

RAPPORT DE RECHERCHE

Les institutions locales et le programme «emplois-jeunes» dans les activités culturelles et socioculturelles

BERNARD SIMONIN, MARIE-CHRISTINE BUREAU,
CORINNE IEHL, BERNARD GOMEL, ELIANE LE DANTEC,
VINCENT LEMAÎTRE, COLETTE LEYMARIE,
NICOLAS SCHMIDT

Ce rapport, réalisé par une équipe, a bénéficié d'un financement de la Dares dans le cadre de la convention générale entre la Dares et le CEE.

Le texte a été soumis au **comité éditorial** du CEE, composé de : Gabrielle Balazs, Jean-Claude Barbier, Pierre Boisard, Bruno Courault, François Eymard-Duvernay, Jérôme Gautié, Jean-François Germe, Michel Gollac, Françoise Laroche, Marie-Thérèse Letablier, Martine Lurol, Emmanuèle Reynaud, Bernard Simonin, Marie-Madeleine Vennat, Serge Volkoff.

Les institutions locales et le programme « emplois-jeunes » dans les activités culturelles et socioculturelles

Bernard Simonin, Marie-Christine Bureau, Corinne lehl, Bernard Gomel, Eliane Le Dantec, Vincent Lemaître, Colette Leymarie, Nicolas Schmidt

RESUME

Les premières analyses de la mise en œuvre du programme « Nouveaux services-Emplois jeunes » (NSEJ) avaient mis en évidence le caractère innovant de son organisation, qui marquait une nette volonté de rompre avec le fonctionnement traditionnel de l'administration de l'emploi :

- large place accordée à la contractualisation : accords-cadres au niveau national, contrats d'objectifs avec les collectivités territoriales au niveau local ;
- reconnaissance d'un niveau infra-départemental « d'animation du territoire » confié si possible à des personnalités locales n'appartenant pas à l'administration de l'emploi ;
- pratiques d'instruction des dossiers mobilisant l'ensemble des services déconcentrés qui ont cherché à juger les projets en opportunité et non plus seulement au regard de leur conformité aux critères administratifs ;
- claire répartition des rôles entre échelons territoriaux : au local, l'animation du programme ; au départemental, l'instruction et le suivi des dossiers ; au régional, l'expertise et la prospective avec la création des plates-formes régionales de professionnalisation ;
- moyens financiers importants pour financer des actions de conseil aux porteurs de projets et aux pilotes locaux.

Avec la fin de la phase de lancement du programme, marquée par une activité des pouvoirs publics principalement axée sur l'information des porteurs de projets et sur l'instruction des dossiers s'est ouverte une période nouvelle correspondant à un déplacement des enjeux quotidiens du programme. Les attentes des participants (employeurs et jeunes salariés) vis-à-vis des institutions se sont de plus en plus focalisées sur l'accès aux formations, sur la reconnaissance des acquis professionnels, sur les voies possibles de consolidation des activités.

Le service public de l'Emploi (SPE) a conservé une fonction d'animation, de conseil, de mise en relation des porteurs

de projets avec les institutions compétentes, mais il a en grande partie perdu la maîtrise opérationnelle des réponses attendues par les employeurs et les salariés alors qu'il avait la pleine maîtrise de l'instruction. Dans le système d'acteurs du programme, le poids d'autres institutions s'est affirmé :

- les conseils régionaux, les organismes mutualisateurs agréés des fonds de la formation professionnelle et le Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT), qui ont tous une forte influence sur l'offre de formation et qui peuvent contribuer à la prise en charge des frais de formation ;
- les services des collectivités territoriales et de l'État compétents sur les champs d'activité des projets, car c'est auprès d'eux que les organismes doivent valoriser leurs actions pour espérer obtenir une partie au moins des financements qui prendront ultérieurement le relais des crédits de la politique de l'emploi ;
- les instances nationales qui ont le pouvoir de définir les procédures de validation des acquis de l'expérience professionnelle, de créer des diplômes, d'homologuer des titres, de modifier les conditions d'accès aux fonctions publiques, etc.

Le rapport analyse la façon dont, deux ans après les débuts du programme, ces diverses catégories d'acteurs se positionnent à son égard : quelles représentations ont-ils des attentes des jeunes salariés et des porteurs de projets ? Estiment-ils devoir et pouvoir répondre à ces attentes ? Comment perçoivent-ils l'avenir des projets au-delà de la période de financement par la politique de l'emploi ? Le programme a-t-il modifié leurs comportements, notamment leurs critères d'aide financière et technique aux associations ou leur offre de formation ? Où en sont les démarches territoriales de développement des services d'intérêt collectif que le programme avait pour but d'impulser ?

À partir de l'observation des pratiques des acteurs intervenant dans le champ culturel et socioculturel, dans six dé-

partements situés dans cinq régions de France métropolitaine, le rapport propose de nombreux éléments de réponse à ces questions.

Il met notamment en évidence :

- les réticences des directions régionales des Affaires culturelles (Drac) à s'engager à financer dans l'avenir des projets financés dans le cadre du programme mais qui, très souvent, ne correspondent pas aux critères de qualité culturelle qui leur servent à déterminer les organismes qu'elles soutiennent ;
- les difficultés des institutions à répondre aux attentes des jeunes en matière d'offre de formation et de reconnaissance de leur expérience professionnelle malgré des efforts certains pour innover ;
- l'existence, toutefois, d'effets significatifs du programme sur les politiques de formation professionnelle d'une partie des conseils régionaux : évolutions de l'offre de formation, expériences de validation des acquis, nouvelles procédures de labellisation des organismes de formation ;
- l'attitude très prudente des collectivités territoriales dans leurs rapports aux associations qui participaient au programme. Dans leur immense majorité, elles attendaient de connaître la politique adoptée par l'État pour favoriser la consolidation des projets, avant de commencer à définir la manière dont elles-mêmes comptaient les appuyer ;
- les problèmes spécifiques de pérennisation des activités et des salariés en « emplois-jeunes » dans les collectivités territoriales : comment faire correspondre ces activités aux cadres d'emplois existants ? vers quels concours orienter les jeunes salariés pour qu'ils puissent être intégrés ?
- les limites actuelles de la gestion territoriale du programme.

Sommaire

INTRODUCTION	9
Partie I - PRATIQUES DES EMPLOYEURS ET DES SALARIÉS, ATTENTES À L'ÉGARD DES INSTITUTIONS	17
I. SITUATION DANS LES ASSOCIATIONS	19
1.1. Les emplois-jeunes, partie prenante d'un projet associatif global plutôt qu'une réponse à une demande sociale	19
1.2. La difficulté de résumer les activités exercées par un intitulé.....	20
1.3. Le sentiment de participer à une mission de service public	25
1.4. Les employeurs attendent une reconnaissance et un financement de leurs activités par les pouvoirs publics, plus que des conseils en gestion.....	26
1.5. Une gestion des emplois très imprégnée par la précarité financière ambiante.....	31
1.5.1. Un fonctionnement principalement <i>via</i> le salariat : entre stabilité sélective et précarité chronique	32
a. Quand les « emplois-jeunes » rencontrent un salariat encore protecteur...	32
b. Quand les « emplois-jeunes » rencontrent un salariat peu protecteur.....	32
1.5.2. De la passion ou du militantisme des créateurs à la prise en compte d'objectifs globaux de politique publique culturelle	33
1.6. Une reconnaissance par les employeurs de l'intérêt de la formation et du droit des jeunes à y accéder.....	35
1.7. Des salariés diplômés et relativement âgés à leur entrée en contrat « emploi-jeune ».....	38
1.8. Une connaissance antérieure du milieu culturel et une envie d'y faire carrière.....	39
1.9. Un contrat « emploi-jeune » vu par le jeune salarié comme un tremplin pour une intégration professionnelle au milieu culturel	40
1.10. Les attentes des salariés à l'égard de la formation.....	41
2. LA SITUATION DANS LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES	43
2.1. Des embauches de jeunes qualifiés pour des projets définis en réponse à la demande sociale.....	43
2.2. Une polyvalence qui tranche avec les traditions de la fonction publique, mais qui n'est pas pour autant rejetée par les salariés	44
2.2.1. Une polyvalence inhérente au métier et vécue comme enrichissante par le salarié.....	44
2.2.2. Une polyvalence dont la cohérence ne va pas de soi, mais que les salariés en contrat emploi-jeune tendent à considérer comme un apprentissage nécessaire	45
2.2.3. Une polyvalence justifiée par la hiérarchie pour développer l'activité d'origine, mais mal comprise par le salarié au regard de sa fonction	46
2.2.4. Une polyvalence vue par le salarié comme un obstacle à la réalisation de tâches innovantes constituant pour lui la partie la plus valorisante de ses activités	46
2.3. Des salaires indexés sur le SMIC, avec parfois des avantages associés	47
2.4. Une découverte de l'emploi dans la fonction publique, qui donne envie d'y rester	48
2.5. Un objectif largement partagé : passer les concours de la fonction publique territoriale	49
2.6. Mais quel concours et comment le préparer ?.....	50
2.7. Des demandes de formation nombreuses mais des moyens financiers et une expertise technique qui se font parfois attendre	51

2.8. Un appui des institutions perçu différemment selon les régions	53
2.8.1. Des blocages là où le conseil régional ne s'était pas engagé	53
2.8.2. Des avancées jugées intéressantes là où les institutions cofinancent et coopèrent	54
2.9. Des collectivités territoriales prudentes pour la pérennisation des personnes, des postes et des activités	56
2.9.1. Une réussite au concours qui peut contraindre à un départ, faute de poste adéquat	56
2.9.2. Prudence politique et souci de gestion amènent les élus à dire que « les postes doivent prouver leur utilité »	57
2.9.3. De nombreux postes appelés à se transformer dans les années qui viennent	59
Quelques conclusions	60

PARTIE II - DES PRATIQUES INSTITUTIONNELLES ENCORE EN PLEINE ÉVOLUTION

63

I. LES DIFFICULTÉS DE L'APPROCHE SECTORIELLE POUR L'APPUI AUX PROJETS	63
1.1. Les réticences des directions régionales des Affaires culturelles	63
1.2. L'appel aux cabinets d'experts	66
1.3. Des collectivités territoriales de plus en plus impliquées dans le soutien aux porteurs de projets	68
2. RECONNAISSANCE DES MÉTIERS, VALIDATION DES ACQUIS	69
2.1. Des directions régionales des Affaires culturelles soucieuses de préserver la qualité des services offerts par un haut niveau de qualification des salariés	69
2.2. Un enjeu central énoncé par la plupart des intervenants : étendre rapidement de nouveaux modes de validation des acquis professionnels	71
3. LA FORMATION : UNE ÉVOLUTION MODÉRÉE DE L'OFFRE	75
3.1. La collaboration avec les services de la Jeunesse et des Sports	76
3.2. Le recours aux réseaux spécialisés	78
3.3. La labellisation des formations par le conseil régional	79
3.4. La création de nouvelles formations en partenariat	80
4. DES CONSEILS RÉGIONAUX TRÈS IMPLIQUÉS DANS L'AIDE À LA FORMATION, MAIS SUR DES BASES DIVERSES	80
4.1. Région 1 : une acceptation large des besoins de formation à prendre en compte	81
4.2. Région 2 : une intégration des salariés en contrat emploi-jeune dans les nombreux dispositifs existants	82
4.3. Région 3 : un soutien ciblé sur les formations d'adaptation au poste, mais une refonte récente des procédures	82
4.4. Région 4 : une aide financière pour des formations d'adaptation d'autant plus élevée que le salarié est peu qualifié	83
4.5. Région 5 : un engagement minimum dans un programme « Nouveaux services-Emplois jeunes » qui est venu concurrencer un dispositif propre au conseil régional	83

5. DES ORGANISMES MUTUALISATEURS PARTICIPANT AU PROGRAMME, MAIS SANS BEAUCOUP SE COORDONNER AVEC LES INSTITUTIONS RÉGIONALES	84
6. LA PÉRENNISATION : DES INSTITUTIONS EN ATTENTE D'ORIENTATIONS	87

PARTIE III - UN EXEMPLE DES DIFFICULTÉS LIÉES À LA PROFESSIONNALISATION : LES MÉTIERS DU LIVRE 91

1. UNE PLACE CENTRALE POUR LES ACTIVITÉS DE MÉDIATION	91
2. LES MÉDIATEURS DU LIVRE : DES PRATIQUES DÉJÀ ANCIENNES AU MOMENT DU LANCEMENT DU PROGRAMME	94
3. DES CONTENUS D'ACTIVITÉ AUX CONTOURS PARTICULIÈREMENT FLOUS ET FLUCTUANTS	96
4. DES TENSIONS PERCEPTIBLES AVEC LES SALARIÉS PERMANENTS	97
5. UN BEATEP DE MÉDIATEUR DU LIVRE AUQUEL CHACUN SE RÉFÈRE	101
6. MAIS UN INTÉRÊT LIMITÉ POUR LES JEUNES DIPLÔMÉS	104
7. QUELQUES TENTATIVES POUR EXPÉRIMENTER D'AUTRES FORMATIONS	104
8. RIEN NE CHANGE DANS LES CONCOURS	106

PARTIE IV - DÉVELOPPEMENT TERRITORIAL, PÉRENNISATION ET PROFESSIONNALISATION 107

1. UN TRAITEMENT SECTORIEL DES EMPLOIS OU UNE APPROCHE TERRITORIALE DES SERVICES DÉVELOPPÉS ?	107
1.1. Une approche longitudinale par champ et métier.....	107
1.2. Entre observation et intervention	109
1.3. Le <i>no man's land</i> des projets multi-sectoriels.....	110
1.4. Comment croiser logiques d'emploi et développement territorial de l'activité ?	111
2. LES LIMITES DE LA GESTION TERRITORIALE DU PROGRAMME	112
2.1. L'interministérialité et les relations inter-institutionnelles.....	113
2.2. Transfert de compétences culturelles vers les collectivités : un passage douloureux	114
3. LES FREINS ET LES PERSPECTIVES DE PÉRENNISATION	115
3.1. Quelle lisibilité pour les dispositifs territoriaux ?	115
3.2. Dynamiques de territoires	117
4. INTERCOMMUNALITÉ ET MUTUALISATION	120

5. QUELLE EXPERTISE POUR LES TERRITOIRES ?	123
6. LES USAGERS DES SERVICES : POINT AVEUGLE DU DISPOSITIF	124

INTRODUCTION

Au fur et à mesure de l'avancée du programme, la professionnalisation et la pérennisation des emplois et des activités développées dans le cadre du programme « Nouveaux services-Emplois jeunes » (NSEJ) sont devenues les préoccupations majeures de l'administration, comme en témoigne le contenu de la circulaire de la délégation générale à l'Emploi et à la Formation professionnelle (DGEFP) n°2000/14 du 30 mai 2000. Après avoir rappelé quelques orientations relatives au soutien de l'émergence de nouveaux projets, celle-ci est en effet entièrement consacrée aux actions visant à « renforcer la cohérence des démarches de professionnalisation et de pérennisation », et à la définition de démarches prioritaires en la matière.

L'accent mis sur ces orientations vient confirmer ce qui, dès l'origine, a fait l'originalité du programme au regard des mesures précédentes d'aides aux emplois du secteur non marchand : être d'abord un programme d'appui à l'émergence de nouvelles activités répondant à des besoins sociaux durables et non un programme d'aide à l'insertion professionnelle des demandeurs d'emploi.

On sait que pour réussir cet objectif, le programme a beaucoup innové par rapport aux mesures traditionnelles de politique de l'emploi dans la définition de procédures visant à faciliter la mise en place d'une organisation locale susceptible de soutenir efficacement les porteurs de projet. Toutes les études disponibles semblent d'ailleurs s'accorder sur le fait qu'il y a bien eu réellement rupture ou, au moins, saut qualitatif, dans les logiques d'action adoptées par les agents du service public de l'Emploi et, plus largement, par les autres acteurs administratifs impliqués dans le programme. Cette avancée est souvent décrite comme le passage d'un mode d'action antérieur très fortement marqué par la référence à la réglementation et à la chaîne hiérarchique, à une « logique de projet » qui se construit progressivement grâce à un partenariat local sensiblement renforcé. À tous les niveaux territoriaux (infra départemental, départemental, régional) existent en effet des organismes et des instances susceptibles d'apporter un soutien à l'employeur tout au long de la période suivant le recrutement du jeune. Et si, au cours de la première année du programme, ces acteurs avaient surtout été mobilisés par son lancement et sa montée en puissance quantitative, l'intérêt porté aux questions liées à la « sortie » du programme et à la mise en place des conditions favorables pour la faciliter était évident chez beaucoup dès 1998¹.

Au niveau du bassin d'emploi, les pilotes locaux et leur équipe, après avoir joué un rôle important en début de programme dans l'information et la mobilisation des employeurs potentiels, pouvaient être les relais des niveaux départementaux et régionaux pour repérer précisément les activités développées et recenser les besoins des employeurs et des jeunes. Ainsi, s'étaient rapidement mis en place sur quelques territoires, des groupes de travail regroupant les employeurs volontaires d'un même secteur d'activité, et parfois des jeunes, pour réfléchir au contenu des activités réalisées en « emplois-jeunes », pour échanger les expériences, pour essayer de recenser les besoins de formation. Les contrats d'objectifs signés par de nombreuses grandes communes, et parfois par des départements et par des régions en vue de définir les types d'activité à développer en priorité, pouvaient aussi être l'occasion d'un travail en commun entre les services déconcentrés de l'État, les collectivités territoriales et les associations des secteurs concernés.

Au niveau départemental, les directions départementales du Travail, de l'Emploi et de la Formation professionnelle (DDTEFP) et les préfectures avaient prévu assez fréquemment dès la deuxième année du programme de confier des missions de suivi des organismes employeurs aux sociétés de conseil conventionnées dans le cadre du programme. Par ailleurs, les services déconcentrés les plus impliqués dans le programme (variables suivant les départements, mais parmi lesquels on retrouvait souvent la direction départementale de la Jeunesse et des Sports [DDJS], la direction départementale des

¹ Nous renvoyons pour un état des lieux fin 1998 et début 1999 à notre rapport CEE pour la Dares : *Rapport sur la mise en œuvre locale du programme « Nouveaux services – Nouveaux emplois »*, septembre 1998. Cf. également « La mise en œuvre locale du programme «Nouveaux services-Emplois jeunes» », Bernard Simonin, *Premières Synthèses*, 99.02, n° 06.1., CEE/Dares.

Affaires sanitaires et sociales [DDASS], la direction départementale de l’Agriculture et de la Forêt [DDAF] et au niveau régional, la direction régionale de l’Environnement [Diren]) exprimaient souvent le souhait de réaliser des suivis d’organismes employeurs relevant de leurs secteurs, même s’ils ne semblaient pas disposer toujours des moyens humains nécessaires.

Au niveau régional, les plates-formes régionales de professionnalisation avaient besoin de disposer d’informations détaillées sur le contenu des activités effectuées en « emplois-jeunes » pour mener à bien leur mission de réflexion sur les métiers émergents et sur la manière adéquate de les faire reconnaître et de contribuer à leur pérennisation. Il n’était pas rare qu’ils créent des groupes de travail sectoriels faisant appel à des employeurs et le programme pouvait être l’occasion pour ces derniers de nouer ou de conforter des relations avec des interlocuteurs variés : services de la direction régionale du Travail, de l’Emploi et de la Formation professionnelle [DRTEFP], du conseil régional, de l’Association nationale pour la formation professionnelle des adultes [Afpa], des organismes partenaires de collecte agréés [Opcas], du Centre national de la fonction publique territoriale [CNFPT], de la Caisse des dépôts, etc.

Toutefois, s’il y a bien eu plus de contacts entre employeurs et pouvoirs publics au moment de l’instruction, c’est-à-dire avant le recrutement du jeune, et si les acteurs institutionnels interrogés à l’époque exprimaient leur intérêt de principe pour un suivi rapproché du programme, il n’était pas sûr du tout que ce suivi puisse réellement se mettre en place. Par exemple, les employeurs semblaient utiliser assez peu le service public de l’Emploi pour le recrutement et les DDTEFP s’interrogeaient sur les moyens dont elles pourraient disposer pour réaliser un suivi, même espacé de la gestion des emplois-jeunes par les employeurs, de même que les services déconcentrés des autres ministères. Au vu des différences d’organisation et de mobilisation constatées dès le début du programme, on pouvait aussi faire l’hypothèse que les situations s’avéreraient vite très différentes d’un territoire à l’autre ou d’un secteur d’activité à l’autre.

Il ressortait également de nos études antérieures que les plates-formes régionales de professionnalisation avaient démarré lentement dans une bonne partie des régions et que les acteurs de terrain ne pouvaient pas encore, avant l’été 1998, s’appuyer sur leurs travaux pour répondre aux sollicitations des employeurs à la recherche de conseils et de moyens pour entamer un processus de professionnalisation des jeunes et des activités.

L’hypothèse selon laquelle une proportion importante des employeurs géreraient seuls leurs contrats « emplois-jeunes » (CEJ), tout comme ils le faisaient pour les CES, sans intervention extérieure qui influencerait leur gestion ou leur perception de l’avenir des activités réalisées en contrat emploi-jeune, ne pouvait donc pas être rejetée *a priori*.

Notre étude a donc eu pour objet d’examiner dans quelle mesure le programme « Nouveaux Services-Emplois jeunes » (pour la partie gérée par le service public de l’Emploi) a pu s’appuyer jusqu’à présent sur la démarche collective qui était envisagée initialement pour organiser progressivement une nouvelle offre de services collectifs sur les territoires, préparer sa pérennisation au terme des cinq années d’aide de l’État, et garantir, par les actions de professionnalisation, la qualité de cette offre de services ainsi que la reconnaissance des fonctions exercées par les jeunes et de la qualification acquise.

Il s’agissait pour nous d’analyser la manière dont s’organise aujourd’hui cette action collective et la place qu’y tiennent les principaux acteurs institutionnels : préfectures, services déconcentrés du ministère chargé de l’Emploi et des ministères concernés par les champs d’activité couverts par le programme, Afpa, ANPE, conseil régional, pilotes locaux, partenaires sociaux, têtes de réseaux associatifs, structures d’aide à l’insertion pour les jeunes, CNFPT, Opcas et organismes de formation, sociétés de conseil conventionnées au titre du programme, organisations (collectivités territoriales notamment) susceptibles d’assurer à terme le financement des activités à la place de l’État.

Compte tenu de la diversité des actions qui ont pu être développées dans ces domaines, nous avions proposé de restreindre notre champ d’études aux activités culturelles et socioculturelles. Nous

avions en effet dans ce champ la possibilité de croiser cette analyse des pratiques des acteurs institutionnels avec plus de deux cents entretiens approfondis réalisés parallèlement pour le ministère de la Culture auprès des jeunes en CEJ, de leurs employeurs et de collègues de travail dans plusieurs types d'activités culturelles recourant largement aux emplois-jeunes. L'idée était de confronter les points de vue de tous les acteurs locaux du programme et de vérifier notamment la pertinence des actions entreprises par les institutions en nous référant aux besoins exprimés par les principaux intéressés.

Pour permettre cette confrontation, nous avons mené une soixantaine d'entretiens semi-directifs, tous effectués selon la méthode du face à face, dans les régions, départements et zones d'animation locale que nous avions retenues pour réaliser les entretiens auprès des jeunes et des employeurs. Ces régions sont au nombre de cinq : Bretagne, Lorraine, Pays-de-la-Loire, Provence-Alpes-Côte-d'Azur et Rhône-Alpes. Dans chacune de ces régions ont été réalisés systématiquement ou dans une partie des régions seulement, des entretiens avec les personnes suivantes :

- Plate-forme régionale de professionnalisation : responsable technique de la plate-forme (souvent Afpa), pilote DRTEFP ;
- Drac : correspondant « emplois-jeunes », conseillers techniques des domaines sur lesquels nous avons travaillé : livre, patrimoine, musique et danse, théâtre, audiovisuel ;
- Conseil régional : direction de la formation professionnelle, direction des Affaires culturelles ;
- CNFPT : correspondant du programme ;
- DDTEFP : directeur, directeur adjoint, coordonnateur emploi-formation (CEF) ;
- DDJS : correspondant du programme ;
- Conseil général : service culturel, correspondant du programme ;
- Organismes de conseil conventionnés pour le développement des activités culturelles ;
- Organismes de formation.

L'accent mis sur les démarches d'appui à la professionnalisation et à la pérennisation mérite aussi que nous précisions les activités que nous rattachons à ces deux thèmes.

Le sens donné depuis le début du programme au terme « professionnalisation » a toujours été assez large. La circulaire précitée le confirme en définissant la professionnalisation « comme l'ensemble des démarches et des actions qui permettent de maîtriser une activité et de la faire reconnaître comme un métier ainsi que la possibilité pour une personne d'acquérir du savoir-faire ». Cette définition résume les nombreux textes analytiques produits au niveau national ou par les plates-formes régionales sur ce sujet. Si nous nous référons au document publié par la direction des études et de l'appui techniques de l'Afpa², « la professionnalisation du jeune se réalise principalement à partir de l'exercice réel de l'activité professionnelle (...) et la formation n'est bien qu'une des composantes du processus de la professionnalisation (...) Trois types de situation vont de manière complémentaire permettre la professionnalisation des jeunes : les situations de travail professionnalisantes, les situations de formation, les situations d'évaluation. (...) ». Mais le terme s'applique aussi aux emplois, leur professionnalisation étant « l'engagement d'un processus permettant de passer d'activités correspondant à de nouveaux besoins, ou à des besoins non satisfaits, à des emplois repérables dans un système de classification des emplois et des compétences ». Il s'applique enfin aux organismes employeurs eux-mêmes, les manifestations de leur professionnalisation devant passer à la fois par :

- le développement d'une culture de service,
- une démarche économique et méthodologique de mise en place des emplois,

² *La professionnalisation : points de repères pour l'accompagnement du programme « Nouveaux services-Emplois jeunes », Afpa, janvier 1999.*

- l'intégration de ces emplois pour qu'ils rentrent en interaction avec les emplois existants,
- la mise en place d'une fonction tutorale, d'une organisation du travail qualifiante, d'une formation articulée avec les situations de travail,
- la gestion du développement des compétences,
- l'ouverture à l'environnement et le développement du travail en partenariat.

La littérature méthodologique sur la pérennisation a peut-être été moins abondante, le terme s'appliquant clairement à un objectif de mobilisation des moyens permettant de réunir les conditions financières nécessaires à la poursuite de l'activité au-delà de la période de financement de l'emploi par le programme. Mais, au-delà de la recherche des sources de financement indispensables à cette poursuite, ce terme renvoie à un objectif plus général d'augmentation des compétences internes aux organismes employeurs en matière de gestion financière, de gestion prévisionnelle de leurs moyens en personnel, de mutualisation de ces moyens avec d'autres structures, d'étude de la demande de leurs usagers ou de leur clientèle potentielle et de réponse adéquate à cette demande.

Dans cette perspective, les acteurs institutionnels du programme doivent s'efforcer d'organiser une offre de services aux employeurs et aux salariés en contrat emploi-jeune (CEJ) qui apparaît très étendue et qui nécessite de leur part de s'investir dans les domaines suivants :

- *activités de formation* : observation du contenu des activités réalisées en CEJ afin de définir et d'organiser des formations d'adaptation à ces postes, actions de suivi des jeunes pour travailler avec eux sur leurs projets professionnels et leur proposer des formations adaptées, formation des tuteurs et des encadrants, transformation de l'offre territoriale de formation afin de la faire mieux correspondre aux besoins du programme, mise en place de partenariats (conseil régional, Opcas, État, etc.) pour assurer les cofinancements, montage de dispositifs de validation des acquis professionnels des jeunes ;
- *participation à la mise en œuvre d'une évolution des cadres d'emploi (dont la finalisation est néanmoins très dépendante du niveau national)* : repérage et formalisation du contenu des activités réalisées en CEJ, afin d'examiner leur part de nouveauté par rapport aux emplois existants et de déterminer s'il est nécessaire de s'engager dans la reconnaissance de "nouveaux métiers" impliquant des modifications des conventions collectives ou des grilles de la fonction publique, ou bien s'il faut les assimiler à des métiers déjà reconnus ; appui à la conception de nouvelles filières d'accès aux métiers dans ces secteurs d'activités ; négociations avec les employeurs sur la reconnaissance interne des activités réalisées en CEJ et sur la revalorisation des salaires proposés ; mise en évidence des effets de la reconnaissance des activités réalisées en emplois-jeunes sur les métiers proches ;
- *conseil en organisation* en direction des employeurs pour favoriser une bonne intégration des personnes en CEJ dans les services, ou bien pour impulser, à partir des emplois-jeunes, une transformation de l'organisation interne de l'organisme devant déboucher sur une réponse améliorée aux besoins de la population ;
- *suivi des évolutions de l'offre de services* engendrées par le programme sur le territoire ; recensement des besoins de la population et définition de stratégies locales collectives d'utilisation du programme visant à satisfaire au mieux ces besoins ; renégociations avec les employeurs du contenu des activités réalisées en emplois-jeunes afin de tenir compte des évolutions de la demande de la population ;
- appui aux employeurs pour la *gestion* de leur organisme et pour la recherche des *sources de financement* nécessaires à la pérennisation des activités ;
- *accompagnement individuel et mobilisation collective des jeunes salariés* « qui doivent être reconnus comme des acteurs à part entière du programme »³ ;

³ Charte jointe à la lettre aux préfets du 8 février 2000.

- *consolidation ou construction des partenariats locaux* interinstitutionnels, entre institutions et employeurs, entre les employeurs entre eux, qui doivent faciliter la reconnaissance des activités exercées et leur pérennisation.

Il nous semble toutefois nécessaire de souligner que la manière dont ont été pensées toutes ces démarches institutionnelles, repose sur un certain nombre d'hypothèses concernant les besoins des jeunes salariés et de leurs employeurs, sur la façon dont eux-mêmes perçoivent les finalités du programme et les moyens adéquats pour développer leurs activités (du côté des employeurs) et pour concrétiser leur projet professionnel (du côté des jeunes). On suppose, par exemple, que les fonctions exercées en emplois-jeunes sont sensiblement différentes de fonctions existantes et qu'il faut donc les « faire reconnaître » à tous les niveaux car elles ne rentrent pas dans les cadres de pensée habituels des employeurs ou des négociateurs des conventions collectives. On suppose de même qu'il faut faire évoluer l'offre de formation. On fait aussi l'hypothèse que les porteurs de projets raisonnent en termes d'adaptation de leur offre à la demande sociale, afin de trouver les financements nécessaires pour poursuivre leurs activités, et qu'ils acceptent de se situer au moins partiellement dans une logique de marché, ou encore qu'ils sont ouverts à un partenariat local dont ils ressentent la nécessité.

La première partie de ce rapport, en reprenant l'essentiel des informations collectées sur les attentes actuelles des employeurs et des jeunes salariés⁴, et sur les appréciations qu'ils portent sur l'action des institutions, nous permettra d'interroger la validité de ces schémas. Cette analyse nous paraît indispensable à deux points de vue. D'une part, il est évident que les actions des institutions prévues par les circulaires ministérielles seront d'autant plus faciles à mettre en œuvre qu'elles rencontrent une demande des personnes auxquelles elles sont destinées. Plus fondamentalement, l'examen presque trois ans après les débuts du programme de la façon dont les « bénéficiaires » les plus directs du programme⁵, jeunes et employeurs, perçoivent leurs relations avec les institutions ou leurs représentants (organismes de conseil par exemple), peut permettre d'éclairer ce qui, pour nous, reste l'une des ambiguïtés principales du programme dans sa conception comme dans son fonctionnement : *l'importance de son caractère normatif*.

