

# Bref

CENTRE D'ETUDES ET DE RECHERCHES SUR LES QUALIFICATIONS

## PLACE DES JEUNES ET CHOIX D'ORGANISATION DANS LA CONSTRUCTION DES NOUVEAUX SERVICES

*Initié par les pouvoirs publics fin 1997, le programme Nouveaux services-Emplois jeunes est destiné à favoriser l'insertion professionnelle des jeunes par la création d'activités « répondant à des besoins émergents ou non satisfaits ». Dans cette perspective, il donne une place prépondérante aux salariés recrutés en « emploi-jeune » dans le repérage de ces besoins, le développement de nouvelles activités et la pérennisation de leur emploi. Mais, dans la pratique, la marge de manœuvre dont disposent ces jeunes salariés varie considérablement en fonction des choix stratégiques de la structure qui les emploie. Cette dernière peut s'avérer plus ou moins « professionnalisante ». Leur devenir professionnel est également lié à leurs propres choix ; des choix difficiles par rapport à des activités par définition nouvelles, dont l'ancrage institutionnel et la reconnaissance sociale restent à construire.*

L'une des caractéristiques fortes du programme Nouveaux services-Emplois jeunes tient à la place qu'il donne aux jeunes salariés dans le processus de construction des nouvelles activités : ces derniers sont sollicités pour contribuer au repérage des besoins, à l'élaboration du contenu concret des services et même de pistes de pérennisation de leur emploi, y compris par la recherche de modes de financement possibles de l'activité. Il est vrai que tout processus de construction de nouveaux services suppose des boucles de rétroactions très courtes entre l'offre et la demande. Cet appel à l'intervention active des jeunes dans le programme Nouveaux services-Emplois jeunes n'est donc pas une simple clause de style, au contraire, il est l'une des conditions de réussite du programme.

Pourtant les discours en ce sens, souvent relayés par les employeurs sur le mode de la plainte (les jeunes ne se saisiraient pas suffisamment de cette invitation à la création...), restent largement incantatoires : les marges de manœuvre dont disposent les jeunes salariés pour répondre à cette injonction et occuper la place qui leur est théoriquement assignée dans la construction des nouveaux services sont très variables.

C'est du moins le constat qui s'impose au vue d'une analyse du fonctionnement d'associations prestataires de services qui œuvrent dans le cadre du dispositif « Nouveaux services et Emplois partagés de gestion urbaine » mis en place par un groupement de grandes entreprises de service (cf. encadré page 3). Ces associations sont liées par une charte d'action commune, opèrent sur des environnements

urbains assez similaires, avec de jeunes salariés recrutés sur des profils très voisins. La place qu'elles donnent à ces jeunes salariés dans le processus de construction des nouvelles activités varie pourtant de façon importante. Cette variabilité semble avant tout liée à des choix faits par les employeurs en matière de stratégie de service, de gestion des ressources humaines, de définition des activités et de perspectives de professionnalisation ; choix dont on peut reconstituer la cohérence en construisant une grille de lecture qui identifie deux « configurations stratégiques » polaires.

Cette opposition renvoie à deux associations œuvrant dans le cadre du dispositif « Emplois partagés de gestion urbaine », qui peuvent être considérées comme exemplaires des polarités traversant le programme Nouveaux services-Emplois jeunes. Ces exemples montrent cependant que si ces configurations produisent des situations très contrastées quant à l'implication des jeunes, elles ne suffisent pas à déterminer de façon aussi claire que l'on pourrait s'y attendre la stratégie de professionnalisation des jeunes eux-mêmes.

### **UNE STRATÉGIE EXTENSIVE, UNE ACTIVITÉ MONOCENTRÉE**

Le premier modèle de configuration stratégique renvoie à une association qui, à l'origine, avait recruté des jeunes en contrat emploi-ville, dans une logique d'insertion professionnelle et de qualification externe. Rapidement, la stratégie

de cette association s'est confondue avec le développement de l'accompagnement des bus, service identifié par la RATP comme répondant à un besoin majeur. La stratégie de développement de l'association peut être qualifiée d'« extensive »<sup>1</sup> car, adossée à un partenaire dominant – la RATP qui assure 90 % du financement –, elle passe nécessairement par l'extension du territoire – les lignes de bus – sur lequel est assuré le service.

