



HAL
open science

Faire face aux injonctions paradoxales par la pratique

María Eugenia Longo, Thierry Berthet, Jérémy Alfonsi

► **To cite this version:**

María Eugenia Longo, Thierry Berthet, Jérémy Alfonsi. Faire face aux injonctions paradoxales par la pratique. *Agora débats/jeunesses*, 2021, *Professionnels de jeunesse : recomposition et ajustement des rôles et des métiers*, 3 (89), pp.113-128. 10.3917/agora.089.0113 . halshs-03474519

HAL Id: halshs-03474519

<https://shs.hal.science/halshs-03474519v1>

Submitted on 10 Dec 2021

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Faire face aux injonctions paradoxales par la pratique Les intervenants en emploi auprès des jeunes vulnérables en France et au Québec

María Eugenia Longo, Thierry Berthet, Jérémy Alfonsi

Depuis plusieurs décennies, des phénomènes sociaux intriqués participent à transformer le travail des professionnels intervenant sur l’insertion professionnelle des publics en situation de vulnérabilité (Lavitry, 2015), et notamment des jeunes (Muniglia, Thalineau, 2012). Qu’il s’agisse de la baisse des dotations de l’État social, de la sophistication croissante des interventions publiques en raison de la précarisation de l’emploi ou encore du caractère intersectoriel des difficultés des jeunes, l’action publique en faveur de leur insertion évolue. Elle s’appuie désormais davantage sur une responsabilisation et une activation des bénéficiaires (Bonvin *et al.*, 2013), comme sur la performance et la concurrence des structures en charge de leur accompagnement (Jetté, Goyette, 2010).

En complément des travaux existants sur les tensions et les nouvelles formes d’autonomie traversant les métiers de l’insertion professionnelle, cet article vise à analyser les manières dont ces intervenants jonglent quotidiennement entre ces nouvelles prescriptions et leurs conceptions de leur métier. Dans une démarche comparative (Lallement, 2003), il aborde ces phénomènes dans deux contextes différents – la France et le Québec –, rencontrant des problèmes communs relatifs à l’emploi des jeunes en situation de vulnérabilité, et ayant déjà été comparés systématiquement au regard des modèles d’intervention en direction de la jeunesse qu’ils mettent en place (Lima, 2004 ; Moulin, 2012 ; Loncle, Goyette, 2019 ; Longo, 2021). Dans l’article seront ainsi systématiquement soulignées, pour chaque point abordé, les transformations communes et les nuances sociétales.

À l’instar de Vincent de Gaulejac (2005) qui décrivait la nouvelle gestion publique et ses effets de transformation des organisations privées et publiques en « systèmes paradoxants », nos résultats permettent de mettre en lumière les injonctions paradoxales qui affectent la pratique des professionnels de l’accompagnement socioprofessionnel des jeunes. Ces injonctions apparaissent à plusieurs niveaux, à la fois sur les objectifs et les référentiels de leur intervention, sur leurs principes professionnels et sur leurs marges de manœuvre dans des cadres organisationnels et gestionnaires délimités. En plus de révéler des contradictions inhérentes à la pratique de l’intervention, ces injonctions permettent d’observer la confrontation des normes culturelles, organisationnelles, bureaucratiques, professionnelles et personnelles qui traversent le métier, tout comme les résistances et les stratégies de contournement des intervenants. Après une description synthétique des transformations de l’État social et de ses effets sur la pratique de l’intervention auprès des jeunes, l’article illustrera par de nombreux extraits d’entretiens ces principaux résultats. L’analyse se fonde sur les résultats d’une recherche franco-québécoise sur le rapport au travail des jeunes et les dispositifs d’action publique qui les concernent (voir encadré méthodologique p. 116).

Un contexte de transformation de l’intervention auprès des jeunes

Depuis les années 1980, les administrations françaises et québécoises ont emboîté le pas à un mouvement d’ampleur dans les sociétés occidentales, visant à la réorganisation des services publics sur des principes inspirés du management privé (Bezès, 2008). Ce

mouvement composite peut être appréhendé à travers l'approche de la nouvelle gestion publique (NGP). Les réformes menées tant en Europe qu'en Amérique du Nord ont en commun plusieurs traits : souci de la performance, rationalisation des dépenses, austérité budgétaire, mais aussi prise en compte de l'expérience des usagers, considérés comme une véritable clientèle. Nous assistons ainsi à la transformation d'un État-providence en un État gestionnaire (Saussez, Lessard, 2009). Notons cependant qu'en France et au Québec cette conversion se fait de manière moins rapide et moins brutale que dans les régions et pays voisins, l'État prolongeant son investissement de diverses manières. Pour ces deux territoires, certains parlent alors d'une version « néo-statiste » de la NGP (Clark, 2002).

Cette dynamique managériale participe à « discipliniser » les prestataires des services (Fournier, 1999) : leurs pratiques sont davantage encadrées, standardisées, et évaluées. Pour autant, la NGP ne leur ôte pas toute autonomie ; elle vient plutôt recomposer et recadrer leurs marges de manœuvre. Dans le cadre du travail social en particulier, les traductions concrètes de la NGP font émerger de nombreuses incertitudes dans le quotidien de ces acteurs, favorisant alors, les prises d'initiative de leur part (Demazière *et al.*, 2013).