Dans sa présentation initiale d'appui à l'émergence de projets locaux censés trouver progressivement par eux-mêmes leur place dans l'offre de services sur leurs territoires, le programme apparaît comme peu normatif. L'État doit s'assurer simplement que l'offre de services répond à des besoins territoriaux réels et non satisfaits, ce qui assure au projet des chances convenables de réussite. Puis c'est au porteur de projet de définir les voies et les conditions de son développement et l'opportunité d'une poursuite de l'activité au-delà des cinq ans. Nous avions souligné toutefois, dès les débuts du programme que pour échapper aux critiques qui risquaient de dénoncer la mauvaise utilisation des fonds très importants consacrés au programme, le gouvernement avait défini des modalités d'instruction qui fixaient au porteur de projet une série de contraintes formelles impressionnante, censées représenter autant de garde-fous pour empêcher les effets de substitution avec des emplois existants, ou qui auraient de toute façon été créés, et pour garantir la valeur économique et sociale des projets retenus. Des contraintes aussi fortes comportaient le risque d'éloigner les employeurs d'une pure logique de création d'activités nouvelles pour les amener dans une démarche beaucoup plus complexe où il leur faudrait justifier en permanence la valeur de leur projet au regard de critères économiques et sociaux dont la compatibilité n'était pas établie. Le porteur de projet pouvait alors être l'instrument d'une politique publique qui le dépassait et dans laquelle sa spécificité de créateur et son autonomie n'étaient pas reconnues.

Les analyses des procédures d'instruction ont mis en évidence une application assez souple par les services qui ont laissé en général au porteur de projet des marges d'autonomie certaine. Mais il nous

⁴ L'analyse des pratiques des jeunes et de leurs employeurs a fait l'objet parallèlement d'un rapport du CEE remis au ministère de la Culture et de la Communication qui sera édité très prochainement à la Documentation française dans la collection *Questions de Culture*, sous le titre « *Les emplois-jeunes dans le secteur culturel : logiques d'usage d'une politique de l'emploi* ».

⁵ Nous ne méconnaissons pas pour autant la finalité dernière du programme : satisfaire les usagers.

semble que les textes relatifs à la professionnalisation et à la pérennisation comportent aussi de nombreux éléments, parfois contradictoires d'ailleurs, qui vont bien au-delà du seul soutien au porteur de projet pour esquisser la figure du « bon porteur de projet » et plus généralement encore de la « bonne organisation du service au public » sur un territoire.

Ainsi, l'accent mis pour les associations, en particulier les petites, sur la maîtrise de la gestion financière, sur l'étude de la clientèle, sur la maîtrise des moyens de communication, sur la mesure des effets directs et indirects du service, sur son adaptation, sur la réalisation d'indicateurs, de tableaux de bord, d'enquêtes de satisfaction⁶, vise à faire des porteurs de projets « non marchands » des gestionnaires et des vendeurs maîtrisant complètement les techniques du marché, dans une optique de « réponse directe à la demande » qui n'est pas nécessairement l'essence d'un projet associatif ou de service public. À l'inverse, l'importance accordée dans l'instruction des dossiers au « renforcement du lien social » inscrivait plutôt les projets dans la sphère des politiques sociales en orientant les activités vers des publics ou des espaces menacés d'exclusion et peu solvables. Par ailleurs, ce qui a été dit précédemment sur la professionnalisation des employeurs se réfère sans nul doute à des pratiques de gestion du personnel particulièrement vertueuses et respectueuses des intérêts des salariés qui vont assez nettement au-delà des seules obligations du droit du travail. Enfin, les références nombreuses au territoire, au partenariat, à la mutualisation des ressources se réfèrent à une logique de développement local dont on sait qu'elle est encore peu pratiquée en France et qu'elle se heurte à de nombreuses résistances ou, au moins, à pas mal d'inertie.

Mais on sait bien que ces textes ont plus pour objectif d'orienter l'action des agents des services que de leur imposer des modalités d'action, et il est donc intéressant d'examiner si les employeurs et les salariés perçoivent jusqu'à présent une action des services en ce sens et comment ils la jugent.

Dans la partie I, nous analysons donc la situation dans les associations puis dans les collectivités territoriales, du double point de vue des employeurs et des salariés.

Dans la partie II, nous nous intéressons aux institutions et aux différents opérateurs qui interviennent dans la mise en œuvre du programme. Cette partie est structurée par quatre catégories de fonctions :

- l'instruction et le suivi des projets,
- la reconnaissance des métiers et la validation des acquis,
- l'offre de formation et son financement,
- la préparation de la pérennisation.

Pour chacun de ces thèmes, nous avons cherché à fournir une synthèse des actions menées par ces institutions et ces opérateurs, et à rendre compte à la fois de leur perception du fonctionnement du programme en général et de la façon dont ils justifient leurs propres orientations.

Dans la partie III, l'exemple des métiers du livre permet d'examiner, de manière plus transversale, les difficultés rencontrées par le programme pour assurer la professionnalisation des nombreuses activités de médiation qu'il a contribué à créer. Ce cas ne se veut pas représentatif de l'ensemble des activités culturelles, notamment parce que les tensions entre salariés permanents et salariés en CEJ semblent sensiblement plus fortes que dans la plupart des autres activités culturelles. Mais il nous a paru intéressant d'analyser pourquoi un secteur d'activité dont tout le monde s'accordait à dire au démarrage (cf. en particulier le rapport Poignant), qu'il correspondait parfaitement à l'esprit du programme, se heurte à autant d'obstacles.

Enfin, la partie IV met l'accent sur le fonctionnement de la dimension territoriale (au sens d'*infra* départementale) du programme. Cette entrée particulière peut se justifier par au moins deux types d'arguments. On sait d'une part que l'une des originalités du programme par rapport au fonctionnement habituel des mesures de politique de l'emploi est d'avoir privilégié cette dimension lors de son

⁶ Toutes ces préconisations sont tirées de la circulaire précitée, page 11 « le soutien à la pérennisation ».

lancement en désignant des pilotes locaux. Il nous a semblé utile d'examiner si, deux ans après, cette dimension était encore centrale pour la conduite du programme ou si, petit à petit, on était revenu à un pilotage plus traditionnel de l'action. Surtout, ce que nous avons dit dans la première partie sur les perspectives de pérennisation présentées par les employeurs met en évidence l'importance cruciale des financements publics à venir, en premier lieu de la part des collectivités territoriales et tout particulièrement des communes ou groupements de communes. On a vu qu'actuellement les modes de soutien aux associations apparaissent très éclatés et sans réelle coordination entre les divers financeurs publics, ce qui provoque une grande fragilité financière pour de nombreuses structures et un manque complet de visibilité à moyen terme, *a priori* peu favorable à ce que la pérennisation des activités et des emplois se déroule dans de bonnes conditions. L'enjeu pour la pérennisation d'une amélioration de la coordination des acteurs publics apparaît donc central pour les trois ans qui viennent et on peut espérer que le programme pourra bénéficier pour ce faire non seulement des mesures propres prises par le ministère de l'Emploi et de la Solidarité, mais aussi et surtout, du mouvement général impulsé par la loi Voynet, la création des « pays », le développement des communautés de communes, les contrats d'agglomération, etc. Il nous a donc paru essentiel d'étudier si, dès aujourd'hui, le programme pouvait commencer à profiter de ce mouvement d'ensemble.

Partie I

PRATIQUES DES EMPLOYEURS ET DES SALARIÉS, ATTENTES À L'ÉGARD DES INSTITUTIONS

Nous avons limité nos observations à quatre domaines d'activités : le livre et les médiathèques, la valorisation du patrimoine, le spectacle vivant et l'organisation de l'offre de services culturels sur un territoire. Parmi un peu plus d'une centaine d'organismes observés dans nos cinq régions, dont environ quatre-vingt-dix associations et dix-sept collectivités territoriales, les activités liées au spectacle vivant étaient les plus nombreuses (40 %), devant la valorisation du patrimoine et l'organisation de l'offre de services (25 % chacun) et le livre (10 %). Faire la part entre le culturel et le socioculturel dans ces activités est d'autant plus délicat que, comme on le verra, les institutions concernées n'ont pas nécessairement le même point de vue sur cette question.

Nous pouvons toutefois avancer, pour résumer, que :

- les projets de valorisation du patrimoine sont le plus souvent à l'intersection du culturel et du tourisme, mais ont aussi souvent une dimension éducative (vers les publics scolaires) et de renforcement d'une identité collective (mémoire commune sur des activités plus ou moins révolues),
- les projets du livre sont très souvent orientés vers la médiation en direction de publics jeunes et/ou défavorisés et relèvent donc assez étroitement du socioculturel,
- les projets du champ spectacle vivant couvrent une palette d'activités assez large, mais sont souvent portés par des structures associatives qui n'ont pas une forte légitimité culturelle aux yeux des Drac (directions régionales des Affaires culturelles) et qui trouvent souvent une bonne partie de leurs financements dans le champ social ou éducatif (politique de la ville, Éducation nationale),
- les projets d'organisation de l'offre de services culturels relèvent assez souvent d'une logique de démocratisation de la culture, une figure type étant constituée par les projets associatifs visant le développement d'une culture régionale ou la fédération de certaines pratiques d'amateurs, ou encore les projets ruraux essayant de fédérer les acteurs pour construire une offre de services là où isolément les collectivités territoriales n'ont pas les moyens de le faire.

Les liens étroits entre culturel et socioculturel dans le programme sont par ailleurs manifestes lorsque l'on exploite les fichiers du Cnasea (Centre national pour l'aménagement des structures des exploitations agricoles). Sur les 13 603 salariés rémunérés en juin 2000 au titre du secteur culturel, 6 900 (soit un peu plus de la moitié du total et plus de 60 % si l'on enlève les personnes codées « autres activités ») étaient répertoriés dans une activité d'animation ou de médiation, dont 3 524 étaient codés animateurs socioculturels (cf. tableau 1).

L'examen de la façon dont les porteurs de projets ont conçu ce projet et ont vécu leurs rapports avec les institutions au moment de l'instruction, amène à distinguer nettement associations et collectivités territoriales, sachant qu'il y a très peu de jeunes concernés par ces activités dans les établissements publics.

Tableau I : Secteurs des projets et contenu des activités dans le programme « Nouveaux services-Emplois jeunes »

	Education	Famille Santé Solidarité	Logement quartier	Transport	Culture	Justice	Sécurité	Environ.	Tourisme	Sport	Autre	Total
01 Agent d'entretien des espaces naturels	135	135	131	20	50	1	34	2902	95	40	208	3751
02 Agent de traitement des pollutions	27	143	32	21	16	1	7	1227	6	9	82	1571
03 Conseiller et animateur environnement	198	264	284	36	146	0	71	4845	166	49	403	6462
04 Agent entretien et maintenance du patrimoine	33	96	189	47	154	1	21	958	101	38	110	1748
05 Agent valorisation et promotion du patrimoine	100	136	134	24	1139	1	31	1578	1096	56	339	4634
06 Agent accompagn. ou sécurité dans les transports	42	90	146	1963	12	2	400	38	7	3	192	2895
07 Assistant bibliothécaire ou assist. documentaliste	179	166	60	35	516	3	57	63	5	16	182	1282
08 Assistant maternel ou aide assistant maternel	146	235	10	3	7	0	5	166	14	2	56	644
09 Assistant informatique et nouvelles technologies	1061	590	179	30	1177	11	64	223	179	90	1520	5124
10 Aide éducateur scolaire	1677	379	45	3	78	4	20	60	7	118	192	2583
11 Assistant aux personnes âgées (aides diverses)	48	3231	97	38	40	1	24	67	21	10	306	3883
12 Assistant ou accompagnateur p. handicapées	471	1188	18	49	21	2	10	16	16	30	161	1982
13 Assistant autres catégories de personnes ...	666	3532	693	119	176	159	153	158	59	76	1362	7153
14 Assistant aux détenus ou à leur famille	5	21	1	0	1	78	2	0	1	5	2	116
15 Agents de sécurité	97	484	440	190	43	1	1724	156	29	71	381	3616
16 Animateur socioculturel	1163	1078	551	18	3524	11	97	263	356	415	984	8460
17 Animateur sportif	322	373	210	8	198	2	60	143	126	8523	344	10309
18 Autre animateur ou éducateur	2590	2690	1168	79	1838	42	157	1041	703	1220	3064	14592
19 Médiateur local ou familial	342	1604	1855	376	624	71	1389	349	59	144	1085	7898
20 Animateur du développement local	293	750	370	27	716	20	93	452	790	536	1433	5480
21 Aide à la gestion associative	256	774	295	17	840	32	59	180	159	1549	947	5108
22 Aide à la gestion locative	11	52	786	1	17	0	5	10	27	15	31	955
99 Autres	1559	4334	1786	805	2270	170	530	2300	979	1577	6316	22626
Total	11421	22345	9480	3909	13603	613	5013	17195	5001	14592	19700	122872

Sources : Cnasea, stock de salariés fin juin 2000, hors Éducation nationale et Police nationale (France entière).

I. SITUATION DANS LES ASSOCIATIONS

I.I. Les emplois-jeunes, partie prenante d'un projet associatif global plutôt qu'une réponse à une demande sociale

Face aux services instructeurs, les employeurs associatifs ont dû argumenter l'utilité des postes qu'ils désiraient créer en prenant appui sur l'identification de nouvelles activités et/ou de nouveaux besoins à satisfaire. Pour un bon nombre d'entre eux, en particulier dans les petites structures, « l'injonction » d'innovation a pu apparaître quelque peu « hypocrite », voire franchement cocasse. S'ils se reconnaissent dans une démarche de créativité et d'innovation quant à l'ensemble de leur activité associative, ils ont le sentiment que l'exigence des pouvoirs publics relève d'un certain pharisaïsme dans la mesure où elle se cristallise sur la terminologie, le choix d'un intitulé du poste, une « simple question de vocabulaire », et qu'ils sont contraints à une création plus ou moins factice de « néologismes ». Certains l'acceptent comme une règle du jeu que l'on peut respecter à peu de frais ; d'autres comprennent mal que ces finesses de vocabulaire aient été posées comme conditions à la création d'emplois.

Un administrateur de théâtre de quartier :

« Après, c'est vrai que là, on a sué, parce que, je ne sais pas pourquoi, par rapport aux commissions, il a fallu réorienter. C'était uniquement une question de formulation. Il y a eu une difficulté, parce qu'en fait, il fallait inventer des nouveaux mots. Sous prétexte de croire qu'un EJ allait supprimer un emploi effectif... On peut effectivement se poser la question dans des grosses structures, se dire : est-ce que ce n'est pas une méthode dérivée pour avoir des aides ? Le problème, il a été de trouver un "imaginatif" pour l'intitulé du poste. J'avoue honnêtement que je trouvais ça un peu ridicule ».

Une administratrice dans la promotion de l'art contemporain :

« On a formaté ce qu'on attendait de la jeune fille aux normes ministérielles. Ça, je pense qu'on n'est pas les seuls à l'avoir fait ! Il y a un moment où il faut jouer les règles du jeu. Il fallait qu'il y ait coordination et médiation pour que ce soit légal... ».

Dans les petites structures, où les employeurs éprouvent fortement le sentiment de leur singularité, ceux-ci basent leur argumentation davantage sur une défense du projet associatif global, que sur le contenu supposé novateur de l'emploi créé. En effet, les postes n'ont de sens que par rapport à l'activité commune ; c'est l'originalité de l'action associative qui garantit la légitimité de la demande auprès des services instructeurs, que l'on se situe d'ailleurs dans le champ de pratiques émergentes ou, au contraire, dans celui de la valorisation d'un patrimoine ancien.

Un responsable de l'animation culturelle :

« L'innovation, la nouveauté du poste ? Déjà le fait que l'association propose une activité comme le *hip hop*, c'était novateur. On a vraiment mis en avant le côté *hip hop* de l'association. On a aussi fait ressortir notre position novatrice par rapport au fonctionnement traditionnel des associations ».

Pour les jeunes salariés non plus, l'intitulé du poste n'a pas toujours de sens, bien que les contestations explicites restent minoritaires. Mais surtout, les jeunes doivent affronter une autre difficulté : comment se présenter dans leurs relations professionnelles ? Beaucoup d'entre eux, en effet, entretiennent dans l'exercice de leur fonction, des relations avec les différents partenaires des associations qui les emploient (milieu culturel et/ou éducatif, financeurs). Dans le cours de ces relations, ils entendent se définir par leur fonction, non par leur statut. Or, les intitulés retenus après négociation avec les services instructeurs présentent l'inconvénient de les « marquer » d'emblée en tant qu'emplois-jeunes.

Dans le secteur du spectacle vivant, le terme de « médiateur » est fréquemment soumis à discussion, d'autant plus qu'il dévalorise la personne aux yeux de ses interlocuteurs du milieu professionnel. Autant la fonction de médiation est généralement considérée comme partie intégrante du travail, autant certains, employeurs ou jeunes, se déclarent sceptiques quant à l'intérêt de fonder une professionnalité sur cette notion, plutôt que de faire évoluer les métiers plus anciens des relations publiques et de la communication. On peut noter en revanche que les dénominations de « coordonnateurs » paraissent moins contestées, dans la mesure peut-être où elles se rapprochent

davantage du vocabulaire professionnel usuel et suggèrent bien la polyvalence de fait qui caractérisent ces postes.

L'administrateur d'un festival :

« On a demandé un poste pour une espèce de médiation culturelle. Donc, c'est forcément sur du long terme. Je vais employer un terme que, visiblement, on n'aime pas dans les EJ (visiblement, le ministère fait très attention à la terminologie utilisée). Je voulais créer deux postes. L'un correspond dans mon vocabulaire, qui est un vocabulaire professionnel (celui qu'on utilise dans la convention collective, la grille des salaires), à "relations publiques" : pour moi, c'est la personne qui va prêcher la bonne nouvelle, alléluia, la programmation est arrivée, sachant que ça correspond à un type de communication de bouche à oreille. Maintenant, il paraît qu'il ne faut pas appeler ça "relations publiques" mais agent de développement culturel ou médiateur, mais c'est la même chose ».

Un administrateur de théâtre de quartier :

« Il y a eu deux ou trois allers-retours avec la DDTEFP : il fallait mettre des mentions "médiaiteur de truc muché". Sur la télé locale, des présentations de projets artistiques, avec le nom de la personne interviewée et en dessous "médiaiteur", on en voit plein les écrans : "médiaiteur de ci, médiateur de ça" ...ça veut dire quoi ? Ils font un boulot, et l'appellation qu'ils ont ne correspond pas. Le dernier que j'ai vu, c'est quelqu'un qui bossait dans un hôpital... ils ouvrent un truc culturel, et la personne était "médiaiteur de réseau". En fait, il était chargé de faire une programmation culturelle en rapport avec le milieu médical et le théâtre. C'est très intéressant, mais c'est l'appellation... ».

Dans la phase de négociation s'opère ainsi la confrontation entre deux logiques : une logique politique de développement d'activités, considérées comme légitimes à partir du moment où elles répondent à une demande sociale mal prise en compte par le marché et par les services publics ; une logique, portée par les acteurs associatifs, de construction progressive d'une offre par expérimentation, guidée par le « désir », par la force propre du projet artistique et par une perception « intuitive » des attentes du public, plus que par une évaluation raisonnée des besoins.

Dans le domaine culturel, la logique associative de construction de l'offre repose sur le pari qu'une démarche artistique forte crée d'elle-même sa demande :

L'administrateur d'un théâtre :

« On n'intervient plus en fonction de la demande des gens, ou d'une demande supposée. On intervient en fonction d'un projet. Et ce n'est pas un projet sorti des limbes, c'est une démarche d'artistes, de gens qui ont des envies fortes et qui les réalisent, et parce qu'elles sont justes pour eux, elles vont être fortes pour les autres ».

1.2. La difficulté de résumer les activités exercées par un intitulé

Cette confrontation de logiques donne lieu à plusieurs types de compromis. Les employeurs ont vite compris quels étaient les mots clés à utiliser, que l'on peut d'ailleurs agencer en d'infinites combinaisons : « médiateur », « coordonnateur », recherche de « nouveaux publics », « de proximité », « NTIC » (nouvelles technologies de l'information et de la communication). Ces mots clés peuvent être interprétés comme une standardisation des pistes envisagées dans le rapport Poignant, standardisation rendue plus ou moins nécessaire par le traitement de dossiers en grand nombre⁷.

Cela ne signifie pas pourtant que les employeurs contestent tous le bien-fondé des intitulés. Il existe en effet, semble-t-il, un accord de fond, au-delà des problèmes de vocabulaire, sur l'objectif d'une « culture pour tous », mais les moyens envisagés dans ce but diffèrent. On peut distinguer principalement deux cas de figure :

1. Le compromis paraît le plus facile à trouver lorsqu'il y a orientation des structures vers un objectif de développement culturel qui s'inscrit dans la politique publique, au confluent de la politique culturelle et de la politique de la ville, et ouvre par là-même des possibilités de financement (ville,

⁷ Rapport de Monsieur Bernard Poignant à Madame Martine Aubry et à Madame Catherine Trautmann sur les conditions de mise en œuvre de projet de loi relatif au développement d'activités pour l'emploi des jeunes dans les domaines de la culture et des nouvelles technologies de communication, octobre 1997.

partenariats Éducation-Culture, etc.). Il s'agit alors de postes de coordination, destinés à faire face à l'extension du réseau de partenaires qui résulte du développement de l'activité culturelle en direction de « nouveaux » milieux (en général, interventions en milieu scolaire ou dans les « quartiers »). Certains interlocuteurs font simplement remarquer qu'il s'agit là en fait d'un travail de « relations publiques », de « chargé de communication », voire d'« assistant de production », pour parler « en termes de métier », même s'ils reconnaissent que la fonction de médiation prend de plus en plus d'importance dans une perspective de conquête d'un public qui ne fréquente pas spontanément les lieux de la culture.

2. Certains compromis apparaissent plus manifestement « acrobatiques ». C'est le cas lorsque les postes contribuent au développement et au fonctionnement global de la structure, sans mise en relation directe avec les publics. D'une façon générale, la polyvalence, monnaie courante dans les petites structures culturelles, s'accorde mal avec la recherche d'une dénomination trop précise de poste. On peut citer l'exemple d'un « agent logistique de proximité » dont le travail consiste à décharger les autres de différentes tâches matérielles, ou celui d'un « agent de la mémoire et du savoir-faire » qui contribue en fait à la production, dans une activité où la dimension patrimoniale est importante. L'argumentation déployée par ces structures pour justifier de la réponse à un besoin passe alors nécessairement par la défense globale de leur projet collectif. On peut ajouter que la plupart des jeunes salariés affectés à des postes de médiation, coordination, communication, participent aussi au fonctionnement global de la structure et que c'est pour eux un facteur d'intégration très important.

La difficulté de la relation entre intitulé du poste et contenu du travail vient aussi de ce que l'analyse des contenus de travail, tels que les décrivent les jeunes salariés, montre une profusion de combinatoires possibles à partir de tâches diversifiées dans les domaines d'activité suivants : accueil, animation/action éducative, inventaire/recherche, communication, commercialisation, logistique, production/conception, administration, animation de réseaux, encadrement.

Si l'on se fie donc, non plus à l'intitulé du poste tel qu'il figure dans le dossier, mais à la description des tâches telle qu'elle est livrée par le salarié, *on observe une forte dispersion des contenus concrets, qui contredit la relative standardisation des intitulés, tout en rendant difficile et même en partie artificielle la constitution d'une nomenclature de postes.*

Néanmoins, en nous inspirant largement des arbres d'activité utilisés par le Cagec (Centre d'aide à la gestion des entreprises culturelles) pour confectionner des fiches-métiers⁸, et au regard des descriptions de tâches fournies par les jeunes salariés au cours de l'enquête, nous pouvons dresser une liste de l'ensemble des tâches élémentaires qu'ils peuvent être amenés à accomplir dans l'exercice de leur fonction, avant de nous interroger sur les multiples possibilités combinatoires de ces tâches. Nous voulons en effet quitter la relative abstraction qui caractérise la plupart des intitulés de « nouveaux métiers » (médiation, montage de projets, développement de la vie associative, etc.) pour en préciser le contenu concret et montrer comment l'innovation réside surtout dans les associations plus ou moins originales des tâches entre elles.

La liste des tâches accomplies par au moins un jeune salarié enquêté

Accueil

- permanence d'accueil du public
- standard téléphonique
- aménagement de l'espace d'accueil
- billetterie (spectacles) et vente en boutique (musées)
- accueil des artistes

Animation/action éducative

- visites guidées de musées, expositions, etc.
- animation d'un studio de musiques actuelles, animation d'ateliers d'écriture

⁸ Cagec, « Nouveaux services-Nouveaux emplois », Étude février-mai 1998, Secteur culturel, DRTEFP des Pays-de-la-Loire.

- assistance au public pour la recherche documentaire
- organisation d'animations artistiques et d'ateliers pédagogiques
- organisation de rencontres avec les artistes
- organisation d'expositions ou autres manifestations culturelles (tous publics ou publics spécifiques)
- cours de langue et culture régionale
- accompagnement de sorties culturelles
- préparation et suivi avec les enseignements d'animations en milieu scolaire

Inventaire/recherche

- constitution et mise à jour de bases de données, éventuellement informatisées
- recherche documentaire
- inventaire d'archives ou de fonds documentaires
- gestion d'un fonds documentaire
- gestion de collections d'œuvre d'art
- collecte de la « mémoire vivante » (*interviews*, recueil d'objets), recherche historique
- analyse de publics

Communication

- conception et rédaction de supports de communication (plaquettes, site Internet, catalogues, revue, etc.)
- relation avec des publics spécifiques (scolaires, centres sociaux, foyers, associations de quartier, etc.)
- relations avec la presse et les autres médias
- relations avec les professionnels (salons, colloques, etc.)
- traduction, relations avec des partenaires non francophones

Commercialisation

- recherche de partenariats publics et privés (financeurs, adhérents, etc.) et suivi de la relation
- recherche de public (*mailing*, tractage, etc.)
- relations avec les circuits de distribution/diffusion (disque, édition, spectacles, etc.)
- commercialisation d'archives, d'œuvres d'art, de cartes postales, etc.

Logistique

- aide logistique au fonctionnement du lieu (approvisionnement, aide au bar, petite maintenance, recherche d'hébergements, etc.)
- aide à la logistique des spectacles (régie technique, installation de salles, etc.)
- organisation du prêt de matériel
- organisation de tournées, de résidences d'artistes, d'expositions itinérantes
- planning d'interventions en milieu scolaire
- organisation de voyages culturels
- entretien du matériel
- entretien des locaux

Production/conception

- aide à la programmation d'un lieu de spectacles
- assistance à la réalisation de spectacles
- direction artistique, conseil auprès de jeunes semi-professionnels
- fabrication (et éventuellement vente) d'objets d'artisanat d'art
- réalisation de supports musicaux (*masters*, etc.)
- participation à la conception et à l'édition d'ouvrages ou de revues
- conception de voyages culturels

Administration

- secrétariat, courrier
- comptabilité
- suivi de la législation
- montage administratif de projets : dossiers de demande de subvention, élaboration de budgets etc.
- aide à la gestion de contrats d'artistes, accompagnement administratif d'artistes

Animation de réseaux (réseau de bénévoles, réseaux associatifs, réseaux locaux, etc.)

- organisation de réunions
- circulation de l'information entre les membres du réseau
- mise en relation entre structures (« personne-ressource »)
- assistance et conseil aux structures culturelles
- assistance et conseil aux communes pour définir une offre culturelle

Encadrement

- coordination du travail des bénévoles
 - formation des bénévoles
 - encadrement et coordination d'équipe.
-

Comme on le voit, la liste en est relativement impressionnante, d'autant que la plupart des postes associent au moins trois ou quatre de ces tâches. Nous pouvons maintenant tenter d'expliciter, pour chaque secteur d'activité, des « profils » de postes basés sur les associations de tâches les plus fréquentes. Cet exercice est loin d'épuiser la diversité des combinaisons effectives : certaines en effet ne se présentent qu'une seule fois dans l'échantillon et il serait fastidieux de les énumérer toutes.

Dans le secteur du patrimoine :

- Des postes de « chercheurs-animateurs du patrimoine » que l'on peut caractériser par la coexistence d'un travail de recherche historique au long cours (recherche documentaire, collecte de « mémoire », travail personnel) et d'un travail d'inventaire et de mise en valeur d'un patrimoine, par l'organisation de visites, d'expositions et de différentes manifestations culturelles tournées vers le public.
- Des postes d'animateurs du patrimoine, dotés d'une autonomie et d'une polyvalence plus faibles, au sens où les jeunes salariés ne poursuivent pas un travail de recherche personnel mais se consacrent surtout à l'accueil du public et à l'organisation d'animations.
- Des postes de « développeur du patrimoine », caractérisés par la mise en valeur d'une richesse patrimoniale à des fins de développement du tourisme et des activités de loisirs : accueil et animation coexistent alors surtout avec des tâches de communication et de recherche de publics.
- Des postes orientés vers la conservation et la diffusion d'un savoir-faire, à la fois technique et artistique, associant une participation à la production d'un artisanat d'art avec des actions d'animation (visites guidées, ateliers pédagogiques, etc.).

Dans le secteur du livre (nous nous basons ici en partie sur une classification effectuée par la conseillère « livre » de la Drac Rhône-Alpes, pour les emplois du livre en association ou en collectivité locale) :

- Des postes de médiateurs du livre en milieu urbain et périurbain, localisés en bibliothèque ou en centre social, caractérisés par l'association, à des degrés divers, d'un travail de gestion d'un fonds documentaire et d'un travail d'animation dans et hors les murs de la bibliothèque.
- Des postes de médiateurs du livre en milieu rural, basés dans une bibliothèque tenue jusque-là par des bénévoles et souvent isolés dans leur mission de développement culturel : permanence d'ouverture de la bibliothèque, inventaire des archives, animations dans les écoles, etc. (*Ce cas de figure est cité pour mémoire : il ne s'est pas présenté dans notre échantillon d'associations, en revanche il existe dans les collectivités locales, cf. infra*).
- Des postes tournés vers l'organisation de manifestations littéraires et de fêtes du livre (ces postes se rapprochent, dans leur contenu, de l'organisation de festivals, cf. *infra*).

Dans le secteur « musique, danse, théâtre » :

- Des postes d'« animateur-coordonnateur » de musiques actuelles au sein d'une MJC (Maison des jeunes et de la culture), associant tâches d'animation/action éducative, tâches de réalisation de supports musicaux, recherche de partenariats et tâches d'animation de réseaux.
- Des postes de « relations publiques- médiation » dans un lieu de diffusion, dans une perspective de conquête d'un nouveau public : relations avec la presse, relations avec des publics spécifiques, organisation d'animations et de spectacles hors les murs.

- Des postes de direction artistique et/ou technique dans des micro-structures de promotion et de diffusion d'artistes musiciens : réalisation de supports musicaux, accompagnement d'artistes, relations avec les circuits de distribution/diffusion, relations avec les médias.
- Des postes d'assistant de production (organisation de festivals, de concerts, etc.) : aide logistique à l'organisation des spectacles, accueil et accompagnement des artistes, recherche de partenariats, animation de réseaux.
- Des postes associant régie de spectacles, petit entretien de matériel, relations avec les artistes et/ou avec le public.

De façon transversale aux secteurs d'activité :

- Des postes d'assistant de communication : rédaction et diffusion de documents de communication, gestion de sites internet, etc.
- Des postes de documentaliste, plus ou moins enrichis, centrés sur la gestion de fonds documentaires et l'accueil du public.
- Des postes polyvalents d'assistants de communication/administration/logistique.
- Des postes de coordination d'interventions en milieu scolaire : gestion des plannings, relations avec le milieu scolaire, souvent assortis d'une participation polyvalente au fonctionnement de la structure.
- Des postes de développement culturel local, dans le cadre de la mise en œuvre d'une politique intercommunale : organisation de manifestations, animation de réseaux locaux, personne-ressource, etc.