Dans ce modèle, le commanditaire attend de l'association prestataire qu'elle intègre son activité à la sienne propre, en répondant à des impératifs de régularité et en s'adaptant à des situations relativement bien définies. Le développement et l'équilibre financier de l'association prestataire dépendent de cette intégration de la prestation au processus socioproductif du client.

Dans cette stratégie extensive l'activité des salariés est le plus souvent « monocentrée », c'est-à-dire centrée sur un seul but, en l'occurrence sur la « contribution à la sécurisation des espaces publics et du travail des agents du service public ». Elle est peu diversifiée et s'effectue dans un contexte relativement stable. La variété des situations est essentiellement liée à la variété des lieux et des moments de la journée pour lesquels le public, les voyageurs ou habitants de cités, diffère.

Deux facteurs congruents ont contribué à « fixer » l'implication des salariés uniquement sur la mise en œuvre du service, et à l'exclure, en amont, de la phase d'exploration et de diagnostic des besoins mais aussi, en aval, de l'évaluation du service rendu :

- L'association se positionnait initialement sur le registre de l'insertion. Elle ne place donc pas l'activité de travail au cœur du processus de professionnalisation, mais mise plutôt sur une qualification exogène à l'emploi occupé, qui est censé requérir des qualités d'adaptation supposées peu complexes.
- Sa stratégie de développement repose sur la démultiplication d'un service bien déterminé, assuré par une activité assez bien normée.

Ainsi se dessine en creux un mode d'organisation du travail et de management, en cohérence avec cette stratégie de service, de gestion des ressources humaines, et cette segmentation de l'activité : il s'agit d'une organisation fortement hiérarchisée, qui cloisonne le niveau de direction – porteur de la réflexion stratégique, de la relation avec les clients partenaires pour le développement et l'évaluation des services –, et le niveau d'exécution – de mise en œuvre d'une activité considérée comme routinière, avec un encadrement centré sur un contrôle de conformité (de la présence, des attitudes...).

## UNE STRATÉGIE INTENSIVE, UNE ACTIVITÉE POLYCENTRÉE

L'association emblématique du second modèle a recruté ses salariés directement dans le cadre et la philosophie du programme Nouveaux services-Emplois jeunes. Elle a plu-

sieurs clients-partenaires, sans que l'un d'entre eux soit dominant. Un partenariat qui, de plus, s'est élargi à la commune, dans le cadre de la charte « Partenaires pour la ville », et prévoit non seulement la mutualisation des moyens mais également la mutualisation de la définition des services attendus par les différents clients-partenaires.

Dans ce modèle, l'association prestataire n'a donc pas pour but d'occuper une place laissée vacante par ses clients-partenaires et de s'intégrer à leur processus socioproductif. Son activité se positionne plutôt à l'interface des territoires de chacun d'eux, sur des microterritoires où peuvent se gérer des situations de tension qui les intéressent tous. Elle a une stratégie « intensive »<sup>1</sup> de développement, dont l'objectif est de faire émerger de nouveaux besoins, par principe mal identifiés ou ne relevant pas clairement de réponses déjà construites, et de repérer des partenaires qui puissent être associés à la couverture de ces besoins.