Aujourd'hui, ce pouvoir est certes différent mais toujours réel. Les logiques de responsabilisation des agents et de proximité avec leurs bénéficiaires, conjuguées à la restructuration intense des services, laissent souvent place à un flou qui autorise (et parfois même oblige) ces professionnels à décider (Spire, 2008).

L'action publique en direction des jeunes n'échappe pas à ce mouvement. Il faut dire que celle-ci s'est développée et institutionnalisée durant les mêmes décennies. À partir des années 1990, les interventions publiques à destination de cet âge de la vie se sont multipliées, en réponse au chômage, à la mobilisation des jeunes et aussi à la faveur du processus de décentralisation qui a vu fleurir les élus locaux chargés de la jeunesse en France (Loncle, 2013). Mais là non plus ces processus ne se font pas sans ambivalence ni marge d'autonomie inédite pour les professionnels chargés de mettre en œuvre ces politiques.

En effet, la territorialisation des politiques jeunesse demeure une dynamique toujours encadrée par la volonté de pilotage (*via* des régulations contractuelles) à l'échelle de l'État (Epstein, 2015). Dès lors, les principes et les objectifs vantés de ces politiques locales peinent parfois à trouver des espaces réels de concrétisations. Par exemple, la notion d'« approche globale », énoncée dans de nombreuses interventions, suppose une gouvernance multisectorielle et multiniveaux qui demeure bien souvent un vœu pieux tant elle s'avère difficile à mettre en œuvre (Labadie, 2020). De même, pour appliquer des politiques dites d'« activation », l'aide fournie aux jeunes est pensée comme conditionnelle à la poursuite d'un parcours de vie polarisé vers l'insertion professionnelle (Zimmermann, 2014) afin de développer leurs capacités d'autonomie et de responsabilité (Soulet, 2008) ; responsabilisation individuelle qu'ils partagent avec leurs conseillers. Ces logiques de responsabilisation tant des professionnels que des jeunes confèrent alors un caractère décisif à la rencontre directe et aux interactions « au guichet ». Ces travailleurs se retrouvent ainsi à assurer une gestion complexe et durable du social, dans l'accueil et la régulation des jeunes des classes populaires (Zunigo, 2013). Ainsi, outre le décalage qui se creuse entre les problèmes des jeunes et les solutions proposées par l'action publique (Loncle, 2013), les décideurs délèguent souvent aux intervenants de terrain le soin de gérer

les contradictions de la politique officielle et d'en assumer les conséquences (Dubois, 2010).

MÉTHODOLOGIE

La recherche à laquelle s'adosse cet article a été réalisée entre 2018 et 2020 avec le soutien financier de l'Institut national de la jeunesse et de l'éducation populaire (INJEP) [voir Berthet *et al.*, 2021]. Elle repose sur 85 entretiens individuels conduits auprès de jeunes âgés de 18 à 30 ans appartenant à des catégories identifiées comme en situation de vulnérabilité (certaines communes : primo-arrivants, décrocheurs scolaires, diplômés déclassés, ruraux ; d'autres spécifiques : autochtones (Québec) et descendants de migrants (France). Simultanément, 36 entretiens individuels semi-dirigés qui constituent la base empirique de cet article ont également été menés auprès des conseillers accompagnant leur insertion. Ces professionnels œuvrent dans des structures qui font parfois partie du service public de l'emploi (carrefours jeunesse-emploi, mission locale, Association pour l'emploi des cadres [APEC]), ou bien dans des structures parapubliques ou privées (maison familiale rurale, école de la deuxième chance, associations). Même si les programmes ou services offerts varient, elles sont similaires dans les deux contextes au regard de leur mission principale qui est d'accueillir et d'accompagner des jeunes en situation de vulnérabilité vers l'insertion sociale et professionnelle. C'est donc autour des récits sur les pratiques d'accompagnement de ces bénéficiaires que les termes de la comparaison ont été établis.

Les professionnels interviewés, des hommes et surtout des femmes d'âges variés (majoritairement entre 30 et 40 ans), proviennent de secteurs d'activité différents et ont des parcours hétérogènes. Ils sont ainsi une minorité, côté français, à avoir un diplôme directement en lien avec le travail social et sont encore moins nombreux à avoir effectué toute leur carrière dans ce domaine. Si du côté québécois ils sont bien une majorité à témoigner d'une formation adaptée à leur intervention, la plupart ont – des deux côtés de l'Atlantique — connu une importante mobilité professionnelle avant de se reconvertir dans l'accompagnement socioprofessionnel. En France, ils ont d'abord officié dans les domaines de la formation, des ressources humaines ou du commerce. Au Québec, ils évoluaient davantage dans des domaines déjà proches comme l'éducation. Dans les deux contextes, les enquêtés peuvent toutefois appuyer leurs discours sur de nombreuses années d'activité dans l'intervention sociale (en moyenne dix ans d'expérience en France et treize ans au Québec).

Au Québec, leur niveau de formation est le premier cycle universitaire ou moins. En France, ils sont plus nombreux à posséder un master. Enfin, la dénomination de leur poste actuel varie selon l'organisme employeur (au Québec : intervenants jeunesse, conseillers d'orientation, agents d'insertion ou de migration ; en France, on parle plus souvent de conseillers en insertion socioprofessionnelle, de consultants ou bien de chargés de mission « emploi »). Mais dans les faits, leur activité est polyvalente.

Un guide d'entretien commun a permis d'interroger leurs représentations et pratiques, les instruments mobilisés et leur regard sur les vulnérabilités des jeunes. Les entretiens ont été anonymisés, transcrits et analysés ensemble au moyen des logiciels spécialisés dans les approches qualitatives.