Pour nuancer l'impression - quelque peu illusoire - de cohérence, donnée par cette liste de profils, nous proposons de citer ici quelques extraits d'un entretien afin de mieux mettre en valeur la multiplicité des tâches accomplies par les jeunes et surtout le tâtonnement qui préside à la définition et à l'évolution des contours du poste au fur et à mesure que se fait l'appariement et que germent de nouveaux projets. Nous avons donc fait l'exercice, pour un exemple particulier, de relever dans les entretiens successifs avec le jeune salarié, son employeur et son tuteur, ce qui a trait à la description du contenu du travail. L'exemple choisi répond à deux conditions : d'une part, le travail du jeune est très polyvalent mais d'autre part, les différents protagonistes (employeur, jeune, tuteur) s'efforcent de le définir avec une certaine rigueur au fur et à mesure de son évolution. Nous espérons de la sorte montrer aussi la difficulté et les limites des opérations de codage sur le contenu des postes.

Le travail d'un jeune « coordinateur de production et de communication » dans un lieu de concert en milieu rural

Le jeune homme :

« Je suis coordinateur de production et de communication : voilà l'intitulé. Ça définit assez bien ce que je fais, c'est-à-dire que sur le plan administratif, je m'occupe de renseigner beaucoup de groupes. Je reçois énormément de maquettes, de dossiers de presse. Je suis chargé d'élaborer des dossiers de presse sur les concerts. Je me charge aussi de me mettre à la page sur le plan juridique, des intermittents du spectacle, c'est un milieu assez dur à comprendre, donc je me charge de récupérer ces données là. (...) »

Je connais des gens qui font à peu près le même boulot que moi mais c'est plus ciblé : ils s'occupent uniquement de la programmation ou de la communication, alors que moi, je touche un peu à tout. Je suis aussi en relation avec le public, je fais un peu l'intermédiaire entre l'association et le public. On a fait beaucoup d'enquêtes depuis que j'ai cet emploi pour connaître un peu plus le public. Ça nous permet de développer un travail... Je participe aux enquêtes. C'est un questionnaire préétabli, succinct. Ça nous permet de savoir à qui on a affaire. Je suis plus axé sur les jeunes. Il y a la politique tarifaire de l'association qui cherche à attirer ces jeunes, à chercher un nouveau public. Donc on propose des spectacles un peu plus axés sur les musiques actuelles. (...) »

J'organise moi-même mon travail même si un concert, ça se prépare longtemps à l'avance. Je gère mon temps. (...)

Le programmeur me dirige au niveau des contacts, ce qui est quand même essentiel dans le milieu. Les concerts, c'est de novembre à juin. Donc en été, on fait le point et on voit ce qui est à développer. Par exemple, cette année, on met de la billetterie un peu partout dans le département, développer les points de location, de façon à être plus près du public. Les groupes qui viennent sont assez surpris parce qu'ils voient que c'est quand même plus structuré qu'avant, que ça s'est professionnalisé : déjà le fait qu'ils appellent et qu'il y ait quelqu'un. C'est un bar de nuit, moi je suis là en permanence et c'est essentiel pour avoir un retour ».

Le président de l'association :

« En ce moment, on discute beaucoup parce qu'il faut qu'Arnaud commence à prendre la plume, à monter des dossiers, alors que pour l'instant, il n'est pas vraiment sur ce travail-là. C'est vrai que ça va être une étape très importante, parce qu'après, il devient autonome, il va pouvoir monter des dossiers de subvention, des dossiers de présentation de l'association. Pour l'instant, c'est encore le tuteur qui les fait. Mais petit à petit... Là, il va nous faire un bilan de formation sur les Transmusicales. Ça c'est une étape importante pour lui, parce que pour l'instant, à part un travail administratif qui est très important, un travail de programmation et d'information auprès de tout le monde, il n'a pas pris l'habitude de mettre par écrit tout ce qu'il fait.

On lui a demandé de nous lister toutes les tâches à mettre au point pour un concert, du premier coup de téléphone quand on nous propose un artiste jusqu'au tour de clé dans la porte quand le concert est fini, de façon à pouvoir relier tout ça. Pour l'instant, il n'a pas encore ce réflexe là, mais c'est aussi parce qu'il a énormément de travail, et puis avant qu'Arnaud arrive, on a accumulé une somme de paperasses et de « bordel » qui fait qu'il a déjà mis un an avant de tout classer. C'était la première étape de son travail, je crois qu'il l'a réussi. La deuxième, c'est de se mettre à la place du tuteur, il y est complètement. La troisième, c'est de devenir autonome, de pouvoir faire des choses lui-même sur le papier ».

Le tuteur :

« Dans des petites structures, la personne doit être polyvalente. Ça va de l'artistique à l'administration en passant par du social. Donc il fallait cerner ces différentes tâches. En plus il y a le côté associatif qui est important. Arnaud doit être le fédérateur des différentes énergies, il sert de relais à ce niveau-là. (...)

Moi je suis programmeur, j'ai une connaissance du milieu qui me permet de lui relayer un certain nombre d'informations. De 11 heures à l'après-midi, je suis là, ça me permet de lui donner de l'info, de suivre le travail qu'il fait, de définir les tâches en fonction de l'état d'avancement, communication ou tâches de l'association. L'évaluation pour le moment, c'est plus sur les stages, on lui a demandé des comptes-rendus sur les stages qu'il a faits. (...)

Pour le moment, le boulot a consisté à mettre Arnaud dans le bain, lui montrer comment entrer en contact avec le milieu artistique, lui faire prendre conscience de l'aspect communication, presse, distribution, le contact avec le public. Peut-être que d'ici un an, la connaissance de ces tenants et aboutissants lui permettra de prendre suffisamment de recul pour arriver à générer une activité qui dégage de la plus-value ».

D'autre part, dans près de trois cas sur dix, l'évolution du poste a déjà creusé, au moment de l'enquête, un écart notable par rapport à sa définition initiale. Il peut s'agir, d'un resserrement du poste sur des tâches assez classiques, par manque de volonté d'innovation de la part de la direction ou par insuffisance chronique de personnel (un cas sur dix environ). A *contrario*, un écart dans le sens d'une plus grande polyvalence peut revêtir des significations bien différentes : ce peut être le symptôme d'une intégration réussie du salarié dans une petite structure qui lui offre des possibilités imprévues, comme il peut s'agir d'une polyvalence subie, par manque de personnel et/ou d'encadrement : c'est ce dernier cas qui provoque la plus vive amertume de la part des jeunes.

1.3. Le sentiment de participer à une mission de service public

Une autre conclusion importante de nos entretiens avec les employeurs est que la revendication de l'autonomie de leur projet artistique, constaté en particulier dans le milieu du spectacle vivant,

n'empêche pas un sentiment très répandu de participer de façon précaire à une mission de service public. Et beaucoup de petites structures faiblement subventionnées par l'État ont saisi l'opportunité de ce programme pour développer des actions qu'elles estiment conformes à ces « missions de service public », au sens où elles se caractérisent par des tarifs peu élevés et par différentes actions d'élargissement des publics (spectacles de petite forme, actions pédagogiques, résidences d'artistes, etc.). Or, si la plupart des responsables associatifs envisagent d'accroître leurs ressources propres, la perspective d'autofinancement total du poste « emploi-jeune » (EJ) leur apparaît le plus souvent comme irréaliste.

Certaines structures, parmi les plus fragiles, perçoivent ainsi le programme comme un complément à l'aide jugée insuffisante qu'elles reçoivent de l'État et considèrent d'une certaine façon l'avis favorable donné par les Drac sur leur projet comme une caution de l'État, une reconnaissance de leur action. Elles estiment souvent qu'elles prennent à leur compte, plus et mieux que les grandes institutions, les objectifs de démocratie culturelle et que l'aide publique est nécessaire et justifiée à ce titre.

Plusieurs exemples nous ont montré la relative indétermination qui pèse sur la définition, et par conséquent sur la valorisation, des missions de service public dans le champ culturel. L'un des plus frappants est celui de l'aide à l'émergence et à la professionnalisation de jeunes artistes dans le secteur des musiques actuelles, très inégalement soutenue par les pouvoirs publics. Ceux qui œuvrent dans ce secteur s'interrogent sur le sens de leur action : remplissent-ils une mission de service public ou servent-ils, éventuellement à leur corps défendant, les intérêts des industries culturelles ?

Ce sentiment de contribuer à une mission de service public est d'ailleurs conforme aux conclusions d'un rapport récent sur la rénovation des instruments juridiques des services publics culturels locaux⁹, qui part du constat de la diversité des statuts sous lesquels s'exerce la fonction culturelle au niveau local. Le rapport Lecat distingue en effet, trois missions de service public, dans le champ culturel, historiquement construites : la mise en valeur du patrimoine ; le soutien à la création et à la diffusion ; l'éducation et la démocratisation¹⁰. *Or, presque toutes les activités développées à l'occasion du programme EJ relèvent de l'une ou l'autre de ces grandes missions.* Il en résulte que pour la grande majorité d'entre elles, l'augmentation des ressources financières nécessaire à la pérennisation de leurs activités ne doit pas passer, si ce n'est marginalement, par une augmentation des prix de leurs services qui serait supportée par l'utilisateur final (les habitants) car, pour eux, cela serait en contradiction avec cette mission de service public. Cette contrainte qu'ils se fixent sur le prix est, bien évidemment, tout à fait contraire à une logique de marché puisque la principale variable d'ajustement offre/demande ne peut pas fonctionner.

1.4. Les employeurs attendent une reconnaissance et un financement de leurs activités par les pouvoirs publics, plus que des conseils en gestion

Ce premier constat sur la façon dont les associations ont conçu leur projet, sur leur attachement aux missions de service public, sur les compromis qui ont été souvent passés pour les intitulés des postes lors de la négociation et sur le fait qu'une partie des associations n'éprouvent pas le besoin de distinguer l'activité exercée par le salarié en emploi-jeune de leur activité générale a, à notre sens, plusieurs conséquences importantes sur les actions de professionnalisation et d'appui à la pérennisation qui peuvent être entreprises par les pouvoirs publics.

a. *Il va exister un décalage certain entre une partie des actions proposées par l'administration et la manière dont les associations perçoivent leurs besoins internes pour améliorer le fonctionnement*

⁹ Chiffert A., Lecat R. et Reliquet P., *La rénovation des instruments juridiques des services publics culturels locaux*, rapport au ministère de la Culture et de la Communication, février 1999.

¹⁰ Au-delà de ces principes très généraux, il montre aussi toutes les difficultés d'interprétation sur le périmètre à accorder aux « exigences de service public », par exemple dans le cas des régies personnalisées en SPIC [services publics industriels et commerciaux] (exigences liées à la politique tarifaire ; exigences liées à la mise en œuvre du projet artistique).

de leur organisme et pour favoriser son développement à terme. Ce décalage risque de porter tout particulièrement sur la nécessité pour les employeurs de conditionner leur action à une analyse préalable, en termes d'études de marché, de la demande du public ou bien à la construction d'instruments de mesure de la satisfaction des besoins ou encore à l'adoption d'outils de gestion financière sophistiqués. Les associations ne se désintéressent pas de cette question puisque l'objectif de reconnaissance de l'utilité de leurs activités par les pouvoirs publics suppose de pouvoir fournir des preuves qu'il « y a un public » pour leurs actions, mais ces preuves peuvent s'obtenir, à leurs yeux par un système d'information relativement simple : telle ou telle institution (établissements scolaires, MJC, municipalité, etc.) a augmenté depuis quelques années ses achats de prestations à l'association, les enseignants, les élus, le service culturel d'une mairie, ou d'autres, ont exprimé leur satisfaction vis-à-vis des actions réalisées. Pour beaucoup d'associations qui arrivent jusqu'à présent à équilibrer leur budget en multipliant les sources de financement, en grande partie publiques, la dynamique de développement de leurs ressources afin de pérenniser les emplois-jeunes n'est donc pas attendue de leur maîtrise d'une logique de marché (connaissance fine de la demande finale leur permettant de jouer sur le contenu de leur offre, sur les niveaux de leurs prix, instruments de gestion interne leur permettant une rentabilité optimale de leurs ressources), mais de ce que l'on pourrait qualifier « d'effet de reconnaissance en chaîne par les institutions ». L'élargissement de leur offre de services et l'ouverture à un public plus large doivent entraîner un renforcement de leur légitimité aux yeux des diverses institutions susceptibles de les financer par l'achat ponctuel d'actions, mais aussi et surtout par des conventions ou des subventions si possibles stabilisées dans le temps.

- b. *Il est particulièrement difficile pour une plate-forme régionale de professionnalisation de recenser à partir des dossiers administratifs les « métiers émergents » ou plus modestement les fonctions particulièrement fréquentes en emplois-jeunes. L'intitulé des activités retenues par les porteurs de projets relève plus d'une anticipation sur les attentes du service instructeur ou d'une négociation ex post sur un intitulé acceptable que d'une démarche analytique partant du détail d'un contenu réel marqué par une grande profusion des combinatoires entre diverses tâches et par des évolutions fréquentes au cours du temps.* C'est donc toute la base d'information la plus facilement accessible pour la plate-forme qui se trouve remise en cause, avec la nécessité pour elle de trouver d'autres réseaux d'information et notamment de lancer des études de terrain allant observer directement le contenu des activités exercées. Ceci a d'ailleurs souvent amené les plates-formes à utiliser ses moyens d'expertise en ce sens, mais une telle mobilisation est, bien sûr, coûteuse financièrement et en temps.
- c. *Le fait que, dans une partie des associations, les responsables voient le salarié en emploi-jeune comme un élément de l'activité collective de l'association sans chercher à mettre en avant ce qui le distingue des autres emplois, a pour conséquence qu'une bonne partie des recommandations liées à l'objectif de professionnalisation des emplois-jeunes ne sont pas perçues comme des questions importantes en interne : mise en place d'une fonction tutorale, interaction avec les emplois existants et réorganisation générale de la répartition des fonctions dans l'organisme, organisation du travail qualifiante.*

Au total, et après la période de montage et d'instruction des dossiers, les attentes à l'égard des pouvoirs publics ne semblent pas dans ce domaine porter d'abord sur les conseils en matière d'organisation interne, de gestion financière, d'étude de marché, d'intégration des emplois-jeunes dans la structure. Ce sont des attentes de reconnaissance plus générale de l'utilité sociale des activités développées avec, à la clef, des financements. On peut d'ailleurs noter que ce décalage a une conséquence sur l'importance des attentes à l'égard de chaque institution : elles sont finalement faibles dans ce domaine (mais pas dans tous, cf. infra) vis-à-vis du service public de l'Emploi, de la plate-forme régionale de professionnalisation ou des organismes de conseil qu'elle finance, et elles sont au contraire très fortes vis-à-vis des institutions susceptibles de leur apporter des financements au titre de leurs activités : Drac et collectivités territoriales en premier lieu.

Ce diagnostic très général doit toutefois être sérieusement nuancé en fonction de la diversité du champ associatif. Nous avons dans le rapport remis au ministère de la Culture proposé une typologie des associations culturelles qui permet, à notre sens, de rendre compte de cette diversité et de ses conséquences sur l'usage du programme qui est fait par les associations. Nous ne développerons pas sa présentation dans ce rapport, mais le tableau résumé qui suit (cf. tableau 2) peut néanmoins permettre d'opérer un certain nombre de distinctions par rapport à ce qui vient d'être dit.

Ainsi, la logique de construction de projet se référant à la valeur propre du projet culturel de l'association, plus qu'à l'adaptation à la demande sociale, est évidente pour les associations de bénévoles visant à soutenir des projets culturels spécifiques, pour les associations affinitaires, pour les associations aux multiples financements instables, en particulier dans le spectacle vivant. Par contre, elle s'applique beaucoup moins pour les « entreprises culturelles » ou pour les associations qui apparaissent comme l'émanation d'une collectivité territoriale. L'indifférenciation des tâches des salariés en CEJ (contrat emploi-jeune) par rapport au reste de l'équipe est typique des associations affinitaires, se rencontre dans les « entreprises culturelles » et les associations aux financements instables, mais est beaucoup plus rare dans les autres catégories. La recherche d'une reconnaissance des pouvoirs publics pour l'activité réalisée avec, à la clef, un espoir de financements publics est très présente dans la plupart des catégories d'associations, sauf dans les « entreprises culturelles » qui ont fait le choix du marché et les grandes associations qui disposent des ressources internes pour pérenniser si elles le souhaitent.

Peut-on dire pour autant que les associations classées « entreprises culturelles » (neuf sur les quatre-vingt-dix associations rencontrées), parce qu'elles semblent avoir fait le choix de se passer à terme de subventions publiques et de vendre leurs prestations, apparaissent beaucoup plus intéressées que les autres par les conseils en gestion qu'elles pourraient obtenir d'organismes commandités par le service public de l'Emploi (SPE) ? Ce n'est pas nécessairement le cas, parce que ce choix « d'aller sur le marché »¹¹ a pu être précédé d'un investissement interne déjà lourd pour maîtriser toutes les règles du marché. À l'inverse, on a rencontré quelques exemples de réseaux associatifs, très ancrés sur leur territoire et fortement soutenus par un large bénévolat, qui se sont saisis du programme, à la fois par le recrutement d'emplois-jeunes et par l'utilisation des crédits de conseil du SPE pour entamer une action collective de professionnalisation des structures qui semble porteuse d'une très forte dynamique.

Le meilleur exemple en est certainement l'utilisation du programme par les associations de promotion de la langue et de la culture bretonnes dans le Finistère. D'une part, le programme a été très utilisé par ces associations, mais surtout l'agrément comme organisme de conseil par la préfecture de département d'une association de promotion de la langue bretonne, elle-même en plein développement, semble avoir eu un effet important sur la qualité d'une collaboration qui était parfois difficile auparavant entre les services de l'État et ce milieu associatif, et sur la faculté pour ces associations, souvent sans salariés, à organiser leur passage au salariat.

Une association de promotion de la langue bretonne

L'association a été créée en 1994 avec l'objectif de fédérer les structures socioculturelles et les associations d'un Pays finistérien qui souhaitaient développer des actions en faveur de la langue bretonne. Cette association, qui assure des cours de breton dans de nombreuses communes, commence à être financée par des entreprises au titre de leur budget de formation professionnelle et connaît une croissance très rapide de ses activités, a elle-même recruté des salariées en emplois-jeunes pour tester et développer de nouveaux modes d'animation socioculturelle en langue bretonne à destination de publics diversifiés. Ce développement lui a déjà permis de transformer les quelques postes de salariés à temps partiel, qu'elle avait depuis ses débuts, en CDI à temps plein rémunérés en référence à la convention collective de l'animation socioculturelle.

¹¹ Choix qui ne doit pas être confondu avec une volonté de devenir une entreprise « standard » car il ne signifie pas pour autant que l'association veuille devenir à terme une structure à but lucratif. Ce thème est développé dans notre rapport au ministère de la Culture et de la Communication.

Le réseau des associations culturelles bretonnes a proposé à la DDTEFP que l'association ait un agrément pour réaliser des actions de conseil dans le cadre du programme en arguant à la fois des actions de professionnalisation déjà réalisées en interne par l'organisme et des formations suivies par son directeur en matière d'organisation du travail et de montage de projet. L'association avait surtout axé son travail au moment de l'entretien sur une aide au montage des projets qui s'était révélée d'autant plus nécessaire que la plupart des employeurs potentiels n'avaient pas encore de salariés. Il a donc fallu les aider à réfléchir aux aspects financiers, logistiques et aux rapports que les jeunes salariés auraient avec les bénévoles. Il fallait aussi accompagner une forme de « révolution culturelle » qui consistait pour ces associations aux rapports parfois tendus avec les représentants de l'État à apprendre à collaborer avec ses services. L'association a alors été vite identifiée par le milieu comme la structure qui pouvait les aider à monter un projet. Elle a eu alors un rôle imprévu de mise en relation des offres et des demandes d'emploi. Du coup, l'association a été amenée, à la demande d'un établissement public à participer au recrutement et à la conception des fonctions d'emplois-jeunes « assistants de vie » en langue bretonne dans les maisons de retraite.

Tableau 2 : La construction d'une typologie des associations

	Missions déléguées par une collectivité territoriale	«Entreprises culturelles»	Grandes associations très reconnues par les Drac	Associations réunissant une pluralité de financements instables	Associations «affinitaires»	Associations nées d'un réseau de bénévoles très ancrées sur leur territoire	Associations de bénévoles pour soutenir des pratiques culturelles spécifiques
	I.1	I.2	I.3	I.4	II.1	II.2	II.3
Articulation bénévolat/salariat	<p>Salariat dominant (CDI, CDD, contrats aidés).</p> <p>Bénévolat possible, en appui : coups de main des sympathisants, travail bénévole des salariés et/ou des membres du bureau.</p>				Bénévolat et salariat (CDI à temps partiel, contrats aidés) étroitement enchevêtrés autour d'une passion commune. Faible spécialisation des tâches. Recrutement de proximité, pas de formation externe	Bénévolat dominant, sous forme d'un réseau territorialisé , actif dans la vie courante de l'association	Bénévolat au niveau de la direction artistique, quasi absence de salariat avant l'EJ.
Montant du budget annuel	Variable		Elevé (> à 3 millions)	Modéré (de 1 à 5 millions)	Faible (< à 2 millions)	Très faible (< à 1 million)	
Sources principales de financement	Subvention collectivité territoriale	Ressources propres	Financement mixte (Drac, collectivités territoriales, ressources propres) et relativement stable	Pluralité des sources de financement mais moindre stabilité	Adhésions et ressources propres, aide des communes (politique de la Ville)	Ressources propres et aide des collectivités territoriales	Diverses : prestations, subventions Drac, mécénat, etc.
Activités dominantes en emploi-jeune	Activité nouvelle de médiation ou d'animation	Diverses, l'EJ s'apparente à une aide à la création d'entreprise	Teste une activité nouvelle ou remplace d'autres catégories d'emplois sur des postes bien spécifiques	Recherche de nouveaux publics, construction de partenariats	Tâches peu spécialisées/travail des autres membres (bénévoles ou salariés)	Souvent 1 ^{er} salarié. Coordonne les bénévoles, « professionnalise » la structure	Souvent 1 ^{er} salarié. Assure toutes les tâches de gestion et d'administration

1.5. Une gestion des emplois très imprégnée par la précarité financière ambiante

Un autre objectif important des actions d'appui à la professionnalisation, qui est mis en avant par les pouvoirs publics, a trait à la « professionnalisation du jeune », à la reconnaissance par l'organisme et, plus généralement, par son milieu professionnel de la qualification initiale du jeune salarié, des compétences qui lui sont demandées pour tenir son poste et des acquis professionnels qu'il va accumuler au cours de son passage dans le programme. Là encore, l'action des pouvoirs publics va se trouver très dépendante de la manière dont employeurs et salariés conçoivent le rapport salarial qui les lie.

Or, introduire une distinction entre les associations qui fonctionnent principalement sur la base du salariat (les quatre premières catégories du tableau 2) et celles qui fonctionnent sur la base d'un bénévolat toujours décisif (les trois autres catégories), nous semble particulièrement intéressant pour rendre compte de la manière dont employeurs comme salariés pensent la professionnalisation et la pérennisation des postes de travail afférents.

Tableau 3 : Total des emplois salariés, tous types de contrats de travail confondus, dans les 85 structures associatives pour lesquelles ces informations étaient disponibles

Nature du contrat	I.1	I.2	I.3	I.4	II.1	II.2	II.3	Structures autres ¹²	Total d'emplois salariés
CDI	117	37	123	52	10	5	1	18	363
CDD	-	5	15	1	2	4	-	16	43
CES	4	1	11	5	1	3	2	14 ¹³	41
CEC	10	1	4	8	8	1	1	-	33
CEV	-	-	-	2	-	-	-	-	2
CIE	1	2	1	-	1	-	-	-	5
CQ	-	-	2	-	-	-	-	-	2
CSR	-	-	1	-	-	-	-	-	1
Total hors CEJ	132	46	157	68	22	13	4	48	490
CEJ	34	23	20	27	21	14	9	5	153
Total avec CEJ	166	69	177	95	43	27	13	53	643

¹² Il s'agit de deux structures qui se trouvent être à la frontière du groupe I et du groupe II.

¹³ Dont douze CES sont sur une action de chantier d'insertion.

1.5.1. Un fonctionnement principalement via le salariat : entre stabilité sélective et précarité chronique

a. Quand les « emplois-jeunes » rencontrent un salariat encore protecteur...

Comme le montre le tableau 3, dans les associations culturelles du groupe I, le rapport entre contrats de travail classiques et contrats de travail aidés est largement en faveur des premiers. En effet, près de 90 % des structures associatives classées dans le groupe I n'ont, à l'exception des emplois-jeunes, que des salariés sous contrats de travail classique (c'est le cas de près de 40 % d'entre elles) ou ont un nombre de salariés sous contrats de travail classiques supérieur à celui des salariés sous contrats de travail aidés (c'est le cas de 50 % d'entre elles).

Dans la majorité de ces associations, le travail mobilisé est considéré d'emblée comme devant être associé à un statut d'emploi. Il y a l'idée implicite que tout travail mérite salaire. Loin d'être négligeable, le travail gratuit mis à disposition de la structure au-delà de la durée fixée par le contrat de travail et le faible niveau de rémunération n'en sont pas moins vécus comme des anomalies. L'idée qu'il ne peut pas en être autrement dans le secteur culturel, très intériorisée dans les associations du groupe II, est ici mise à mal pour partie.

Si, pour l'essentiel, les conditions d'une telle rencontre sont réunies, dans les associations classées dans les groupes I.1 et I.3 de la typologie retenue, elles peuvent aussi être repérées dans celles caractéristiques des groupes I.2 et I.4. Dans ces associations, la présence d'emplois classiques assortis d'une plénitude de droits doit bien sûr être rapportée à la stabilité du lien financier et logistique avec une collectivité territoriale ou, plus secondairement, avec un service déconcentré de l'État. L'environnement matériel et relationnel dans lequel sont placés les emplois-jeunes est ici caractérisé par quatre aspects qui, selon nous, singularisent les associations culturelles du groupe I par rapport à celles du groupe II :

- malgré les difficultés, la création d'emplois stables y demeure un objectif,
- il est construit à partir d'une formalisation importante des postes de travail et des fonctions correspondantes,
- les références au droit du travail et de l'emploi y ont une place,
- il favorise pour partie un ancrage des emplois-jeunes dans une dynamique propice à la formulation d'attentes vis-à-vis de l'employeur, voire de revendications.

On constate notamment que la convention collective est fréquemment convoquée comme référence pour évaluer les conditions économiques et sociales dans lesquelles s'exerce le travail mis à disposition de l'association et ce, même si son application est parfois encore hésitante dans l'association ou qu'elle n'y a pas encore officiellement sa place. Lors des entretiens, la difficile - voire l'impossible - adéquation entre les appellations nouvelles de nombreux postes de travail sous CEJ et celles traditionnelles répertoriées dans les grilles de classification des conventions collectives a souvent été soulignée. Elle tend parfois à générer une attitude critique qui pointe l'hypocrisie du dispositif « Nouveaux services-Emplois jeunes » quant à l'appellation des postes de travail créés et qui souligne les dérives qui pourraient en découler pour les conditions d'emploi des salariés concernés.

b. Quand les « emplois-jeunes » rencontrent un salariat peu protecteur...

C'est une situation surtout fréquente dans les associations aux financements multiples et instables (groupe I.4). Le poids significatif des contrats de travail aidés est fortement lié à la difficulté de stabiliser les ressources financières. Essentiellement référencées au SMIC, les conditions de rémunération sont fortement déconnectées de la qualification du poste de travail. Cette situation est perçue comme incontournable en raison du type d'activité développée par l'association. La plupart du temps, les travailleurs n'imaginent pas qu'ils puissent en être autrement. L'absence de repères et,

dans la foulée, d'attentes clairement exprimées en matière d'emploi classique doté d'une plénitude de droits, favorise bien évidemment l'acceptation de la faible rémunération. Passionnés par leur travail et soucieux du devenir de l'association, les salariés donnent beaucoup de temps à cette dernière en dehors des termes du contrat de travail. Ici, le salariat est conçu comme le moyen de profiter d'une sécurité minimale que le travail indépendant ne pourrait permettre en raison d'une activité insuffisamment rémunératrice. Mais l'association/entreprise est gérée avec des réflexes de travailleur indépendant. L'identité professionnelle qui s'élabore dans ces associations transforme de fait les salariés en travailleurs indépendants responsables des résultats financiers. Les salariés, dans leur pratique de travail quotidienne, ne perçoivent pas d'abord l'association comme leur employeur mais comme leur propre création.

Il y a par ailleurs une très faible hiérarchisation des statuts. La structuration de l'emploi, au rythme des opportunités offertes par la politique publique de l'emploi, peut créer des situations assez inattendues comme celle où le salarié en EJ a pour responsable un salarié en CEC (contrat emploi consolidé). Le type de statut d'emploi disparaît derrière « la dynamique commune » à laquelle chaque poste de travail spécifique participe. Si un salarié aspire à une véritable articulation entre ses compétences professionnelles élevées et un statut d'emploi valorisant, il sait que ce sera forcément en dehors de l'association et, très probablement en dehors du secteur culturel.

1.5.2. De la passion ou du militantisme des créateurs à la prise en compte d'objectifs globaux de politique publique culturelle

Les associations encore fortement marquées par le bénévolat (groupe II de notre typologie) ont le plus souvent des dirigeants dont les revenus ne dépendent pas du tout de la structure. Des créateurs peuvent exercer leur activité artistique en dehors de l'association en tant qu'intermittents du spectacle, d'autres peuvent occuper à l'extérieur des postes de travail non artistiques sur des statuts d'emploi très divers.

Au fil du temps, parallèlement à l'entrée en salariat, essentiellement *via* des contrats de travail aidés et plus marginalement sur la base de CDI à conditions minimales, il apparaît que la passion fondatrice de l'association ou son ancrage dans le « mouvement associatif » ne disparaissent pas, mais qu'ils se renouvellent sous l'influence des politiques publiques et des financements à la clef. En se fixant des objectifs d'éducation et/ou de socialisation ou encore de valorisation patrimoniale des territoires locaux, les associations culturelles se trouvent ainsi confrontées de manière inédite à la recherche d'efficacité. La poursuite de l'engagement militant propre au « mouvement associatif » doit, de plus en plus souvent et parfois non sans difficultés, trouver sa place dans le cadre structurant des dispositifs culturels à portée territoriale.

L'impact non négligeable des politiques publiques sur la pérennité et le développement de l'activité culturelle des associations enquêtées a, depuis le milieu des années quatre-vingt, favorisé leur accès au salariat. Une sorte de cercle vertueux/vicieux semble s'être instauré : l'octroi de financements publics appelle la création d'emplois et le maintien de l'emploi appelle la reconduction et l'accroissement des financements publics. La question de la pérennisation des postes de travail créés *via* le dispositif « Nouveaux services-Emplois jeunes » notamment, pousse -voire force- des associations culturelles, à s'approprier des informations précises sur les différentes institutions et leurs lignes budgétaires, ainsi qu'à bâtir une stratégie pour nouer des contacts avec elles et les faire évoluer vers un véritable partenariat, source de financements directs ou indirects.

