, on s'est dit on va essayer le parrainage ». Thibault, lui, a une brève expérience professionnelle comme serveur dans une brasserie sur Lille avant son arrivée sur L., expérience à laquelle « il s'accroche » (bien que « sans qualification ») pour justifier son projet d'emploi dans ce domaine. Cette première expérience acquise dans une autre région est restée sans suite et « il galère depuis facilement un an et demi à la recherche d'emploi avec cet emploi de serveur en brasserie en priorité et éventuellement un peu n'importe quoi (...) et là on s'est dit on va essayer le parrainage parce que c'est vrai que le fait d'arriver sur la région, de ne pas connaître le marché et l'environnement économique, intégrer le parrainage ça permettra d'élargir son champ ».

Comment les jeunes s'intègrent-ils au moment du petit déjeuner de parrainage ? La première phase, celle de la présentation, du tour de table, est la plus délicate. C'est là que les craintes d'un sentiment de décalage chez le jeune par rapport aux autres se sont vérifiées : « d'avoir avec eux d'autres jeunes ayant un niveau de qualification supérieur et ayant déjà une expérience professionnelle, ça les freine ». Mais cet effet ne joue qu'au moment de la présentation. « Après ça fonctionne, le petit déjeuner, le contact avec les professionnels, ça ne pose pas de problèmes ».

Christine et Jacques ont ainsi chacun obtenu un « accès direct à l'emploi » grâce aux liens établis lors du petit déjeuner de parrainage. L'une comme téléprospectrice en CDI à vingt kilomètres de son domicile mais avec un système de co-voiturage sans frais. L'autre, selon ses souhaits¹⁷⁰, comme barman en CDD pour six mois (« avec éventuellement un CDI derrière si le jeune fait l'affaire ») et ceci dans l'une des adresses les plus cotées de l'agglomération de L. Thibault, de son côté, a pu s'entretenir longuement (« une demi-heure, trois quarts d'heure ») de son projet d'emploi (être serveur dans un restaurant – fort de sa courte expérience dans une brasserie à Lille) avec l'ancien directeur (à la retraite) d'un restaurant réputé. Suite à cet entretien, le professionnel de la restauration a pu recommander aux conseillers en insertion de proposer plutôt au jeune une réorientation professionnelle, ce dernier n'étant pas actuellement susceptible d'avoir de véritables chances d'être embauché dans ce domaine¹⁷¹.

Quels ont été les apports du parrainage après le premier contact ? Christine et Jacques ont donc tous les deux été embauchés juste après le petit déjeuner suite à un contact établi par un parrain. Après s'être entretenu longuement avec un professionnel du secteur, Thibault lui s'est vu proposé, par son conseiller référent, de réfléchir à d'autres voies que celle de la restauration. Ce qui a conduit à une « réorientation » vers une formation « pour les métiers de livraison, magasinier et autres ».

On serait tenté de penser au premier abord que le parrainage a donc été positif pour Christine et Jacques et relativement moins pour Thibault. C'est en fait l'inverse exact aux yeux de Christian.

En effet, les cas de Christine et Jacques vont plutôt corroborer « la croyance professionnelle ML » selon laquelle « il faut faire attention : on ne peut pas mettre à l'emploi quelqu'un comme ça sans se poser toutes les questions par rapport à son environnement personnel parce qu'après on se rend

¹⁷⁰ Dans un premier temps, « les professionnels eux essaient de le ramener sur sa qualification (BEP carrosserie). Et lui "non moi ce que je veux c'est être barman". Arrive dans la discussion M. Dury, qui est un des responsables du café de Prague (où se font les petits déjeuners de parrainage), et puis il discute avec lui. Et il lui dit : "moi, si ça t'intéresse, je te donne ta chance, tu peux travailler chez nous au Mas d'Azur". Et il lui donne les coordonnées du chef de rang pour prendre un rendez-vous. Christian justifie cette séquence *a priori* contraire à son entendement professionnel (une orientation étrangère à la qualification) en concluant « qu'effectivement barman c'est pas uniquement une qualification, c'est de la motivation, etc. C'est vrai que c'est différent que travailler en salle. »

¹⁷¹ « À la fin de cet entretien M. Talbot nous a dit : "non, ce jeune, il n'est pas fait du tout pour le service en restauration. Moi je ne l'embaucherais pas, c'est quelqu'un qui est trop refermé, qui dit avoir une expérience dans ce domaine mais qui ne l'exprime pas du tout. Il faudrait peut-être revoir avec lui pour une réorientation professionnelle". »

compte que c'est le maintien dans l'emploi qui est difficile. » En effet, Christine comme Jacques ont cessé leur activité (l'une a démissionné, l'autre a été renvoyé) avant même qu'une semaine ne se soit écoulée. Il a donc fallu tout reprendre à la base. Et leur accès précoce à l'emploi risque de ne laisser qu'une blessure de plus à cicatriser dans leur trajectoire de vie tourmentée.

Bien que l'emploi de téléprospectrice (en CDI) pouvait correspondre à ses souhaits pour un métier de contact et bien que le problème de la distance entre lieu de travail et lieu d'habitation était atténué par un co-voiturage sans frais : « ça a duré deux jours. Elle a démarré un lundi et le mardi soir, elle a arrêtée. » Christian énonce aussitôt une explication : « parce que en fait les difficultés personnelles ont pris le pas sur l'emploi ». Aussi, « la croyance professionnelle ML » peut être formulée : « on s'est rendu compte qu'il y a autre chose vraiment à travailler avant la mise en emploi systématique ». Dans le cas de Christine :

« C'est une jeune femme qui a deux enfants, qui est séparée, qui a du mal par rapport à la garde de ses enfants, qui est en précarité en termes de logement et d'autonomie financière. Bon, c'est la galère. On s'était dit on va mettre le parrainage, si y a un boulot ça ira mieux. Ben non : y a d'autres choses à régler d'abord et puis après seulement la mettre à l'emploi ». Aussi, « là on va retravailler le logement, retravailler son bien-être avec ses enfants et autre. Y a vraiment quelque chose à débrouiller avant d'être à l'emploi (...). La différence entre sa vie difficile et l'emploi et puis ce qu'il fallait mettre en place pour arriver à l'emploi, y avait un écart qui était trop important. »

Pour Jacques, l'entretien d'embauche avec le chef de rang du Mas d'Azur a eu lieu l'après-midi même du jour du petit déjeuner de parrainage. Il s'est bien passé et il a démarré le lendemain même sur un CDD de six mois. C'était un vendredi...

« Et la semaine suivante, il a arrêté. Pareil. Ce qui s'est passé nous disait M. Dury c'est que : 1) il était contre tout ce qui était consigne, lui dire comment faire, formation et tout. Et ça a été une opposition avec la hiérarchie. "Moi, je veux faire ci, j'ai envie de le faire, je sais le faire, donc y pas besoin qu'on me dise ce qu'il faut faire". Et ça a pas tenu ». Et maintenant « il va falloir retravailler son projet. »

Face à ce phénomène, récurrent par ailleurs pour les agents de la ML, du jeune qui accède enfin à l'emploi et qui finalement laisse échapper cette opportunité, Christian exprime le désarroi de toute sa profession :

« Parfois on a l'impression que les freins, certains jeunes se les mettent. Dès qu'on arrive à les débloquent – comme si c'était la peur de réussir – pouf ! Tout s'écroule. Effectivement, là y a une préparation mais alors qui ne nous appartient pas en tant que CIF, c'est de l'ordre d'un suivi plus éducatif et autre et ça c'est en dehors de nos compétences. »

Aussi, de ces deux expériences, voilà « le bilan » qu'en tire Christian :

« C'est que l'emploi, c'est pas la panacée, qu'y a vraiment par rapport à la première demande du jeune en difficulté qui dit : "moi, je veux un boulot, parce que j'ai besoin de travailler", réellement je pense – je suis pas psy mais – qu'y a autre chose derrière et effectivement il faut des relais pour gratter pour voir quelle est la réelle difficulté. Parce que dire : "si je travaille tout va aller bien" : non, c'est pas vrai ».

La « croyance professionnelle ML » a été renforcée, comme corroborée par l'expérience et la stratégie d'intervention en vue d'un accès direct à l'emploi pour les « inemployables » semble invalidée professionnellement (« ça ne marche pas »). Nous réinterrogerons ce point central en seconde partie en mobilisant le schéma d'analyse de D. Castra (cette « croyance professionnelle ML » relève-t-elle d'un schème interprétatif non révisable face aux données de l'expérience¹⁷² ou bien peut-elle être au contraire considérée comme un jugement professionnel qui se forme sur le terrain de la pratique¹⁷³).

¹⁷² Ce qui apparaît comme une confirmation de l'expérience ne prenant jamais appui que sur une expérience qui est interprétée dans les catégories pré-construites du schème non révisable (ce qui conduit le professionnel de la ML à interprété spontanément un cas d'échec immédiat d'accès à l'emploi immédiat comme un exemple qui confirme une loi générale).

¹⁷³ Les catégories de l'entendement professionnel se forgeant de façon dynamique dans cette pratique et étant par là même ajustées au terrain.