Enfin, la comparaison internationale se révèle particulièrement fertile quand les contextes comparés rencontrent des « problèmes communs » (Lallement, 2003) ; l'analyse inductive et qualitative étant un moyen de saisir des modèles d'action publique spécifiques et les représentations des acteurs de la mise en œuvre (niveau de comparaison privilégié ici). Par ailleurs, nous nous sommes appuyé sur des recherches comparatives précédentes étayant l'historique et les logiques des systèmes d'action publique jeunesse dans nos deux contextes (Lima, 2004 ; Loncle, Goyette, 2019), ou les référentiels sur l'emploi et la jeunesse qui les construisent (Moulin 2012 ; Longo, 2021), afin de contextualiser l'expérience des acteurs de première ligne.

En termes d'analyse comparative dans cet article, nous mettrons systématiquement en avant les éléments transversaux avant d'énoncer les spécificités liées à des particularités nationales ou à des catégories particulières de jeunes, des formes singulières d'accompagnement.

Intervenir dans le mille-feuille de l'action publique : des injonctions paradoxales majeures

Les situations française et québécoise se rapprochent d'abord au regard de la multiplicité des dispositifs et de leur empilement, les instruments de l'action publique en matière de lutte contre la vulnérabilité des jeunes étant souvent présentés comme un « mille-feuille ».

L'action publique française se caractérise par davantage de complexité et de multiples mesures d'âge : au moins 238 seuils d'âge encadrent les dispositifs d'action publique jeunesse (Verot, Dulin, 2017). Un certain nombre d'instruments phares émergent pourtant du discours des intervenants. Il en est ainsi de la garantie jeunes, de l'apprentissage et des stages régulièrement évoqués comme des outils clés, soulignant l'emprise de la question de l'insertion professionnelle sur la lutte contre la vulnérabilité des jeunes français.

Au Québec, il a été possible de recenser plus d'une cinquantaine d'instruments d'action publique en combinant ceux nommés par les jeunes et ceux décrits par les intervenants de notre enquête. Certains sont uniques, notamment ceux s'adressant aux jeunes autochtones, alors que d'autres se retrouvent dans un plus large éventail de ressources, comme le programme Créneau carrefour jeunesse du Secrétariat à la jeunesse, qui est présent dans toutes les régions du Québec. Que ce soit en parallèle ou en préalable à la mise en travail ou au retour en formation, l'information et la sensibilisation sont fortement mises en avant.

Dans le cadre de ces dispositifs et de ces structures dans lesquelles elles et ils travaillent, des injonctions paradoxales majeures semblent habiter aujourd'hui le métier des intervenants jeunesse.

L'employabilité dans le cadre de solutions globales

Ce qui ressort le plus nettement des propos de nos interlocuteurs de chaque côté de l'Atlantique concerne leur philosophie d'action. Ils se considèrent avant tout comme guidés par l'écoute, la bienveillance et le renforcement positif à travers le travail sur l'estime de soi des jeunes. Les propos de cette conseillère illustrent tout à fait la posture communément adoptée par les différents intervenants dans les deux contextes :

« Les rapprocher de l'emploi, changer leur vision, même pas que de l'emploi, du monde en général, adoucir leur vision de la chose, les rendre plus confiants en eux-mêmes et aussi à l'environnement, aux gens qui les entourent. » (Conseillère, garantie jeunes, France.)

En ce sens, l'intervention publique s'inscrit dans la durée, parce que l'accompagnement a pour but avant tout de construire un parcours (Zimmermann, 2014). Les professionnels rencontrés ne perçoivent ainsi pas leur action comme visant à produire des solutions immédiates et définitives pour les jeunes :

« Nous, des fois entre intervenants, on essaie de s'encourager en se disant que l'on sème des graines et que l'on ne verra peut-être jamais la plante qui va pousser. » (Intervenante, programme Persévérance scolaire, Québec.)

Une nuance sémantique importante différencie cependant les contextes étudiés. Tandis que ce parcours est conçu en France comme un processus visant à mieux recadrer les aspirations et à confronter les jeunes à la « réalité » pour les amener vers un statut d'adulte pleinement

intégré, chez les intervenants québécois c'est l'autonomie qui passe au premier plan. En effet, du côté français, on voit émerger une ambition de transformation pour faire « passer » les jeunes au monde des adultes avec l'idée d'ajuster le réalisme de leurs aspirations :

« Finalement l'orientation, j'ai l'impression que comme elle nécessite la volonté de la personne, il y a un moment donné il faut qu'il y ait un principe de réalité : "Il faut que je me confronte au marché". » (Conseillère, APEC, France.)

Par contraste, la notion d'autonomie émerge comme référentiel récurrent de l'accompagnement au Québec, à la fois dans les énoncés de la politique jeunesse, dans les noms même de plusieurs dispositifs¹, et au cœur des récits des nombreux intervenants :

« Comme intervenant, on est comme des jardiniers, si tu veux, des experts avec nos outils. Donc moi je t'enseigne un petit peu l'art de l'horticulture : "Voici tel outil il fait ça, il fait ça, mais là, libre à toi d'utiliser l'outil qui te plaît puis de l'utiliser comme je te l'ai enseigné." » (Conseillère à l'intégration en emploi des personnes immigrantes, Québec.)