De fait, l'activité des salariés ne se limite pas à l'exécution d'un service donné. Ils doivent également analyser les besoins émergents, et repérer les partenaires potentiellement intéressés à la construction de réponses nouvelles. Leur intervention est nécessairement diversifiée, plus faiblement normée et fortement déterminée par les phases d'investissement du territoire sur lequel ils opèrent, d'identification des besoins, de réactivité en termes de réponses à apporter. Ils ont donc une activité plus large au sein de l'association qui les emploie, puisqu'ils sont associés à l'émergence de nouvelles missions, en amont de leur mise en œuvre, et sollicités pour évaluer et proposer des évolutions des prestations, en aval de celle-ci. De plus, la nature des services n'étant pas nécessairement prédéterminée, ils peuvent investir leur présence sur l'espace public de différentes finalités intermédiaires, comme par exemple « l'information sur les ressources du territoire » ou « le maintien de la qualité du cadre de vie », ce qui en retour va enrichir la gamme des interactions possibles avec le public. En ce sens leur activité peut être qualifiée de « polycentrée ». De fait, la qualité du service rendu dépend plus de la qualité de jugement en situation de travail des jeunes salariés, que de la mobilisation de procédures routinisées.

Dans ce modèle « intensif-polycentré », le professionnalisme de la structure prestataire, comme celui des jeunes salariés, est autant lié à sa capacité à se saisir des besoins sociaux et à innover, qu'à produire un service donné avec une qualité constante. Mais innover suppose une organisation qui implique fortement les jeunes salariés dans l'exploration, la veille, l'identification de nouveaux besoins, la création des nouveaux services et l'évaluation permanente de la pertinence des réponses proposées. Dans la réalité, ce choix, en rupture avec les organisations traditionnelles du travail, n'est pas facile à faire : il suppose en particulier que la relation d'encadrement allie confiance dans la capacité des jeunes, exigence dans la mise en œuvre du service et dialogue régulier sur les fins et moyens de la prestation de service. Lorsqu'il est fait, ce choix se traduit par des formes d'encadrement plus tournées sur l'accompagnement, l'analyse partagée, l'échange et la coordination des activités que sur le contrôle d'exécution.

1 - Selon les termes du bureau d'étude ARCADIE (cf. encadré page 3).

C'est le cas de l'association emblématique de ce second modèle, qui a adopté une organisation de type « gestion de projet », avec une ligne hiérarchique réduite au minimum et des cadres qui valorisent les activités de débriefing, même s'ils ne les organisent pas de manière aussi systématique qu'ils le souhaiteraient. Attentifs à la valeur de la contribution des jeunes salariés, cet encadrement de proximité les incite à laisser des traces de leur activité et de leurs propositions, qu'il relaie auprès des commanditaires chaque fois que possible.

À chacune de ces deux configurations correspondent des situations de travail assez contrastées, notamment du point de vue de l'implication des jeunes salariés et de la reconnaissance des compétences qu'ils peuvent développer. Pour autant les stratégies d'insertion professionnelle des jeunes salariés ne sont pas strictement déterminées par la configuration stratégique de leur employeur...

## STRATÉGIES D'EMPLOYÉS

Aux stratégies d'employeurs répondent en effet les stratégies des jeunes salariés, qui prennent en compte les lignes de force de leur situation pour définir leurs objectifs de professionnalisation, en fonction de deux questions clefs :

- L'activité qu'ils exercent est-elle génératrice d'apprentissages ; ceux-ci sont-ils visibles et reconnus tant par eux-mêmes que par leur encadrement et, plus largement, par les clients ?
- L'ancrage institutionnel de cette activité leur permet-il d'espérer une intégration au monde du travail dans des conditions « normales », c'est-à-dire à la fois stables et offrant des perspectives d'évolution ?

S'agissant de la première question, les deux configurations produisent des résultats largement opposés. Dans l'association relevant plutôt du modèle extensif-monocentré, les acquis de l'expérience ont d'autant plus de mal à être perçus que les situations de travail ne font que rarement l'objet d'échanges, de formalisation et d'analyse. Recrutés sur la

base de leur expérience personnelle, les jeunes développent pourtant des capacités de diagnostic rapide des situations « à risques » et une certaine expertise dans le traitement de micro-événements. Mais en l'absence de prise en compte ou de retour clair sur leur apport dans la construction du service, ils ont souvent tendance à considérer qu'ils « n'apprennent rien ». En contrepartie, le caractère relativement bien défini de l'activité leur permet de s'identifier dans un métier du client-prestataire.