On voit donc que les deux cas d'accès direct à l'emploi renvoient plutôt à un échec. C'est par contre pour Thibault que le parrainage a eu des répercussions positives dans la durée selon Christian. Alors que celui-ci s'accrochait donc depuis un an et demi à une courte expérience professionnelle comme serveur dans une autre région pour chercher un emploi en vain dans ce domaine, le parrainage l'a conduit à réviser son projet. Après les conseils d'un professionnel de la restauration en ce sens, « on a revu effectivement avec lui une réorientation sur tous les métiers de la livraison, magasiniers et autres ». Christian rend compte ainsi de cette réorientation :

« En fait, c'est quelqu'un qui ne peut pas travailler – en ce moment, dans l'état actuel des choses, ça reste pas figé¹⁷⁴ - mais qui est fait pour un métier "pour travailler seul". Partir avec des consignes, faire son boulot, ne pas être parasité par des collègues ou autre. Bon, c'est pour ça qu'on s'est arrêté à tous les métiers de magasinier, livreur. Et ça, c'est quelque chose où il a dit : "oui effectivement ça, ça va me plaire". Et il l'exprimait déjà différemment. C'est ça l'intérêt pour lui, le parrainage, ça a pas été l'accès à l'emploi mais au moins revoir un peu son souhait professionnel. Donc, y a quand même des points positifs ».

Il est ainsi aujourd'hui sur une formation qualifiante.

On peut dire que les deux « ratés » sur les trois cas de parrainage spécifique relatés¹⁷⁵ renvoient aussi à un contexte organisationnel qui ne permet pas à Christian de mettre en œuvre ce qui serait « un véritable parrainage » à ses yeux . On a vu déjà que la cellule « parrainage » n'a pu voir le jour pour le parrainage spécifique. Et que celui-ci n'a donc pu se mettre en place qu'en s'insérant dans le dispositif général du parrainage classique. Or, au niveau de ce dispositif, « c'est pas comme ça d'ailleurs que moi je voudrais que ça fonctionne », en vient à préciser Christian.

« C'est pas des petits déjeuners tous les mois qui font que l'on va pouvoir mettre les jeunes à l'emploi, c'est pas comme ça que je le conçois. Moi, je le conçois comme un réel accompagnement, c'est-à-dire on va repérer au 1^{er} janvier cinq à dix jeunes et on va s'occuper à leur trouver des professionnels leur correspondant. Ouvrir le parrainage, organiser une rencontre et puis au fur et à mesure grossir le groupe de jeunes parrainés et grossir le groupe de parrains, pouvoir organiser des rencontres entre parrains et jeunes, mais pas une fois un petit déjeuner et puis après, on n'en parle plus. Derrière, y a pas un réel suivi¹⁷⁶ (...) Pour ça, il faut qu'on s'arrête à une trentaine de jeunes. Mais trente jeunes qui, sur l'année, eux vont réussir. Et là, alors on peut prendre des jeunes en grande difficulté, parce que c'est un vrai accompagnement. Ça permettrait d'organiser des visites en entreprise, des rencontres avec d'autres professionnels à travers des enquêtes, alors qu'on n'a pas le temps. Pour cela : trente jeunes. C'est d'ailleurs écrit dans les textes (la convention passée avec la DTFP) et là, on est à cent quinze ou presque cent trente jeunes. Ce n'est pas comme ça que je le conçois. »

Christian est donc sur ce point obligé d'appliquer les orientations de l'équipe de direction qui veut faire bénéficier le plus de jeunes possible de ce dispositif, à partir du moment où il est avéré qu'il constitue un atout pour l'accès à l'emploi : « On me dit : "c'est bête que cent ou cent vingt jeunes ne puissent pas bénéficier du parrainage au lieu de trente" » Pour Christian, c'est cependant la qualité du service qui est fragilisée dans cette option : « On veut la quantité ; moi, je fais ce qu'on me dit, mais c'est pas pour autant comme cela que je le conçois. Moi, je le fais, mais j'appelle pas ça un réel parrainage. ».

On retrouve ici les problèmes de décalage abordés, dans la partie 3.5, entre logique de projet à la base et logique de conventions écrites passées entre directions, même si ici paradoxalement c'est justement la convention écrite (et les subventions qu'elle permet) qui mentionne un effectif de trente jeunes. C'est bien parce qu'on est sur ce décalage déjà repéré en 3.5 que Christian, lorsque nous lui demandons s'il pense que le parrainage qu'il souhaiterait est envisageable pour l'avenir,

¹⁷⁴ On voit ici qu'un jugement internaliste (D. Castra) peut être accompagné d'une clause non essentialiste.

¹⁷⁵ Ce qui, en aucun cas, ne permet de parler d'un échec de ce parrainage, puisqu'il est en phase d'expérimentation.

¹⁷⁶ De fait, chaque jeune fait l'objet d'un suivi spécifique /revoir/ pendant trois mois après ce petit déjeuner de parrainage.

répond : « C'est jouable, mais effectivement il faut que ça sorte des conventions écrites¹⁷⁷ (...) Et ça voudrait dire aussi que j'obtienne du temps pour ça. »

Pour ce qui est des moyens, Christian est pessimiste : dans le contexte politique actuel, la ML perdrait un tiers de son budget en 2004. Alors qu'en automne 2002, les conseillers disaient avoir des outils pour permettre aux jeunes de trouver des solutions, pour mener à bien leur mission d'insertion, ils ont maintenant plutôt l'impression d'être totalement démunis : « On se rend compte qu'il y a de moins en moins de solutions à proposer aux jeunes. (...) On n'a rien à donner, on n'a pas de solutions. » D'autre part, ils ont le sentiment d'avoir vu leur public changer très rapidement en une année. Les jeunes « déglingués » qui représentaient une proportion déjà importante auparavant constitue désormais la quasi-totalité de leur public :

« J'ai l'impression qu'on a perdu un peu ces jeunes qui étaient notre cœur de métier, des jeunes peu ou pas qualifiés avec un niveau BEP quelque chose comme ça et qui avaient envie de bosser qui avaient une vingtaine d'années et qui se rendaient compte que maintenant il fallait qu'ils s'y mettent, parce qu'ils ont la petite copine ou le petit copain et que s'ils veulent avoir des enfants, il faut aussi bosser. C'est cet esprit qu'on avait encore l'année dernière et qu'on ne trouve plus. Je sens qu'on a perdu les jeunes diplômés... Je sais pas où ils sont et là, on retrouve les plus déglingués... c'est pas péjoratif, ce sont ceux qui ont le plus souffert. »

Pour conclure sur ce projet de parrainage spécifique, s'il a pu voir le jour et sera reconduit en 2004 sous la même forme expérimentale, ce n'est pas sans avoir été limité par le manque de moyens que la ML a pu mobiliser pour celui-ci.

Chapitre 2 : Innovation et transformation des jeux de l'intégration

Nous allons d'abord proposer (partie 1.) de faire un bilan sous la forme d'une synthèse des facteurs organisationnels d'innovation et des actions innovantes à la ML, tels qu'ils ont pu être décrits dans le premier chapitre. Il s'agira là de se poser la question de leur pérennité au sein de la structure, voire de leur éventuel caractère transposable pour d'autres ML. Nous serons conduits dans le même temps à identifier les facteurs organisationnels freinant les capacités d'innovation, au sens provisoire d'innovation posé en début de la partie 4. du premier chapitre.

Dans un second temps, nous allons interroger la capacité d'innovation de la ML en passant du concept provisoire d'innovation utilisé dans la première partie à une problématique de l'innovation connectée à une thèse sur les limites du jeu de l'employabilité. Cette problématique sera exposée de façon générale dans la partie 2., puis utilisée en 3. comme grille de lecture pour interpréter les facteurs et formes d'innovation repérés en 1.

1. Synthèse des actions et pratiques innovantes à la mission locale

1.1. Facteurs d'innovation dans le fonctionnement organisationnel de la mission locale

On peut retenir trois facteurs favorables à l'innovation¹⁷⁸ à la ML :

a) La combinaison de deux conventions de recrutement qui conduit à privilégier des « parcours atypiques » (de fait à niveau Bac + 2 ou Bac + 3 de préférence) et un ordre des qualités personnelles (le « caractère de la personne ») pour les conseillers et agents d'accueil (perçus comme de futurs conseillers) mais à introduire aussi un pôle de travailleurs sociaux et, avec celui-ci, un ordre de la qualification (à même niveau de diplôme). En plus de la professionnalisation des suivis dans le ca-

¹⁷⁷ Sinon, « je mets ça en place et après on va me dire : "il faudrait une convention", mais c'est pas dans les conventions écrites avec l'État ou peu importe. Non, ça, on en a déjà parlé avec d'autres collègues. »

¹⁷⁸ Voir la définition provisoire de l'innovation proposée dans le chapitre 1, partie 4.

dre de l'insertion sociale et des échanges fructueux entre deux catégories de professionnels, la présence de travailleurs sociaux pourrait permettre aux conseillers de s'investir plus dans le volet de l'insertion professionnelle et dans le contact avec les entreprises (avec les montages de dispositifs à cet effet).

b) La spécialisation informelle des différents employés qui donne la possibilité à chacun de redéfinir son poste de travail en mettant au service de la ML (et de fonctions ajustées aux situations d'intervention) les compétences liées à son parcours personnel (voir chapitre 1, partie 3.4).

c) L'intensité des échanges informels entre les différents acteurs de la ML, notamment au niveau des acteurs « de terrain » (conseillers, agents d'accueil, travailleurs sociaux). Cette richesse des échanges permet le partage des émotions, la circulation des informations, la construction commune d'évaluations sur les situations et les jeunes en suivi. C'est toute une intelligence collective qui peut ainsi se constituer, même si un certain décalage entre la direction et la base (ce que l'on a constaté au chapitre 1 ; partie 3.5) ne permet pas pleinement d'irriguer les choix au niveau des finalités intermédiaires (ou dispositifs d'actions).