À travers cette nuance, il est possible de distinguer deux visions de la jeunesse : d'un côté, elle est définie comme un processus inachevé de passage à l'âge adulte (Galland, 1990), et, de l'autre, elle est perçue en acquisition progressive d'autonomie (Cicchelli, 2001), où la référence reste le groupe des jeunes dont le potentiel pour apporter leur contribution à la société est valorisé.

Par ailleurs et de manière congruente, les intervenants français et québécois soulignent régulièrement le caractère multisectoriel des difficultés rencontrées par les jeunes et la nécessité d'une approche globale des parcours pour les accompagner au mieux dans les différentes dimensions de leur vie. Au Québec, cette ambition se manifeste à travers l'idée du « cumul des difficultés » souvent intriquées les unes dans les autres. Il renvoie notamment à des problématiques de préemployabilité – faiblesses en littératie et en savoir-être, ainsi qu'en savoir-faire – mais également à toute la gamme de difficultés que ces jeunes affrontent dans d'autres sphères de la vie : stabilité résidentielle et financière, santé physique et mentale, conduite à risques, relations familiales, etc.

« En fait, ce qui est intéressant, c'est qu'on est avant l'employabilité. Donc on stabilise toutes les sphères personnelles de la personne pour arriver à commencer à parler de l'emploi. » (Intervenant, programme d'insertion, Québec.)

En France, la notion de « freins périphériques » rend compte cet élargissement de la focale. Elle fait florès dans le discours des conseillers, notamment en mission locale, et recouvre de manière indistincte tous les obstacles à la mise en emploi, qui reste l'objectif de l'intervention.

« Parfois il y a trop de difficultés : soit il n'y a pas de logements, il y a des ruptures familiales, il y a des problèmes de santé, il y a tout un tas de choses qu'il faut prendre en compte. Il faut d'abord pallier ces freins périphériques avant de pouvoir les amener à l'emploi. » (Conseillère, garantie jeunes, France.)

En considérant l'ampleur de ces attentes et de ces besoins, les professionnels de la jeunesse en France comme au Québec se retrouvent ainsi exposés à une première injonction paradoxale : amener les jeunes vers l'autonomie tout en prenant en compte une large gamme de problèmes sociaux et familiaux dans une perspective où l'emploi et l'employabilité restent l'objectif principal, si ce n'est unique.

¹ Par exemple : Autonomie sociale et personnelle ; Projet d'autonomie et de remise en action ; Tremplin autonomie.

La levée des freins périphérique comme du cumul des difficultés s'impose simplement *de facto* dans la mesure où celles-ci viennent perturber la mise en emploi ou en formation des bénéficiaires. La réalité a donc un sens et s'ordonne autour d'un principe : celui de l'activation. C'est ainsi par le réalisme du projet professionnel que transite nécessairement l'apprentissage de la réalité du monde adulte et l'insertion en son sein, comme le rappelle cet interviewé :

« En tout cas, selon les politiques publiques, oui. C'est "l'emploi, l'emploi, l'emploi". Il n'y a pas d'autres moyens pour trouver une place en société. » (Conseiller, garantie jeunes, France.)

Les intervenants se sentent souvent mal à l'aise avec cette injonction. Plusieurs insistent sur la contradiction liée au fait d'exiger d'une population cumulant de nombreuses vulnérabilités une insertion en emploi rapide dans le cadre d'une approche globale de l'accompagnement.

« C'est surtout sur l'emploi et la formation. Ils mettent le paquet là-dessus. Sauf que c'est déconnecté de la réalité. Parce que quelqu'un qui n'a pas de toit sur la tête, qui dort dans une voiture, eh bien forcément il n'a pas pu se laver ni se changer et donc pour aller à un entretien d'embauche c'est compliqué. C'est vrai que nous on voit des situations concrètes hallucinantes. » (Conseiller, garantie jeunes, France.)

Finalement, tant au Québec qu'en France, les intervenants accusent une certaine instrumentalisation de leur rôle de la part des politiques publiques, qui visent l'insertion en les déconnectant parfois de leur philosophie d'accompagnement. Elle est alors vécue par certains conseillers comme une dévalorisation même de leur métier (Mazouz, 2014).

Pluricom pétence et partenariats informels face aux défaillances de l'intersectorialité

Les intervenants font ensuite part de contradictions qu'ils voient émerger entre leur professionnalité et les logiques institutionnelles et organisationnelles qui encadrent leur travail.

Tout d'abord, et de manière transversale, les difficultés des jeunes qu'ils accompagnent amènent les intervenants à développer des stratégies et des compétences multiples. Pour donner toute la place aux différentes facettes de leur métier, la pratique déborde donc nécessairement le cadre limitatif de leur poste pour afficher une pluricom pétence indispensable :

« Bien sûr notre contrat de travail dit "conseiller en insertion professionnelle", mais on est aussi un peu éducateur, un peu travailleur social, un peu coach, un peu tout ça. » (Conseiller, garantie jeunes, France.)

Cette pluricom pétence s'explique de plusieurs façons. Tout d'abord, leur propre parcours est fait d'expériences professionnelles antérieures variées qui leur donnent un regard à chaque fois singulier sur leur public et leurs missions. De plus, l'espace professionnel des métiers de l'insertion demeurant relativement ouvert et peu codifié (Zunigo, 2013), les travailleurs sociaux de l'emploi affichent en effet des carrières et des profils hétérogènes (Pillon, 2016).