Deux logiques de recrutement et de gestion de l'emploi s'opposent nettement au sein de ce groupe, bien que les associations du groupe II.2 (réseau de bénévoles sur un territoire) essaient tant bien que mal de les concilier.

a) La logique « affinitaire » reste très imprégnée par la mémoire du bénévolat et ses principes de passion et de don de son temps. L'association recrute d'abord comme salariés des travailleurs qui y ont fait leurs preuves en tant que bénévoles et on note, comme pour les associations du

groupe I.4, une absence de hiérarchie dans la qualité du contenu du travail entre le contrat emploi-jeune (CEJ) et les contrats aidés dont la création est plus ancienne ou encore les CDI quand ils existent. Ici, l'accès à l'emploi salarié avec une plénitude de droits n'est donc pas considéré comme une finalité. La valeur du travail effectué par chaque salarié, quel que soit le type de son contrat de travail, résulte plus de sa contribution au projet collectif de l'association, de son adhésion à sa philosophie que de sa qualité et de sa performance individuelles. La mise en commun du travail de chacun a plus de sens que le travail de chacun proprement dit. Quant à la valeur d'échange du travail, elle est considérée de fait comme ne pouvant être que minimale. Dans la grande majorité des associations ressortant de ce groupe, la rémunération sur la base du SMIC, ou légèrement supérieure à celui-ci, est la norme pour tous.

b) Dans les associations du groupe II.3, l'accès au salariat se produit toujours parallèlement au maintien du bénévolat pour les fonctions de direction et il est étroitement lié aux mesures de politique publique de l'emploi et aux aides financières afférentes. Mais le recrutement est particulièrement attentif aux qualifications reconnues des postulants (notamment la gestion, la coordination et le suivi de projets) qui devront être rapidement autonomes et capables de prendre seuls des initiatives. Les relations avec des donneurs d'ordre, la gestion de budgets, de *plannings* et d'intervenants ne peuvent plus se contenter de mobiliser la seule passion propre aux activités artistiques. Au sein de l'association, les tâches proprement artistiques et les autres tendent à être déconnectées. La personne en emploi-jeune peut alors être rémunérée sensiblement plus que le SMIC et elle a plus de chances de pouvoir négocier son salaire, y compris en l'absence de convention collective. Enfin, le souci du respect de la durée du travail fixée au départ semble plus réel. Les associations culturelles dont il est ici question, tout en articulant bénévolat et salariat, ont intégré ou commencent à le faire, la nécessité d'introduire de la technicité « organisationnelle » dans leur fonctionnement au-delà de la seule passion artistique ou culturelle. Rendre lisible cette technicité de fonctionnement à l'extérieur est d'autant plus nécessaire qu'elle influence de manière significative l'appréciation des éventuels financeurs. Quant à la pérennisation du poste de travail, elle semble être largement entre les mains de son titulaire. L'aléa économique et financier propre à la prise de risques de l'entrepreneur est ici largement reporté sur le salarié, dont d'ailleurs le « patron » est bénévole.

L'examen de ces diverses logiques amène à repérer finalement trois formes principales de rapport des emplois-jeunes au salariat, toujours très liées à la norme d'emploi dominante dans l'organisme qui les emploie :

- soit il est admis d'emblée que l'accès à un statut d'emploi « protecteur » est impossible, que le travail ne peut être à l'origine de revenus corrects,
- soit le salarié tente de faire reconnaître la valeur de son travail en référence aux grilles des conventions collectives,
- soit chaque salarié - travailleur indépendant de fait - doit créer les conditions de financement de son poste de travail, où les revenus dépendent non pas du temps et de la qualité de travail mis à disposition de la structure mais des résultats financiers de chaque prestation individuelle.

Ce constat rapproche les emplois-jeunes des tendances plus générales de précarité de l'emploi qui semblent être au cœur des transformations de l'emploi salarié. Mais il permet de voir aussi que la réflexion sur la professionnalisation des jeunes et de leurs fonctions dans les associations culturelles ne peut pas partir d'un modèle implicite où, par hypothèse, le droit du travail serait connu et respecté, et où l'enjeu serait de faire accéder les emplois-jeunes aux droits et aux rapports de travail de leurs collègues en définissant mieux leur métier, afin de les positionner correctement sur les grilles des conventions collectives. Cet enjeu existe, tel quel, dans une partie des associations observées, mais dans bien d'autres cas c'est le problème plus général de l'application du droit du travail à l'ensemble des personnes exerçant une activité dans ce secteur qui est posé. Et la réponse ne peut pas être pensée principalement en termes de transfert de connaissances aux employeurs et aux salariés (mieux connaître le droit du travail). S'il n'est pas appliqué, si dans une partie non négligeable

des associations son application ne semble même pas être souhaitée par les employeurs comme par les salariés, c'est bien parce qu'il y a une intériorisation générale du fait que les difficultés financières inhérentes à l'activité exercée rendent cette application peu pertinente.

1.6. Une reconnaissance par les employeurs de l'intérêt de la formation et du droit des jeunes à y accéder

Cette distance assez fréquente vis-à-vis du droit du travail semble jouer beaucoup moins pour la formation. Il faut très certainement y voir les effets de l'insistance mise sur l'importance de la formation pour les jeunes au moment de l'instruction des dossiers. Mais ce n'est pas seulement cela, car les employeurs n'ont pas exprimé en général sur la formation le discours tenu sur les intitulés des postes : la mention d'un projet de formation dans le dossier d'instruction n'est pas seulement là pour se conformer aux contraintes imposées par l'administration. Les trois quarts des employeurs considèrent que les jeunes en entrant en CEJ ont en quelque sorte acquis un droit moral à la formation et la même proportion estime aussi qu'une formation serait directement utile au jeune salarié pour le poste qu'il occupe actuellement. Sur l'appréciation de cette utilité, il y a d'ailleurs une grande convergence entre les opinions des jeunes et celles de leurs employeurs (recueillies dans des entretiens séparés). Nous n'avons rencontré que deux situations où l'employeur considérait que la formation était nécessaire alors que le jeune ne le pensait pas. À l'inverse, il arrive parfois (15 % des réponses) que le salarié estime une formation ponctuelle utile pour son travail, alors que l'employeur n'en voit pas l'intérêt.

Ces positions de principe, favorables à la formation, étaient toutefois loin de s'être toujours traduites en actes au moment de nos enquêtes (dernier trimestre de 1999 et premier semestre de l'année 2000 pour des projets conventionnés en 1998, soit au moins un an avant).

Seulement un peu plus de la moitié des employeurs avaient dégagé un budget de formation pour leurs jeunes salariés, et malgré les projets de formation exigés dans les dossiers d'instruction, à peine un employeur sur deux déclarait avoir défini avec chaque salarié en EJ un plan de formation. Au total, des actions de formation pour au moins une partie des salariés en EJ n'avaient débuté que dans moins d'un organisme sur deux. Et, lors de l'entretien, plus d'un employeur sur trois mentionnait des difficultés pour définir et organiser ces actions de formation, missions qui bien souvent étaient d'ailleurs confiées au jeune salarié intéressé, en général bien plus au courant que son employeur de l'offre de formation susceptible de lui être utile dans son travail actuel ou pour son projet professionnel. Encore faut-il préciser que bien des employeurs ne mentionnaient pas de difficultés parce qu'ils ne s'étaient pas encore penchés sérieusement sur la question de la formation de leurs salariés.

Les difficultés mentionnées restent donc souvent d'ordre assez général. Elles expriment souvent les interrogations de l'employeur sur la manière de prendre le problème, sa méconnaissance de l'appareil de formation.

Le responsable d'une petite association programmant des concerts de musique actuelle, à propos de la formation d'un salarié « coordinateur de production et de communication » :

« Moi, j'étais très friand qu'il fasse une formation "multimédia", création de site internet parce, que c'est important. À terme, on va être obligé d'y passer : le milieu de la musique est en train de bouger énormément sur internet. Il y a des petits problèmes qui vont sans doute être réglés rapidement, je crois qu'il n'y a pas assez de législation sur certains points, il y a des petits abus au niveau des formations, notamment des EJ. Je prends l'exemple d'un ami qui est EJ sur une association, comme animateur socioculturel, spécialiste informatique : au début il a commencé à mettre en place des petites formations informatiques, ça a très bien fonctionné, lui il a commencé à suivre une formation multimédia et maintenant, il donne des cours "internet". Le problème, c'est qu'il y a des travailleurs indépendants qui font de la création de sites et qui commencent à regarder ça d'un drôle d'œil, je trouve qu'ils ont raison, parce qu'on touche à un métier qui existe déjà. Mais il n'y a aucune législation qui dit : telle personne a le droit de faire des formations "internet". Du moment où c'est de juste de l'initiation, tout le monde a le droit de le faire. C'est un peu limite mais je pense que ça va se

calmer. Le DESS de management culturel, j'ai une amie qui est en train de le faire, j'attends de voir un peu le contenu de la formation, mais je pense que ça peut être très intéressant pour Arnaud. C'est en fac ; le problème, c'est que, soit on a un niveau maîtrise, soit il faut justifier de cinq à dix ans d'activité dans le milieu. Peut-être qu'à la fin de son EJ, il pourra justifier de son activité ici.

Le responsable d'un petit musée rural sur le monde agricole, pour un salarié sur un poste d'« agent d'entretien et de rénovation des collections du musée » :

Question : « Vous savez quels cours, quelles formations il y aurait pour ce métier-là ? »

Réponse : « On y réfléchit, on voit bien les prérogatives qu'il faut pouvoir avoir pour être capables d'intervenir sur des outils ou des machines comme les nôtres. Il faut être capable d'intervenir dans les domaines de l'entretien des bois, de l'ébénisterie... On utilise même des techniques de pointe dans le domaine. Il faut aussi pouvoir être capable de maîtriser l'entretien ou la rénovation du métal et de la ferronnerie, ça c'est un autre métier, il faut aussi pouvoir s'occuper de la rénovation et de l'entretien des cuirs, voilà enfin bon tout ce qui était utilisé dans l'outillage et dans l'objet agricole des paysans du début du siècle, c'est plusieurs morceaux de plusieurs métiers. S'il pouvait y avoir quelqu'un en ébénisterie par exemple, en rénovation de bois vermoulu ou en quelque chose comme ça qui puisse donner des formations dans ce domaine ou l'après-midi ou lendemain il y aurait une formation sur les rénovations des métiers de l'acier. Enfin, nous disposons actuellement des informations et du savoir-faire soit de collègues soit de nos anciens ».

Le responsable d'une association visant à promouvoir et développer l'expression culturelle dans le monde méditerranéen, pour deux salariées « médiateur culturel » et « agent de valorisation du patrimoine » :

« La formation des EJ, on n'en a pas encore parlé... Elles ne m'en ont pas parlé. De toute façon, il y aura la question du financement. De leur projet formation, peut être qu'elles vous en parleront... Vous verrez bien !... Quoi qu'il en soit, je pense que depuis qu'elles occupent leur poste EJ et bien, en soi, leur travail au quotidien a été formateur. Je pense que pour la plupart des postes EJ, dans un premier temps, du moins, on ne parle pas de projet de formation, on apprend, on se forme en exerçant la mission développée par le poste EJ qu'on occupe... ».

Et, comme on pouvait s'y attendre, lorsque les projets de formation deviennent plus précis, les deux problèmes abordés sont celui du financement de la formation, qui peut être coûteuse du fait que le niveau d'études initial des jeunes peut les amener à rechercher des formations très spécialisées (cf. *infra*), mais aussi et peut-être surtout celui de l'organisation du travail dans l'organisme en cas d'absence du jeune salarié ; ce qui montre bien que, très vite, celui-ci est devenu, dans les petites associations, indispensable au fonctionnement quotidien.

Le responsable d'une association culturelle, émanation d'une grande ville de banlieue et visant à renforcer sa politique culturelle, pour une salariée « animatrice et formatrice de théâtre » :

« Moi, je souhaiterais que le plus vite possible elle engage une formation *post-IUT* dans la faculté de... (ville assez éloignée). La négociation qui est en cours fait que la ville prenne en charge l'intégralité de cette formation sur deux ans qui est très coûteuse (20 000 francs, je crois par an, pour les frais de scolarité, plus les inscriptions, plus les frais d'hébergement, de transports, etc.). C'est une formation en alternance, pour laquelle moi je donne le feu vert à son départ de la structure. Et c'est une alternance très lourde puisque c'est, je crois, une quinzaine par mois sur huit mois. Ça pose un problème, mais si on joue le jeu de la fonction emploi-jeune, on ne peut pas avoir deux discours quand même. Alors le *deal* qui est passé, c'est qu'effectivement, la première année où elle est à temps plein, sur ses fonctions, elle prépare le terrain de son alternance future. La compensation de la prise en charge de sa formation future est pour elle très motrice dans son implication et je crois qu'elle en est parfaitement consciente, parce que 40 000 francs d'investissement de formation, plus les frais annexes, tout ce que ça peut représenter sur deux années d'emploi-jeune ; même si au départ elle est payée un peu plus que le SMIC ».

La présidente d'une association de bénévoles créée pour valoriser un patrimoine local menacé de disparition, pour un poste « d'agent de développement du patrimoine » :

« On a des formations de prévues, mais c'est vrai que c'est un peu court, un peu léger ce qu'elle a fait, donc là on a des formations, je crois que la totalité doit durer trois mois, mais par petits morceaux, pour elle ça serait plus intéressant, mais pour nous... on ne peut pas la remplacer trois mois d'affilée, si elle n'est pas là on ne tourne pas. Cette formule de formation en alternance ça serait l'idéal. Il y en a pas mal qui sont intéressantes, il faudra en choisir une parce qu'on ne peut pas non plus en payer plusieurs, donc il faudra qu'elle choisisse en fonction de l'association et puis également de ses goûts, ce n'est pas négligeable. On ne peut pas lui imposer, non plus, une formation qui lui déplaise ».

Le directeur d'un théâtre cofinancé par la commune et la région, pour un poste de « médiatrice culturelle » :

« Et bien l'A., ça me paraît le plus évident. Nous, on pourrait peut-être trouver d'autres boîtes mais... d'une part, moi, je connais bien les gens de l'A., d'autre part, j'ai une relative confiance, y étant passé moi-même et ayant apprécié le travail (rire). Je me dis qu'il n'y a pas de raisons quoi. Et là elle a vu qu'il y avait un stage de deux cents heures. Ça me paraît très bien. Ceci dit, pour moi, ça va demander à ce que j'en tienne compte et ça va être compliqué en termes de boulot, sur l'organisation du travail sur son poste. Parce que le jour où elle n'est plus là... elle est toute seule, hein, donc le jour où elle n'est plus là, ça veut dire que c'est moi qui doit bosser (grand rire) ».

Les difficultés de financement renvoient, bien sûr, aux appuis financiers que l'association peut espérer de la part des institutions et d'abord de la région et des Opcas (Organismes paritaires de collecte agréés). L'un des points marquants, sur lequel nous reviendrons dans l'autre partie de ce rapport, est qu'à l'époque, la connaissance des prises en charge financières possibles semble assez mal partagée. Dans une même région, les possibilités paraissent assez bien maîtrisées par certaines associations et ont donné lieu déjà à des financements, alors que d'autres, qui *a priori* y auraient droit, semblent ne pas les connaître ou ne pas les avoir utilisées pour leurs premières actions de formation. Des différences régionales existent à ce sujet, mais il n'y a pas non plus homogénéité des connaissances au sein d'une même région. L'appui du conseil régional est beaucoup plus souvent cité que celui des Opcas, les associations, au moment de nos entretiens, maîtrisant mal les possibilités d'utilisation de cette source de financement.

Tableau 4 : Position des employeurs associatifs à l'égard de la formation des jeunes (par catégorie de la typologie d'établissement)

	I.1	I.2	I.3	I.4	II.1	II.2	II.3	Total
La formation est un droit pour les jeunes en CEJ	93	57	73	64	67	89	75	76
Formations nécessaires pour la qualité de leur travail	86	84	67	57	56	100	88	76
Un budget formation a été dégagé	71	50	55	43	45	75	38	56
Un plan de formation a été dégagé pour chaque EJ	71	28	9	29	40	80	29	44
Des formations ont déjà été financées	57	57	50	29	33	55	33	45
L'employeur a des difficultés pour faire assurer les formations	36	0	22	46	33	55	63	38
L'employeur a reçu une aide financière pour ces formations*	75	50	17	50	67	67	0	54

Le tableau se lit ainsi : 92 % des employeurs de la catégorie I.1 (association très dépendante d'une collectivité territoriale pour qui elle assure des missions de service public) estiment que la formation est un droit pour les jeunes en CEJ.

Compte tenu du faible nombre d'organismes dans chaque catégorie, compte tenu aussi du fait que lors des entretiens semi-directifs, tous les employeurs n'ont pas donné d'information précise sur chaque question, ces pourcentages ne doivent être lus que comme des tendances.

* Ce pourcentage d'employeurs ayant reçu une aide financière extérieure pour des formations ne porte que sur ceux qui avaient déjà commencé à financer des formations (soit 45 % du total).

La position vis-à-vis de la formation est toutefois dépendante du type d'association. À la lecture du tableau 4, il apparaît nettement que les associations les plus proches des collectivités locales (catégories I.1 et II.2 de notre typologie) sont celles qui appliquent le mieux le programme : conviction de la nécessité de formations, définition d'un plan et d'un budget, début des formations un peu plus précoce, connaissance des possibilités de financement. Mais cet engagement ne se réalise pas sans difficultés pour les structures fragiles financièrement et encore marquées par le bénévolat

(groupe II.2). Les quelques associations de notre échantillon proches du marché (groupe I.2) adoptent une attitude moins respectueuse des consignes (rareté des plans de formation, des budgets individualisés et remise en cause plus fréquente du « droit du jeune à se former »), mais la conscience de la nécessité de faire suivre à leurs salariés des formations d'adaptation les a poussées à financer rapidement des actions.

Les associations les plus éloignées du schéma du programme sont, là encore, les associations « affinitaires » (groupe II.1) et celles, assez proches, qui bien qu'un peu plus grosses, connaissent encore des situations financières instables (groupe I.4) : la nécessité d'une formation est nettement moins perçue, les plans de formation sont assez rares et peu de structures ont engagé des formations. Ce constat est à rapprocher de ce qui a été dit de leurs emplois-jeunes dont le travail s'apparente le plus à celui qui est réalisé par les autres salariés de l'organisme et par les bénévoles. Or, ceux-ci, vu la fragilité financière de leur structure n'ont guère de moyens et de temps à consacrer à leur formation.

1.7. Des salariés diplômés et relativement âgés à leur entrée en contrat « emploi-jeune »

Les pratiques des jeunes, leurs attentes à l'égard de leur travail, de leur employeur et des institutions doivent être analysées à la fois en fonction de leur parcours scolaire et professionnel antérieur, de leur projet professionnel et des moyens qu'ils estiment devoir mobiliser pour le réussir.

Plus encore que dans les autres secteurs d'activité, les jeunes exerçant une activité culturelle ont un niveau de diplôme élevé. Sur le plan national, 54 % (58 % des femmes) ont un diplôme au moins égal au DUT ou au premier cycle universitaire et 14 % seulement ont au plus un BEP (enseignement technique court) (cf. tableau 5).

Tableau 5 : Niveau de formation des salariés en contrat emploi-jeune selon le genre

	Bac + 3 et plus	Bac + 2	Bac, BT	BEP, CAP et moins	Total
Culture	33.9 30.8 - 35.2	23.6 23.5 - 23.3	28.7 29.6 - 28.7	13.8 16.0 - 12.8	13 603 4 710 - 8 278
Ensemble	19.1 15.9 - 22.6	20.9 17.8 - 22.2	33.6 31.4 - 35.0	26.4 34.9 - 20.2	122 874 44 666 - 55 307

Lire ainsi : 33,9 % des salariés dans les emplois culturels ont un niveau de formation au moins égal à bac + 3. Le taux est de 30,8 % pour les hommes et de 35,2 % pour les femmes.

Sources : Cnasea, stock de salariés fin juin 2000 dans les collectivités territoriales et les associations (hors établissements publics, France entière).

D'après nos entretiens, ces diplômes correspondent assez bien, dans une majorité de cas au contenu des activités projetées. On retrouve donc très logiquement de nombreux titulaires de diplômes relevant directement du secteur culturel ou de diplômes littéraires ou encore de diplômes de gestion, de tourisme, de communication. Dans notre échantillon, la part des non diplômés ou de personnes ayant suivi des formations initiales sans rapport étroit avec le métier exercé n'excède pas 30 %. L'employeur a donc recruté en général des personnes qui possédaient déjà les gages de leur capacité à assurer les fonctions qu'il souhaitait leur confier.

Mais la comparaison (statistiques nationales) entre le niveau de formation souhaité par l'employeur au moment de l'instruction de son projet et celui des personnes finalement embauchées montre que le niveau de diplôme élevé de cette population n'est pas seulement la conséquence des exigences

initiales des employeurs. Dans 38 % des cas, (42 % pour les femmes) le salarié embauché a un niveau supérieur à celui que demandait l'employeur, alors qu'une sous-qualification du salarié par rapport au projet initial n'est constatée que dans 12 % des cas. La surqualification est particulièrement nette pour les plus diplômés (licence et plus), mais elle est encore très importante pour les titulaires d'un diplôme de niveau bac + 2 qui, dans plus de 40 % des cas intègrent des fonctions pour lesquelles les exigences des employeurs n'excédaient pas le baccalauréat. Cette surqualification peut s'interpréter à la fois comme le signe de l'attrait qu'exerce le secteur culturel sur de nombreux jeunes et comme la manifestation des difficultés d'emploi que connaissaient, au moins au début du programme, une partie des diplômés des disciplines artistiques et littéraires. Les employeurs qui ont cherché à recruter par des intermédiaires (ANPE, etc.) signalent d'ailleurs souvent qu'ils ont eu de très nombreuses candidatures.

Tableau 6 : Ajustement entre le niveau de formation du salarié embauché et le niveau de formation souhaité par l'employeur, selon le genre

Niveau de formation du salarié Ajustement (H - F)	Bac + 5	Bac + 3	Bac + 2	Bac, BT	BEP, CAP	Sorties précoces	Total
Surqualification	80 - 84	64 - 67	44 - 38	16 - 12	11 - 7	-	34 - 42
Ajustement	20 - 16	34 - 32	51 - 56	69 - 74	54 - 53	48 - 45	52 - 49
Sous-qualification	-	1 - 1	5 - 6	15 - 15	35 - 40	52 - 55	14 - 9

Lire ainsi : 80 % des hommes de niveau bac+5 occupent un emploi culturel pour lequel le niveau de formation demandé par l'employeur était inférieur au leur. 84 % des femmes de niveau bac +5 sont dans cette situation.

Sources : Cnasea, stock de salariés fin juin 2000 sur un emploi culturel dans les collectivités territoriales et les associations (hors établissements publics, France entière).

Il n'est pas étonnant, compte tenu de leur niveau de diplôme, que de nombreux salariés aient déjà atteint un âge proche de la limite de 26 ans à leur entrée dans le programme. De fait, dans le secteur culturel, la moitié des jeunes avait au moins 25 ans à la date de l'embauche (contre 40 % en moyenne). Le fait qu'un tiers ait dépassé l'âge de 26 ans montre aussi que beaucoup d'entre eux avaient connu auparavant des situations d'emploi difficiles, puisque les chômeurs indemnisés ou les actifs indemnisables ne pouvaient bénéficier du programme à partir de cet âge.

Le croisement de l'âge et du niveau du diplôme met en évidence que le programme ne remplit pas les mêmes fonctions pour les plus diplômés et pour ceux qui le sont beaucoup moins. Les premiers (troisième cycle du supérieur) ont en effet 26 ans en moyenne à leur entrée et le contrat emploi-jeune est en général un premier emploi. À l'opposé, ceux qui n'ont aucun diplôme ont en moyenne deux ans de moins (24 ans). Leur sortie du système scolaire est donc beaucoup plus ancienne et l'accès au programme s'inscrit dans un parcours professionnel qui a débuté il y a déjà cinq ou six ans au moins.

1.8. Une connaissance antérieure du milieu culturel et une envie d'y faire carrière

On peut considérer qu'avant leur entrée dans le programme les trois quarts des jeunes interviewés avaient des liens, plus ou moins étroits, avec le secteur culturel, allant d'un diplôme spécialisé cumulé à une expérience professionnelle du secteur pour un peu plus de 10 % d'entre eux, à des relations parfois beaucoup plus ténues, nouées à l'occasion d'un stage ou d'une activité bénévole.

Plus que par les études suivies, la connaissance du milieu culturel a été acquise par une expérience professionnelle antérieure dans ce secteur (plus d'un salarié sur trois). Ces expériences ont été très

diverses et souvent brèves, mais elles supposaient pour la plupart d'entre elles des prises de responsabilité et une qualification non négligeables. Ceux qui ont travaillé auparavant dans un autre secteur (30 %) ont pu aussi acquérir une expérience qui leur sert directement aujourd'hui. Toutefois, la connaissance du milieu culturel provient surtout d'un engagement antérieur dans le bénévolat ou dans une activité associative (plus de 40 % des jeunes, notamment dans le théâtre amateur ou la musique), ou encore de la pratique de stages (20 %).

Diplômes et connaissance du milieu n'entraînent pas pour autant l'existence systématique de projets professionnels très précis à l'entrée dans le programme. 30 % environ des salariés disent avoir eu un projet professionnel précis et relevant du secteur culturel dès avant leur embauche. 25 % exprimaient seulement leur volonté de travailler dans la culture. Quant aux autres, soit ils n'avaient aucune perspective professionnelle claire (plus d'un quart de notre échantillon), soit ils cherchaient à travailler plutôt hors du secteur culturel (une personne sur six).

Un an ou deux d'exercice dans le cadre du programme les a amenés à préciser leur projet et aujourd'hui les trois-quarts des salariés souhaitent continuer à travailler dans la culture après la fin de leur contrat. On doit toutefois noter que notre enquête ne prend pas en compte les 16 % de salariés qui, pour diverses raisons (démission, licenciement, intégration dans l'organisme sur un autre type de contrat), ne sont plus sur le poste qu'ils occupaient au début du programme.

Cet attachement au secteur culturel est d'autant plus remarquable que les conditions de travail en contrat emploi-jeune, notamment la rémunération, peuvent être considérées comme peu satisfaisantes compte tenu des niveaux de formation, puisque 15 % à peine des jeunes salariés dans un projet culturel perçoivent un salaire sensiblement supérieur au SMIC. Le niveau moyen de salaire à l'embauche est un peu plus élevé dans les projets culturels que dans les autres, mais c'est seulement un effet de la structure plus qualifiée des postes proposés. Pour un même niveau de formation, le salaire moyen est équivalent jusqu'à « bac + 2 » et il est un peu plus faible dans le secteur culturel que dans les autres secteurs.

1.9. Un contrat « emploi-jeune » vu par le jeune salarié comme un tremplin pour une intégration professionnelle au milieu culturel

Le passage dans l'organisme à l'occasion du CEJ, les bonnes relations que le salarié a nouées avec son entourage et la satisfaction qu'il éprouve quant au contenu de son travail n'ont pas provoqué pour autant chez lui une aspiration à rester coûte que coûte chez son employeur actuel, alors même que la grande majorité des employeurs souhaiteraient garder leurs salariés. Certes, près des trois-quarts des salariés interrogés envisagent d'aller au terme de leur CEJ, et près des deux tiers se disent prêts à rester dans la structure au-delà des cinq années prévues. Mais ce maintien dans l'organisme s'assortit deux fois sur trois de conditions de progression.

Les aspirations des jeunes portent notamment sur l'évolution de leurs fonctions. Nombre de salariés en CEJ se déclarent prêts à rester dans l'association qui les emploie si leur travail se traduit par un accroissement de responsabilités, un élargissement des tâches, une reconnaissance des qualifications, ces revendications allant souvent de pair avec une exigence de salaire correspondant à ces acquis. Plus que d'être « en appui » des permanents de la structure, comme le sont une majorité de salariés en CEJ, ils désirent assurer pleinement des fonctions de direction, de conception, etc.

Or, il n'est pas du tout sûr que ces attentes puissent être satisfaites compte tenu de ce qui a été dit de l'application du droit du travail et des conventions collectives dans bon nombre d'associations. Domine alors chez le salarié l'idée selon laquelle le contrat emploi-jeune est un moyen, sinon une stratégie, d'intégrer de façon plus ou moins provisoire une structure pour accéder progressivement à un secteur professionnel, en considérant que ces acquis professionnels seront transposables dans d'autres organismes du même type ou éventuellement dans le secteur marchand.

Le cadre associatif paraît bien se prêter à ce qu'en attendent les jeunes : acquérir une expérience professionnelle par l'exercice de tâches de nature diverse et des responsabilités conjointes, faire l'apprentissage d'une activité professionnelle durable et du milieu dans lequel elle s'exerce (intégration dans un environnement de travail, connaissance d'un secteur professionnel). Nombre de salariés en CEJ mettent en avant les conditions d'accueil et de fonctionnement des petites structures associatives qui les emploient, à savoir leur souplesse (qui n'empêche pas d'autres contraintes, en termes de temps de travail notamment), et les apprentissages qu'elle permet : initiatives à prendre, responsabilités à assurer, etc. Les salariés disent donc disposer d'une large autonomie dans leur travail, mais font part aussi d'un certain isolement.

Les acquis professionnels immédiats permis par l'entrée en CEJ ne correspondent donc pas, au contraire du contrat de qualification par exemple, à l'apprentissage d'un métier mais plutôt à l'apprentissage de l'intégration à une structure associative du milieu culturel, à la connaissance de ses modes de fonctionnement, de ses valeurs, de son public et de ses réseaux. En ce sens, le salarié en CEJ est bien dans une position de débutant. Mais dans le même temps, il doit assurer des responsabilités, dont souvent celle de devoir trouver les moyens de pérenniser son propre poste de travail par l'autofinancement ou par une reconnaissance institutionnelle garante de nouvelles subventions. Dans cette logique, le salarié en CEJ se trouve associé, à des degrés variables, aux prises de décision, aux orientations, aux nouveaux projets de la structure, etc., du fait même du caractère incertain de son avenir.

Le passage de l'apprentissage du milieu professionnel autorisé par le programme à l'apprentissage du métier (nouveau ou non) et à la reconnaissance des capacités du salarié à l'exercer, objectif affiché de ce même programme sous le terme de « professionnalisation des activités et des personnes », renvoie à la question de l'acquisition par la personne d'une qualification professionnelle. L'accès à la formation joue là un rôle essentiel, sauf dans les cas où les diplômes possédés par la personne correspondent précisément à la fois aux besoins pour l'activité qu'elle exerce en CEJ et pour son projet professionnel. En effet, aucune autre procédure formalisée de validation des acquis de l'expérience n'est actuellement disponible dans le secteur culturel (cf. partie II du rapport) et la reconnaissance des fonctions exercées en CEJ par un « juste positionnement » dans les grilles des conventions collectives est pour le moins problématique jusqu'à présent.

1.10. Les attentes des salariés à l'égard de la formation

Le désir de la très grande majorité des salariés de voir sensiblement évoluer leur activité dans les années qui viennent, amène à s'interroger sur leurs attentes à l'égard de la formation et sur le rôle qu'elle peut avoir à leurs yeux pour favoriser ces évolutions.

Le fait que 4 % seulement des salariés déclarent que leur activité en CEJ n'a « aucun caractère formateur », alors que les trois quarts d'entre eux insistent au contraire sur ses apports essentiels pour la réalisation de leur projet professionnel, ne signifie pas qu'ils négligent pour autant l'intérêt potentiel des stages de formation professionnelle ou d'un retour en formation initiale. Plus de 70 % d'entre eux reconnaissent la nécessité de suivre des formations pour réaliser leur projet. Mais les formations qu'ils envisagent ne devraient les conduire que moins d'une fois sur deux à passer des diplômes, qu'ils soient spécifiques à la culture (objectif le plus fréquent), tels que les diplômes universitaires en histoire de l'art, qu'ils relèvent du secteur socioculturel (brevet d'État d'animateur technicien de l'éducation populaire et de la jeunesse [BEATEP] ou diplôme d'État relatif aux fonctions d'animation [Defa]), ou qu'ils soient généralistes.