Les deux premiers facteurs organisationnels d'innovation mentionnés semblent stabilisés. L'introduction d'un pôle de travailleurs sociaux paraît être un choix transposable, même si on peut se demander s'il a vraiment ici permis aux conseillers de dégager plus de temps pour le contact (et le montage de dispositif d'actions) avec les entreprises. La logique de spécialisation informelle est transposable dans son principe (introduire une souplesse dans les postes de travail définis dans l'organigramme en mobilisant les compétences spécifiques des acteurs relativement aux différentes fonctions ou actions identifiées comme pertinentes à un moment donné) mais évidemment pas automatiquement réitérable.

La stabilisation du troisième facteur (la richesse des échanges informels) est, elle par définition, plus fragile. D'ailleurs, le choix de déménagement du pôle social conduisant à séparer les travailleurs sociaux des autres acteurs de la ML ne paraît pas avoir pris en compte l'importance de ce facteur. On a vu combien René Pierre ressentait cette séparation comme une perte d'efficacité préjudiciable. C'est bien la menace pesant sur les conditions de possibilité de ces échanges informels quotidiens que pointait René Pierre. Enfin, on a vu qu'il manquait aussi certainement l'investissement des espaces-temps formalisés (tels que les réunions de service) pour que l'intelligence collective qui se forme dans ces échanges informels puisse porter ses effets sur la formation des choix au niveau des finalités intermédiaires (ou choix de dispositifs d'action).

1.2. Pérennité et transposabilité des deux actions innovantes étudiées

Pour le parrainage à destination des publics, on a pu constater une discordance entre la visée de l'équipe de direction et la visée du responsable du parrainage. Celle-ci n'a pas vraiment fait l'objet d'une discussion et d'une négociation, ce qui conduit le responsable à opérer dans un contexte de forte contrainte interne (mettre en œuvre un parrainage qui ne correspond pas à ce qui lui semble souhaitable – « ce n'est pas un vrai parrainage ») comme externe (le manque de moyens alloués à la ML). En effet, à côté de la difficulté rencontrée par la ML pour trouver les moyens en externe, les moyens organisationnels consentis en interne ne sont peut-être pas non plus à la hauteur de la priorité qui n'est pas seulement affichée par la direction mais pourtant bien réellement voulue par celle-ci.

Le concours de circonstances, suite à l'impossibilité de mettre en place la cellule de parrainage prévue, qui a conduit à faire le choix d'intégrer des jeunes en grande difficulté dans les sessions du parrainage classique pourrait être une façon d'expérimenter une stratégie de l'accès direct à l'emploi pour certains jeunes *a priori* non employables (dans la direction de ce que D. Castra

[2003] appelle une « logique intrusive »¹⁷⁹). Toutefois, les échecs relatifs des premiers cas d'accès direct à l'emploi, au lieu d'être éventuellement imputés à l'absence d'un véritable dispositif de suivi des jeunes placés en emploi (problème par ailleurs énoncé par le responsable de façon générale pour arriver à un « véritable parrainage ») trouvent d'emblée leur explication dans la « croyance professionnelle ML » sur l'insertion sociale et « le travail sur soi » comme nécessaire préalable à l'insertion professionnelle pour les jeunes « éloignés de l'emploi », « pas prêts à l'emploi ».

La pérennité du dispositif au niveau de son simple maintien comme de son efficacité paraît nécessiter un effort accru de la ML en termes de mobilisation de moyens humains. D'autre part, la relative divergence de vue non négociée entre l'équipe de direction et le responsable du parrainage apparaît comme une manifestation des limites que peuvent entraîner le décalage qui s'instaure parfois entre une équipe de direction décidant des finalités intermédiaires et une équipe de terrain n'ayant plus qu'à exécuter les décisions de celle-ci, malgré toute la marge de manoeuvre qu'on lui accorde au niveau de l'agencement des pratiques pour les exécuter.

Dans le cas de l'action sur le volet « logement », on peut dire que la ML a institué un nouveau poste de travail (même s'il n'est qu'à mi-temps et s'est avéré insuffisant pour pouvoir reprendre en main également le parc de deux roues – retenu pourtant dans les atouts de la ML). Elle a mobilisé ainsi des moyens humains au moins partiellement suffisants. D'autre part, il y a concordance factuelle (même si elle n'est pas nécessairement le produit d'une négociation) entre le « référent logement » et l'équipe de direction sur les finalités intermédiaires que sert ce poste de travail. Dans ce cadre là, l'autonomie laissée au « référent logement » a plus de chance d'être efficace.

La pérennité de ce nouveau dispositif au sein de la structure paraît assurée¹⁸⁰. La transposabilité d'une telle action paraît également possible là où les ML identifient le logement comme l'une de leur priorité pour leur mission d'insertion des jeunes sur leur territoire d'intervention : la définition d'un nouveau rôle professionnel au sein de la ML peut permettre un suivi des jeunes sur la question du logement et un partenariat effectif avec des prestataires de logements sociaux (comme c'est le cas ici notamment avec la Sonacotra). Toutefois, une part de la « réussite » de ce dispositif tient également à une combinaison difficilement reproductible : le profil spécifique de René Pierre à la fois éducateur spécialisé et ayant une activité dans l'immobilier.

1.3. Freins à l'innovation

Le principal facteur organisationnel limitant les capacités d'innovation de la ML nous paraît résider dans le décalage entre l'équipe de direction et l'équipe de terrain dans la constitution des réseaux d'acteurs et dans les choix sur les finalités intermédiaires (choix de dispositifs d'action traduisant les finalités globales)¹⁸¹. On a vu que c'est cette contrainte organisationnelle qui expliquait la tendance, ironiquement critiquée par les « acteurs de terrain », de la direction à « signer des conventions » décalées vis-à-vis des projets portés par les acteurs « de terrain ». De même, la constitution de réseaux effectifs de partenaires a tendance à être écartelée entre le passage d'accords purement formels par la direction et le tissage relationnel à la charge de chaque conseiller plus ou moins démuné individuellement.

¹⁷⁹ Voir partie 2.4 de ce chapitre pour la notion de « logique intrusive » opposée à la « logique adaptative » dans les pratiques professionnelles des agents d'insertion.

¹⁸⁰ Cependant le déménagement du pôle des travailleurs sociaux dans un bâtiment séparé pourrait compliquer la coordination avec les conseillers d'insertion qui fonctionnait jusque là très bien.

¹⁸¹ Voir chapitre 1 partie 3.5.

2. Une problématique de l'innovation et des transformations sociales : l'innovation et le jeu de l'employabilité

Nous allons ici proposer de centrer l'approche de l'innovation sur le problème du jeu de l'employabilité. Relativement à notre première définition de l'innovation, ceci nous conduit à distinguer trois niveaux selon les rapports « ML/employeurs » et « ML/jeunes » que les innovations tendent à produire ou à reproduire. Les trois niveaux sont :

- 1) Les innovations dans le cadre du jeu de l'employabilité ;
- 2) les innovations en deçà du jeu de l'employabilité ;
- 3) les innovations au-delà du jeu de l'employabilité.

Avant de décliner ces trois niveaux, il nous faut préciser ce que nous entendons par « jeu de l'employabilité », formule par laquelle nous désignons des processus déjà mis en avant par A. Jellab (1997a, 1997b) et plus récemment et de façon plus décisive par D. Castra (2003).

Notre hypothèse générale sera la suivante : les ML tendent de façon générale à déployer leur activité dans le cadre du jeu de l'employabilité constitué comme un allant de soi. Or, ce jeu de l'employabilité peut constituer un obstacle à une action résolument orientée vers l'intégration des jeunes par l'emploi (ou par l'émergence d'un nouvel intégrateur autre que l'emploi)¹⁸².

Aussi, prises dans le jeu de l'employabilité, les capacités d'innovation risquent de se limiter à mieux faire fonctionner ou moins faire dysfonctionner ce jeu mais sans transformer ni le rapport aux jeunes dans la prestation de service ni surtout les rapports sociaux d'emploi régissant l'accès et le maintien à l'emploi.

Par rapport à la question de l'innovation, l'enjeu dès lors n'est plus seulement d'identifier les facteurs organisationnels d'innovation et les actions innovantes susceptibles d'être pérennisés et transposés, comme nous l'avons fait jusqu'ici, mais aussi de les questionner dans leur capacité à transformer le jeu de l'employabilité (et les rapports sociaux qui le soutiennent) pour ouvrir la voie à d'autres logiques d'intervention susceptibles de plus peser sur les possibilités d'intégration des jeunes précarisés.

2.1. Le jeu de l'employabilité

Le choix terminologique pour « jeu » de l'employabilité nous est venu de l'enquête de terrain. En effet, l'expression « jouer » ou « ne pas jouer le jeu », essentiellement appliquée aux jeunes, était très récurrente dans les entretiens (voir chapitre 1, partie 2.2). La relation avec les jeunes telle que relatée dans les entretiens était centrée autour de ce « contrat » qui définissait d'abord une attente de l'institution ML à l'égard de ses usagers : que les jeunes « jouent le jeu ». Dans la mesure où « jouer le jeu » signifie principalement non seulement se montrer « motivé » pour travailler mais aussi endosser les différentes caractéristiques comportementales requises pour pouvoir prétendre occuper un emploi, nous avons fait le choix de parler de « jeu de l'employabilité ».