Ensuite, les défaillances de l'intersectorialité maintiennent une segmentation forte de l'action des différents acteurs. Les conseillers québécois insistent pour dire qu'ils interviennent auprès de jeunes parfois hors de leur champ d'action, en regrettant la rigidité

et les contradictions des critères avec lesquelles les institutions le bornent. Il arrive aussi que les agences publiques restent aveugles à certaines situations interprétées comme non problématiques, et qui échappent ainsi à leur identification, mais pas à celle des intervenants, qui observent ces interstices comme autant d'accrocs dans les mailles des filets sociaux :

« Les gens qui se retrouvent, dans la « fameuse zone grise » : le jeune, bien il travaille, il reçoit un salaire, il travaille à temps plein, c'est quoi le problème ? Bien le problème c'est qu'il travaille vraiment beaucoup, beaucoup pour à peine manger puis subvenir à ses besoins de base... Il se retrouve en risque d'exclusion sociale [...]. Bien, à ces gens-là, officiellement il faut leur dire : "Bien, quand tu craqueras, là tu vas être maintenant dans la phase où on peut t'aider. Mais d'ici, là techniquement ça va bien, tu as un emploi, tu as ci, tu as ça." » (Conseillère à l'intégration en emploi des personnes immigrantes, Québec.)

Face à ces difficultés, les intervenants finissent, soit par démultiplier les champs de leurs compétences pour l'intervention, soit par effectuer un maillage intersectoriel, en reconnaissant la pertinence de ce travail de collaboration interne comme externe à leur organisme.

Ainsi, on observe au Québec des efforts pour construire des coopérations visant à référer des jeunes qui échappent à la sphère de leurs compétences, mais celles-ci semblent largement dépendre du bon vouloir des organismes ou même des intervenants eux-mêmes :

« Bien c'est comme chaque professionnel de chaque milieu, eux autres, selon leur *background* de formation, s'ils voient qu'il y a un cas de vulnérabilité. » (Intervenant, carrefour emploi jeunesse [CJE], Québec).

En France, la coordination des acteurs fait émerger d'autres enjeux qui concernent en premier lieu les responsables de structures. Les directeurs se connaissent et se rencontrent, mais ces formes de partage échappent pour une large part aux conseillers en contact direct avec les bénéficiaires :

« Il y a un groupe communication qui se retrouve avec les secrétaires en général. Les directeurs se réunissent aussi régulièrement. Les moniteurs se voient peu. Justement, ils n'ont pas le temps. » (Monitrice, maison familiale rurale [MFR], France.)

Il en résulte souvent une faible interconnaissance de l'offre parmi les conseillers des différentes structures de jeunesse.

Quand le « rendre compte » prend le pas sur le « tenir conseil »

Dans les deux contextes, les intervenants pointent ainsi régulièrement le poids des exigences bureaucratiques. D'un côté, leur professionnalité collaborative est basée sur l'aide et l'écoute mises au service d'un objectif de restauration de l'estime de soi. De l'autre, leurs objectifs professionnels sont polarisés en termes d'indicateurs statistiques de retour à l'emploi :

« Et si vous voulez pour le Pôle emploi ou l'État, l'objectif c'est l'emploi, moi c'est ma finalité, ce n'est pas mon objectif, vous voyez, ça fait une petite nuance. [...] Donc on fait encore de la résistance par rapport à ça. Le jeune on le prépare à être prêt à l'emploi, et pas employable, un terme que l'on emploie nous dans notre jargon que je déteste. Il faut que le jeune soit prêt à l'emploi. Employable, c'est plus une vision de l'employeur. » (Conseillère, mission locale, France.)

Leur action est jugée en termes d'objectifs où la « novlangue » de la NGP impose ses standards, exprimés par exemple par l'idée de « sorties positives », qui enclenche selon un interviewé le rouage d'une véritable « usine à saucisses » stigmatisante. Ces indicateurs sont pourtant à double tranchant (Salais, 2011). Lorsque les acteurs connaissent d'avance les critères sur lesquels ils seront évalués, leur but peut se centrer sur la maximisation de leur « score » au nom de la survie de l'organisme et de l'obtention de financements au détriment d'un objectif de justice sociale.

« Dans mon projet, je ne suis pas sur du quantitatif, je suis sur du qualitatif. Je dois avoir tant de pourcentage de jeunes qui doivent être en emploi à la fin de mon programme. Et ça, c'est conditionnel à ce que le bailleur de fonds finance le projet l'année suivante. Ça, c'est un peu stressant, quand même, hein ? Parce qu'on travaille avec des humains et puis que, malgré tout, le plus important c'est qu'ils fassent leur propre projet. » (Intervenante, programme d'insertion, Québec.)

L'impératif axial concerne avant tout la faculté à rendre compte de chaque euro ou dollar public dépensé et à contrôler numériquement le travail des conseillers :

« Comme je disais, on fait un genre de bilan pas financier, mais un bilan des activités. Tout est fait statistiquement. Donc tu rencontres quelqu'un c'est une statistique. Fait qu'à la fin de l'année on est capable d'arriver avec des chiffres. Qu'on a pu aider tant de personnes avec ces ressources-là. Tout est vraiment pris en compte. » (Conseillère, programme de mobilité des jeunes en milieu rural, Québec.)

Cependant les actions tracées ne recouvrent pas l'ensemble des activités déployées dans l'accompagnement des jeunes, avec deux conséquences principales. D'une part, ce qui échappe à l'évaluation ne fait pas l'objet d'une reconnaissance du travail des intervenants (Muniglia, Thalineau, 2012). D'autre part, ces « trous dans la raquette » du suivi organisationnel dessinent des espaces de liberté où peut se construire, à la discrétion des conseillers, des formes d'action collective et le sens qu'ils donnent à leur action.