Leurs projets de formation correspondent le plus souvent à des contenus complémentaires à leur formation de base, qui devraient leur permettre d'acquérir les compétences susceptibles de leur faciliter l'accès au métier désiré.

Compte tenu de la forte représentation du spectacle vivant dans la population étudiée (près de la moitié des cas) et des projets professionnels des jeunes déclarant vouloir travailler dans des structu-

res culturelles, il n'est pas étonnant que les projets de formation en gestion des entreprises culturelles soient fréquents. La formation peut également porter sur la comptabilité ou sur les langues.

Plus généralement, les demandes de formation de la part des jeunes correspondent d'abord à leurs besoins immédiats d'adaptation à leur poste de travail actuel. Elles portent sur l'informatique (des logiciels spécialisés afin de progresser dans leur travail), mais aussi sur des formations généralistes en nouvelles technologies, et elles visent à acquérir des types de connaissances transposables dans différents secteurs et métiers, et donc aussi utiles pour leur carrière future. On rencontre également des demandes de formations techniques, correspondant à l'évolution de projets professionnels vers des métiers de ce type, qui sont souvent des formations plus longues.

Les réponses des salariés sont toutefois assez contrastées suivant le type d'employeur et apparaissent cohérentes avec les positions défendues par ces derniers en matière de formation (cf. *supra*). Ceux qui travaillent dans les associations les plus dépendantes des collectivités territoriales (classe 1.1) ou s'appuyant sur un large réseau de bénévoles en milieu rural (classe 2.2) sont en effet majoritaires à évoquer la perspective d'une formation diplômante ou, plus rarement, d'un concours de la fonction publique.

On constate également une forte corrélation entre le désir d'accéder à un diplôme culturel ou généraliste et le fait que, dans le cadre du programme, des actions de formation aient déjà été entamées ou garanties par l'employeur.

Au moment de l'enquête, soit en moyenne un peu plus d'un an après leur entrée sur le poste, un tiers des salariés en CEJ interrogés dans l'enquête (cent salariés dans quatre-vingt-cinq associations) avaient commencé des formations, et un quart avait des perspectives précises en la matière. Les refus de toute formation de la part de l'employeur étaient peu évoqués, mais le manque de formation adéquate l'était plus souvent (15 % des réponses) pour expliquer une absence de perspectives de formation. Enfin, un salarié sur huit affirmait qu'il ne souhaitait pas de formation (cf. tableau 7).

Là encore, les associations des classes 1.1 et 2.2 de la typologie semblent avoir accordé beaucoup plus d'importance à l'objectif de formation que les autres associations ne l'ont fait et la plupart de leurs salariés font état d'actions précises. À l'inverse, la situation des salariés des associations « affinitaires » apparaît très particulière puisque très peu d'entre eux ont des perspectives de formation, notamment parce qu'ils déclarent ne pas vouloir suivre de stages.

De manière plus transversale, s'absenter durant une période de quelques semaines pour suivre une formation à temps plein est souvent considéré comme un problème, à la fois par l'employeur et par le salarié en CEJ. Si, au moment de l'enquête, cette question ne semble pas provoquer de tensions dans les structures, une solution paraît nécessaire à trouver, compte tenu des attentes des salariés.

Tableau 7 : Classe d'appartenance des structures et perspectives de formation des salariés en CEJ

Perspectives de formation de l'EJ Typologie	Formation commencée	Perspectives précises de formation	Ne veut pas de formation	Refus de l'employeur	Manque de formation adaptée	Sans réponse	Total
1.1 Dépendance / collectivité	7	7	1	1	3	0	19
1.2 « Entreprises culturelles »	4	1	2	0	0	3	10
1.3 Stabilité de financement	5	1	2	2	3	1	14
1.4 Pluralité de financements	3	7	1	3	3	1	18
Total Groupe 1	19	16	6	6	9	5	61
2.1 « Associations affinitaires »	2	1	6	0	2	3	14
2.2 Réseau de bénévoles	6	6	0	0	1	0	13
2.3 « Créateurs » bénévoles	3	3	0	1	2	0	9
Total Groupe 2	11	10	6	1	5	3	36
Autres	2	0	0	0	1	0	3
Total général	32	26	12	7	15	8	100

2. LA SITUATION DANS LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

2.1. Des embauches de jeunes qualifiés pour des projets définis en réponse à la demande sociale

L'analyse des entretiens réalisés dans seize collectivités territoriales de taille très variable fait apparaître deux différences majeures avec les associations culturelles.

En premier lieu, pour justifier le recours au programme, les collectivités territoriales s'appuient, beaucoup plus que les associations, sur l'argument qu'il existe une demande sociale à satisfaire. La création des postes n'est pas présentée dans la majorité des cas, comme indissociable du développement d'un projet culturel global porté par les élus ou par le service culturel de la mairie, mais comme une réponse à des besoins spécifiques de la population qui se font jour actuellement ou qui sont en pleine croissance. On est donc bien là dans un processus affiché d'ajustement d'une offre à une demande sociale.

D'autre part, les perspectives de professionnalisation et de pérennisation des personnes et des activités n'apparaissent pas dépendre principalement de la capacité de trouver les financements nécessaires à leur maintien une fois l'aide de l'État terminée, mais de deux autres types de facteur : l'adaptation aux règles statutaires et aux diverses contraintes d'accès à l'emploi dans la fonction publique territoriale et la reconnaissance, en interne et par les habitants, de l'utilité sociale des activités développées.

Ces différences majeures avec les logiques à l'œuvre dans le monde associatif n'empêchent pas des interférences nombreuses, la plus évidente étant que, d'un territoire à l'autre, les mêmes types de fonction - médiateurs du livre, valorisation du patrimoine, coordination des activités associatives - peuvent être assurés par des salariés travaillant dans les services de la commune ou par des associations.

On peut distinguer plusieurs modes d'émergence des projets :

- en réponse à des mutations inéluctables de la demande, liées soit à des évolutions démographiques, soit au surgissement des nouvelles technologies de l'information et de la communication ; le cas type étant la création très fréquente d'emplois-jeunes en bibliothèque et en médiathèque ;
- pour concrétiser le projet personnel d'un élu ou d'une association proche de la municipalité ; cas type : la valorisation du patrimoine local ;
- pour mobiliser l'action culturelle dans une politique communale de cohésion sociale et de démocratie locale ; cas type : les médiateurs du livre « hors les murs » ; le soutien aux projets associatifs ;
- pour renforcer divers services aux usagers, jusque-là mal assurés dans les équipements municipaux existants.

Si, pour d'autres types de fonction, les critères sociaux ont pu jouer dans les recrutements effectués au titre du programme, la logique d'aide à l'insertion paraît très peu présente pour les postes culturels. Dans bien des cas, les élus ont certes souhaité l'embauche de jeunes de la commune et ont recommandé à leurs services de ne pas choisir des personnes surqualifiées, mais le critère principal de recrutement semble avoir été celui de la qualification des candidats, certifiée par un diplôme. Et l'ANPE a été souvent utilisée pour diffuser largement les offres d'emploi et pour participer à la sélection.

2.2. Une polyvalence qui tranche avec les traditions de la fonction publique, mais qui n'est pas pour autant rejetée par les salariés

Nos observations dans les collectivités territoriales ne font également que confirmer les diagnostics antérieurs, à savoir que la polyvalence pour les CEJ va largement au-delà de la polyvalence qui s'attache aujourd'hui à la plupart des fonctions occupées par des personnels permanents de ces structures. Mais nous voudrions insister ici sur l'existence de divers types de polyvalence qui peuvent servir ou non de référence pour la construction et la reconnaissance de « nouveaux métiers » et qui peuvent être perçus positivement ou négativement par les salariés eux-mêmes. Nous en avons distingué quatre :

2.2.1. Une polyvalence inhérente au métier et vécue comme enrichissante par le salarié

Les fonctions relatives à la valorisation du patrimoine dans des communes petites ou moyennes sont représentatives de ce modèle. Elles vont combiner des périodes de travail plutôt consacrées à la recherche bibliographique ou historique, au recueil de témoignages, à la gestion et à l'animation des lieux (musées, salles d'exposition...) où le matériel recueilli et analysé va être présenté, à la communication avec les médias et à la recherche de nouveaux publics. Même si les salariés peuvent se sentir plus à l'aise dans tel ou tel aspect de leur fonction, ils considèrent que l'intérêt de leur travail réside dans l'articulation de ces divers aspects, la réalisation de chacun d'entre eux se trouvant enrichie par la réalisation des autres. Leur cohérence ne fait pas de doute pour les salariés : c'est ainsi qu'ils pourront transmettre à un public qu'ils espèrent de plus en plus large la passion (ou au moins l'intérêt) qu'ils portent à l'objet de leurs recherches.

Le cas d'une personne préparant sa thèse d'histoire tout en étant seule **salariée d'un petit musée de la résistance et de la déportation** l'illustre bien :

« J'ai eu plusieurs missions. Mon travail se divise généralement en deux. Une partie de la journée, je la passe aux archives de la ville, puisque dans mon emploi la moitié de mon temps peut être consacrée à la poursuite de mes études (...). Les archives que je prends sont aussi au bénéfice du musée, puisque après, je les mets sur informatique et dans le cadre d'un projet, je peux les réutiliser. L'autre partie du temps, c'est l'après-midi en général, je travaille à peu près de 13h00 à 17h30, j'ai un travail d'accueil des visiteurs spontanés ou des visites organisées, par exemple, des groupes scolaires qui ont pris rendez-vous. (...) J'ai un travail aussi de mise sur informatique des archives du musée ou de l'extérieur puisque j'ai un travail de récupération des archives. J'ai aussi des missions que je peux

organiser moi-même. Par exemple, là, pour l'exposition sur les femmes (exposition de photos et de documents concernant les femmes déportées ou engagées dans la Résistance), ce n'était pas défini dans mon emploi, mais c'était intéressant de le faire. (...) Il y a aussi la recherche d'un éventuel agrandissement du musée qui devrait se faire, on devrait avoir tous les locaux de l'ancienne mairie. Et, -ça, ce n'était pas défini dans mon contrat, mais comme je trouve intéressant de travailler avec d'autres jeunes-, je travaille avec une autre EJ qui était à l'Onac (Office national des anciens combattants). Je travaille avec des jeunes des Beaux-Arts. (...) Je suis venue au musée, j'aurais pu faire juste un travail d'ouverture et de fermeture du musée, ce qui ne m'intéresse pas du tout. (...) Je m'éclate un peu à l'extérieur du musée, mais ça se rejoint ou c'est lié, et ça me permet aussi de continuer mon apprentissage, parce que je ne veux surtout pas travailler dans le musée sans continuer à travailler des recherches à côté : on se sclérose très vite. C'est à travers ça que je connais des personnes, que des portes me sont ouvertes, et puis j'apprends des choses, je pense que c'est important pour le musée ».

2.2.2. Une polyvalence dont la cohérence ne va pas de soi, mais que les salariés en contrat emploi-jeune tendent à considérer comme un apprentissage nécessaire

Les tâches demandées aux salariés en CEJ se caractérisent par le niveau très différencié des qualifications nécessaires pour les accomplir. En ce sens, il est très difficile de rattacher la fonction à une catégorie d'emploi de la fonction publique territoriale. Certaines tâches peuvent être considérées comme tout à fait qualifiées et renvoyer à des postes de catégorie B ou même A. D'autres sont en général réservées aux postes de catégorie C et étaient, lorsque ces grades existaient encore, confiées à du personnel de catégorie D. Comme on l'a vu précédemment, un tel « mélange des genres » est fréquent dans les associations, en particulier dans les plus petites. Il l'est beaucoup moins dans les collectivités territoriales, ce qui pose inévitablement la question du positionnement futur de la fonction s'il y a pérennisation. On peut d'ailleurs penser qu'avec le temps le salarié en CEJ pourrait ne plus avoir à assurer les tâches les moins qualifiées (souvent non mentionnées dans le profil de poste initial) qui ne lui apportent rien, contrairement au cas précédent, pour le bon exercice des tâches plus qualifiées qui sont censées constituer le cœur de sa fonction. Mais s'il ne les assure plus, qui le fera à sa place ? En tout cas, les salariés en CEJ ne s'en plaignent pas et justifient même spontanément le caractère disparate de ce qui leur est demandé par la nécessité d'apprendre toutes les facettes du métier, sans trop savoir pour autant s'ils ne sont pas plus ou moins condamnés à assurer les tâches les moins valorisantes jusqu'à la fin de leur CEJ au moins.

Ainsi, dans une grande ville un jeune homme de niveau DEUG a été recruté sur un emploi d'aide-éducateur à l'école de musique (classique), afin d'assurer l'encadrement des jeunes élèves lorsqu'ils ne sont pas en cours et de les sensibiliser à la musique par l'utilisation des technologies « multimédia ». Il s'agit en fait d'un poste de surveillant où il remplace un agent administratif, « enrichi » de la dimension sensibilisation musicale. S'ajoutent à cela diverses tâches, non prévues initialement, de régie technique, de préparation des loges pour les musiciens lors des concerts donnés par l'école. Elles lui ont été confiées compte tenu des quelques connaissances pratiques qu'il a acquises dans ces domaines en tant que musicien amateur (de groupe rock et non de musique classique). Le contenu de son poste s'est donc constitué progressivement en mobilisant ses expériences professionnelles antérieures (l'animation auprès de jeunes enfants) et ses centres d'intérêt : la musique en général, le multimédia. Conscient de son manque de formation musicale de base (il ne connaît pas le solfège), du caractère un peu chaotique de ses études supérieures, de son manque d'introduction dans le milieu de la musique où il souhaite développer son projet de vie, il occupe cette fonction très polyvalente dans une grande collectivité territoriale où l'on peut supposer qu'un tel éclatement des tâches est rare.

Des situations du même type se retrouvent aussi pour des postes sensiblement plus qualifiés, tel cet « **agent de promotion de la vie culturelle et du patrimoine** » dans une ville de 10 000 habitants, possédant un DUT de technique de commercialisation, une licence de musicologie et poursuivant parallèlement sa maîtrise :

« Moi, j'ai été prévenu dès le départ, aussi. Enfin, lors de l'entretien avec l'adjoint délégué à la culture, qu'organiser des manifestations culturelles ce n'est pas uniquement remplir des papiers,

rencontrer des gens, etc. Comme X est une ville plutôt petite, ça veut dire, aussi, coller des affiches, distribuer des prospectus. (...) Pour organiser les spectacles, il peut y avoir des chaises à transporter... Il n'y a pas que de la conception. Ça rejoint un peu tout. C'est une polyvalence.

(...) Disons que c'est aussi pour ça que j'avais fait cette demande, justement parce que c'était un travail qui m'intéressait et je savais très bien que pour arriver à le faire dans un autre cadre, c'était très, très difficile. L'intérêt d'une ville comme X aussi, pour une expérience comme ça, en fait je m'occupe de tout, de A à Z. Donc, je vois aussi bien les réunions de préparation avec les compagnies de théâtre ou de musique, etc. où on discute, et que tout ce qui est publicité, affichage, communication, le jour même monter le matériel, le soir pour l'accueil des gens, pour servir à boire aux artistes après, ça permet de voir toutes les facettes. En fait, on voit tout ce qui concerne une activité culturelle du début à la fin. Admettons que j'ai réussi à trouver un poste dans une grande ville, en fait, je suppose que j'aurais été à une fonction bien précise et qui aurait peut-être été parcellaire, et, toujours la même, en plus. Donc c'est une fonction très variée, et où il y a plus de responsabilité ».

2.2.3. Une polyvalence justifiée par la hiérarchie pour développer l'activité d'origine, mais mal comprise par le salarié au regard de sa fonction

Les difficultés engendrées par la polyvalence ne sont pas inhérentes dans ce cas à l'existence de tâches très déqualifiées par rapport au niveau de formation de la personne et au profil du poste affiché, bien au contraire. Il s'agit plutôt de l'incapacité de la hiérarchie à fournir au salarié les moyens correspondant à l'ambition du projet initial et même à lui faire percevoir, ainsi qu'à son environnement professionnel, que les différentes facettes du poste correspondent bien à un même objectif d'ensemble et sont susceptibles de s'enrichir mutuellement.

Cette situation peut être illustrée par l'incompréhension complète qui semblait exister lors de nos entretiens entre, d'une part, la responsable d'une médiathèque, pleine de bonne volonté, persuadée de l'importance de la fonction de médiateur du livre et cherchant (maladroitement ?) à aider la salariée en CEJ qui en a la charge et, d'autre part, cette dernière. Sans expérience professionnelle ni formation spécifique à la fonction avant son CEV (contrat emploi-ville, transformé ensuite en CEJ) et à l'environnement professionnel de la médiathèque largement hostile aux réorganisations du service souhaitées par la directrice, elle espère partir rapidement pour exercer une activité culturelle ailleurs. Cet exemple sera développé dans la dernière partie du rapport, consacrée aux médiateurs du livre.

2.2.4. Une polyvalence vue par le salarié comme un obstacle à la réalisation de tâches innovantes constituant pour lui la partie la plus valorisante de ses activités

Dans une bonne partie des emplois étudiés jusqu'à présent, au contenu initial des fonctions, tel qu'il était décrit dans le projet soumis à instruction et tel qu'il semble avoir été présenté au candidat au moment du recrutement, s'est rajouté au fil du temps une série de tâches souvent plus traditionnelles. Cette évolution a pu être le fait du salarié lui-même, mais souvent elle a correspondu à des sollicitations venant de sa hiérarchie ou de ses collègues pour « donner un coup de main » ou pour prendre directement en charge des activités permanentes ou saisonnières que les agents de la commune n'arrivaient pas à assurer seuls. Les tâches à remplir par le salarié en CEJ s'en sont trouvées d'autant plus dispersées et le contenu le plus innovant de la fonction, mis en avant lors de la présentation du projet pour faciliter son acceptation par les services de l'État, a pu voir sa place sensiblement diminuer dans le temps de travail global du salarié en CEJ par rapport à ce que celui-ci pouvait imaginer au départ.

On aurait donc pu penser que les salariés émettraient souvent des critiques assez virulentes contre la multiplication des tâches traditionnelles qu'on leur demandait d'assurer, au motif que cela les empêchait de se concentrer, comme ils l'auraient souhaité, sur les tâches nouvelles au caractère technique sophistiqué, ce qui leur aurait permis de bien mettre en valeur leur apport à la structure et les compétences personnelles qu'ils étaient les seuls à pouvoir déployer. Or, dans les entretiens exploités jusqu'à présent, ces critiques sont assez peu présentes et nous n'avons pas d'exemple d'une condam-

nation sans appel du contenu de l'emploi occupé, parce que le temps consacré aux tâches partagées avec les salariés permanents aurait étouffé toute possibilité d'innover. Outre les motifs précédemment évoqués pour expliquer qu'une grande polyvalence soit, sinon valorisée, tout au moins facilement acceptée, il semble bien que le sentiment d'appartenir à un collectif, avec l'obligation morale qui en résulte de « se partager le travail » quand il y a des urgences, est présent chez bon nombre de salariés en CEJ, même s'il est beaucoup moins puissant en moyenne que dans les petites associations étudiées dans les parties précédentes de ce rapport.

Quelques salariés ont néanmoins exprimé une certaine frustration, due au sentiment que, sans les empêcher formellement de développer des activités qui leur tenaient à cœur et qui leur semblaient correspondre à ce pourquoi ils avaient été embauchés, leur hiérarchie ne semblait guère manifester d'intérêt pour le lancement d'actions innovantes et attendait surtout d'eux qu'ils remplissent les tâches routinières permettant à l'organisme de fonctionner.

Un agent de médiation culturelle « cinéma » dans un centre culturel, qui espère devenir réalisateur (mais n'a aucun diplôme de cinéma) :

« J'apprends oui et non. On va commencer par non... Parce que depuis que je suis là, depuis un an, je compte les tickets, j'accueille le jeune public, je parle avec les gens, je pose des affiches, mais c'est tout. Au bout d'un mois j'avais déjà fait le tour du boulot. Après, tout le reste, c'est de la permanence il faut rester là à côté du téléphone, il faut être là à l'écoute des gens. Donc, il y a juste le public qui change et les films à afficher ».

Une historienne recrutée dans un musée de valorisation d'un patrimoine régional pour faire venir de nouveaux publics :

« Le projet de développement n'a pas encore démarré en fait... je suis dans un temps d'adaptation. Je ne m'ennuie pas, j'ai toujours quelque chose à faire, plein de livres à lire, mais le terrain même je ne le connais pas encore. Ce n'est pas que ça me manque, c'est ce que je dois faire. Je ne sais pas, je suis peut-être impatiente...! Je suis très respectueuse de la hiérarchie, surtout dans la fonction publique, si on n'est pas couvert on ne peut rien faire... Je me sens quand même sous utilisée dans mon temps et mes capacités à développer des activités ».

D'autres critiques portent sur le manque de moyens techniques mis à la disposition des salariés pour développer des pratiques innovantes dans le temps de travail qui leur reste une fois les tâches traditionnelles effectuées. Il n'est pas étonnant de les trouver chez des salariés de médiathèques, exprimant leur déception vis-à-vis des outils informatiques mis à leur disposition. Il n'est pas rare, par ailleurs, de constater que l'embauche des salariés en CEJ dans les médiathèques a précédé assez nettement la mise en service des équipements NTIC (nouvelles technologies de l'information et de la communication) pour l'utilisation desquels ils ont été recrutés. Les premiers mois (ou plus) sont alors consacrés à s'imprégner du fonctionnement de la structure en faisant le tour des services et en participant à leurs diverses activités. Si cet apprentissage semble considéré comme utile, sa prolongation et une incertitude persistante sur la date où, enfin, les salariés pourront exercer les activités pour lesquelles ils ont été recrutés, peuvent faire monter la frustration chez les salariés en CEJ et engendrer des malentendus quant aux types de rapport de travail qui devront être, à terme, mis en place avec les personnels permanents.

2.3. Des salaires indexés sur le SMIC, avec parfois des avantages associés

Dans les seize collectivités territoriales étudiées, le recrutement en contrats emplois-jeunes n'a pas donné lieu à la construction de grilles de salaires spécifiques en référence aux grilles des grades correspondant le mieux aux fonctions exercées en CEJ ou aux conventions collectives appliquées pour des fonctions voisines dans le secteur associatif. Le SMIC est l'unique référence mobilisée.

Si l'alignement strict sur le SMIC est fréquent, il est toutefois assoupli par le fait que dans une partie des collectivités, les salariés en CEJ touchent immédiatement ou au bout d'un certain temps (en fonction notamment des règles qui s'appliquent aux contractuels de droit public) des primes à peu près équivalentes à un treizième mois. Dans la majorité des cas également, les salariés en CEJ béné-

ficient d'avantages sociaux accordés aux fonctionnaires. Ce n'est pas pour autant qu'ils ont droit à tous les avantages sociaux des fonctionnaires de ces collectivités territoriales : la principale différence réside dans le régime d'indemnisation des congés de maladie et de maternité relevant (sauf une exception) des règles de base du contrat de droit privé et sensiblement moins avantageux que celui des fonctionnaires. Pour le reste, l'alignement est complet dans plusieurs collectivités (cantine, durée des vacances, avantages en nature divers) ou seulement partiel. Peuvent exister toutefois des problèmes de rémunération des heures supplémentaires ou des heures faites en soirée ou le *week-end*.

Lorsque l'alignement total ou partiel des avantages sociaux sur ceux des autres salariés a été réalisé, il ne s'est pas fait partout spontanément. Dans plusieurs des collectivités territoriales employant un nombre élevé de salariés en CEJ, le thème de l'accès aux primes et avantages sociaux des fonctionnaires a été source des seules actions collectives menées par ces salariés.

Il ne semble pas d'ailleurs que les revendications aient été au-delà, pour réclamer par exemple des grilles de salaire en fonction des diplômes ou des emplois exercés, ou encore une pérennisation des emplois. La seule tentative évoquée en ce sens s'est d'ailleurs heurtée à un net refus de négocier des élus et n'a pas été soutenue par les représentants syndicaux de la commune. Il est à noter que cette situation ne provoque pas, sauf exception, chez les salariés une dénonciation d'un programme qui participerait à « leur exploitation ». Ceux qui parallèlement poursuivent leurs études ou des activités artistiques personnelles (avec parfois l'objectif de créer à terme leur structure indépendante) voient dans un SMIC régulier pendant cinq ans un facteur indéniable de sécurité de vie. La plupart des autres semblent avoir fortement intérieurisé que, quel que soit leur niveau de formation initiale, les diplômes littéraires ou, plus encore, artistiques se vendaient mal sur le marché et qu'ils ne pouvaient guère espérer, au moins dans l'immédiat, un salaire supérieur.

2.4. Une découverte de l'emploi dans la fonction publique, qui donne envie d'y rester

Le thème du projet professionnel est celui qui, très certainement, révèle le mieux la différence de perception du dispositif entre les jeunes en associations et ceux qui travaillent dans une collectivité territoriale. Pour les premiers, comme nous l'avons vu dans le chapitre précédent, le choix d'un CEJ dans une association culturelle n'était le plus souvent pas un hasard. Il marquait leur volonté, nourrie de leur expérience professionnelle ou associative antérieure, de s'orienter si possible définitivement vers ce secteur, mais sans attachement particulier pour l'organisme qui les accueillait en CEJ, celui-ci ne représentant qu'une étape dans leur projet personnel. Le positionnement du CEJ dans le parcours professionnel des jeunes salariés des collectivités territoriales apparaît sensiblement différent. Pour la plupart, si l'attachement au secteur culturel est réel, le choix d'une collectivité territoriale n'était pas prémedité, mais s'est fait au hasard des réponses aux offres d'emploi. Or, le passage en CEJ a fortement influencé leur perspectives d'avenir, en ce que l'objectif d'intégrer définitivement la fonction publique territoriale, inexistant ou considéré comme une voie parmi d'autres, avant l'entrée en CEJ, devient pour la plupart d'entre eux tout à fait central dans leurs réflexions sur leur avenir professionnel.

Si les salariés ne sont bien sûr pas insensibles à l'intérêt des fonctions qu'ils auraient à exercer une fois intégrés à la fonction publique territoriale, il est frappant de constater qu'ils se montrent assez peu diserts sur cette question, une fois exprimé leur souhait d'y travailler. L'intégration à la fonction publique semble être pour eux une garantie de pouvoir rester sur des fonctions proches (en particulier dans la valorisation du patrimoine) ou de pouvoir évoluer dans le même type d'équipement culturel vers d'autres fonctions qui leur plairaient. Le risque, en intégrant les cadres d'emploi traditionnels de la fonction publique, de voir le travail perdre de son intérêt, devenir routinier sans le côté innovant qui en constitue la singularité, n'est jamais évoqué. Le sentiment de l'utilité actuelle de leur travail, joint à l'idée que le statut de titulaire leur permettra d'acquérir sans difficultés la reconnaissance de leur milieu professionnel, notamment lorsque cette reconnaissance leur est plus

ou moins refusée en tant qu'emploi-jeune, semble suffire à les rassurer sur leur avenir professionnel et sur la pertinence de leur choix.

2.5. Un objectif largement partagé : passer les concours de la fonction publique territoriale

Pourtant, la satisfaction sur le contenu des fonctions exercées n'apparaît pas plus grande dans les collectivités territoriales que dans les associations. Et c'est bien l'attrait de « la sécurité de l'emploi » dans une activité jugée intéressante, avec les possibilités d'évolutions ultérieures grâce aux concours internes de la fonction publique qui semble dominant dans cette transformation. Elle est très certainement favorisée par un environnement professionnel, et notamment un encadrement hiérarchique des jeunes, où les garanties procurées par le statut de la fonction publique sont très valorisées et où une certaine « mauvaise conscience » quant aux conditions de travail offertes aux salariés en CEJ (niveau du salaire, précarité de l'emploi, charge de travail) est souvent perceptible.

La responsable EJ d'une mairie, ancienne syndicaliste :

« On les prend finalement pour les garder. C'est un peu la commande. Elle n'est pas dite aux jeunes. On ne leur garantit pas qu'ils ont une embauche possible à l'arrivée. Mais dans l'esprit des services, et les élus ont validé, on a pris les jeunes pour les garder. C'est pour ça que pour le travail de professionnalisation, j'ai travaillé avec un consultant qui est spécialiste de la fonction publique, c'est un intervenant de notre centre de formation, et qui très souvent donne les sujets de concours au centre de gestion. Et moi, dans une autre vie, j'ai été syndicaliste. Donc, on leur vend ce qu'on connaît le mieux : la fonction publique territoriale, les différentes filières, les grades, les différents concours, les conditions d'accès aux concours... C'est une démarche naturelle pour une ancienne syndicaliste ».

Pour ces salariés en général diplômés et occupant des postes qualifiés, l'accès à un emploi durable dans une collectivité territoriale passe nécessairement, pour presque tous nos interlocuteurs, par la préparation et la réussite à un concours. L'intégration directe dans les quelques cadres d'emploi généralistes de la catégorie C, qui autorisent cette voie d'accès, n'est en effet envisagée que par un salarié ayant un BEP. Et il est clair pour tous, employeurs comme salariés, qu'un emploi stable en tant que contractuel qui permettrait d'éviter la barrière du concours n'est plus possible aujourd'hui avec les règles de gestion du personnel qui s'imposent aux collectivités territoriales.

La secrétaire générale d'une mairie :

« Mais moi, les EJ, je suis très claire. À mon avis pour eux il n'y a pas trente six solutions, c'est qu'ils fassent des formations et qu'ils passent des concours, et qu'ils rentrent dans la fonction publique. Il n'y a pas d'autres solutions, non, non, non, il faut voir les choses en face. Parce que la fonction publique (...) on n'a pas le droit d'avoir des gens de plus de six mois qui ne sont pas statutaires, c'est clair. Donc il ne faut pas leurrir les gens, il faut dire : ou vous passez les concours et vous rentrerez ou sinon au terme on ne pourra pas, on vous gardera six mois c'est tout. On va vous intégrer sur quoi ? Sur un poste de base d'agent administratif ou d'agent femme de service. Les gens qui ont des diplômes, je ne crois pas qu'au bout de cinq ans ils veuillent faire ça. Il faut qu'on soit honnête avec les EJ, on ne l'est pas trop. ».

La salariée, sur une activité de valorisation du patrimoine de la ville :

« Je prends mon cas personnel, moi le patrimoine au départ ce n'était pas la voie dans laquelle je m'étais dirigée, mais ça m'a permis justement de me découvrir quelque chose qui me plaît, de me découvrir une mission et puis une carrière finalement. Donc pour moi c'est quelque chose de positif... Mon objectif est de valoriser ce que je fais en apprentissage ici, en passant un concours, dans la collectivité territoriale. Avant j'étais dans l'enseignement, maintenant je suis là, peut-être que dans dix ans je serai ailleurs, mais disons qu'à l'heure actuelle c'est ce qui me plaît et c'est ce que j'ai envie de faire. Donc, je vais mener à bout mon ambition, mais ça je crois qu'on en est tous là ».

L'espoir, même mince, de réussir le concours se nourrit aussi des expériences malheureuses connues par le passé.