On peut dire que la relation « ML/jeunes » s'organise principalement autour d'un contrat proposé au jeune qui vise à mobiliser celui-ci dans le cadre d'un parcours de construction d'une employabilité. La ML rend service au jeune, se mobilise pour lui, en contrepartie de son engagement dans ce que nous proposons d'appeler un parcours d'employabilité. Ce parcours d'employabilité consiste essentiellement dans la socialisation du jeune aux règles portées par la mission locale, elles-mêmes

¹⁸² En nous fondant sur l'historique de l'émergence du terme d'« insertion » dans le langage politique, nous distinguons « intégration » et « insertion ». L'intégration désignera ici l'accès à un statut social, l'insertion renverra à un espace se situant entre l'intégration et « l'exclusion ». Elle permet d'éviter l'exclusion, mais elle ne confère pas pleinement un statut social aux individus auxquelles elle s'applique.

reflets d'un principe de réalité reliant au monde du travail (au marché de l'emploi). Comme l'écrit A. Jellab¹⁸³, en entrant dans un suivi à la ML, le jeune fait « l'apprentissage de manières d'être et d'agir, tels que le travail sur la "présentation de soi", "l'accès à l'autonomie", "le réalisme du projet professionnel" ou encore "l'autonomie et la responsabilité" » (p. 188). La phase d'insertion sociale comme préalable à l'insertion professionnelle (pour tous les jeunes qui ne sont « pas prêts pour l'emploi ») ne correspond ainsi pas seulement à l'accès à des droits sociaux permettant la citoyenneté mais avant tout à une entreprise de normalisation des jeunes en conditionnant leur accès à ces droits à leur conformité à des « principes moraux et disciplinaires » (p. 192). On peut reprendre ici comme modèle descriptif les quatre règles retenues par A. Jellab comme devant faire l'objet d'un apprentissage de la part des jeunes (pour pouvoir être reconnu comme « jouant le jeu » et méritant par là d'être aidé) : 1) « il faut préciser ses objectifs », avoir un projet et « faire en sorte que son projet soit réaliste » ; 2) « il faut apprendre à gérer son temps » ; 3) « il faut être assidu » dans les rendez-vous avec le conseiller ; 4) « le jeune doit être responsable et autonome » (*ibid.*). C'est à partir de là que l'on évalue si le jeune « joue le jeu », s'il est « volontaire » et « motivé » dans le cadre donc d'une intentionnalité que l'on peut dire formatée par les règles de la ML.

On pourrait ne pas s'arrêter à la critique, faite par A. Jellab, de l'entreprise de normalisation que réaliserait les ML, si ce jeu de l'employabilité représentait effectivement une passerelle vers l'emploi (vers l'intégration) pour tous ceux qui ont été disqualifiés par l'école et sont exclus du marché du travail¹⁸⁴ (du fait de leur non correspondance aux exigences des employeurs qui ont eu la possibilité de se durcir dans un contexte de rareté de l'emploi). Le service de parcours d'employabilité que propose la ML n'a pas en effet pour vocation d'enfermer les gens dans leur « inemployabilité », puisqu'il postule au contraire des personnes que l'on peut rendre employables grâce à leur passage dans des dispositifs d'insertion (stages, formation, emplois aidés, etc.) et à leur suivi individualisé au sein de la ML. C'est pourquoi dans le langage employé, le pendant de celui qui est « directement employable » n'est pas « l'inemployable » mais plus précisément le jeune « éloigné de l'emploi », qui n'est « pas prêt pour l'emploi ». Cependant, D. Castra (2003) rappelle que les différentes évaluations (macrosociales) des dispositifs d'insertion montrent que ceux-ci, de fait, constituent des trappes plutôt que des passerelles vers l'emploi. Jouer le jeu de l'employabilité ne conduit ainsi guère à l'intégration, mais tend plutôt à construire ce que l'on pourrait appeler des « insérés sociaux » pour désigner ceux se trouvant durablement retenus dans cet espace-temps entre l'exclusion et l'intégration qu'est celui des dispositifs d'insertion. Sans le savoir, les agents de la ML tendent ainsi à proposer aux jeunes, pour ne pas dire imposer¹⁸⁵, un jeu qui, au regard d'un objectif d'intégration, s'apparente à un jeu de dupes. Et ce n'est d'ailleurs peut-être pas seulement la tendance des jeunes à « vouloir tout, tout de suite, sans finalement vraiment savoir ce qu'ils veulent » qui expliquent qu'un certain nombre d'entre eux se refusent à jouer le jeu ou le détournent dès qu'ils le peuvent.

Reprenons brièvement en quoi consiste ce jeu de l'employabilité qui nous paraît structurer quasi naturellement l'activité de service des ML et, entre autres, de la ML. Comme on l'a vu dans le premier chapitre (2.1), un tri préalable est opéré entre les jeunes « prêts à l'emploi » et ceux qui ne sont pas prêts pour l'emploi. Entre ceux qui sont « employables » mais ont besoin d'un coup de pouce pour accéder à l'emploi et ceux qui ne sont pas employables, en l'état actuel, et qu'il faut préalablement aider à devenir employables par « un travail sur soi ». C'est le sens que prend la prééminence de l'insertion sociale par rapport à l'insertion professionnelle (l'accès à l'insertion sociale étant ainsi conditionné au fait de bien jouer le jeu de l'employabilité). Une fois ce tri opéré, les

¹⁸³ Pour expliciter le jeu auquel se réfèrent les acteurs de la ML nous sommes arrivés à des résultats totalement convergents avec ceux d'A. Jellab (1997a, 1997b).

¹⁸⁴ Encore que l'on pourrait parler d'un accroissement du coût de l'intégration pour une partie croissante de la population et d'une externalisation de ce coût pour les entreprises avec la pré-sélection réalisée par la ML.

¹⁸⁵ Puisque la mobilisation des services de la ML se veut conditionnelle du fait que les jeunes « jouent le jeu ».

inemployables se voient donc proposés d'entamer un parcours d'insertion individualisé qui a pour visée de (re)constituer chez eux une employabilité.

Dans la mesure où ces parcours d'employabilité fonctionnent de fait plutôt comme des trappes que comme des passerelles, on peut être fondé à adopter l'argumentaire critique de D. Castra que nous résumerons en cinq arguments.

(Argument 1) : Classer un individu comme « inemployable » peut conduire à un effet d'étiquetage transmuant la situation de non employé sur le marché du travail en un ensemble d'handicaps qui caractérisent la personne et la définissent comme inapte à l'emploi de droit commun. Cet effet d'étiquetage entre en contradiction avec la volonté de sortir l'individu de l'état d'inemployabilité en enclenchant un parcours d'employabilité avec lui. Cet effet d'étiquetage paraît bien être en lien avec l'effet de trappe constaté par les différentes évaluations à propos des dispositifs d'insertion.

(Argument 2) : Les critères qui ordonnent l'évaluation d'un parcours d'employabilité chez les agents d'insertion (ici les professionnels de la ML) font que l'on demande aux inemployables d'être volontaires, motivés, autonomes, bref de se constituer comme des sujets de projets. Si bien que c'est à ceux qui sont le moins en position de l'être qu'on exige d'être motivés et porteurs de projets. Il y a là comme une violence exercée sur les personnes reléguées par la dureté de la concurrence pour l'accès à un emploi sur le marché du travail (en période de rareté de l'emploi), violence qui loin de soutenir les victimes de mécanismes objectifs de la concurrence tend à les constituer en responsables de leur échec, pour ne pas dire en coupables. Ce qui, loin de la reconstitution d'une image positive de soi chez l'exclu, peut plutôt conduire aux affres de « l'épreuve de la conscience malheureuse » (F. Dubet, D. Martuccelli, 1997, p. 179).

(Argument 3) : En voulant reconstruire de l'employabilité en dehors de la situation d'emploi, dans cet espace intermédiaire des offres d'insertion, les agents d'insertion s'attellent à une mission impossible. Impossibilité dont atteste bien l'échec constaté par les différentes évaluations nationales. Car, en effet, l'employabilité ne peut se constituer qu'en situation effective d'emploi. C'est seulement engagé dans une situation effective d'emploi qu'un individu peut former et déployer les conduites ajustées à l'exercice d'un emploi. Poser cet argument, suppose de passer de la théorie indigène des professionnels qui est une « théorie internaliste », à une « théorie de l'engagement ». La théorie de l'engagement¹⁸⁶ consiste principalement à concevoir les conduites et les qualités des acteurs comme n'étant pas des attributs internes aux personnes (à la différence de la « théorie internaliste ») mais comme des construits sociaux qui se forment dans les interactions dans lesquelles les acteurs sont engagés. Les individus placés dans des parcours d'employabilité (et non dans « l'accès direct à l'emploi ») sont ainsi engagés dans une véritable carrière d'insérés sociaux qui, en fait, tend à les éloigner de la possibilité d'intégration à l'emploi de droit commun. Ainsi, des caractéristiques qui sont la résultante provisoire d'un processus d'interactions dans lequel le sujet est engagé sont transformées en caractères substantiels de la personne. C'est l'adoption (comme allant de soi) d'une théorie internaliste qui conduit les agents d'insertion à éviter d'engager les précarisés directement dans des situations d'emploi et à les faire entrer dans une carrière d'inséré dont on attend (en vain) la reconstitution d'une employabilité. L'adoption d'une théorie de l'engagement permettrait au contraire de s'orienter vers des objectifs de facilitation de l'accès direct à l'emploi des précarisés et de mise en place de suivi en entreprise permettant de bien négocier pour les nouveaux embauchés la phase d'adaptation réciproque (entre nouvel entrant et acteurs déjà en place dans l'organisation) dans le milieu de travail.