À l'inverse, dans l'association relevant plutôt du modèle intensif, les jeunes ont plus souvent à explorer, identifier, mettre en œuvre de nouveaux services et évaluer cette mise en œuvre. Même si ce n'est pas toujours dans un cadre très formalisé, ils ont l'occasion de débattre et d'analyser, entre eux et avec leur encadrement, les opportunités de services nouveaux et les « manières de faire ». Cela les conduit à prendre conscience de leur apport spécifique à la construction du service, mais également de leur évolution personnelle dans la maîtrise progressive de sa mise en œuvre. Mais les contours flous et changeants des missions qui leur sont confiées ne leur permet pas de se référer à des métiers dont l'existence sociale n'est pas encore clairement définie.

Ainsi, de même que certaines organisations du travail peuvent être qualifiantes et d'autres non, on pourrait conclure que l'une des configurations stratégiques et organisationnelles s'avère plus professionnalisante que l'autre, pour autant que l'on définisse la professionnalisation comme la maîtrise progressive d'une activité et la reconnaissance sociale de cette maîtrise.

Mais la seconde question, sur leur devenir professionnel, est non moins structurante de la stratégie des jeunes salariés et de leur engagement dans une professionnalisation dans l'activité exercée. Elle suppose toutefois une reconnaissance sociale de leur compétence professionnelle qui dépasse la seule relation bilatérale et subjective du salarié avec son encadrement et pour cela doit s'accompagner de

## EMPLOIS JEUNES ET GESTION URBAINE

Initié par la RATP, et regroupant plusieurs « opérateurs urbains » (la SNCF, La Poste, EDF et GDF, la CGEA, VIA GTI, TRANSDEV, la SCIC, l'UNFOHLM et la Caisse des dépôts et consignations), le club des « Entreprises partenaires pour la ville » proposait dès 1996 d'expérimenter des formes de mutualisation de l'emploi pour rechercher ensemble des réponses aux problèmes communs auxquels ces entreprises étaient confrontées, en termes de qualité et de pérennité de leurs prestations. Dans cette perspective, elles ont mis en place des structures d'emplois partagés, la plupart du temps des associations, qui emploient de jeunes salariés dans le cadre du programme Nouveaux services-Emplois jeunes.

La RATP a souhaité un accompagnement par la recherche de ce dispositif nommé « Nouveaux services et Emplois partagés de gestion urbaine ». Pour ce faire, des travaux

ont été conduits sur trois axes : les « territoires » par le bureau d'étude ACADIE, les « services » par l'institut IPRAUS, et les « métiers » par le Céreq. Dans le cadre de ce troisième axe, une équipe du Céreq, composée de Chantal Labryère, Nicole Mandon, Alain Savoyant et Josiane Teissier, a mené une enquête dans trois associations œuvrant au sein du dispositif « Emplois partagés de gestion urbaine ». Elle a réalisé des observations et une cinquantaine d'entretiens, avec leurs dirigeants, l'encadrement de proximité et les jeunes salariés, auxquels il faut ajouter une vingtaine de contacts avec d'autres acteurs du dispositif. Elle a ainsi pu décrire un emploi générique d'« agent de proximité et d'information », avec ses déclinaisons spécifiques et les conditions de la professionnalisation des jeunes salariés dans le contexte de chacune des trois associations étudiées.

signes et contreparties objectivables : titre, diplôme, salaire... Cette seconde question renvoie donc à des rapports sociaux qui échappent en partie au contexte concret de l'entreprise et à l'emprise des acteurs directs, salariés et employeurs. De fait, quelle que soit la configuration de l'association prestataire, les jeunes n'ont pas véritablement conscience de participer à la construction d'un métier ; ce malgré la connaissance qu'ils peuvent avoir des nombreuses expériences de même nature menées dans le cadre du programme Nouveaux services-Emplois jeunes.