Ces exigences de traçabilité et d'imputabilité sont régulièrement discutées au sein des équipes locales d'intervenants, qui partagent ainsi les contraintes et tentent de se ménager des espaces de liberté dans un environnement organisationnel fortement contraint, où le fatalisme finit par s'imposer : « De toute façon on ne peut pas pallier les décisions politiques » (conseillère, garantie jeunes, France). La question de leur plage de discrétion est alors centrale.

Marges de manœuvre et contournement dans un système contraignant

L'organisation du travail à l'intérieur des structures françaises et québécoises et le consensus autour d'une certaine conception de l'intervention autorisent les intervenants à garder un certain contrôle sur la manière dont ils appliqueront collectivement les critères et normes imposés, notamment par les bailleurs de fonds :

« Mais je trouve qu'encore à la mission locale, en tout cas de manière générale, on a encore des souplesses, on a encore la possibilité d'inventer, de sortir du cadre. Et moi pour ma part sur mon dossier j'ai un peu carte blanche. » (Conseiller, mission locale, France.)

Au Québec, les organismes soulignent qu'ils se réservent une « latitude relative » par un travail commun avec le tissu communautaire. Grâce à la structure mixte (publique-privée) de la plupart des organismes, ils peuvent innover et accroître leurs ressources et marges d'intervention. Par exemple, dans cet organisme combinant à la fois un carrefour jeunesse-emploi et une fondation privée au sein d'un même service d'employabilité des personnes

immigrantes, c'est la fondation qui finance les heures des intervenants échappant aux critères stricts des fonds publics :

« C'est que chez nous on a des critères d'admission, mais dans tous les cas, en fait, on a aussi un fonds qui fait en sorte qu'on peut desservir tout le monde de manière *pro bono*. Donc si à un moment donné on regarde, bon, bien c'est pas admissible aux critères, ce n'est pas grave, on prend du fonds. » (Conseillère en emploi pour les personnes immigrantes, Québec.)

D'autres intervenants mènent plus loin le contrôle de leur intervention à travers des stratégies directes de contournement des règles et l'usage qu'ils font (ou pas) des instruments d'intervention dont ils disposent. Une conseillère garantie jeunes à Marseille explique ainsi qu'elle fait un usage partiel des fiches de liaison pour ne pas parasiter son approche auprès des jeunes par le regard antérieur d'autres conseillers :

« Moi je lis pas toujours la fiche de liaison, ça m'arrive mais pas toujours. Pourquoi? Parce que je n'ai pas envie que ça fausse aussi mon idée en fait. C'est-à-dire que je veux vraiment rester neutre à la base et que le jeune puisse s'exprimer clairement devant moi en toute liberté sans que j'aie mes pensées qui soient neutralisées par cette fiche de liaisons et ce qui a pu être écrit par le conseiller précédent. » (Conseillère, garantie jeunes, France.)

D'autres se servent également de certains types de services pour contourner les critères d'accessibilité, comme cette coordonnatrice québécoise d'un carrefour jeunesse-emploi qui priorise des séances ouvertes de groupe pour inclure des jeunes immigrants – très nombreux dans son territoire – dans un programme d'Emploi-Québec réservé seulement à des citoyens canadiens, résidents permanents ou réfugiés acceptés. Ces contournements se logent dans les lisières du cadre d'intervention des conseillers :

« Ce métier, si je le fais, c'est vraiment pour changer les choses... pour que ça aide le jeune [...] si nous on peut apporter des solutions, même si ce n'est pas autorisé, on contourne un petit peu le truc et ça passe. » (Conseillère, garantie jeunes, France.)

Enfin, c'est dans la variété des modes d'action et de transgression des conseillers que se dessine en filigrane leur marge de manœuvre.

Conclusion

Pour conclure, les résultats ici présentés montrent à la fois les contradictions touchant diverses échelles de systèmes d'action publique français et québécois et la manière dont des acteurs clé, à mi-chemin entre le monde des jeunes en demande d'aide et l'État, naviguent pour les accompagner vers l'insertion. Accentués par les réformes des dernières décennies et décrits à partir de la perspective singulière des professionnels de la jeunesse, les paradoxes de ces systèmes permettent également de déceler la coexistence de normes sociales concurrentes parmi lesquelles, à terme, leur intervention se dessine.

À travers la bienveillance et l'approche globale comme pivot et horizon de leur intervention, on voit apparaître les normes qui guident la professionnalité des intervenants. Le choix de contourner les critères de sélection ou de financement des bénéficiaires exprime avant tout des principes de justice et des valeurs individuelles, souvent partagés par le groupe étudié. Dans le mille-feuille de dispositifs et d'acteurs, le conseiller fait office de boussole prescriptive, pour autant qu'il s'y retrouve lui-même.

Le besoin de pluricom pétence chez l'intervenant pour bien mener son travail ou l'injonction à la collaboration nous ramènent aux frontières floues entre normes de

professionnalité et normes bureaucratiques, qui finissent par produire des formes hybrides d'action publique.