(Argument 4) : La mission impossible dans laquelle les professionnels de l'insertion s'engagent avec leurs usagers, à savoir cette mission qui consiste à vouloir rendre les précarisés « employables » en dehors de l'engagement de ces derniers dans des situations d'emploi de droit commun, n'est justement pas perçue par ces professionnels comme étant impossible (du fait de leur schème d'interprétation internaliste). Aussi les professionnels seront-ils enclins à faire peser le poids de la

¹⁸⁶ Qui gagnerait peut-être à être renommée « théorie constructiviste pragmatique ».

responsabilité des échecs (effectivement récurrents) de la démarche d'insertion sur le sujet en parcours d'employabilité. Et l'inemployabilité tendra ainsi à être construite comme une caractéristique substantielle des sujets. C'est parce qu'ils « ne jouent pas le jeu », qu'ils « ne sont pas motivés » soit parce qu'ils « veulent seulement profiter » des prestations sociales en jeu quand on entre dans un dispositif, soit parce qu'ils sont complètement « déstructurés » et incapables de projet. C'est ainsi que les précarisés pourront apparaître comme les principaux responsables de l'échec massif des dispositifs d'insertion (et, par contrecoup, de leur situation de chômage).

Plus grave encore, dans ce cadre, les échecs des interventions des professionnels de l'insertion ne conduisent pas ces derniers à réviser leurs pratiques professionnelles mais au contraire à les renforcer encore (renforcer la logique d'apprentissage des précarisés à l'employabilité dans un parcours d'insertion). On est ainsi pris dans un cercle vicieux : en réponse aux ratés de l'intervention sociale inspirée par un schème de représentation « internaliste », on ne révisé pas le modèle d'intervention qui produit ces ratés mais on est tenté de le renforcer (ou de l'étendre).

(Argument 5) : Faire porter la cause de la mise à l'écart de l'emploi sur des attributs définissant la personnalité des sujets inemployables¹⁸⁷, empêche de jouer sur les logiques productrices de l'offre d'emploi. On peut dire que les explications « internalistes » (au sens cognitif) externalisent (au sens économique) le problème du chômage ou de l'exclusion du marché de l'emploi. Dans le cadre internaliste, le chômage n'est pas une variable qui concerne l'organisation des entreprises ni l'organisation du marché du travail. Il relève avant tout des caractéristiques (inemployabilité) des personnes à l'écart de l'emploi. Le problème est ainsi tout entier situé au niveau de la demande d'emploi. Et, en conséquence, l'intervention des agents d'insertion est essentiellement centrée sur les demandeurs d'emploi. Le problème de l'exclusion de l'emploi semble devoir ou pouvoir seulement être traité en travaillant à transformer les précarisés de manière à les rendre « employables », *i.e.* suffisamment ajustés aux attentes et exigences des acteurs régissant l'offre d'emploi. Aucune transformation des logiques et processus régissant la formation de l'offre d'emploi n'est envisagée. Comme si elle était hors de portée de l'action transformatrice (ce secteur professionnel est « convaincu que les contraintes de l'entreprise sont telles qu'il est tout à fait illusoire de prétendre infléchir leurs pratiques internes ») et de toute façon hors de propos, puisque le problème relève avant tout de l'inemployabilité des précarisés (conçue non comme le produit d'une relation mais comme la caractéristique d'individus).

On peut dire que l'argumentaire de D. Castra permet d'étayer la thèse des limites du jeu de l'employabilité par rapport à un objectif d'intégration, limites qui font d'autant plus problème que le jeu de l'employabilité est celui à partir duquel les ML tendent à déployer leur activité. On comprend, dès lors, l'intérêt qu'il peut y avoir à passer de la notion provisoire d'innovation, telle qu'employée dans notre première partie, à une notion d'innovation intégrée dans la problématique des limites du jeu de l'employabilité. Et pourquoi l'enjeu n'est plus seulement d'identifier les facteurs organisationnels d'innovation et les actions innovantes susceptibles d'être pérennisés et transposés mais aussi de les questionner dans leur capacité à transformer le jeu de l'employabilité (et les rapports sociaux qui le soutiennent) pour ouvrir la voie à de véritables possibilités d'intégration.

2.2. L'innovation dans le cadre du jeu de l'employabilité

On peut dire qu'ici l'innovation renvoie à une capacité de réponses des professionnels selon une traduction des problèmes (des « besoins des jeunes ») principalement à partir du langage de leur institution. En l'occurrence, le langage lié au jeu de l'employabilité.

Les capacités d'innovation d'une ML consistent alors essentiellement à rendre plus efficiente la circulation des jeunes « employables » dans l'espace des offres d'emploi (ou de formation) et/ou à

¹⁸⁷ Même si, dans le cas d'une logique éducative, ces caractéristiques sont d'abord perçues comme les effets (modifiables par le travail d'un parcours) d'une histoire personnelle caractérisée par de nombreuses difficultés sociales.

rendre plus efficiente l'offre de parcours d'employabilité proposée aux jeunes « éloignés de l'emploi ».

Les innovations se feront cependant ici sur la base de la reproduction du jeu de l'employabilité et donc des limites qui le caractérisent (voir 2.1).

Même si la position que nous avons retenue en synthétisant l'argumentaire de D. Castra nous invite à avoir une vision très critique sur ce niveau d'innovation, il faut cependant bien reconnaître la difficulté dans laquelle s'engagent les acteurs de la ML lorsqu'ils s'efforcent de produire, hors situation d'emploi, de l'employabilité chez les jeunes. Même s'ils sont prédisposés à imputer d'abord aux jeunes les raisons des échecs récurrents de cette mission quasi impossible, ils supportent aussi au quotidien le poids des difficultés de cette mission. D'autre part, il faut aussi peut-être prendre en compte, bien plus que ne le fait D. Castra, les bonnes raisons¹⁸⁸ des professionnels de l'insertion à se situer dans le jeu de l'employabilité. Sans doute faut-il effectivement interroger la « théorie internaliste » qui les y prédispose (pour ne pas dire les y enferme), mais peut-être faut-il aussi prendre en compte les rapports de force dans lesquels s'inscrit notamment leur médiation entre jeunes et employeurs et qui limitent drastiquement leur pouvoir de négociation auprès de ces derniers. C'est ce faible pouvoir de négociation qui pourrait aussi expliquer le recours au jeu de l'employabilité dans les ML et qui pourrait également, si c'est le seul jeu réellement possible compte tenu des rapports de force, définir un enjeu d'innovation pertinent au sein même de ce niveau (l'importance de tout ce qui peut optimiser les faibles chances de réussite des parcours d'employabilité).

Enfin, la naturalisation de l'inemployabilité est certainement une tendance forte du jeu de l'employabilité, mais il serait peut-être plus véridique de parler d'une tension entre la visée d'apprentissage, qui, avec la notion de parcours, conçoit bien l'employabilité comme une « construction » (et l'inemployabilité comme un état appelé à n'être que provisoire) et la naturalisation de l'inemployabilité. Cependant, il est vrai que la construction de l'employabilité reste bien ici perçue comme relevant seulement du parcours personnel du chercheur d'emploi et non pas aussi et surtout d'un rapport social entre employeurs, d'un côté, et salariés et salariales, de l'autre.

2.3. L'innovation en deçà du jeu de l'employabilité : les arts de la production d'une « commune humanité » dans la relation de face à face

À ce niveau, on propose de retenir comme pratiques innovantes tout ce qui conduit, en deçà (indépendamment) de la visée d'employabilité, à la requalification éthique des personnes disqualifiées par l'échec scolaire et/ou leur non concurrentialité sur le marché du travail (c'est-à-dire leur inemployabilité)¹⁸⁹.

Alors que, dans le jeu de l'employabilité, la reconstruction de l'estime de soi chez le jeune disqualifié est dépendante de sa volonté ou capacité à « jouer le jeu », ici elle peut advenir sans condition. Le professionnel à l'écoute du jeune reconnaît celui-ci comme une personne sans que cette reconnaissance soit conditionnée à son entrée dans le formatage institutionnel. Nous proposons de parler ici des arts de la production d'une « commune humanité » dans la relation de face à face.

Ces arts peuvent s'institutionnaliser dans des dispositifs d'écoute à l'adresse des jeunes. Ils peuvent aussi se limiter à des façons de faire des acteurs professionnels dans les relations qu'ils engagent avec les jeunes dans le cadre d'autres dispositifs. Ainsi, ces arts de produire de la commune humanité pourraient, par exemple, venir contrecarrer les effets de contrôle ou de normalisation contenus dans le jeu de l'employabilité.

¹⁸⁸ Entendons les raisons dans le cadre d'une rationalité limitée (c'est-à-dire située) mais qui n'est pas seulement stratégique.

¹⁸⁹ C'est la lecture de J. Ion (1998) qui nous a inspiré l'identification de ce niveau, même si nous ne reprenons pas l'interprétation plutôt désabusée qu'il peut faire du « travail social au singulier ». Pour une autre direction d'interprétation beaucoup plus optimiste (que nous ne suivons dans sa radicalité), voir B. Ravon, P. Pichon, S. Franguiadakis, C. Laval (2000).