Une tutrice en documentation, avec une licence « métiers du livre » :

« J'ai travaillé pendant presque deux ans à la poste, au guichet, mais aussi en tant que postière et factrice. On n'a aucune certitude (de pérennisation). Moi je vais passer des concours. Donc travailler dans le milieu c'est déjà pas mal pour préparer les concours. Ça ne sert pas toujours, parce que le

concours dont je parlais est au niveau bac, c'est une épreuve de français. Il y a des gens qui ont des maîtrises ou bac plus quatre, et qui sont très bons en français et en culture générale, qui ont une méthode de travail pour les résumés et dissertes... Ils n'ont aucune connaissance en bibliothèque, il n'en est pas demandé dans les sujets... Donc tenter les concours pendant les cinq ans où je suis là, avoir une formation lorsqu'il y aura vraiment un plan de formation qui sera établi à ce niveau-là aussi. Ça doit être fait pour l'an 2000. Après, on verra dans cinq ans où j'en serai ».

2.6. Mais quel concours et comment le préparer ?

Dix-sept des vingt-quatre salariés interrogés se sont ainsi montrés désireux d'intégrer à terme la fonction publique territoriale. Parmi les sept qui n'envisagent pas de le faire, trois semblent avoir choisi cette position du fait d'un contenu de travail en CEJ qui ne leur convient pas. Une autre vise plutôt le CAPES (certificat d'aptitude pédagogique à l'enseignement secondaire). Seuls, les trois derniers adoptent l'attitude dominante chez les salariés en association : ils n'accepteraient de rester dans leur collectivité et de passer des concours pour cela qu'à certaines conditions, liées au contenu et aux conditions de travail qu'ils pourront avoir s'ils restent, et ils se montrent ouverts à d'autres perspectives, dans l'associatif ou encore dans le privé.

Mais pour les autres, la volonté de passer des concours s'accompagne en général d'une grande incertitude sur les modes d'accès à la fonction publique les mieux adaptés à leur expérience professionnelle en CEJ et à ce qu'ils souhaiteraient faire par la suite, incertitude souvent partagée par leur encadrement qui ne sait pas vers quoi les orienter ou qui verrait pour eux d'autres solutions que celles envisagées pour l'instant. Les exemples en sont multiples pour tous les types d'activité exercés. Le dilemme n'est même pas posé le plus souvent entre diverses filières culturelles correspondant au diplôme de la personne. C'est beaucoup plus largement le choix entre concours généraliste et concours spécialisé, ou encore entre concours de catégorie A, B ou C qui s'avère difficile à faire :

La directrice des ressources humaines d'une petite ville :

« X n'a pas encore trouvé sa voie, elle ne souhaite pas trop s'engager dans une voie d'accès au secteur culturel, même par le biais des concours de la fonction publique territoriale. Je pense qu'elle a un petit peu peur d'être cloisonnée. (Les deux CEJ) ont chacun un double profil, je dirais. Elle, elle a la partie "patrimoine" et la partie "communication", donc il y a une partie "passé" et une partie "avenir" et donc elle n'arrive pas très bien à se positionner sur l'une ou l'autre (...). "Gardien de la mémoire vivante", c'est compliqué comme situation puisque c'est le véritable emploi émergent. Donc, nous, collectivités locales on ne sait pas répondre. Il y a peut-être une solution, aujourd'hui, qui relève plus de la dynamique personnelle. Là, elle va passer un concours "rééditeur" mais j'ai bien peur qu'elle aille dans un mur. Et quand on prend le guide, dans les fonctions du rééditeur il n'y a pas marqué "mémoires vivantes", et quand on regarde à "mémoires vivantes" il n'y a pas de poste correspondant de l'autre côté. Bon, c'est un peu la difficulté, l'envoyer sur une filière patrimoine, ce n'est pas un travail de bibliothèque, ce n'est pas un travail d'archivage, donc c'est vrai que ces filières-là ne semblent pas aujourd'hui complètement adaptées ».

La salariée en CEJ sur le poste de « gardienne de la mémoire vivante », ayant une maîtrise d'histoire :

« On est inscrit tous les deux au concours de rédacteur (...). Mais en fait je le passe plutôt en touriste pour l'instant, je sais qu'il est extrêmement difficile. C'est un concours de catégorie B, il y a du droit public, des finances locales ; et comme je sais qu'il y a des gens qui ont des maîtrises de droit qui vont le passer, ça me décourage un peu... je le passe un peu comme ça, pour voir un peu, mais l'année prochaine il y a adjoint administratif (catégorie C, généraliste), j'ai le niveau mais ça ne veut pas dire que je l'aurai pour autant et c'est ça qui m'inquiète un peu ; parce que c'est vrai que j'aimerais bien rester dans la fonction publique. J'espère après pouvoir réussir le concours de rédacteur en interne puisque là on n'a pas le droit à des concours avec le CNFPT [Centre national de la fonction publique territoriale], ils n'en font que pour les internes ».

La voie d'accès à la fonction publique paraît plus simple à définir pour les salariés qui exercent leur fonction dans les métiers du livre (médiateur ou assistant « nouvelles technologies ») avec l'existence des concours d'assistant de conservation (catégorie B) ou encore d'agent qualifié du patrimoine (catégorie C) et la plupart des salariés s'orientent en effet vers cette filière sur les

conseils de leur hiérarchie. On peut noter toutefois que des opinions assez divergentes se font jour parmi les responsables des équipements culturels interrogés, sur l'intérêt pour les salariés de passer le « BEATEP livre » (brevet d'État d'animateur technicien de l'éducation populaire et de la jeunesse). Nous reviendrons sur ces points dans le dernier chapitre de notre rapport.

2.7. Des demandes de formation nombreuses mais des moyens financiers et une expertise technique qui se font parfois attendre

Les demandes de formation exprimées par les salariés sont, bien sûr, tournées vers la préparation aux concours. S'y ajoutent des demandes fréquentes d'adaptation au poste occupé en CEJ, qui se réduisent en général à des stages de quelques jours. Au total, la demande de formation apparaît sensiblement plus élevée que dans les associations et nous n'avons pas rencontré, par exemple, de salarié se déclarant désireux de ne suivre aucune formation. Dans la mesure où la volonté d'intégrer la fonction publique territoriale est, aux yeux de leur hiérarchie, un objectif particulièrement légitime, qui ne peut être contesté même lorsque le supérieur a de sérieux doutes sur la capacité de son salarié à réussir les concours, cette demande assez lourde de formation ne peut être refusée par la commune, au moins dans son principe. À l'inverse, la position des services sur les demandes de formation longue qui relèvent d'un autre type de projet professionnel du jeune sont beaucoup plus contrastées.

Le besoin pour les communes de se prononcer sur des demandes de formation pour des projets personnels autres que l'intégration dans la fonction publique est loin d'exister partout, puisque dans un certain nombre de cas, l'accord s'est fait entre les salariés et leur hiérarchie sur le fait que « la seule voie de professionnalisation pour eux est de passer des concours ». Mais, notamment chez les gros employeurs de CEJ, des règles générales d'accès à la formation pour les jeunes ont été édictées.

Nous n'avons observé aucun cas où il était explicitement prévu que les formations devaient s'inscrire dans une logique de préparation des concours. Il y a au contraire un soutien de principe au projet professionnel du jeune quel qu'il soit. Mais les pratiques des collectivités territoriales, contraintes à la fois par le niveau des enveloppes financières prévues pour ces formations et par le souci que les services, pour lesquels les jeunes ont été recrutés, soient effectivement assurés - ce qui suppose des temps d'absence pas trop longs -, semblent souvent moins souples qu'elles ne l'affichent : le jeune a des droits à la formation, mais il a aussi des devoirs, comme **l'exprime la responsable du programme** dans une grande ville qui a pourtant consacré des moyens importants à la formation des salariés en CEJ :

« La formation, c'est moins à mon avis un problème de financement qu'un problème d'absence du service et donc d'activité qui va trouver son rythme de croisière plus lentement. Néanmoins, onze semaines sur six mois sur un parcours de cinq ans, quand on n'a pas trop de problèmes de *turn-over* sur les emplois avec un bon management, c'est gérable. Donc pour le moment on n'a pas vu d'obstacle majeur venant des services. En revanche, il y a d'autres demandes pour lesquelles c'est beaucoup plus difficile de partir deux ans en formation dans une école... D'autant plus que le congé individuel de formation qui pourrait être pris pour une personne en CDI, ça ne s'applique pas aux collectivités territoriales qui recrutent en CDD. (...) On ne peut pas avoir le beurre et l'argent du beurre et quelque fois avec les emplois-jeunes, c'est un peu la demande quand même. C'est-à-dire qu'on a affaire à des jeunes salariés qui n'ont pas forcément bien compris qu'ils étaient salariés et que par conséquent leur formation se conçoit dans le cadre de la formation continue. Qu'ils ne sont plus étudiants ! ».

Les difficultés rencontrées par les jeunes ayant ce type de projet personnel sont de plusieurs types. D'une part, bien souvent, leur désir est de faire une formation qui, même si elle ne dure pas très longtemps, est relativement rare et coûteuse et peut se dérouler dans une ville très éloignée de leur lieu de travail.

Une « agent de développement de la relation avec le public dans un musée » :

« Au niveau des formations j'ai essayé de me renseigner parce qu'en fait, moi, au départ je voulais

faire une formation à Paris qui était privée, c'était une maîtrise. Cela se déroulait tout au long de l'année il y avait une semaine de cours toutes les quatre semaines. Malheureusement cette formation coûte très chère (33 000 francs), donc la communauté ne pouvait pas financer la totalité et personne ne m'a aidée ».

Plusieurs fois, les communes nous ont cité le BEATEP (autre que métier du livre) comme exemple de prise en charge systématique par leurs soins de formations ne préparant pas directement au concours. Mais justement, la préparation au BEATEP peut se faire facilement sur place et est peu coûteuse pour l'employeur du fait de la prise en charge partielle de son coût par les services du ministère de la Jeunesse et des Sports.

Dans d'autres cas, assez fréquents, on observe une définition des priorités et un échelonnement des prises en charge financières qui se révèlent défavorables aux projets professionnels hors fonction publique. Ainsi, dans une mairie ayant fait un gros effort pour la formation, les personnes qui poursuivent des études supérieures reçoivent un crédit d'heures, mais n'ont pas droit à la prise en charge de leurs frais d'inscription. Ailleurs encore, les crédits se révèlent insuffisants pour financer toutes les formations demandées et ceux qui ont choisi de suivre des formations universitaires n'ont pas encore reçu les remboursements promis pour les frais qu'ils ont engagés, alors que les autres ont pu suivre les formations prévues.

On constate également dans plusieurs collectivités territoriales des jugements d'opportunité sur les projets professionnels présentés par les salariés, avec des formations qui vont être refusées si ces projets s'éloignent du contenu du poste occupé en CEJ. Ainsi, une petite mairie qui semble vouloir consentir de gros efforts financiers pour former sa salariée aux métiers du livre (elle est médiatrice du livre) lui a refusé un projet de formation la réorientant vers la puériculture. Pourtant, sa hiérarchie doutait de pouvoir l'embaucher à terme comme médiatrice du livre, considérant qu'elle n'avait peut-être pas les qualités requises pour exercer ce métier. De même, le secrétaire général d'une mairie expliquait :

« La médiatrice du livre, si elle voulait faire un stage de secrétariat, on ne lui paiera pas parce que ce n'est pas l'attente de la collectivité. Ceci dit, on peut lui dégager du temps et l'aider à monter un dossier pour se faire financer la formation par la région. Fin novembre, il y a un représentant de la région qui va venir intervenir devant tous les EJ de la ville pour dire quels vont être les critères. On fait pareil pour les employés municipaux ».

Au-delà de la difficulté pour les jeunes de faire accepter un projet professionnel qui s'éloigne des canons définis par la municipalité, on a rencontré aussi plusieurs fois des problèmes de concurrence entre salariés en CEJ et salariés en place pour la préparation des concours ou de formations diplômantes. L'absence périodique des deux salariés risquait de désorganiser le fonctionnement du service et le salarié permanent a été préféré.

Il faut souligner aussi que, y compris dans plusieurs grandes municipalités, la question de la formation des salariés en CEJ et des budgets à dégager pour l'assurer n'a pas été traitée par les élus à temps, si bien que les jeunes tout en ayant reçu des accords de principes pour leurs demandes, se trouvent, plus d'un an après leur embauche, sans aucune possibilité de formation.

L'adjointe du conservateur en chef d'une médiathèque :

« J'ai adressé à la ville le dossier de demande de financement de BEATEP pour une EJ, on m'a répondu que pour l'année 1999 il n'y avait pas de crédits disponibles. D'un côté, nous, on les incite à préparer les concours et, de l'autre, la ville ne met pas les moyens financiers nécessaires... Pour une autre EJ qui souhaite passer le BEATEP... peut être que ce ne sera pas possible. C'est très ennuyeux car elle a exactement le profil. C'est sur les formations des EJ qu'on risque peut être d'achopper... D'autant que dans leur poste actuel, on leur demande beaucoup. Il me semble que l'accès à la formation serait un moyen de les soutenir, de les renforcer. Ils sont jeunes, ces EJ... ».

2.8. Un appui des institutions perçu différemment selon les régions

Compte tenu de la forte demande des salariés en CEJ et de la conviction des services que les jeunes avaient droit à un plan de formation et que celui-ci était nécessaire à leur carrière professionnelle, la réflexion sur l'offre de formation et la connaissance des soutiens financiers et méthodologiques possibles de la part des institutions apparaissaient, au moment de nos enquêtes, beaucoup plus avancées dans les collectivités territoriales que dans les associations. Une partie des jeunes s'étaient renseignés par eux-mêmes auprès d'organismes de formation et toutes les communes avaient au moins cherché à repérer des formations possibles et avaient abordé en interne la question du financement de ces formations.

2.8.1. Des blocages là où le conseil régional ne s'était pas engagé

Deux institutions s'imposent comme les interlocuteurs « naturels » des collectivités locales pour la formation : le CNFPT (Centre national de la fonction publique territoriale) tout d'abord, puisque c'est leur organisme mutualisateur pour la formation des personnels permanents, et aussi le conseil régional dont la compétence légale en matière de formation professionnelle continue des jeunes est parfaitement perçue. La structure propre au programme, la plate-forme régionale de professionnalisation, est également assez souvent évoquée par les services des communes, alors qu'elle semble largement méconnue des associations.

Il est intéressant de noter que c'est dans ce seul domaine de la formation, et principalement pour les collectivités locales (le phénomène est moins net pour les associations), que des différences sensibles sont apparues d'une région à l'autre, dans la manière dont nos interlocuteurs évoquaient leurs rapports aux institutions. Et ces différences semblent être dues d'abord aux politiques qui étaient menées au moment des entretiens par les conseils régionaux (et parfois par d'autres collectivités, comme le district de X).

Là où les conseils régionaux avaient défini rapidement et fait connaître une politique de cofinancement des formations avec, parfois des accords avec le CNFPT (cf. partie suivante), les communes semblaient s'être engagées beaucoup plus facilement dans des actions qu'elles acceptaient de cofinancer. Là où cet engagement n'avait pas encore eu lieu, où les règles de financement n'étaient pas claires, les situations pouvaient être bloquées car les communes refusaient de supporter seules le coût du financement des formations. Les critiques des communes pouvaient être alors virulentes non pas tant à l'égard des régions (car nos interlocuteurs savaient bien qu'elles n'étaient pas obligées de financer les formations des emplois-jeunes, mais principalement vis-à-vis du CNFPT. La position de ne pas prendre en charge le financement de la formation des emplois-jeunes pouvait ne pas être comprise, mais surtout, on lui reprochait de mettre en place pour les emplois-jeunes une offre de formation à la fois trop chère et inadaptée.

Le secrétaire général d'une commune de banlieue dans une région où le conseil régional n'avait pas encore défini sa position :

« On est en ce moment en bataille, enfin on a du mal à lire la stratégie de la région, sur ce qu'on appelle les formations personnelles des EJ. La médiatrice du livre, si elle voulait faire un stage de secrétariat, on ne lui paiera pas parce que ce n'est pas l'attente de la collectivité. Ceci dit, on peut lui dégager du temps et l'aider à monter un dossier pour se faire financer la formation par la région. Le CNFPT s'est positionné par rapport aux EJ. Il a considéré que c'était des agents de droit privé, donc qu'ils n'avaient rien à faire dans leur organisme de formation, et il voulait nous faire payer plein pot la formation. Et dans ce cas-là, le CNFPT n'est pas du tout compétitif. Donc ils ont réussi à faire accepter un droit d'entrée pour les formations qu'ils proposent ».

Le responsable du service emploi d'une petite ville dans une autre région :

« Alors, si, on a quand même essayé de chercher des financements, mais... alors, au niveau par exemple du BEATEP de médiateur il y a eu un financement global de la Drac sur la formation qui a fait baisser le coût pour tout le monde. Ce n'est pas la mairie qui l'a reçu en direct. Par contre, moi,

j'ai fait des dossiers de demande de financement auprès du conseil régional, dont la position a été : "on peut éventuellement financer sur le salaire", donc a un poste sur lequel on a obtenu un financement, et par contre on va financer sur la formation". J'ai monté des dossiers, ça fait plus d'un an et demi, et puis ils ont bloqué, ils ne sont pas arrivés à se décider s'ils allaient ou non aider les communes, pour les associations c'était O.K. Par contre, j'ai appris la semaine dernière que, il semblerait, ils aient pris une position positive en faveur des communes, à condition que ce soit uniquement pour l'adaptation à l'emploi. Ils ne financerait pas des formations qui préparent la vie à autre chose ».

Le responsable « emplois-jeunes » d'une ville moyenne dans la même région :

« Bon, la ville prend en charge les formations, mais bien sûr, elle se tourne vers ses partenaires financiers. C'est là qu'il y a problème. La région, si elle pouvait avancer un peu ça serait bien ! ... (rires caustiques). On a rencontré le CR (niveaux politique et technique) mais ça bloque. Le CNFPT bloque aussi. La région dit : "on est prêt à travailler avec le CNFPT, mais on a un bras de fer financier avec eux". Actuellement, donc, la région ne nous aidera pas sur les formations des EJ. Et nous, au bout du compte, comme n'on a pas de financements complémentaires, on bloque aussi.

Moi, ce que je reproche au CNFPT c'est, qu'en dehors des formations destinées aux personnels sur statut, il propose des formations en puisant dans l'offre du marché. Ce sont des formations à un coût X ! ... Pour les EJ, en ville il y a les APP qui proposent des préparations aux concours bien moins chères que ce que le CNFPT a mis en place... ».

2.8.2. Des avancées jugées intéressantes là où les institutions cofinancent et coopèrent

Les accords financiers conclus dans deux autres régions entre le conseil régional (qui par ailleurs finance d'autres actions de formation) et le CNFPT pour réaliser des bilans de compétences avant la définition d'un plan de formation permettent au contraire une certaine valorisation de l'image du CNFPT :

L'adjoint au maire d'une petite commune :

« Oui, il y a également une aide qui nous est proposée ; c'est le CNFPT qui s'occupe de ça aussi. Une aide qu'on va appeler bilan de compétences et formation, puisqu'on a reçu également une proposition effectivement de cet ordre-là ; on a donné notre accord aussi ; lui et nous aussi, on doit avoir un entretien avec une personne chargée de ce bilan de compétences et de perspective professionnelle, en vue de bien lui définir son projet de formation ».

Le jeune salarié concerné :

« C'est pour les emplois-jeunes... la filière culturelle ; en fait, ils mettent en place une étude pour définir les compétences de chacun et les faiblesses... il faut reprendre tous les profils de poste et définir des compétences requises pour chaque élément de travail, pour après faire une évaluation de ces compétences... suivant les acquis qu'il peut y avoir, on fait un projet justement de formation. Donc, c'est monter justement un projet de formation par rapport à.... un profil. C'est tout ce travail que je prépare en ce moment... ce n'est pas dit qu'on trouve après des formations qui existent déjà, on peut déjà trouver et prendre conscience déjà du niveau acquis, c'est quelque chose d'intéressant ».

Toutefois, dans les mêmes régions d'autres communes trouvent cet effort bien limité :

Le secrétaire général d'une autre mairie :

« Dans les ressources du CNFPT on n'a pas grand chose, à part leur formation découverte collectivité locale, et encore ils ne sont pas si satisfait que ça... non, ils ne font pas de formations thématiques. Et le réactif en termes de CNFPT pour le moment, c'était le stage d'immersion dans la fonction publique territoriale ; donc, j'imagine peut-être plus adapté à certaines collectivités où les jeunes sont un peu perdus et disent : "c'est quoi une mairie, c'est quoi un département ? Comment je me situe ? Comment je me positionne ?". Bon là ça y est, ils sont situés, positionnés mais retour de bâton, vous avez fait un emploi émergent, vous n'avez pas le droit de créer d'emploi spécifique, c'est en gros aujourd'hui la seule réponse que l'on a, c'est de l'emploi précaire. C'est quand même pas l'objectif. C'est un peu un piège. Ceci étant, je comprends que le CNFPT hésite à monter des concours de choses que l'on ne connaît pas ».

Le couplage de cet engagement avec des actions collectives d'information et de réflexion pour les jeunes et les employeurs par domaines d'activités sur un district, peut amener à créer des liens assez forts avec les institutions dans le cadre du programme. Mais cette situation était rare dans l'ensemble des cas observés.

L'adjoint au maire de la petite commune déjà citée :

« Autrement, il y a eu un regroupement des emplois-jeunes à l'initiative de la direction du Travail et puis du district, une journée de formation consacrée aux activités culturelles. C'est une politique menée ici par le district qui a donc une mission emploi-jeune, une personne qu'on avait dû rencontrer ici en mairie, et le ministère de l'Emploi, et ils le font sur différents domaines. Ce sont des journées "forums, emplois-jeunes". J'ai vu qu'il y en avait eu un autre sur les emplois-jeunes de l'environnement... une suite de journée à thèmes.

Alors, l'emploi-jeune y a participé, moi c'était malheureusement un jour où je ne pouvais pas me libérer, c'était un lieu de rencontre pour les emplois-jeunes mais aussi pour les élus, pour faire le point, voir quels problèmes se posent, comment les résoudre. Il n'y a pas eu de compte-rendu, mais c'est l'emploi-jeune qui m'a dit qu'un groupe de travail s'était mis en place au niveau de... Alors est-ce que c'est issu de ça ? Faudrait le vérifier. Un groupe d'emplois-jeunes s'est constitué, au niveau des bibliothèques de façon à réfléchir ensemble si des problèmes se posent et je sais que notre emploi-jeune a été contacté par d'autres emplois-jeunes qui débarquaient et qui... dans certaines communes il y a quand même des abus... on les recrute sur un profil et puis ils se retrouvent à faire autre chose... ».

Le salarié :

« À la fin de la journée, je me suis dit que c'était chiant ; [rires] pour être franc. Et puis, en fait, avec le recul d'une semaine, je me suis rendu compte que, finalement, ce n'était pas si rébarbatif que ça, parce que ça m'a bien fait réfléchir sur, justement, mon contrat, ce qu'il y avait dedans, ce que je faisais en plus de mon contrat... de bien me repositionner par rapport à tout ça. Donc, les débats, même si j'avais trouvé que ça n'avancait pas à grand chose, m'ont permis au moins de prendre conscience de ce que je faisais et de m'interroger justement sur le rôle que j'allais avoir à jouer... Donc, ne pas faire non plus plein de choses que je ne savais pas faire, ça m'a permis de bien recadrer tout ça. Et de rencontrer aussi d'autres situations, pas forcément meilleures que la mienne ; donc, ça donne aussi une idée... ».

Les relations avec la plate-forme régionale de professionnalisation sont moins souvent évoquées et moins immédiates. Elles portent sur des aides méthodologiques qui sont jugées moins centrales car les problèmes de financement des formations apparaissent comme les préoccupations principales des jeunes comme des employeurs. Mais dans certains cas, les rapports étroits avec la plate-forme sont perçus comme enrichissants et très utiles.

Le directeur administratif d'une commune :

« On a souhaité faire partie du groupe de travail créé par la plate forme de Professionnalisation au niveau régional, de façon à être le plus au courant des formations qui pouvaient être mises en place par rapport aux emplois-jeunes. On travaille aussi avec les correspondants "formation/emplois-jeunes" qui sont basés dans les missions locales. Ce sont des correspondants de professionnalisation, on a travaillé de façon concrète sur les postes concernant l'environnement, qui a abouti sur une formation organisée sur l'ensemble du bassin. On travaille aussi avec les agents de développement "emplois-jeunes" qui sont basés en ce qui nous concerne au conseil général. Et là on a participé dernièrement à une réunion sur les financements complémentaires et notamment les fonds européens. Au niveau suivi des dossiers, suivi des mises en place de formations, suivi de l'avancée du dispositif, on participe un petit peu à tous ces groupes de travail, de façon à se tenir au courant de ce qui peut se passer, évoluer. (...) On va créer un groupe de travail aussi sur la recherche de financement sur les fonds européens pour créer un projet commun intercommunalité sur des aides à la formation, sur des choses comme ça. Et ça inclura des activités culturelles, et c'est justement l'intérêt de mettre en place ce type de coopération intercommunale ».

Enfin, de manière exceptionnelle, une forme de mécénat peut intervenir pour prendre en charge le coût de certaines actions de formation.

L'adjointe au conservateur en chef d'une médiathèque dans une grande ville d'une région où le conseil régional ne prévoyait pas de financer les formations :

« La fonction des EJ ici est de familiariser le public à l'utilisation des nouvelles technologies (NT). Une formation était prévue au départ pour ces EJ. Dans la convention avec France Télécom est également prévu qu'ils puissent tous être très bien formés au multimédia. Chaque EJ intégré au nouveau service doit avoir quinze jours de formation intense aux NT. Douze jours se sont passés ici dans nos locaux et trois jours dans ceux de la maison mère de France Télécom en région parisienne. M. X a souhaité que les autres EJ de la maison soient aussi formés ici, sur place, au multimédia. L'idée ensuite est que tous les personnels de la bibliothèque puissent, à leur tour, être formés par les EJ. Le

coût de la formation est pris en charge par France Télécom. Quel est l'intérêt pour France Télécom dans tout cela ? Il est commercial bien sûr ! Évidemment, pour les autres formations dont les EJ auraient besoin de notre point de vue mais aussi du leur, nous nous trouvons confrontés à des difficultés. Où trouver les financements ? Les réponses sont loin d'être évidentes pour le moment. La ville a quatre-vingt-dix EJ. Or, débourser 20 000 francs par EJ c'est pas gérable... Ce d'autant que les personnels statutaires ont aussi du mal à bénéficier de formations ».

2.9. Des collectivités territoriales prudentes pour la pérennisation des personnes, des postes et des activités

L'empressement mis par les services des collectivités territoriales à orienter leurs salariés en CEJ vers les concours de la fonction publique et la bonne qualité, dans la majorité des cas, des relations entre salariés et employeurs, pourraient laisser penser que la plupart des employeurs envisagent une « sortie positive » du dispositif se traduisant par l'intégration définitive du salarié dans les activités qu'il a contribué à développer.

Or, les scénarios évoqués par les responsables municipaux lorsqu'on les interroge sur « l'après-CEJ » sont beaucoup plus prudents et tranchent, là encore, avec le relatif optimisme (peut-être injustifié) affiché par beaucoup de responsables associatifs quant au maintien à terme de leur(s) salarié(s) dans les activités qu'il(s) assure(nt) actuellement en CEJ.

Les employeurs n'estiment pas pour autant que, les cinq ans passés, « tout redeviendra comme avant » (un seul cas rencontré dans un musée où la conservatrice a accepté de prendre une salariée en CEJ, faute de pouvoir recruter sur un emploi traditionnel le documentaliste qui lui faisait défaut). Mais sur les dix-sept cas où la personne se déclare décidée à passer des concours pour rester dans la fonction publique, il n'y a qu'une seule situation (celle de l'étudiante en thèse s'occupant d'un petit musée) où l'engagement de la collectivité à accroître le rayonnement de ce musée et les chances réelles de la personne d'obtenir le concours qui lui permettra d'en assurer l'entièr responsabilité, font penser que la stabilisation de la personne sur un poste au contenu peu modifié est très probable.

L'intégration sur les mêmes activités paraît tout à fait possible pour un agent de promotion de la vie culturelle et du patrimoine, dans la mesure où les élus qui assuraient directement l'organisation des manifestations culturelles de la ville ont bien conscience qu'ils n'ont plus assez de temps pour le faire. De même qu'il est possible que deux ou trois « médiateurs du livre » ou « développeurs des NTIC » restent dans les médiathèques où ils travaillent actuellement s'ils réussissent leur concours, mais personne ne se prononce sur ce que pourrait être le contenu futur de leurs activités, qui peut donc être modifié, et les municipalités ne se sont pas non plus engagées à pérenniser les postes. Enfin, un recrutement par la filière « animation socio-éducative » paraît envisageable pour un aide-éducateur en école de musique, si la mairie accepte d'ouvrir les recrutements par cette filière, ce qu'elle a pour l'instant refusé de faire, privilégiant jusqu'à présent le secteur associatif pour assurer toute l'activité socioculturelle sur la commune.

Pour le reste, les fortes incertitudes qui pèsent sur l'avenir semblent dues principalement à trois facteurs.

2.9.1. Une réussite au concours qui peut contraindre à un départ, faute de poste adéquat

La raison la plus immédiate, pour expliquer que l'adéquation activité/personne ne se réalisera pas, est liée à la relative rigidité de la gestion des postes dans la fonction publique territoriale, même si la municipalité veut conserver l'activité EJ en l'état et si le jeune veut passer des concours pour assurer plus tard des fonctions proches de ce qu'il fait actuellement. Comme on l'a vu, pour augmenter leurs chances de réussir, les jeunes salariés risquent souvent d'être amenés à passer plusieurs types de concours plusieurs années de suite, durant leur période d'embauche en CEJ. Le type et le niveau du concours qu'ils obtiendront, de même que l'année d'obtention apparaissent donc très

aléatoires et il n'est pas sûr du tout, surtout dans les communes petites ou moyennes, qu'un poste soit disponible pour eux à ce moment-là.

Ce cas est illustré par le choix que doit faire un médiateur du livre dans une petite commune. Avec sa licence de sociologie, il souhaite passer rapidement le concours d'assistant de conservation, alors que, pour l'instant, la commune, qui souhaiterait le garder, ne peut lui proposer qu'un poste d'agent qualifié du patrimoine.

L'adjoint au maire :

« La commune a pris l'engagement (...) que, au bout des cinq ans, on transformerait ce poste d'emploi-jeune en poste "fonction publique". Donc ça lui laisse le temps de se préparer au concours avec la petite difficulté, le jeune m'en a parlé, c'est que nous on envisage un poste d'agent du patrimoine de catégorie C alors que lui, vu sa formation universitaire initiale, il viserait plutôt un poste d'assistant de conservation, c'est-à-dire de catégorie B. (...) Le conseil municipal s'est déjà prononcé là-dessus, on va créer un poste d'assistant à partir d'avril 2000. Puisque dans le cadre d'un projet d'ouverture d'une nouvelle bibliothèque il nous fallait du personnel en plus - la Drac a beaucoup insisté là-dessus - c'était justifié. »

Il pourrait se présenter au concours d'assistant de conservation mais probablement pas pour être embauché ici parce que ça va être trop court. Nous, c'est une embauche en avril, et là il nous a demandé, justement dans le cadre de sa formation pendant son temps d'emploi-jeune, à pouvoir suivre une formation au CNFPT de préparation au concours. On lui a donné le feu vert, mais ce sont des concours qui vont se dérouler sur l'année 2000 donc *a priori* s'il était reçu ce ne serait que pour 2001, ce qui va être trop tard pour nous. Il y aura forcément une troisième personne qu'aujourd'hui on ne connaît pas qui va être recrutée. Ce qui fait que lui nous a dit : "à l'issue de mon emploi-jeune, qu'est-ce que je peux espérer de la commune" et je dis : "en fait ce sera uniquement un poste d'agent du patrimoine". Qui n'est pas quand même la même catégorie pour lui, mais enfin les choses sont très claires. Il sait qu'on lui permet de passer son concours d'assistant de conservation. S'il l'a, tant mieux pour lui, et après il sera amené à se trouver un poste dans une autre bibliothèque ».