La réduction progressive des objectifs de l'insertion vers l'employabilité et la diffusion d'un référentiel d'activation au cœur de ces politiques renvoient à des normes et à des urgences politiques caractérisées par une vision étroite de l'intégration sociale des groupes en situation de vulnérabilité. Les injonctions financières, visant à transformer l'intervention par la subordination des objectifs aux moyens, contrôlée par la reddition de comptes et le suivi numérique, montrent la pénétration des normes économiques et gestionnaires issues d'un calcul financier dans l'action d'un État social qui rétrograde depuis plusieurs décennies.

Enfin, des nuances sociétales apparaissent au sein de cette enquête, sur la définition de la jeunesse : des jeunes perçus comme des adultes en devenir côté français, plutôt comme un groupe social dont l'autonomie est à soutenir côté québécois. Ces nuances mettent également en évidence l'imprégnation des interventions par des normes culturelles en lien avec l'âge et la place attribuée aux jeunes au sein de chaque société. Mais au-delà de ces nuances, il est significatif de constater avec quelle force les dynamiques relatives à la montée en puissance de la NGP et au recul de l'État social affectent l'un et l'autre contexte. Il en résulte des similitudes notables dans l'observation des transformations du métier d'intervenant en emploi, soumis ici et là aux injonctions paradoxales avec lesquelles ces professionnels doivent jongler.

Références

Berthet T., Longo M.-E., Bidart C., Alfonsi J., Noël M., 2021, *Les rapports au travail des jeunes en situation de vulnérabilité. Dynamiques sociales, action publique et expériences individuelles en France et au Québec*, Paris, INJEP (consultable sur : <https://injep.fr/publication/les-rapports-au-travail-des-jeunes-en-situation-de-vulnerabilite>).

Bezès P., 2008, « Le tournant néomanagérial de l'administration française », in Borraz O., Guiraudon V. (dir.), *Politiques publiques 1. La France dans la gouvernance européenne*, Paris, Presses de Sciences Po, p. 215-254.

Bonvin J.-M., Dif-Pradalier M., Rosenstein E., 2013, « Politiques d'activation des jeunes et modalités d'accompagnement. Le cas du programme FORJAD en Suisse », *Lien social et politiques*, n° 70, p. 13-27 (consultable sur : <https://id.erudit.org/iderudit/1021153ar>).

Cicchelli V., 2001, « Les jeunes adultes comme objet théorique », *Recherches et prévisions*, n° 65, p. 5-18.

Clark D., 2002 « Neoliberalism and public service reform : Canada in comparative perspective », *Revue canadienne de science politique*, n° 4, vol. 35, p. 771-793.

Demazière D., Lessard C., Morrissette J., 2013, « Introduction. Les effets de la nouvelle gestion publique sur le travail des professionnels : transpositions, variations, ambivalences », *Éducation et sociétés*, n° 32, p. 5-20.

Dubois V., 2010, « Politiques au guichet, politique du guichet », in Borraz O. (dir.), *Politiques publiques 2. Changer la société*, Paris, Presses de Sciences Po, p. 265-286.

- Epstein R., 2015, « La gouvernance territoriale : une affaire d'État. La dimension verticale de la construction de l'action collective dans les territoires », *L'année sociologique*, n° 2, vol. 65, p. 457-482.
- Fournier V., 1999, « The appeal to "professionalism" as a disciplinary mechanism », *Sociological Review*, n° 2, vol. 47, p. 280-307.
- Galland O., 1990, « Un nouvel âge de la vie », *Revue française de sociologie*, vol. 3, p. 529-551.
- Gaulejac V. de, 2005, *La société malade de la gestion. Idéologie gestionnaire, pouvoir managérial et harcèlement social*, Paris, Le Seuil.
- Jetté C., Goyette M., 2010, Pratiques sociales et pratiques managériales : des convergences possibles ? *Nouvelles pratiques sociales*, n° 2, vol. 22, p. 25-34.
- Labadie F., 2020, « L'action publique en direction des jeunes : à quand le changement? », *Agora débats/jeunesses*, n° 86, p. 77-95.
- Lallement M., 2003, « Pragmatique de la comparaison », in Lallement M., Spurk J. (dir.), *Stratégies de comparaison internationale*, CNRS éditions, p. 297-307.
- Lavitry L., 2015, *Flexibilité des chômeurs, mode d'emploi. Les conseillers à l'emploi à l'épreuve de l'activation*, Paris, PUF.
- Lima L., 2004, *L'état social et les jeunes : une comparaison France-Québec des systèmes d'assistance-jeunesse*, Thèse de doctorat, Département de sociologie, Université de la Méditerranée-Aix-Marseille 2.
- Loncle P., 2013, « Jeunes et politiques publiques : des décalages croissants », *Agora débats/jeunesses*, n° 64, p. 7-18.
- Loncle P., Goyette M., 2019, « Portrait des politiques de jeunesse en France et au Québec », *Bulletin de l'Observatoire jeunes et société*, n° 1, vol. 16, p. 10-12.
- Longo M. E., 2021 sous presse, « Youth employment policies : tackling meanings and social norms within national contexts », *Youth and Globalization*, n° 1, vol. 3.
- Mazouz S., 2014, « Le cadre de l'émancipation. Se conformer à l'offre d'emploi dans une mission locale », *Politix*, n° 108, p. 31-52.
- Moulin S., 2012, « L'émergence de l'âge adulte : de l'impact des référentiels institutionnels en France et au Québec », *SociologieS* [en ligne], « Théories et recherches ».
- Muniglia V., Thalineau A., 2012, « Insertion professionnelle et sociale des jeunes vulnérables. Les conseillers des missions locales entre adaptation et tensions », *Politiques sociales et familiales*, n° 108, p. 73-82.
- Pillon J., 2016, « Conseiller à Pôle emploi. De l'échec du métier unique aux interstices de la polyvalence », *Sociétés contemporaines*, n° 104, p. 121-143.
- Salais R., 2011, « La donnée n'est pas un donné. Pour une analyse critique de l'évaluation chiffrée de la performance », *Revue française d'administration publique*, n° 135, p. 497-515.
- Saussez F., Lessard C., 2009, « Entre orthodoxie et pluralisme, les enjeux de l'éducation basée sur la preuve », *Revue française de pédagogie*, n° 168, p. 111-136.
- Soulet M.-H., 2008, « De l'habilitation au maintien. Les deux figures contemporaines du travail social », *Savoirs*, n° 18, p. 33-44.