En deçà du jeu de l'employabilité, la simple production éthique d'une commune humanité dans la relation avec l'autre reste aussi en deçà de tout jeu politique¹⁹⁰ et, par là, des jeux d'intégration possibles. Ce qui trace, par là même, les limites de ce niveau d'innovation. Mais sans doute concerne-t-il dans le même temps une dimension que toute institution de service public se devrait de pouvoir satisfaire pour ne pas constituer ses usagers en simples administrés. Et c'est un aspect qui nous paraît primordial lorsque les usagers sont des individus fragilisés et disqualifiés par les différentes épreuves sociales de classement. La reconnaissance publique (dans une institution) de la pleine humanité de chacun indépendamment de tout classement social peut dans ce cas exercer des effets véritablement réparateurs¹⁹¹.

Si le jeu de l'employabilité a pour horizon l'accroissement des chances des jeunes (les moins bien dotés) de concourir sur le marché de l'emploi, indépendamment pourrait-on dire de la justice des épreuves de l'emploi (et des rapports sociaux qui régissent ces épreuves)¹⁹², le jeu de la production d'une commune humanité permet, lui, une reconnaissance de la personne indépendamment de sa position vis-à-vis du marché de l'emploi (pourvoyeur des statuts sociaux dans une société salariale). Cette indépendance fait à la fois la force de ce jeu (une commune humanité peut être attribuée de façon non conditionnelle) mais aussi toute sa faiblesse ou plutôt sa fragilité (elle n'a aucun pouvoir de transformation sur les épreuves de l'emploi et, de façon générale, sur les facteurs d'intégration).

C'est au-delà, et non plus en deçà, du jeu de l'employabilité que les épreuves de l'emploi (et les rapports sociaux qui les régissent) peuvent être concernées, autrement dit révisées ou transformées. C'est ce qui nous conduit au troisième niveau de l'innovation.

2.4. L'innovation comme sortie du jeu de l'employabilité : les enjeux de la co-production des services d'insertion et de la transformation des rapports sociaux d'emploi

Le jeu de l'employabilité institue une très forte asymétrie entre les professionnels et les usagers (les jeunes en droit d'insertion). Si une ML qui déploie son activité dans le cadre du jeu de l'employabilité se mobilise pour l'insertion sociale et professionnelle des jeunes, si elle est indiscutablement entièrement orientée vers un service pour les jeunes ; le service d'insertion se réalise à partir d'une traduction des besoins faite par les professionnels et de modalités d'intervention entièrement décidées entre professionnels. Le rapport éducatif qui est au centre du modèle du parcours d'employabilité (le « conseiller » étant ainsi plus éducateur que conseiller à proprement parler) justifie bien sûr une asymétrie (celle entre le maître et l'élève). Mais, indépendamment de savoir si c'est la fonction d'éducateur qui doit prendre le dessus sur celle de conseiller, même les situations éducatives les plus instituées, à savoir celles de l'école, laissent une certaine place aux usagers. Pour être sur les tranches d'âge concernées par les ML, les lycées comme les universités laissent place à des délégués lycéens ou étudiants élus qui siègent aux conseils d'administration. Le public des ML est par définition moins stabilisé que celui d'un établissement scolaire mais cela ne devrait pas exclure la question des modalités de participation des usagers à la production et la gestion du service d'insertion.

Or, il nous semble que l'inscription dans le jeu de l'employabilité exclut de l'horizon professionnel et institutionnel cette question. Dans le jeu de l'employabilité, le jeune est avant tout un sujet à transformer de façon à le rendre employable, sans que les normes de l'employabilité soient quelque chose de négociables. Il y a bien une écoute du jeune (la capacité d'écoute est bien affirmée comme

¹⁹⁰ Entendons par jeu politique : la définition et les usages des principes de distribution des différents biens sociaux (statuts, rôles et biens matériels notamment) entre les membres ainsi intégrés à une « société ».

¹⁹¹ Et soulagent (ceux qui y sont le plus exposés) des trois épreuves de l'individu : de la conscience malheureuse (en ne faisant plus corps avec son échec dans les épreuves de classement), du mépris (en ne sentant plus peser sur soi la disqualification résultant de ses mauvais classements dans les épreuves légitimes) et de la fatigue de l'acteur (en ayant le droit d'être sans avoir à tout instant à mettre à l'épreuve ses positions dans les différents classements).

¹⁹² Sachant que le jeu de l'employabilité peut justement être conçu ici comme un mécanisme redistributif réparant, au moins partiellement, le caractère injuste du fonctionnement normal du marché de l'emploi.

étant au cœur du métier par la directrice), mais nous sommes tentés de dire que, dans la relation d'écoute qui s'institue, c'est le professionnel de la ML qui se définit comme tout entier porteur du « principe de réalité ». Et ce n'est ainsi pas surprenant que la relation ML/jeunes s'opère souvent sur des malentendus qui ne sont pas levés. D'où le dépit ou l'incompréhension des conseillers devant ces jeunes qui ne veulent décidément pas jouer le jeu ou qui laissent tout tomber, alors qu'une solution leur avait été enfin trouvée (non sans une grande mobilisation de la part des acteurs de la ML). On ne saurait bien sûr imputer tous ces phénomènes aux seuls malentendus entre ML et jeunes, mais peut-être ne sont-ils pas non plus toujours seulement imputables à la fragilité ou au caractère « déglingué » des jeunes.

Tout un pan de l'innovation dans les ML pourrait donc concerner cette question effacée par le jeu de l'employabilité et qui est celle des formes de co-production du service d'insertion où, sans aller nécessairement jusqu'à effacer la différence entre usagers et professionnels de l'insertion¹⁹³, cette différence ne serait plus le produit d'une aussi forte asymétrie que dans le jeu de l'employabilité. C'est aller non seulement vers une pratique au quotidien de l'écoute non formatée mais aussi vers des dispositifs d'écoute où les agents professionnels n'auraient plus en quelque sorte le monopole de la traduction des besoins des jeunes. Plus largement que les dispositifs d'écoute, c'est la question des dispositifs de participation qui se pose.

Nous avons vu d'autre part, que c'est à peu près exclusivement sur la variable « demandeurs d'emploi » que le jeu de l'employabilité conduit les professionnels de l'insertion à travailler. Ceci en engageant les inemployables (provisoirement) dans un parcours qui requiert d'eux tout « un travail sur soi » afin de pouvoir devenir « employables ». Le jeu de l'employabilité exclut de travailler de façon structurelle sur la variable « mécanismes de l'offre d'emplois » et plus largement donc sur les pratiques des employeurs et sur les rapports sociaux « offre/demande » d'emplois qui produisent les critères et les conditions de l'employabilité...

Nous pouvons revenir ici sur l'analyse critique de D. Castra qui développe ce point de façon argumentée et stimulante. Il propose ainsi de distinguer une « logique adaptative » qui correspond, peut-on dire, aux pratiques professionnelles se déployant dans le cadre du jeu de l'employabilité, et une « logique intrusive », qui correspond à des pratiques sortant du jeu de l'employabilité.

La logique adaptative « s'attache pour l'essentiel au formatage de la demande et à son ajustement à l'offre posée comme intangible » (p. 205). Dans l'interprétation la plus optimiste, il s'agit d'aider le demandeur d'emploi à satisfaire aux critères et attentes de l'employeur et de donner ainsi au premier plus de chances pour accéder à l'emploi. Mais on se souvient que D. Castra soutient que l'effet de trappe est important et que le parcours de l'employabilité conduit le plus souvent le précarisé à rester durablement à l'écart de l'emploi en entrant dans une véritable carrière de personne en insertion.

La logique intrusive « pose les pratiques de recrutement, de gestion et d'intégration des bas niveaux de qualification comme des construits sociaux en partie à l'origine des processus d'exclusion, qu'il est donc possible de construire autrement ». Une logique intrusive agit pour peser sur les rapports entre acteurs de façon à « promouvoir des formes de recrutement moins excluantes, favoriser l'accueil et l'intégration des salariés »¹⁹⁴. Ce que s'efforce de montrer D. Castra, est que cette façon d'agir sur les « relations de travail » ne renvoie pas au seul domaine extraprofessionnel des luttes citoyennes qui seraient à mener dans l'espace public (pour changer notamment les normes de régulation macrosociales du travail) mais qu'elle relève bien aussi d'un domaine de professionnalité que l'on peut définir (et déjà identifier dans certaines pratiques professionnelles).

¹⁹³ Option qui est celle de B. Ravon, P. Pichon, S. Franguiadakis, C. Laval (2000).

¹⁹⁴ Ce qui en soi, nous dit D. Castra, est « moins une innovation qu'un retour, au moins partiel, à une situation "normale" d'avant la dérégulation des relations de travail ».

Une transformation des pratiques professionnelles pour passer d'une logique adaptative à une logique intrusive est ainsi parfaitement envisageable. Et on pourrait dire ici qu'elle définirait le principal enjeu de l'innovation dans les ML¹⁹⁵. Résumons les principales prescriptions (puisqu'il utilise les verbes modaux « devoir » et « falloir ») de D. Castra sur ce point.

Il faudrait passer du modèle professionnel de l'agent d'insertion (qui s'évertue à transformer les inemployables en employables dans un espace d'offres d'insertion perçu comme une antichambre du marché du travail) au modèle de l'« intermédiaire du marché de l'emploi » qui se place « dans une réelle position d'intermédiation entre l'offre et la demande d'emploi et/ou l'offre n'est pas seulement posée comme une donnée préexistante mais aussi comme un construit qu'on peut susciter, moduler, transformer. » (D. Castra, p. 196). Pour cela, il faut donc que l'essentiel du temps de travail ne soit plus consacré au face à face avec les jeunes en suivi personnalisé mais plutôt à la construction des relations et des dispositifs de médiation avec les employeurs, susceptibles de transformer les modalités d'embauche et d'intégration dans les entreprises.