Ce motif de rupture entre employeur et salarié, inhérent aux règles de gestion de la fonction publique territoriale semble bien accepté par les jeunes et par leurs employeurs. En choisissant cette carrière, le salarié sait qu'il doit se soumettre à ce type de contrainte et la collectivité territoriale n'est pas amenée pour autant à lui refuser cette voie de professionnalisation car elle sait que, de toutes façons, il n'existe pas d'autres moyens pour le garder que de l'inciter à passer un concours.

2.9.2. Prudence politique et souci de gestion amènent les élus à dire que « les postes doivent prouver leur utilité »

Seules, une minorité de collectivités territoriales (cinq sur les seize de notre enquête) ont fait part, plus ou moins explicitement, de leur volonté d'embaucher l'ensemble des salariés en fonction au-delà de la période du CEJ. Ce n'est certainement pas un hasard si, à l'exception d'une municipalité communiste, elles appartiennent toutes au groupe des petites ou moyennes communes de notre échantillon. L'engagement de garder les personnes tient, à l'évidence à la force de la relation de proximité dans des territoires à la population limitée, où il apparaît inconcevable de renvoyer au bout de cinq ans quelqu'un qui a besoin de cet emploi, qui est connu et apprécié des habitants et qui a donné satisfaction à son employeur. Les réponses de la secrétaire générale de la plus petite commune de notre échantillon illustre, de manière un peu caricaturale, cette position :

« De la part de la mairie il y a un engagement moral. L'autre jour V. est venu me dire : "Est-ce que tu crois que je peux faire un emprunt ?" Je lui ai dit : "Écoute, V. je ne peux pas m'engager pour toi, je ne sais pas si dans cinq ans on te gardera ou pas, je ne peux pas savoir, il reste trois ans, je ne suis pas à la place du maire". Il suffit que le conseil municipal crée le poste, pour nous c'est bon. Si le conseil municipal crée le poste ce qui veut dire qu'il y aura les recettes pour financer l'emploi, il n'y a pas de problème. Il sera agent d'entretien, donc catégorie C hors concours. »

Normalement, je pense que si on les prend, c'est qu'il faut savoir que dans cinq ans on doit être capable de les garder... Enfin, je ne sais pas, mais moi c'est comme ça que je le ressens du moins vis-à-vis des personnes. Les abus qu'il peut y avoir, moi ça me fait mal au cœur, je vous le dis franchement, tous ces gens qu'on laisse... »

Il y a 99 chances sur 100, pour moi c'est évident, mais bon je ne peux pas non plus me mettre à la place de... L'année prochaine il y aura les élections municipales, qui sera le maire ? Je n'en sais rien ».

Dans toutes les autres villes, la position des élus était beaucoup plus prudente. Les élections municipales étant dans tous les esprits, il ne nous est pas possible de dire si la position initiale avait été prise avec l'arrière-pensée qu'il serait toujours temps, en période électorale, d'annoncer des engagements plus fermes de pérennisation. Toujours est-il qu'au moment de l'enquête, responsables du programme ou des services employeurs et jeunes faisaient part de leur ignorance de ce qui se passerait à la fin du programme et le doute était particulièrement fort chez les jeunes des municipalités qui n'avaient encore pas dégagé de budget de formation ou pas défini de position claire sur les possibilités laissées aux salariés de préparer des concours ou d'autres formations longues.

Pour autant, aucune collectivité territoriale n'avait été jusqu'à dire qu'il n'y aurait pas de pérennisation du tout. Dans un seul cas, le critère de pérennisation mis en avant, conformément à la logique sociale utilisée pour le recrutement, était celui du faible niveau de qualification : on ne laisserait pas sans solutions les moins armés sur le marché du travail. Dans une autre ville, l'absence de critère affiché était due à la croyance qu'à la fin du programme « l'État trouverait bien une solution » pour prolonger le programme. Dans toutes les autres collectivités, en conformité d'ailleurs avec l'esprit du programme, le critère était celui de l'utilité de l'activité. **Une responsable du programme** dans une grande municipalité expliquait bien pourquoi ce critère s'était imposé :

« Alors, au jour d'aujourd'hui, ni élus ni fonctionnaires ne s'expriment de façon très carrée, ferme, définitive sur le devenir de ces activités ou des ces emplois. Donc, pour ne pas engager le maire, qui ne s'est pas exprimé publiquement sur ce sujet, je vais engager son collègue, le maire de X, qui lui s'exprime devant des colloques de 500 à 1 000 personnes. Mais beaucoup de maires en France pensent la même chose. Ce maire dit : "quel est l'élue en France qui prendra le risque de supprimer une activité qui s'est rendue indispensable à la population, qui s'est rendue incontournable dans le paysage social ?". *A contrario*, ça veut dire aussi : "quel est l'élue en France qui prendra le risque d'être assez inconséquent au regard des finances publiques pour pérenniser une activité qui ne s'est pas rendue indispensable et qui ne s'est pas rendue incontournable dans le paysage social ?" Donc, ça veut dire que les activités ont cinq ans pour prouver ce caractère indispensable dans la population et incontournable dans le paysage social. Donc, on ne va pas anticiper en répondant prématûrement à la question légitime et un peu angoissée des personnes qui ont été recrutées, parce qu'en le faisant on pénaliserait des activités qui ont besoin de cinq années effectivement pour se déployer, pour trouver leur public, pour trouver leur clientèle, pour prendre leur véritable dimension. Donc, au jour d'aujourd'hui il n'y a pas de réponse ferme, carrée, définitive ».

Les collectivités territoriales, en tant que puissance publique, mettent donc bien en avant le critère de « besoin social à satisfaire », fondamental dans l'argumentation avancée par le ministère de l'Emploi et de la Solidarité pour justifier le lancement du programme, mais dont on a vu qu'il était largement récusé par les associations, au nom de la valeur intrinsèque du projet artistique ou culturel dont elles s'estiment porteuses. Mais se référer à ce critère devrait signifier qu'on a construit simultanément les instruments d'observation et d'analyse qui peuvent permettre d'évaluer l'adéquation de l'activité à ces besoins. Or, à l'exception notable des études qui ont été lancées par la municipalité qui vient d'être citée, il est clair qu'ailleurs n'existent pas d'instruments formalisés de mesure permettant de départager activités utiles et inutiles. La référence à l'utilité sociale apparaît d'abord comme un moyen de justifier une non pérennisation d'une partie des postes créés, et les choix qui seront faits à l'issue des cinq ans restent largement imprévisibles. Elle peut aussi peser fortement sur les salariés en CEJ en créant pour eux un climat relatif d'insécurité et de suspicion sur l'intérêt de leurs fonctions, comme l'exprime ce salarié, titulaire d'une licence :

« C'est ce qui ressort souvent des discussions, c'est là qu'on a l'impression d'être en "sous-emploi", en caricaturant beaucoup, parce que ce n'est pas vrai, enfin moi je ne trouve pas, mais ce qui ressort des rapports, etc. c'est ce sentiment d'avoir fait des études, d'avoir justifié d'un diplôme, justifié d'une pratique, justifié de beaucoup de choses, et puis de devoir se justifier, quand on arrive sur un emploi, comme tout le monde, on passe des entretiens, etc., et puis jour après jour, de devoir se justifier, au-

delà d'une période d'essai... beaucoup plus qu'un emploi privé ou qu'un titulaire dans la fonction publique, je trouve. On a plus ce sentiment de devoir sans cesse justifier de notre utilité ».

Au total, il apparaît très difficile d'établir un quelconque pronostic sur la part des activités qui seront pérennisées. L'attitude relativement « dure » adoptée par bon nombre de municipalités au début du programme peut certainement être interprétée comme une position tactique susceptible d'être assouplie au gré des événements, mais rien ne permet non plus de l'affirmer. Par ailleurs, un dernier élément doit être pris en compte, c'est l'évolution probable du contenu des postes au cours des années qui viennent.

2.9.3. De nombreux postes appelés à se transformer dans les années qui viennent

Réalisés un peu plus d'un an après la création des CEJ, les entretiens montrent déjà que dans bien des cas les collectivités territoriales envisagent pour les années qui viennent une transformation sensible du contenu ou du positionnement des fonctions exercées sur ces postes. En premier lieu, il est évident pour la plupart des responsables de médiathèque que la singularité actuelle des fonctions confiées aux CEJ au regard des métiers traditionnels de la bibliothèque est appelée à disparaître, au moins en partie, au fur et à mesure que la maîtrise des nouvelles technologies de l'information et de la communication se diffusera parmi les personnels titulaires et parmi la population, et que l'intégration de nouveaux publics dans l'espace de la médiathèque se réalisera. Mais ils estiment aussi qu'il n'est pas encore possible aujourd'hui de prédire la manière dont évolueront l'organisation du travail pour l'ensemble des personnels et donc le contenu des activités réalisées aujourd'hui en CEJ.

Mais cette transformation probable des activités est souvent évoquée aussi pour les salariés exerçant des fonctions de valorisation du patrimoine. Dans quelques cas, la définition même des attentes initiales à l'égard du CEJ rend cette évolution inéluctable, par exemple quand il est précisé que le « gardien de la mémoire » devra tester l'opportunité de la création d'un musée dans une ville. Soit il s'avère que la richesse patrimoniale de la ville justifie la création d'un musée, et les activités actuelles du CEJ sont largement intégrées à l'activité du futur musée, soit on conclut qu'il n'y a pas lieu de le créer, et le poste est amené à disparaître. Le recrutement en CEJ a pu aussi être un préalable à la création dans la ville d'un service du patrimoine qui se traduira par une nouvelle répartition des tâches entre agents.

Le secrétaire général d'une mairie :

« Il y a une mission du patrimoine qui va être mise en place et il est évident qu'on aura au minimum un poste dessus. Ce ne sera pas exactement le poste correspondant à l'emploi-jeune, mais ça sera similaire ; il y aura en tout cas des missions qui sont actuellement confiées à F qui est sur le poste du patrimoine et qui perdureront ; c'est évident ».

Il peut aussi être apparu au bout d'un an d'occupation du poste que la nouvelle activité ne nécessitait pas un temps plein. Il faut alors réintégrer l'activité dans un service existant et redéfinir l'articulation entre cette activité et l'appui au fonctionnement du service.

Enfin, se pose la question de l'externalisation possible des fonctions prises en charge initialement en interne par la municipalité. Les perspectives d'une « mise sur le marché », au moins partielle, des activités réalisées en CEJ au sein de la municipalité n'ont été évoquées, comme une possibilité parmi d'autres, que dans deux entretiens :

- d'une part, à propos d'un poste de gardien de la mémoire vivante, grâce à un partenariat -très hypothétique à vrai dire- avec une maison d'édition ou un journal local ;
- d'autre part, dans une ville de taille moyenne ayant recruté de très nombreux jeunes en CEJ, par le responsable du programme qui savait bien que la municipalité n'aurait pas les moyens de prendre en charge à terme la majeure partie des postes :

« Il y a le problème du financement de ces emplois... Jusqu'à quel point on pourra mobiliser l'impôt ? Bien sûr, moi-même, je n'ai pas de réponse mais je suis convaincu que c'est une question essentielle... Pour avancer prudemment un début de réponse... (hésitations), je serais tenté d'évoquer la question

d'une transférabilité, *via* des formations qualifiantes, d'une partie des EJ vers le secteur privé. Imaginons qu'il y ait un système de vases communicants entre le secteur privé et les postes EJ dans leur configuration publique/associative actuelle. Je n'en dis pas plus, mais il y a une réflexion de base à avoir autour des EJ sur l'articulation public/privé. Il y a une question importante : Comment un secteur marchand va créer des emplois dans cette dynamique-là ? La formation/qualification dans cette réflexion, qu'on ne pourra pas esquiver encore trop longtemps, est une clé d'entrée intéressante ».

Mais on ne voit pas bien comment cette réflexion très générale peut être concrètement appliquée aux CEJ du secteur culturel, travaillant pour la plupart à la médiathèque. Le transfert des postes à des structures associatives est une autre possibilité, peu évoquée lors de nos entretiens, mais dont on sait par ailleurs qu'elle constitue une option retenue par quelques grandes municipalités.

La question de la pérennisation semble par contre amener plus souvent les responsables de villes petites ou moyennes à s'interroger sur les alternatives offertes par l'intercommunalité, dans la dynamique ouverte par les contrats de pays notamment (cf. la partie de ce rapport consacrée à cette question). Outre les deux structures intercommunales (communauté urbaine et syndicat d'agglomération nouvelle) interrogées en tant qu'employeur de salariés en CEJ, trois municipalités de notre échantillon en faisaient une condition forte de la pérennisation de leurs postes, tout en s'interrogeant sur les possibilités de mettre en œuvre un fonctionnement intercommunal dans le secteur culturel.

La directrice des ressources humaines d'une commune de 5 000 habitants ayant recruté un gardien de la mémoire vivante et un coordinateur de la vie associative :

« C'est vrai que l'ouverture vers l'intercommunalité, je ne dis pas que ça a été fait comme ça, mais on nous demandait de réfléchir à cinq ans et de dire un petit peu quels étaient les prolongements de ces emplois-jeunes ; naturellement, ça nous est venu à l'esprit, parce que notre commune n'est pas très vieille, et on s'est dit qu'il y aurait forcément, une fois qu'on aurait fait le tour de la collectivité sur la pérennisation, une ouverture sur l'intercommunalité. S'il y a des expositions montées sur la commune, pourquoi ne pas en faire bénéficier, avec financements, les autres collectivités de la communauté de communes ?

Pourquoi pas ? Mais pour l'instant, non, parce que les missions de la communauté de communes sont très limitées chez nous, c'est principalement l'environnement, donc nos emplois-jeunes ne correspondent pas à ça. Si demain les missions de la communauté de communes, c'est aussi par exemple la conservation du patrimoine, pourquoi ne pas envisager que le poste soit communautaire. Si demain la mission c'est le développement du sport, de la culture, pourquoi ne pas envisager que X aille faire des activités pour les autres communautés ?

Mais même les élus..., est-ce qu'ils savent maintenant ce qui se passera dans trois ans ? Le paysage des communautés de communes est assez mouvant quand même. Là, déjà, on vient de changer de président de communauté de communes, c'est déjà une autre communauté de communes qui va voir le jour, il y a des communes qui sont parties. Avec les Pays maintenant, on va se rapprocher du "pays" de X ; est-ce que ça ne va pas modifier... les élections municipales vont venir là-dessus, les projets de cette communauté de communes-là seront-ils les mêmes que la prochaine communauté de communes ? (...) ».

Quelques conclusions

Le constat qui vient d'être dressé dans la première partie sur les pratiques des employeurs et des salariés, et sur leurs attentes à l'égard des institutions, dessine un paysage pour le moins contrasté. Quelques conclusions assez robustes nous semblent néanmoins pouvoir être avancées :

1 - Au sein d'une même catégorie d'organismes, par exemple les collectivités locales ou bien tel ou tel type d'association (cf. la typologie proposée dans la première partie), la vision du programme « Nouveaux services-Emplois jeunes » et les attentes à l'égard des institutions apparaissent plutôt communes entre les jeunes salariés et leurs employeurs. Cette convergence, assez inattendue *a priori*, peut s'expliquer à la fois par la sélection, lors du recrutement, de candidats ayant un profil « idéologique » bien ajusté au projet de l'employeur et par l'intériorisation, de la part du jeune sala-

rié, des valeurs de son milieu professionnel pendant les douze à dix-huit mois (en moyenne) qu'il avait passé sur son poste au moment de l'entretien.

2 - La proximité plus ou moins grande des organismes employeurs vis-à-vis des pouvoirs publics dans leur activité quotidienne (en dehors de leur participation au programme) détermine assez directement la façon dont ils vont s'approprier les normes et les valeurs (parfois contradictoires) portées par le programme et dont ils vont définir leurs attentes à l'égard des institutions. En simplifiant à l'extrême, on peut ainsi définir trois grands types de positionnement :

- a) Les *entreprises culturelles* (très minoritaires) dont les attentes et les pratiques tendent à se confondre avec celles d'une très petite entreprise¹⁴ : volonté forte d'autonomie à l'égard des pouvoirs publics et donc faibles attentes financières ou en termes de conseil, mais ancrage dans « le monde du travail » avec ce que cela suppose de respect du droit du travail et d'intérêt pour les formations d'adaptation susceptibles d'améliorer les compétences de leurs salariés.
- b) *Les associations « affinitaires » ou peu reconnues des institutions* (nombreuses), dans lesquelles bénévoles et salariés aux situations très précaires s'unissent autour d'un projet commun qu'ils n'arrivent à faire vivre qu'en se situant aux marges du droit du travail : absence de convention collective, heures supplémentaires non rémunérées, SMIC quelle que soit la qualification, etc. Leurs attentes vis-à-vis des institutions sont plus fortes, parce que, tout en voulant protéger leur autonomie, ils en attendent une reconnaissance globale de la valeur culturelle et sociale de leurs activités et parce qu'ils estiment souvent remplir au moins en partie une mission de service public. Par contre, ils sont très peu sensibles aux normes de bon gestionnaire financier et des ressources humaines que tente de diffuser le programme à travers les circulaires récentes sur la professionnalisation et la pérennisation, relayées par les plates-formes de professionnalisation.
- c) *Les collectivités territoriales et les associations dans leur mouvance* (nombreuses). On peut considérer qu'elles sont les plus éloignées des objectifs initiaux du programme puisque la pérennisation des activités se fera presque exclusivement grâce à des financements publics et n'aura guère de liens avec le « marché ». Mais c'est à l'évidence la catégorie de loin la plus sensible aux préoccupations de professionnalisation des activités et des jeunes, telles qu'elles sont définies par l'administration de l'emploi.

3 - Par rapport aux diverses formes de soutien possible des institutions aux employeurs et aux salariés, c'est à l'évidence la question du renforcement des financements publics susceptibles de permettre la pérennisation de leurs postes d'emplois-jeunes, puis celle de la formation, qui préoccupent le plus les employeurs. *Dans les deux cas, les réponses attendues ne viennent pas seulement de l'État, loin de là.* Les attentes à l'égard des divers niveaux de collectivités territoriales sont au moins aussi fortes. Ceci nous paraît d'ailleurs tout à fait logique compte tenu de l'état actuel de la répartition des compétences en matière de formation professionnelle des jeunes d'une part, de politique culturelle et socioculturelle d'autre part. Pour la formation, l'attente est d'abord celle des financements que peuvent procurer la région et les organismes mutualisateurs. Pour le financement des activités, les crédits des Drac, de l'Éducation nationale ou de la politique de la ville sont, certes, espérés, mais bien souvent ceux des collectivités territoriales sont jugés essentiels. Ce constat ne vise pas à dévaloriser les outils dont le service public de l'Emploi a pu se doter, en liaison avec les services déconcentrés d'autres ministères, pour favoriser le succès du programme : plates-formes régionales de professionnalisation, coordonnateurs emploi-formation, organismes de conseil financés par les crédits promotion de l'emploi ont joué un rôle très positif dans la vie du programme. Mais il est normal, c'est même un signe de réussite, qu'au fur et à mesure de son avancée, un programme qui vise à développer des services collectifs de proximité prenne de plus en plus d'autonomie à l'égard d'un service public de l'Emploi qui n'a jamais eu, et n'a pas vocation à avoir avec la décentralisation, un rôle central dans le développement local. *Les enjeux actuels du programme dans le secteur qui nous occupe ne se situent, à notre sens, ni dans le transfert vers le mar-*

¹⁴ Même si, comme nous l'avons vu, elles peuvent s'en distinguer par l'absence d'un objectif de profit.

ché, ni dans la gestion interne au service public de l'Emploi, mais dans la capacité d'organiser sur le territoire une action publique coordonnée impliquant fortement les collectivités territoriales.

PARTIE II

DES PRATIQUES INSTITUTIONNELLES ENCORE EN PLEINE ÉVOLUTION

I. LES DIFFICULTÉS DE L'APPROCHE SECTORIELLE POUR L'APPUI AUX PROJETS

I.1. Les réticences des directions régionales des Affaires culturelles

Nous avions signalé dans notre précédent rapport¹⁵ sur la mise en œuvre locale du programme « Nouveaux services-Emplois jeunes » (NSEJ) qu'en général les Drac (directions régionales des Affaires culturelles) n'étaient pas considérées par les autres acteurs institutionnels comme particulièrement impliquées dans le programme, à l'inverse de ce qui était dit, par exemple, des services déconcentrés du ministère de la Jeunesse et des Sports. Les entretiens réalisés pour cette étude confirment ce diagnostic initial et une partie des conseillers des Drac que nous avons rencontrés ne cachent pas cette assez faible implication. Pourtant, dans chacune des Drac un conseiller a été nommé correspondant du programme NSEJ, cette fonction était effectivement remplie dans les cinq régions étudiées et son contenu était clair : être l'interlocuteur sur le programme des autres acteurs institutionnels, coordonner l'action interne de la Drac, notamment entre les nombreux conseillers compétents sur les divers types de projets présentés : livre, patrimoine, théâtre, musique et danse, poste transversal (action culturelle, développement territorial), etc.

Plusieurs types d'arguments sont avancés pour expliquer cette distance au programme :

- la difficulté de cerner le champ des projets pour lesquels la Drac s'estime compétente ;
- l'organisation des Drac et leur faible présence sur le terrain, qui empêche une connaissance fine et un suivi des projets ;
- le sentiment que leur avis risque de ne pas être suivi par les services de l'emploi ou des préfectorates ;
- le fait que, de toutes façons, à la fin du programme, la Drac ne sera pas en mesure de soutenir financièrement la plupart des activités impulsées par le programme.

Si ces arguments se retrouvent plus ou moins dans toutes les régions, leur agencement et les conclusions qu'en tirent les conseillers des Drac sur l'opportunité du programme et sur ce que devrait être leur bon niveau personnel d'implication sont sensiblement différents. On ne peut donc conclure qu'il existerait une attitude largement dominante dans les services déconcentrés du ministère de la Culture et de la Communication.

L'incertitude sur le champ des projets relevant de la compétence des Drac et, donc, sur les dossiers qui méritent d'être instruits et suivis par les conseillers, se traduit, suivant les cas, par un certain agacement devant les demandes d'instruction qui leur sont faites sur des projets qui, selon eux, ne les concernent pas ou au contraire par le regret de ne pas voir passer des dossiers sur lesquels les conseillers souhaiteraient donner leur avis.

Les dossiers qu'ils ne devraient pas avoir à traiter relèvent en général du socioculturel qui se différencie pour eux du culturel par « l'absence de valeur artistique » et relèvent des services de la Jeunesse et des Sports. Cette distinction, assez fréquente dans les propos des conseillers, est bien illus-

¹⁵ *Mise en œuvre du plan « Nouveaux services-Emplois jeunes » dans le secteur culturel*, CEE 00/27, novembre 2000, Rapport final pour le ministère de la Culture et de la Communication.

trée par l'argumentation **d'un correspondant pour sa Drac** du programme « Nouveaux services-Emplois jeunes » :

« Le problème, c'est que le domaine culturel est difficile à définir. On ne sait pas où ça commence, ou ça s'arrête. (...) Certains dossiers nous sont adressés, qui ne relèvent pas du tout de notre domaine d'intervention. Qui sont plus du domaine de l'animation, il suffit que l'intitulé soit "animateur culturel" pour qu'on nous transmette le dossier, et qu'on s'aperçoive qu'il s'agit de s'occuper des associations d'une commune par exemple, de coordonner ses actions, mais quand il s'agit d'associations de loisirs à destination des jeunes par exemple, ça concerne vraiment Jeunesse et Sports, et pas forcément la Drac. (...) On est intéressé par le dossier à partir du moment où il y a une intervention d'artiste, où il y a vraiment des domaines artistiques qui sont prioritaires et qui vont être développés ».

À l'inverse, le caractère intersectoriel de nombreux projets peut éloigner la Drac de procédures d'instruction auxquelles elle souhaiterait participer, notamment sur le patrimoine où les directions régionales du tourisme et parfois celles de l'environnement se montrent très actives et « accaparent les dossiers », au risque, aux yeux des Drac, de ne pas assez se soucier de la capacité des projets à prendre en compte la dimension culturelle inhérente qui leur est associée.

Une conseillère « Drac », correspondante du programme :

« J'ai découvert qu'en fait ces dossiers-là ne passaient pas par nous. Ils les envoient au Tourisme, valorisation du patrimoine, ce qui fait qu'il y a énormément de petites agglomérations, de petites communes qui ont obtenu un EJ pour faire la valorisation du patrimoine, de toutes petites communes, pour mettre en valeur une fontaine par-ci, une vieille église par-là. Et chez nous "Culture", on n'a pas été interrogé sur ces dossiers, ce qui fait que les rares dossiers que j'ai vus, je donnais un avis réservé, parce que par rapport à la définition du poste je disais : "non ce n'est pas possible, on ne peut pas confier à un jeune s'il n'a pas la formation...". (...) Plusieurs fois en réunion à la direction du Tourisme, on nous disait : "C'est nous le patrimoine", à l'Environnement, "c'est nous le patrimoine" ».

L'absence de moyens suffisants en personnel et l'impossibilité pour un service régional d'être sur le terrain et de bien connaître tous les organismes qui déposent les projets sont d'autres arguments souvent avancés. L'organisation des services de la Culture est alors opposée à celle de la Jeunesse et des Sports qui disposerait de moyens bien supérieurs pour suivre de près, ou même pour susciter les projets et assurer leur réussite.

Une conseillère « Drac », correspondante du programme :

« Jeunesse et Sports font du conseil, ils travaillent directement avec les porteurs de projet et sont beaucoup plus sur le terrain que nous. Ils ont des conseillers techniques et pédagogiques qui sont, de par leur structure professionnelle, toujours sur le terrain. Nous, ce n'est pas notre cas. Jeunesse et Sports, c'est effectivement un ministère d'intervention. Ils mènent des actions en direct. Alors que nous, on est uniquement là pour soutenir des projets qui viennent du terrain. Donc on distribue des subventions, mais en aucun cas on n'est maître d'œuvre dans quoi que ce soit. On peut être à l'impulsion d'un certain nombre de choses, à l'initiative rarement. Mais Jeunesse et Sports, ils ont des programmes qu'ils développent, ils ont des conseillers techniques qui sont là pour assurer – ils assurent même certaines formations en direct. C'est un ministère valideur pour un certain nombre de formations, diplômes, etc. Le ministère de la Culture, pas du tout. ».

Cette incapacité à assurer l'instruction et le suivi des dossiers est particulièrement ressentie là où, dans les débuts du programme, avait été recrutée temporairement une personne chargée de l'aide au projet, qui n'assure plus cette fonction depuis quelques mois.

L'ancien chargé de mission EJ :

« Face à ce dispositif il y avait un travail de terrain, de rencontrer les acteurs, donc les porteurs de projets, les EJ, si nécessaire, afin de les orienter sur les différents organismes ou même de les informer sur les métiers de la culture, ça faisait partie des mes fonctions, et de leur dire : "voilà les formations qui existent", d'essayer de voir par rapport à leur formation, de les orienter sur telles ou telles formations, lorsqu'ils étaient en poste. Je recevais aussi des personnes qui n'étaient pas en poste et il y avait aussi un travail pour les orienter vers des structures, puisque j'avais les dossiers. Et ça c'était cette cellule emplois-jeunes que je devais assumer, puisque j'étais à plein temps ».

La conseillère « Drac » qui a repris le dossier, parmi d'autres fonctions :

« Dans la mesure où je n'ai pas ce contact avec le porteur de projet, toute cette discussion qu'il vient

d'évoquer moi je ne l'ai pas... Alors du coup je me dis qu'il y aura un manque quelque part de toutes ces informations, et vers la structure, par rapport à son développement... Quand j'ai pris le dossier, il était convenu que moi je ne recevrai plus les porteurs de projet, ni les jeunes, que je ne renseignerai plus dans la mesure où je ne participerai plus à toutes ces réunions, où allait R, et mon rôle sur les EJ, c'était d'instruire les dossiers envoyés par les préfectures et les DDTEFP et de participer aux réunions organisées par la DRTEFP et ponctuellement essayer d'aller à des réunions à la plate-forme de professionnalisation, voire dans les DDTEFP. Mais ça par exemple je n'y suis allée qu'une fois ».

De surcroît, plusieurs conseillers se plaignent du manque de soutien, de coordination au niveau central du ministère et du peu d'engagement dans le programme.

La chargée de mission EJ d'une Drac :

« Dans toutes les régions, tout le monde est obligé de se casser la tête pour mettre en place des fiches techniques, faire des propositions, et au final on s'est aperçu que dans toutes les régions on avait refait la même chose. Il n'y a pas de coordination au niveau central, on n'a aucune directive. Ce n'est pas un programme qui intéresse tellement le ministère de la Culture... ».

L'impossibilité de travailler avec les porteurs de projet peut entraîner des effets pervers : dans une région, les conseillers sectoriels à qui sont soumis par la correspondante du programme les dossiers, ont tendance à soutenir systématiquement les projets des organismes qu'ils connaissent et qu'ils estiment solides d'un point de vue financier et artistique, quel que soit le contenu de l'activité proposée en emploi-jeune, au détriment des organismes moins connus.

Toutefois, ce sentiment d'être trop éloigné des projets pour procéder à une instruction correcte n'est pas partagé par tous les conseillers des Drac. Dans certaines régions et dans certains secteurs, ils estiment avoir mis en place des critères d'instruction satisfaisants. **Une conseillère « musique et danse »** explique ainsi que dans l'instruction plusieurs critères rentrent en ligne de compte :

« L'État est-il partenaire ? Si oui, cela représente déjà un "label de qualité", une validation du projet, la preuve qu'il y a eu un regard sur la gestion, les objectifs.

La capacité de l'association à encadrer le jeune, la stratégie d'accompagnement : la Drac peut émettre des réserves sur ce point et demander à l'association de faire la preuve que le jeune ne sera pas laissé seul toute la journée (cas des associations sans permanent). Par exemple, elle a demandé à une association de musique amateur sans aucun permanent de concevoir un dispositif de mutualisation interassociative pour encadrer le jeune (l'association fait partie d'une fédération signataire d'une convention avec l'État).

Le profil de l'emploi : la Drac peut émettre des réserves s'il s'agit de pourvoir à moindre coût des emplois qualifiés déjà existants (ex. des intervenants musique en milieu scolaire).

Dans la même région, la conseillère « livre » fait une nette distinction entre les dossiers relatifs aux grandes villes et aux petites villes. Quand la ville a moins de 3 000 habitants, la Drac se montre moins exigeante de façon à créer la demande : la population s'habituerà à la personne et à la fonction, verra son intérêt par rapport au seul bénévolat et le poste sera créé ».

Un autre argument souvent avancé pour expliquer un investissement limité dans le programme est le sentiment que l'avis donné n'est pas toujours suivi par les services de l'emploi et des préfectures. La Drac se veut en effet garante de la qualité du service donné par les organismes et de la non substitution à des emplois qualifiés qui pourraient être créés par ailleurs (cf. *infra*). Or, elle estime que le service public de l'Emploi (SPE) fait parfois preuve de laxisme dans ce domaine, pour atteindre ses objectifs quantitatifs.