Spire A., 2008, *Accueillir ou reconduire. Enquête sur les guichets de l'immigration*, Paris, Raisons d'agir.

Verot C., Dulin A., 2017, *Arrêtons de les mettre dans des cases ! Pour un choc de simplification en faveur de la jeunesse*, Rapport au Premier ministre.

Zimmermann B., 2014, *Ce que travailler veut dire. Une sociologie des capacités et des parcours professionnels*, Paris, Economica.

Zunigo, X., 2013. *La prise en charge du chômage des jeunes. Ethnographie d'un travail palliatif*, Vulaines-sur-Seine, Éditions du Croquant.

Résumé

Des phénomènes sociaux intriqués touchant l'action publique et les difficultés de parcours transforment le travail de professionnels intervenant auprès des jeunes en situation de vulnérabilité. L'article analyse les manières dont ces intervenants jonglent quotidiennement avec de nouvelles prescriptions et leurs conceptions de leur métier. Les résultats, issus d'entretiens auprès d'intervenants français et québécois, mettent en lumière des injonctions paradoxales qui concernent à la fois les objectifs, les référentiels de leur intervention, leurs principes de professionnalité, et leurs marges de manœuvre dans des cadres gestionnaires contraints.

María Eugenia Longo

maria-eugenia.longo@inrs.ca

Sociologue, professeure à l'Institut national de la recherche scientifique (INRS) du Québec, au centre Urbanisation, Culture, Société ; directrice de l'Observatoire Jeunes et société (OJS) ; cotitulaire de la Chaire réseau de recherche sur la jeunesse du Québec (CRJ) et présidente du Research Committee Sociology of Work de l'International Sociological Association (ISA).

Thèmes de recherche : parcours de vie des jeunes ; vulnérabilité ; précarité professionnelle ; rapports au travail ; politiques de l'emploi dans différents contextes (Canada, Québec, Argentine, France).

A notamment publié

Longo, M. E. 2021. Youth pathways as process. Caetano A. & Nico Magda (ed.), *Structure and Agency in Young People's Lives Theory, Methods and Agendas*, Routledge "Youth and Young Adulthood and Society" Book Series, Chap. 14, pp. 234-248.

Longo, M. E. 2021, sous presse. Youth employment policies: tackling meanings and social norms within national contexts. **Youth and Globalization**, 3 (1).

Longo, M. E., Bourdon, S., Dionne P. 2019. Les rapports à la vie professionnelle et l'intervention en orientation : une clé de compréhension des parcours des jeunes. *Canadian Journal of Counselling and Psychotherapy*. n° 2, vol.53. 99-125

Thierry Berthet

thierry.berthet@univ-amu.fr

Politiste, directeur de recherche au Centre national de la recherche scientifique (CNRS) ; directeur du Laboratoire d'économie et de sociologie du travail (LEST), Aix-en-Provence ; membre du

comité scientifique du Plan d'investissements sur les Compétences et du comité de rédaction de la revue *Formation emploi*.

Thèmes de recherche : politiques comparées de lutte contre le décrochage scolaire ; politiques de l'emploi ; territorialisation de l'action publique ; politiques d'orientation ; approche par les capacités.

A notamment publié

Thierry Berthet. « Administré mais pas régulé » in Valérie Cohen-Scali. *Psychologie de l'orientation tout au long de la vie. Défis contemporains et nouvelles perspectives*, DUNOD, 2021 [halshs-03139982]

Thierry Berthet. « Dispersion scolaire et politiques publiques contre le décrochage en Italie ». *Formation Emploi. Revue française de sciences sociales*, La documentation française/CEREQ, 2019 - [halshs-02426149]

Thierry Berthet, Caroline Vanuls (Dir.), *Vers une flexicurité à la française ?* Editions Octarès. 2019, Collection Le travail en débats - Série LEST, 978-2-36630-097-0 - [halshs-02368488]

Jérémy Alfonsi

jeremy.alfonsi@live.fr

Sociologue, membre du Centre d'études et de recherche sur les qualifications (Céreq) à Marseille, chargé d'études au Département entrées et évolutions dans la vie active. Chercheur associé au Laboratoire d'économie et de sociologie du travail (LEST) à Aix-en-Provence.

Thèmes de recherche : processus d'entrée dans la vie adulte ; rapports au travail ; reconversions professionnelles ; réseau personnel ; inégalités sociales.

A notamment publié

Jérémy Alfonsi, Maria Eugenia Longo. Les vulnérabilités des jeunes : un apport des « catégories naturelles ». *Réalités familiales*, 2020. (hal-03225079)