L'intermédiaire doit ainsi transformer (et à terme donc participer à leur co-production) les règles habituelles du jeu de recrutement et pour cela proposer et faire fonctionner des procédures qui sortent du recrutement concurrentiel, de la logique officielle du marché en matière de recrutement (et des mécanismes de ségrégation qui la caractérisent dans la réalité de son fonctionnement). C'est seulement ainsi qu'il peut contribuer à déjouer les processus objectifs de discrimination à l'embauche. Ceci est jouable professionnellement car il ne s'agit pas seulement d'un principe moral valant dans l'espace public des citoyens mais aussi d'un gain de rationalité pour les entreprises elles-mêmes. Il s'agit d'engager les employeurs dans des pratiques plus collectives et plus rationnelles parce que centrées sur le poste de travail et non plus sur la personnalité des candidats. Et on sait que plus les emplois sont peu qualifiés plus ce sont les critères dits du « savoir-être » (et du savoir paraître qui va avec le savoir-être) qui sont pris en compte dans l'embauche¹⁹⁶. La discrimination dans l'accès à l'emploi est ainsi d'autant forte que les emplois sont peu qualifiés et les entretiens d'embauche sont peu structurés. Et D. Castra peut opposer sur ce point les pratiques de l'« entretien mise en relation » (EMR) aux entretiens d'embauche concurrentiels.

Mais l'intermédiation ne doit pas s'en tenir aux conditions d'embauche, elle doit aussi travailler sur les conditions d'intégration et, par là, de maintien dans l'emploi après l'embauche. C'est ici un enjeu central car, précise D. Castra, près d'une embauche sur deux dans les emplois non qualifiés aboutit à une rupture de contrat dans les deux mois (pratiquement autant du fait de démissions que de renvois). Aussi plutôt que de consacrer l'essentiel du temps des professionnels de l'insertion au suivi individualisé des précarisés dans un parcours d'insertion hors emploi de droit commun, « on a sans doute beaucoup à gagner à reporter sur les procédures d'accueil et d'intégration du salarié /dans l'entreprise/ l'essentiel du temps et des moyens habituellement consacrés à l'adaptation de la demande, à la préparation du demandeur d'emploi ». C'est ainsi à un déplacement d'un travail centré sur la personne des précarisés à un travail centré sur les situations et les contextes collectifs de travail qu'invite D. Castra.

Cette véritable « révolution copernicienne » implique donc de sortir du jeu de l'employabilité qui privilégie le travail sur la personne et l'insertion sociale comme préalable à l'insertion professionnelle¹⁹⁷, et de répondre directement à la demande d'emploi qui est celle très fortement majoritaire chez les précarisés. Il s'agirait de traiter le demandeur d'emploi comme tel et non plus donc comme une personne déstructurée à éduquer (pour la rendre employable). Or, la tendance dominante des professionnels de l'insertion est bien celle impliquée par le jeu de l'employabilité : « quand une

¹⁹⁵ Si, sans doute pour D. Castra, parler d'innovation n'était pas une façon de ne peut-être pas questionner justement le jeu de l'employabilité.

¹⁹⁶ Ce ne sont pas des travailleurs mais des personnalités qui sont alors évaluées.

¹⁹⁷ Et où les prestations de l'insertion sociale peuvent devenir conditionnelles de la bonne volonté du sujet à « jouer le jeu », à entrer dans un parcours d'employabilité.

personne en difficulté déclare vouloir travailler, il faut d'abord s'assurer qu'elle le peut, qu'elle a un projet, qu'elle est "prête" ». Par ce diagnostic préalable, le professionnel de l'insertion se fait « clinicien » et opère de fait un tri qui a finalement pour effet d'exclure ceux-là même qui sont par ailleurs qualifiés de prioritaires.

Rappelons que, pour D. Castra, la révolution copernicienne dans le monde professionnel de l'insertion n'est pas une utopie. On pourrait, en effet, se demander si D. Castra n'oublie pas les rapports de force dans lesquels évoluent les professionnels de l'insertion et qui contraignent fortement leur intermédiation. Autant les agents d'insertion peuvent être dans une certaine position de force à l'égard des jeunes demandeurs d'emploi précarisés (démunis en ressources sociales directement monnayables), autant ils sont en position de faiblesse vis-à-vis des employeurs dont d'ailleurs ils doivent s'efforcer de gagner ou conserver la reconnaissance pour pouvoir se doter d'un minimum de pouvoir de placement « à l'emploi » pour leur public (d'où leur contrainte de placer à l'emploi des individus directement employables afin de ne pas perdre toute crédibilité auprès des employeurs dont dépend leur capacité même de placement). Comment donc ces acteurs en position de faiblesse par rapport aux employeurs (et dans le même temps également affaiblis par toute la détresse humaine qu'ils doivent gérer au quotidien) pourraient-ils entrer dans le jeu de la « logique intrusive » ? Comment pourraient-ils bien exercer un pouvoir sinon de pression du moins de négociation auprès des employeurs ? Et aussi est-on bien fondé, dès lors, à quasiment tenter un procès à cette profession qui ne joue le jeu de l'employabilité que parce que ce n'est que celui qui est possible dans le cadre des rapports de forces qui lui sont imposés ?

D. Castra soutient que l'on peut donc envisager de façon réaliste cette révolution copernicienne pour ce qui concerne du moins les segments d'emploi susceptibles justement d'être occupés par les précarisés : les emplois sans qualification ou à basse qualification. Sur ces segments, les employeurs sont en effet plutôt face à une relative pénurie de main-d'œuvre, ce qui ne se traduit pas seulement par des difficultés d'embauche mais aussi et surtout par des difficultés à fidéliser leur main d'œuvre (dans l'hôtellerie et la restauration, le bâtiment et l'agriculture, par exemple). Dans ce contexte, plutôt que de jouer seulement sur la variable « demandeurs d'emploi » (en s'efforçant de combler les décalages entre les aspirations des demandeurs d'emploi et les emplois ouverts sur le marché du travail et en amenant les jeunes à vouloir travailler plutôt que de profiter des aides sociales ou de vivres de trafics parallèles), les professionnels de l'insertion peuvent être ici en position de force pour jouer sur la variable « offre d'emplois ». Pour : a) « rationaliser » les procédures d'embauche ; b) conduire à prendre en compte le problème des rémunérations et/ou des conditions de travail ; c) s'imposer comme intermédiaire permettant le recrutement d'une main d'œuvre stable non pas tant par la garantie d'un tri en amont que par la mise en place d'un dispositif de suivi en aval qui facilite l'intégration de l'employé en entreprise et permette de gérer les conflits durant la phase d'adaptation.

D'autre part, D. Castra reprend également l'argumentation de F. Eymard-Duvernay et E. Marchall (1997) qui vise à montrer que le volume de l'offre d'emploi n'est pas une donnée dépendante des seules grandes variables macroéconomiques (croissance, taux de profit). La transformation des procédures de recrutement et d'intégration des sujets dans une entreprise peut influencer sur les choix de création d'emplois au niveau des entreprises. Ainsi, « les modalités d'appariement entre l'offre et la demande induisent des effets quantitatifs sur le volume de l'offre » et « l'agent d'insertion n'est pas condamné à "gérer la pénurie", le volume de l'offre est bien aussi un construit social dans lequel il peut intervenir (...) » (p. 150).

La révolution copernicienne dans le domaine de l'insertion n'est donc pas une utopie. C'est en partie l'enjeu que nous avons voulu nommer en parlant d'innovation au-delà du jeu de l'employabilité.

3. Interprétation des innovations à la ML à partir de la problématique de l'innovation et des transformations sociales

L'objectif est ici de revisiter, à partir de la problématique des trois niveaux d'innovation, le fonctionnement de la ML et les facteurs d'innovation que nous avons préalablement identifiés. Nous nous limiterons à quelques directions d'analyse, qui nécessiteraient d'être retravaillées.

On peut dire que c'est essentiellement dans le cadre du jeu de l'employabilité que se déploie la capacité d'innovation de la ML. Ceci est valable pour le mode organisationnel centré, on l'a déjà montré, dans la partie 1.1 de ce chapitre, autour du jeu de l'employabilité. C'est aussi le cas pour les deux actions susceptibles d'être innovantes que nous avons suivies.

Le projet de parrainage spécifique pourrait être un outil pour une « logique intrusive » (D. Castra) auprès des employeurs et pour mettre directement à l'emploi certains de ceux à qui l'on propose habituellement un parcours d'employabilité. Cependant l'insuffisance des moyens obtenus n'a pas permis de mettre en place la cellule de parrainage qui aurait éventuellement pu constituer (même si ce n'était pas l'intention première de ses concepteurs) un dispositif où se serait joué quelque chose comme une négociation des procédures d'embauche et, surtout, quelque chose comme des dispositifs d'aide à l'intégration dans le milieu de travail pour les jeunes accédant à l'emploi. Et on a vu que l'échec de deux « accès directs à l'emploi » relatés par le responsable du parrainage a été interprété comme quelque chose venant corroborer la nécessité d'un parcours d'employabilité préalable à l'accès à l'emploi pour les jeunes « trop éloignés de l'emploi » (et corroborer donc la « croyance professionnelle ML »). Il ne paraît pas envisagé que puisse également jouer, dans ce type de problème de maintien à l'emploi, l'existence, selon une « logique intrusive », de dispositifs de suivi des jeunes pendant la période critique d'adaptation à un milieu de travail. Or, n'est-ce pas de ce côté-là que le maintien du jeune à l'emploi pourrait être travaillé ? Mais il est vrai aussi que le manque de moyens alloués pour le suivi ne permet guère au responsable du projet de parrainage spécifique d'envisager cette option. Et c'est ainsi qu'il peut en venir à dire que « le contact avec les entreprises, ce n'est pas notre métier » mais à également préciser aussitôt : « ça pourrait être notre métier, mais il faudrait qu'il y ait des personnes à temps plein pour cela ».