Dans l'association relevant du modèle extensif, ils perçoivent clairement qu'ils travaillent « pour le client », (ici la RATP, la Poste ou la SNCF), et qu'ils occupent des fonctions d'agent de proximité qui pourraient, voire devraient, être internalisées. Des passerelles peuvent en effet être facilement mises en place, avec des formations à la clef, entre leurs fonctions actuelles et les métiers du client : contrôleur, agent de sécurité, agent de station ou de gare, machiniste... En toute logique, ils s'expriment donc en faveur de cette internalisation qui répondrait à leur souhait d'un emploi stable et évolutif. Personne d'ailleurs au sein de la direction de l'association prestataire, ne s'étonne de leur projet, qui est majoritairement d'intégrer l'une des grandes entreprises commanditaires. Nul ne déplore cette stratégie qui semble à chacun de bon sens, même si, d'un point de vue économique et managérial, elle contrevient aux intérêts de l'association. Ses cadres s'efforcent même de négocier avec le principal client, la RATP, des conditions d'intégration particulières : il est vrai que la logique de « sas », c'est-à-dire d'insertion, est ici clairement au fondement des choix de gestion des ressources humaines et de professionnalisation.

Dans l'association proche du modèle intensif, où l'encadrement s'approprie pleinement l'objectif de pérennisation des activités et des emplois dans un cadre professionnalisé, des perspectives de professionnalisation dans l'activité existent. Ces perspectives sont pourtant loin d'être évidentes pour les jeunes salariés, malgré la reconnaissance par leur encadrement de la valeur et de l'originalité de leur travail. En effet, les pratiques de leur encadrement ne sont pas exemptes de contradictions quand il s'agit de conseiller les jeunes salariés sur la gestion de leur carrière : bien que soucieux de constituer un noyau de professionnels au sein

l'association, ils aident tout de même « leurs » jeunes à intégrer les entreprises publiques clientes capables d'offrir la stabilité, une progression régulière dans une grille de rémunération et des opportunités de carrière. Leurs efforts en ce sens ont d'ailleurs été récemment payés de retour puisque plus d'une dizaine de jeunes salariés de l'association ont intégré l'une de ces entreprises, après des mois de tentatives infructueuses. Ainsi, même dans une configuration où leur professionnalisme, c'est-à-dire la maîtrise et la reconnaissance de leur compétence professionnelle, est au cœur du développement de leur structure, les jeunes agents ont la même difficulté à se projeter dans une filière professionnelle qui reste hypothétique.

Mais, sur ce point, la situation est loin d'être figée. Cette association a, par exemple, récemment mis en place un processus de qualification, avec une procédure expérimentale de validation des acquis de l'expérience qui permet aux jeunes d'obtenir des modules du nouveau certificat de formation professionnelle d'« agent de médiation et d'information » délivré par le ministère de l'Emploi et de la Solidarité. Reste à savoir si ce type d'initiative constituera un signal et une contrepartie suffisante pour modifier la stratégie de carrière des jeunes salariés, et les amener à considérer qu'ils ont désormais un « métier » à défendre.

La configuration stratégique des employeurs détermine certes la place offerte à l'initiative et l'implication des jeunes, et favorise – ou pas – l'innovation dans la construction des services. Elle ne détermine pas pour autant totalement les stratégies de professionnalisation des jeunes dans l'activité qu'ils exercent. La professionnalisation renvoie en effet à des enjeux qui dépassent largement les acteurs directement impliqués, jeunes salariés et employeurs : elle concerne tous ceux qui ont quelque légitimité dans les processus de reconnaissance sociale au sens large, et en particulier, en France, les partenaires sociaux et les pouvoirs publics.

*Chantal Labruyère, Alain Savoyant et  
Josiane Teissier (Céreq).*

## À LIRE ÉGALEMENT SUR CE THÈME

- « Emplois-jeunes. La professionnalisation en débat », Ch. Guitton », *Bref*, n° 158, Céreq, novembre 1999.