Pour le projet « logement », la création d'un nouveau poste de travail dans l'organigramme¹⁹⁸ (ce dont n'a pas bénéficié le projet de parrainage spécifique), poste de « référent logement » par ailleurs ajusté au profil d'un éducateur spécialisé ayant une activité parallèlement dans l'immobilier, a permis sa véritable greffe au sein de la structure. La consolidation des liens avec les partenaires du logement et un suivi strict des jeunes qui sont hébergés par le biais de l'offre gérée par la ML, tout ceci a permis d'assurer une pérennité de l'action de la ML pour l'accès au logement des jeunes menacés d'être exclus de ce droit. Toutefois, ce volet d'insertion sociale est fortement conditionné au fait que les jeunes « jouent le jeu » de l'employabilité, et le « référent logement » est là aussi pour contrôler la satisfaction à cette exigence. Cette fonction de contrôle peut être structurante pour les jeunes, mais elle peut aussi les exposer à l'épreuve du mépris. C'est ici la dimension de co-production du service qui est alors totalement absente.

Cependant, de façon générale, au niveau des rapports aux jeunes, tels qu'on peut les appréhender à partir des comptes rendus des professionnels interviewés, il nous semble que le cadre du jeu de l'employabilité est mis en œuvre la plupart du temps à partir de pratiques relationnelles qui assurent aux jeunes, dans le même temps, la reconnaissance d'une commune humanité¹⁹⁹. Autrement dit, en

¹⁹⁸ Sans création d'emploi supplémentaire.

¹⁹⁹ Les interviewé(e)s mettent l'accent sur le « mal-être », « l'absence de confiance » en eux-mêmes des jeunes. Face à cette détresse, « c'est d'abord s'efforcer de faire sentir au jeune qu'il n'est plus seul (...) On peut ramener un réconfort moral » (une conseillère). Et même pour la personne en situation la plus difficile (la plus éloignée de l'emploi) : « comment je fais pour la réconforter ? Je lui dis que je vois la petite lumière dans ses yeux, je lui parle toujours d'avenir ». La formulation la plus forte de cette logique de production d'une commune humanité nous paraît être dans ce passage d'un entretien avec une agent d'accueil : « J'essaie de me mettre à la place

deçà du jeu de l'employabilité, le type de contact établi avec les jeunes leur garantit en quelque sorte une certaine reconnaissance quand bien même ils ne joueraient pas toujours le jeu. Même s'il y a cette exigence adressée au jeune qui est de « jouer le jeu », il y a aussi une façon de préserver la face de celui-ci indépendamment de cette exigence. Ainsi, dans leurs relations avec les jeunes, plusieurs agents d'accueil ou conseillers en insertion ménagent un équilibre entre exigence du jeu de l'employabilité et reconnaissance non conditionnelle du jeune. De telle sorte que, dans l'ordre des pratiques quotidiennes, mais sans qu'il n'y ait de garantie institutionnelle ni de son automaticité ni de sa généralisation, le jeu de l'employabilité se trouve partiellement raccordé de fait avec celui d'une reconnaissance éthique de l'autre dans la relation de face à face. Ceci se voit dans l'intensité (exprimée par les interviewés) des relations affectives nouées avec les jeunes. On peut dire que cette façon de jouer le jeu de l'employabilité, en l'accordant avec celui informel d'une reconnaissance éthique, peut également être un moyen de se prémunir contre la tendance à naturaliser les caractéristiques de l'inemployabilité (c'est la non réduction de la personne à son classement social qui peut permettre aussi de ne pas la fixer dans ce classement)²⁰⁰.

Enfin, même si nous avons (voir les parties 2.1 et 2.2 de ce chapitre) mis l'accent sur les limites du jeu de l'employabilité dans lequel tend à se déployer l'activité de la ML, il faut bien prendre en compte aussi les limites qui contraignent fortement les acteurs de la ML à rester dans ce jeu. Ces derniers les énoncent de façon récurrente dans les entretiens : « on arrive avec le peu que l'on peut proposer ». Ils perçoivent un rapport de forces défavorable face aux employeurs et une dépendance vis-à-vis de ceux-ci pour acquérir ou conserver un pouvoir de placement des jeunes sur le marché de l'emploi. Ils sont ainsi bien mal positionnés pour pouvoir envisager une « logique intrusive », car ils ont déjà à gagner un peu de crédit auprès des employeurs pour acquérir ou conserver un minimum de pouvoir de placement²⁰¹. Dans ces circonstances, on comprend que les conseillers puissent être incités à placer en emploi ceux dont ils sont sûrs qu'ils tiendront la route et à proposer des parcours préalables d'employabilité à ceux qui risquent de poser des problèmes et faire perdre ensuite tout crédit au conseiller vis-à-vis des employeurs²⁰².

Ce faible pouvoir des conseillers face aux employeurs, absence qui rend *a priori* très difficile tout projet de « logique intrusive », est peut-être ici cependant à raccorder à l'enjeu d'une dynamique partenariale sur la base d'une réduction du décalage à la ML entre l'équipe de direction et l'équipe des « acteurs de terrain » dans la définition des finalités intermédiaires (voir la partie 2.5 du premier chapitre et la partie 1.3 du second chapitre). En effet, une institution plus ordonnée autour d'un projet sur des finalités intermédiaires négociées (et coordonnée avec d'autres partenaires sur ces finalités) pourrait accroître ses chances de peser sur les choix des employeurs et sur les pratiques des entreprises.

des jeunes, de me dire là devant toi ce pourrait être toi. Je me dis : “Tu aurais pu être en galère comme eux.” (...) Ici, c'est mon sentiment personnel, quand un jeune sort d'ici après sa première venue, je veux qu'il puisse se dire : “Si ! Je suis quelqu'un ! Je sais des choses et ma vie vaut quelque chose... J'ai des qualités” ». Et cette logique de reconstitution d'une estime de soi par la reconnaissance d'une commune humanité peut avoir des incidences sur les jeux sociaux : « il faut que le jeune puisse se dire ça pour ne pas être massacré par les employeurs ».

²⁰⁰ Les professionnels de la ML ont bien conscience des limites et apories du jeu de l'employabilité (et par exemple de la difficulté et du paradoxe à demander à ceux qui sont le moins en position de pouvoir le faire, d'avoir des projets pour pouvoir s'en sortir) : « c'est toujours pareil : il faut que ce soit une démarche volontaire de la personne, il faut qu'elle adhère et dans le temps. Et pour des personnes qui n'arrivent pas à se projeter, adhérer à un projet comme celui-là qui va prendre du temps, qui va demander quand même un investissement important. Eh bien, c'est pratiquement irréalisable. Comment quelqu'un qui n'arrive pas à se fixer des objectifs, qui n'arrive pas à se projeter, va se projeter dans un travail sur lui-même ».

²⁰¹ « Parce que l'employeur, si ça se passe pas bien, on sait très bien qu'après on est grillé ».

²⁰² On peut comprendre aussi pourquoi la relative pénurie de main-d'œuvre dans certains secteurs où les jeunes rechignent à s'orienter ou à rester (le bâtiment, la restauration, les travaux agricoles) est avant tout traitée comme un problème de non ajustement des jeunes aux réelles opportunités d'emploi et d'image négative de ces activités à rectifier (par une action d'information et de sensibilisation).

SIGLES ET ABRÉVIATIONS

ADM	Atelier de découverte des métiers
ALE	Agence locale pour l'emploi
Afpa	Association nationale pour la formation professionnelle des adultes
AEPP	Atelier d'élaboration de projet personnel et professionnel
CCAS	Centre communal d'action sociale
CES	Contrat emploi-solidarité
CFA	Conseiller formation par alternance
CG	Conseil général
Cippa	Cycle d'insertion professionnelle par alternance
CIO	Centre d'information et d'orientation
Civis	Contrat d'insertion dans la vie sociale
Codac	Commission départementale d'accès à la citoyenneté
CPE	Convention de promotion de l'emploi
CPER	Contrat de plan État-région
CVJIM	CV du jeune internaute en mission
DDAS	Direction départementale de l'action sanitaire et sociale
EI	Équipe emploi insertion
FAJ	Fonds d'aide aux jeunes
GEIQ	Groupement d'employeurs pour l'insertion et la qualification
Gide	Gestion informatisée des demandes d'emploi
Greta	Groupement d'établissements publics locaux d'enseignement
IOD	Intervention simultanée sur l'offre et la demande de travail
MEP	Mission d'éducation permanente
PAEJ	Point « accueil écoute jeunes »
Pap	Programme d'action personnalisé
Paque	(programme de) Préparation active à la qualification et à l'emploi
Pare	Plan d'aide au retour à l'emploi
PJJ	Protection judiciaire de la jeunesse
Rome	Répertoire opérationnel des métiers et des emplois (ANPE)
Sifa	Stage individualisé de formation par alternance
SIVP	Stage d'initiation à la vie professionnelle
ZUS	Zone urbaine sensible