Une conseillère « Drac », correspondante du programme :

« Ce travail je l'ai mené au début, d'informer les directions départementales du Travail et les préfectures, les comités locaux d'animation, pour leur dire : "vous allez recevoir un avis avec une fiche technique qui est assez complète, qui est sur trois pages avec une lettre signée du directeur, en donnant l'avis, et pourquoi cet avis" et ce travail de "qualité" a permis de faire passer notre avis d'un avis consultatif à un avis quand même respecté. Cela dit, certains comités locaux d'animation n'ont pas pris en compte l'avis de la Drac ou l'ont plus ou moins contourné. (...) Maintenant c'est terminé, je ne travaille plus avec eux parce que, quelle que soit notre position, ils n'en tiennent pas compte, et quand je les interroge : "Attendez, là, je ne comprends pas ? Vous n'avez pas suivi notre avis ?" "Ah, non, de toute façon il y avait besoin d'une secrétaire ... maintenant le côté nouvelle activité n'existe plus, donc à partir du moment où il y a un besoin". Ce que je regrette là-dedans, c'est que la structure

ne soit pas au courant que l'avis est réservé, enfin parfois ça se sait qu'il y a eu un avis réservé de la part de la Drac, mais la préfecture l'a quand même accordé ».

D'autre part, si les services des Drac ont des discours différents sur l'instruction, ils se rejoignent tous sur le fait qu'une fois accepté, il n'y a pas à leur niveau de suivi des projets et aucune information systématique ne leur est fournie par le SPE dans ce domaine. Cette absence de visibilité peut, notamment expliquer la crainte exprimée assez généralement sur les conditions de sortie du programme. Comment et qui va prendre en charge les financements nécessaires à la pérennisation des activités (cf. *infra* la partie sur la pérennisation) ? La position majoritaire dans les Drac semble être celle qui a été exprimée lors d'une réunion collective avec les conseillers dans une région :

« ... le programme n'a pas vocation à faire changer le regard des Drac sur les projets culturels. Celui-ci est toujours le même et porte sur la valeur artistique des projets et de l'association. En ce sens, il n'y aura pas de modification dans les principes de financement des structures culturelles appliqués par les Drac à la fin du programme ».

On comprend alors toutes les réticences à s'investir dans des projets relevant pour les conseillers du socioculturel, car leur valeur artistique laisse à désirer, et qui risquent (cf. première partie du rapport) de solliciter une aide financière à terme.

Quelques voix discordantes se font toutefois entendre, qui refusent de trop lier l'appui à des projets dans le programme NSEJ et la question de l'appui financier ultérieur à la structure.

La conseillère « musique et danse » déjà citée estime ainsi que l'aide de l'État au titre du programme est aussi une forme de soutien du ministère, qu'elle n'est pas indépendante des objectifs de politique culturelle, qu'elle constitue une forme de caution de l'État, de validation des projets et que la pérennisation est dans la plupart des cas légitime. Mais elle pense que, au niveau des financements Drac, priorité sera donnée aux structures soutenues en permanence par le ministère, en discussion avec les collectivités territoriales. Or, dans les critères de la Drac, « l'excellence artistique » vient en premier lieu, devant la politique d'élargissement des publics. 95 % du budget va aux institutions (subventions) et 5 % seulement aux associations sous forme d'aide au projet. Ce qui oblige à éliminer les trois quarts des dossiers, même lorsque les projets sont intéressants : ce sont « des décisions qui fendent le cœur ». De ce point de vue, le programme a permis à la Drac de soutenir indirectement des projets qu'elle juge valables sans pouvoir les financer directement.

1.2. L'appel aux cabinets d'experts

L'implication limitée des Drac dans l'instruction et, surtout, dans le suivi des projets pose le problème de la structure susceptible de réaliser ce suivi, de fournir les informations ou les conseils dont les porteurs de projets peuvent avoir besoin. Comme nous l'avons vu, certains dossiers sont renvoyés par la Drac au champ de la Jeunesse et des Sports¹⁶. Mais pour la plupart, l'absence d'un portage sectoriel renvoie à une action plus généraliste dont on pourrait penser qu'elle relève de la plate-forme régionale de professionnalisation, ou plutôt, plus largement de la capacité des divers intervenants à organiser des actions territoriales de soutien (cf. partie de ce rapport consacrée à l'action territoriale).

Or, les permanents des plates-formes régionales de professionnalisation ne se sont pas en général particulièrement investis dans le champ culturel et socioculturel, à l'exception de celles qui, dans le partage des rôles organisé par la cellule nationale d'appui devaient se spécialiser dans ce champ. Trois raisons au moins peuvent l'expliquer :

- les personnels de l'Afpa qui constituent le noyau de permanents de la plupart des plates-formes régionales, n'ont en général pas de compétences particulières dans ce domaine ;

¹⁶ Nous ne traiterons pas ici l'action spécifique des services de la Jeunesse et des Sports dans ce programme, celle-ci faisant l'objet des travaux de l'instance d'évaluation, chargée à la demande du Conseil national de l'évaluation, de rédiger un rapport sur le programme NSEJ dans ce champ.

- les liens avec la Drac n'étant pas très étroits, les plates-formes régionales qui, de toute façon ne pouvaient approfondir tous les domaines d'activités, ont plutôt privilégié ceux où ils sentaient une demande forte des services déconcentrés ;
- les plates-formes régionales ayant à travailler d'abord sur la professionnalisation des activités et des personnes, il était assez naturel qu'elles visent en priorité les activités où d'une part, il était perceptible que de nombreux salariés en CEJ remplissaient à peu près les mêmes fonctions (cf. ce qui a été dit dans la première partie sur l'absence de visibilité des contenus réels d'activité dans le secteur culturel) et où d'autre part, les perspectives de formation ou de validation des acquis pouvaient se nourrir des expériences lancées ou appuyées par le niveau national (nouvelles filières de formation, nouveaux modes de validation). Or, là-dessus, le secteur culturel n'est pas considéré par les personnels des plates-formes comme particulièrement avancé (cf. *infra*).

Les deux responsables d'une plate-forme régionale de professionnalisation :

« Effectivement il n'y a pas eu de groupes thématiques organisés (sur la culture). Il y a des réunions plénières de la plate-forme qui réunissent l'ensemble des membres dont la Drac, mais il n'y a pas eu à partir de là de demandes ou d'organisation par rapport au champ culturel. Alors c'est lié à deux choses : de la part du terrain on n'a pas de demande, soit par la Drac ou soit par des correspondants qui pourraient aussi témoigner de besoins plus particuliers dans ce secteur-là ou de difficultés particulières qu'il serait intéressant de développer ; et puis, par ailleurs, très rapidement on a surtout été interpellé par deux champs essentiels, qui nous ont paru premiers à un moment donné c'était la médiation sociale, puisque c'est là où on a surtout porté notre attention et nos efforts et puis le second c'était l'environnement.

Par contre, ce qui est apparu mais qui à mon avis n'a pas eu la possibilité de s'exprimer, c'est au travers de contacts presque personnels que j'ai eus (...), ce sont des besoins en termes plutôt de professionnalisation de la structure. Très souvent on a à faire à de jeunes associations en voie de structuration et pour lesquelles il manque des compétences évidentes en termes de direction du personnel, de gestion, etc... ».

Une chargée de mission de l'Afpa d'une autre plate-forme de professionnalisation :

« Sur la région, on a souvent été sollicité par Jeunesse et Sports, parce que ce sont eux en termes de nombre qui ont effectivement le plus d'emplois-jeunes ; on a aussi été sollicité par la délégation au Tourisme, on a toute la façade maritime et il y a eu pas mal d'emplois dans ce champ-là... Pour la Drac, il y a eu un répertoire (je n'étais pas encore là), mais autrement la Drac n'a pas eu de demande formelle d'actions particulières, pas à ma connaissance en tous cas ».

Dans ces conditions, Drac et SPE s'accordent pour confier tout le rôle de conseil aux organismes (associatifs en général) spécialisés dans le champ culturel. Cette situation prévue d'ailleurs par le programme grâce aux possibilités de conventionnement régional ou départemental sur les crédits de la promotion de l'emploi se retrouve dans les cinq régions observées. Elle est souvent jugée indispensable par les services de l'Emploi et de la Culture, comme en témoignent plusieurs entretiens :

Une correspondante « Drac » du programme :

« On se retrouve en lien avec la Diren [direction régionale de l'Environnement] pour l'environnement et tout ce qui est patrimoine naturel qu'on traite beaucoup moins, et puis avec la direction du Tourisme. Mais X, qu'on a missionnée, travaille avec eux un peu pour notre compte, sachant qu'à la Drac ce ne sont pas les conservateurs du patrimoine qui vont aller sur le secteur des emplois-jeunes. Au niveau du patrimoine, il n'y a aucune collaboration, moins ils en entendent parler, mieux ils se portent ».

Une conseillère du « livre » :

« Alors soyons clairs, le ministère de la Culture n'a aucun moyen d'instruire sur l'organisation des bibliothèques. Elles sont administrées par les collectivités territoriales, communes et départements, et les collectivités territoriales s'administrent comme elles l'entendent. La Drac a demandé à la DDTEFP, depuis un an et demi déjà, de missionner Y, pour assurer un suivi des emplois-jeunes dans le champ du livre et du multimédia. La mission de Y a permis, par exemple, de cadrer un certain nombre de projets, de les aider à être fonctionnels, notamment dans les petites collectivités où il n'y avait pas de professionnel recruté ».

Une correspondante du programme :

« Je manque d'informations, donc je réoriente ces jeunes qui m'appellent... vers Z (l'organisme conseil), soit éventuellement sur la plate-forme de professionnalisation, je leur indique le site d'internet de la plate-forme, et, malheureusement, ça s'arrête là. J'étais avec la responsable de Z, on a parlé, et alors c'est vrai qu'on s'est rendu compte qu'en matière de valorisation du patrimoine ça serait intéressant qu'on mette en relation les gens de la conservation régionale des monuments historiques avec des structures. C'est Z qui chapeaute (...). Il y a quand même une communication entre service déconcentré et acteurs de terrain si nécessaire, ce qu'on appelle le réseau. Il y a un réseau autour qui diffuse l'information, on a Z, etc., qui nous fait remonter l'information, il y a ce travail d'échanges qui existe et qui permet d'avoir une flexibilité sur les dossiers ».

Ces organismes experts ont par ailleurs d'autres missions de conseil ou de formation dans le milieu culturel, peuvent être de taille importante ou n'avoir que très peu de salariés (dont parfois des emplois-jeunes – mais pas sur ces missions d'expertise). Au vu des comparaisons fournies parfois par les services déconcentrés sur plusieurs organismes ayant eu à assumer des missions proches, l'apport au programme est d'autant plus fort que l'organisme de conseil à l'habitude de travailler avec des structures équivalentes à celles qui utilisent les emplois-jeunes : petites structures en voie de développement, souvent peu reconnues par les institutions. Les structures habituées à travailler surtout avec les institutions culturelles peuvent au contraire se sentir « en décalage » par rapport à leurs interlocuteurs et aux missions qui leur sont demandées.

Dans les entretiens que nous avons eus, beaucoup de ces structures de conseil apparaissent comme d'ardents défenseurs de la philosophie du programme face au « conservatisme » des services. Ils se veulent les porteurs de changements dans la perception par les institutions et dans l'organisation du secteur culturel et socioculturel que favorise, à leurs yeux, le programme (cf. partie sur le développement territorial).

Un organisme conventionné pour du conseil et travaillant par ailleurs pour des dispositifs d'insertion professionnelle a réalisé en 1998 une étude qui conclut à :

« ... Une contradiction entre un potentiel fort en termes d'activités et d'emplois et la difficulté des acteurs culturels locaux à se cadrer sur le double objectif du programme NSEJ d'innovation et de réponse à la demande sociale. D'où la nécessité d'un accompagnement des structures, après le conventionnement, et d'une reformulation des projets. Compte tenu des fortes potentialités du secteur culturel, le dispositif NSEJ peut servir à mettre au point un outil d'analyse et d'observation. Un tableau de bord, régulièrement actualisé, sur la montée en charge du dispositif permettrait des approches qualitative et quantitative de l'évolution du dispositif. L'accompagnement de porteurs de projets vise à renforcer et optimiser le dispositif dans le champ culturel, par la valorisation et la circulation d'informations pour les structures entre elles et entre les structures et leurs partenaires. Enfin, ce dispositif d'accompagnement doit permettre une meilleure capacité de gestion prévisionnelle des emplois et des activités, et donc de renforcer les chances d'insertion des jeunes ».

Cette volonté forte de promouvoir le programme et ses idées peut se heurter néanmoins au manque d'appétence des porteurs de projets pour le conseil, évoqué dans la première partie.

1.3. Des collectivités territoriales de plus en plus impliquées dans le soutien aux porteurs de projets

Les collectivités territoriales commencent aussi à se saisir de ce rôle d'appui et de conseil aux porteurs de projets NSEJ. Il est rare que cette action vise spécifiquement le secteur culturel, mais celui-ci peut avoir une place privilégiée dans les actions qui sont menées.

Le responsable de la mission « emplois-jeunes » du district d'une grande agglomération :

« Pour remplir notre mission d'information, on a fait le tour des maires et on a développé des forums par secteur, les secteurs les plus importants étant le sport et la culture, puis le social, l'environnement, les actions de proximité sur les quartiers. Chaque forum réunit deux à trois cents personnes ; sur l'ensemble des forums, on a réuni 1 200 personnes et 330 associations. On a essayé de réunir tous les acteurs de toutes les filières, État et réseaux associatifs. On a constaté une forte mobilisation du secteur associatif, ce qui a conforté le développement du dispositif. En 1999, on se disait qu'il fallait relancer

le dispositif. Mais on a été étonné par l'ampleur de l'implication dans le dispositif. Actuellement, on est dans une deuxième phase, avec pour objectifs : se centrer sur le bilan antérieur, aider les associations, se centrer sur la pérennisation. On met actuellement en place cinq journées thématiques sur la pérennisation. (...) On aussi fait la proposition de proposer des cycles et modules de formation aux jeunes et aux employeurs, en partenariat. La plate-forme de professionnalisation est invitée aux journées. Mais il y a un problème de lisibilité de ce qu'elle fait ».

Dans ces actions, les conseils régionaux peuvent prétendre à tenir une large place, compte tenu de leurs compétences en matière de développement économique. Outre, le financement de la formation, l'appui aux projets peut passer alors par un cofinancement des postes (courant aussi de la part des conseils généraux et des grandes communes) et, plus rarement, par de l'aide à l'investissement ou à l'encadrement. **Le responsable d'une cellule « emplois-jeunes »**, de sept personnes, détaille ainsi longuement les actions d'appui aux porteurs de projets, mises en place progressivement par son conseil régional :

« Quand je suis arrivé en 1998, des crédits budgétaires avaient été votés, mais il n'y avait pas de dispositif réellement arrêté. Dans le cadre du budget 1998, il y avait déjà, de l'ordre de soixante ou quatre-vingts millions, positionnés sur les EJ, avec différentes lignes en matière de rémunération, d'aide au démarrage, d'encadrement... Il n'y a pas de règle d'automaticité ; on fonctionne sur la base en gros d'un quart des postes cofinancés par la région. Dans les mesures qu'on a mises en place, on a essayé d'incorporer un certain nombre de garde-fous de manière notamment à ce que ce soit des petites structures qui bénéficient au maximum des aides régionales. (...) Aujourd'hui sept personnes travaillent dans ce service, uniquement au niveau de la cellule emplois-jeunes. Et, parmi ces sept personnes, il y a deux EJ qui s'occupent d'un pôle information. Elles sont au téléphone toute la journée pour renseigner les gens sur le dispositif (...) Donc au cas par cas, on va intervenir pour financer de l'équipement (15 000 francs pour le premier EJ et 10 000 pour les suivants avec un plafond de 100 000 francs), sachant que la règle, pour le fonctionnement comme pour l'investissement, est qu'on essaye de s'assurer que ces financements bénéficient bien directement aux jeunes, et non pas à la structure. Par exemple, quand on va nous demander un ordinateur pour un emploi de développeur associatif, ça va paraître tout à fait logique, pour développer une clientèle, pour faire connaître l'association, entre le papier écrit à la main et les choses tapées à la machine. (...) Ensuite au niveau de l'encadrement, là encore on a voulu mettre un certain nombre de garde-fous pour éviter de faire n'importe quoi, sachant aussi qu'il s'agit de sommes importantes, c'était, je crois, dix millions qui ont été réservés pour aider à l'encadrement des EJ. (...) Mais qu'est-ce qui se passe sur le terrain au bout d'un an et demi ? On ne peut pas se fier au dossier initial, rien ne nous permet d'avoir une grille de lecture là-dessus. Donc, là on a inventé un peu la notion de projet d'activité. On propose aux porteurs de projets de leur envoyer un prestataire, de les voir chez eux, de rencontrer le jeune, de lui demander quel est son projet professionnel, de demander à l'employeur quel est le projet de développement d'activité, comment il voit ça dans cinq ans, et ensuite le prestataire va essayer de croiser ces deux choses pour les mettre d'accord sur un projet commun, co-signé par le jeune et l'employeur (on a vu des cas où il n'y avait pas de communication, où l'employeur et le jeune ne se parlent pas, où des jeunes sont livrés à eux-mêmes et chacun a une optique différente de ce que devrait être le poste)... donc, on essaye de les mettre d'accord sur un projet ».

2. RECONNAISSANCE DES MÉTIERS, VALIDATION DES ACQUIS

2.1. Des directions régionales des Affaires culturelles soucieuses de préserver la qualité des services offerts par un haut niveau de qualification des salariés

La question de l'émergence de nouveaux métiers nous semble diviser assez profondément les conseillers des Drac d'une part et les divers intervenants du programme NSEJ d'autre part. Les seconds reprennent avec force et se sont très largement appropriés les mots d'ordre du programme : effectivité de nouveaux métiers qui doivent être reconnus, validation des acquis de l'expérience professionnelle. Les premiers se montrent infiniment plus prudents. Derrière ces plaidoyers pour les « nouveaux métiers », ils voient les risques de substitution à des métiers existants, de perte de qua-

lité des services offerts, peut-être aussi de dépossession du pouvoir de validation des qualifications dans leur secteur, au profit des services de la Jeunesse et des Sports ou du Tourisme (cf. *infra*).

Les réticences des Drac sur la multiplication des recrutements, dans les communes petites ou moyennes et dans les associations, d'animateurs du patrimoine, sont également très fréquentes. Nous pouvons en citer de nombreux exemples.

Un correspondant du programme dans une Drac :

« Si on prend le domaine du patrimoine, on est très exigeant par rapport au recrutement des jeunes, parce que, s'il s'agit d'un animateur du patrimoine qui n'a aucune compétence dans le domaine du patrimoine, qui n'a pas fait d'études dans le domaine historique ou bien de l'art contemporain, qui n'a pas vraiment de formation dans ce domaine-là, on se demande comment il va pouvoir apporter des connaissances patrimoniales s'il n'a pas de formation à l'origine dans ce domaine-là. Donc, s'il s'agit juste de faire de l'animation, mais sans apporter d'éléments de contenu, on reste sceptique sur la qualité culturelle du projet. Ça peut dépendre du projet, mais aussi beaucoup des jeunes qui vont être recrutés. Donc en général, on insiste beaucoup sur les compétences et les qualifications au préalable. Sinon c'est uniquement de l'animation et il ne s'agit pas d'une action culturelle. Ou alors d'une action touristique ».

Une correspondante du programme dans une autre Drac :

« Ce qui m'avait un petit peu ennuyé sur ces dossiers, c'est qu'en fait on allait mettre, pour la mise en valeur du patrimoine, quelqu'un à qui on ne demandait aucune formation. À cet EJ on allait à la limite lui demander presque de restaurer le monument, de l'entretenir, c'est-à-dire que c'était tellement large les tâches qu'on allait lui confier... moi, j'avais des inquiétudes. Je me disais, mais la restauration du patrimoine, ça ne se fait pas comme ça avec un rouleau de scotch, un truc de béton !... Enfin, j'étais un peu inquiète ».

Dans une autre région, la correspondante du programme donne aussi l'exemple du secteur du patrimoine. La Drac ne veut pas être accusée de démanteler des professions en accordant des emplois-jeunes. Ceci pose un problème dans le secteur du patrimoine, avec l'exemple d'un musée où le recrutement d'un salarié en CEJ avait fait reculer des deux tiers les heures des guides du musée. La tentative de faire un recours n'a pas abouti :

« Ce sont des conventions qui auraient dû être dénoncées très rapidement. Ça n'avait pas été présenté comme ça, mais on s'est rendu compte de la manipulation après. Ça, on ne peut pas l'accepter ».

Ce qui se joue avec le développement de ces activités de valorisation conduites directement ou financées en général par les communes, c'est une profonde redéfinition du concept même de patrimoine et des institutions compétentes pour conduire ces activités. Un organisme de conseil conventionné sur le programme pour le développement de ces activités l'explique bien :

« Le dispositif NSEJ a donné en fait un coup de projecteur par rapport à la demande des territoires en termes d'animation du patrimoine. Il existe environ 200 animateurs du patrimoine en région (EJ) surtout dans des petites structures en milieu rural. Il y a un fort besoin de travailler sur l'identité culturelle. Dans la définition donnée par les employeurs, il y a une dimension qui vise à la réappropriation par les habitants de leur patrimoine, de leur histoire de la mémoire. On met en valeur le patrimoine pour créer du lien social et ça marche. Besoin d'ancrage, c'est aussi être en relation avec les voisins ; c'est comme si on visait à recréer un espace communautaire – les élus le savent très bien – le tourisme, l'ouverture vers l'extérieur vient après (notamment allonger la durée de séjour des touristes) mais on sent bien que c'est une deuxième étape. En réalité, le régionalisme utilise ça et non l'inverse. On avait auparavant des modes d'organisation communautaires, c'est la dimension ethnologique du patrimoine local. On peut penser qu'il s'agit d'une réaction à l'atomisation qu'on vit tous actuellement et d'un désir très fort de rétablir des liens solidaires.

De plus, ce peut être des formes de socialisation de personnes en voie d'exclusion. L'intérêt de NSEJ c'est de mettre ça en évidence. Il y a une phase de collectage qui manque souvent, d'inventaire et de classement, puis une phase de transmission dans ce métier de l'animation ; « gardiens, collecteurs de la mémoire vivante » (les ethnologues s'adressent en général à d'autres spécialistes) ; il faudrait davantage s'adresser aux locaux. Il s'agit de faire de la mémoire un objet de développement.

Dans le patrimoine culturel, il y avait les animateurs de villes d'art et d'histoire qui réclamaient un titre sur concours organisé par la caisse nationale des monuments historiques, la conservation régionale des monuments historiques (Drac), la délégation régionale du Tourisme, à partir de la

licence d'histoire ou d'histoire de l'art. Il existe également des postes de conservateurs ayant une formation à la médiation du patrimoine (MST, DESS) et c'est tout. En fait, on ne sait pas très bien ce qu'est le métier d'animation du patrimoine ; il n'existe aucune capitalisation, aucune formation. Il y a néanmoins les personnes qui réalisent des actions directes avec les publics (guides) et pour ça il y a eu le BEATEP « animation du patrimoine ». Mais quelqu'un qui a un DESS ou une MST [maîtrise des sciences et techniques] ne sait pas forcément ce qu'est le développement local et n'a pas non plus une connaissance fine des publics. Il s'agit d'une formation plutôt technique très spécialisée ; mais il y a un déficit en matière de connaissance des processus de décentralisation. Il faudrait trouver une articulation entre contenus culturels et techniques d'animation et connaissance des publics ».

Dans ce mouvement fortement accéléré par les emplois-jeunes, l'organisation des fonctions liées au patrimoine dans les services de l'État, caractérisée par des fonctions rassemblées en un nombre très limité de lieux et maîtrisées par un petit nombre de spécialistes, se voit complètement bousculée, incapable de maîtriser un mouvement qui revendique son autonomie, même si elle évolue¹⁷. Mais cette ébullition ne se fait pas sans un certain gaspillage de forces au niveau du terrain, les appuis possibles auprès des spécialistes départementaux ou régionaux n'étant que rarement mobilisés par les salariés en emplois-jeunes, largement livrés à eux-mêmes notamment pour des missions d'inventaire qui demandent à l'évidence une certaine maîtrise technique¹⁸.

2.2. Un enjeu central énoncé par la plupart des intervenants : étendre rapidement de nouveaux modes de validation des acquis professionnels

Du temps s'est écoulé depuis les débuts du programme, et la construction des référentiels de métiers, qui nous était apparue début 1998 comme l'activité essentielle des plates-formes régionales, conformément à ce qui leur était demandé, a fait place à d'autres préoccupations. Ces référentiels existent, la répartition des tâches entre plates-formes régionales, organisée par la cellule nationale d'appui, a permis de limiter les nombreux doublons repérés dans les travaux menés à l'origine. Les appréciations des acteurs du programme sur ces référentiels sont souvent mitigées : les travaux ont souvent été menés un peu loin du terrain et beaucoup de fonctions ont déjà évolué, mais ces référentiels constituent néanmoins des documents utiles sur lesquels chacun peut s'appuyer si besoin est. Et les travaux qui restent à faire sur ces référentiels relèvent plus aujourd'hui du niveau national.

La chargée de mission d'une plate-forme :

« Pour les EJ, qui sont polyvalents, comme on s'appuie sur des référentiels formation... il y a toujours un décalage. Un métier est composé d'activités qui avant n'étaient pas obligatoirement liées. Du coup, le référentiel d'activités ne correspond plus complètement à ce que vont exercer les jeunes. Dans la cellule nationale d'appui, il y a des sous-groupes ; l'un travaille sur les référentiels "métiers", on va essayer d'écrire de nouveaux référentiels "métiers", qui seront plus, à mon avis, une accumulation de choses qui existent déjà, mais qu'on mettra ensemble. À chaque fois, il me semble, l'Éducation nationale et le ministère de l'Emploi ont un REA (référentiel emploi activité compétences), qui décrit des activités, et face à ça, on décrit un référentiel "formation" et un référentiel de validation. Peut-être je me trompe, mais il me semble que la cellule nationale va essayer de travailler sur une écriture de nouveaux métiers ».

De l'avis de tous, il faut passer de la connaissance des métiers exercés à leur reconnaissance et celle-ci ne peut se faire uniquement, ou même principalement dans certains cas, par l'inscription des jeunes dans les filières de formation qualifiante qui existent.

¹⁷ Un chargé de mission au développement territorial dans une Drac : « Là, c'est le problème du corps des conservateurs, c'est vrai qu'il y a une rigidité, que ça soit les conservateurs des bibliothèques, des musées, etc. C'est pour ça qu'il y a du mal à mettre en place des services éducatifs dans les musées parce que c'est comme l'enseignant qui réagit lorsqu'il doit faire un peu plus que sa classe, il dit : "je ne suis pas un animateur, etc." C'est vrai que dans tous les corps il y a des rigidités et dans le corps des conservateurs il y a une rigidité... Mais, ça c'est un autre problème... On ne peut pas dire pour autant qu'il n'y a rien, on ne peut pas dire qu'il n'y a pas une évolution ».

¹⁸ Les projets liés au patrimoine ont fait l'objet d'une analyse particulière dans le rapport sur le programme remis au ministère de la Culture.

Le responsable de la cellule « emplois-jeunes » d'un conseil régional :

« Il y a une professionnalisation du simple fait qu'on est dans la vie active et je crois que, par rapport à ça, la validation des acquis professionnels, ce n'est pas pour rien qu'on travaille dessus, il y a ici un enjeu majeur, qui peut être, en grande partie, la solution à la professionnalisation des EJ. (...) Les gens qui auront travaillé pendant cinq ans auront acquis des compétences professionnelles, et il ne rimerait à rien de vouloir financer des diplômes longs alors qu'on peut plutôt dire qu'il y a une petite partie théorique éventuellement qui leur manque par rapport à leur pratique, on peut éventuellement intervenir là-dessus. Mais c'est pour ça qu'aujourd'hui on a une position assez fermée par rapport au financement de diplômes longs parce qu'on considère qu'avant tout, les gens sont dans un métier, ils sont salariés, ils sont payés dans le cadre d'un certain travail, on ne va pas les envoyer en formation la moitié du temps, (...) ça ne correspond pas à la philosophie du programme EJ. Donc, essayons de faire en sorte qu'ils se professionnalisent au quotidien, quitte à ce qu'effectivement au bout du parcours, on mette en place des dispositifs de certification des acquis professionnels, qui leur permettent d'avoir un équivalent diplôme pour valoriser leur expérience ».

Outre la question de l'offre de formation (cf. *infra*), c'est celle des nouvelles formes de validation des acquis professionnels qui est posée. Pour tous les acteurs du programme (en dehors des Drac), c'est un des grands mérites du programme d'avoir contribué à placer sur le devant de la scène une réforme essentielle – « la formation et la validation des acquis tout au long de la vie » -, qui va bien au-delà des seuls enjeux de ce programme.

Mais c'est peut-être aussi sur cette question qu'on perçoit le mieux à la fois les avancées suscitées par le programme et leur caractère insuffisant par rapport aux espoirs qu'elles ont engendrés. Ces avancées se sont traduites pour les cellules régionales de professionnalisation par les documents diffusés par la DGEFP sur l'existant en matière de validation des acquis.

La chargée de mission d'une plate-forme régionale de professionnalisation :

« Au niveau de la cellule nationale, ils ont déjà fait un travail assez impressionnant, ils appellent ça “repères pour la certification et la validation des acquis” : ils ont demandé à tous les ministères validateurs de présenter comment on rentre dans le champ de la validation, à l'Éducation nationale, auprès de qui il faut s'adresser, comment il faut faire la démarche... La cellule nationale a classé les EJ en sept grands thèmes, et dans chaque thème, elle donne toutes les certifications, tous les diplômes existant par ministère et elle dit ceux qu'on peut obtenir par le biais de la validation et ceux qui ne sont pas préparés dans le cadre de la validation.

« “Identification des différentes fonctions relatives aux emplois visés au regard de la validation” pour le DUT “carrières sociales”, etc. Donc, ça, c'est un travail en lien avec les deux groupes de la cellule nationale. Un groupe travaille plus sur le référentiel emploi, et à côté, face à ces nouveaux référentiels, est-ce qu'il faut faire évoluer les référentiels de formation. Nous, on a diffusé ce travail auprès des prestataires d'entretien diagnostic, parce que, par chaque grand thème, on a les diplômes qui existent, les diplômes de l'Éducation nationale, de l'Agriculture, de Jeunesse et Sports et de l'Emploi. Il y a donc, par niveau, tout ce qui existe¹⁹ ».

Mais ce travail de recensement ne garantit pas, loin de là, qu'on puisse trouver des solutions en termes de validation des acquis pour tous les salariés en CEJ, notamment dans le secteur culturel où le ministère de la Culture n'a pas, jusqu'à présent, de certification spécifique et où des solutions ne peuvent être trouvées que par le biais des certifications Jeunesse et Sports, dans le champ de l'animation ou du travail social. À l'espoir suscité par le développement de ces modes de validations, se mêle donc une grande prudence chez les acteurs de la professionnalisation.

La chargée de mission Afpa d'une plate-forme régionale :

« À mon avis ça n'est pas fait, on n'est pas sûr du tout que ça passe. Donc, en même temps même, si on essaye de sensibiliser le terrain... on y va prudemment parce qu'on n'a pas forcément des réponses qui vont dans le sens où on va se dire : effectivement, c'est sûr qu'il pourrait y avoir une reconnaissance, voire même une validation de vos acquis au bout des cinq années. (...) Sur la validation des acquis, des fois, c'est vraiment à s'arracher les cheveux... et pourtant il faut bien à un moment donné trouver un point... je le trouve à un moment donné mais ce n'est pas simple... ».

¹⁹ Nous n'avions pas dans notre champ d'étude l'analyse de l'action de la cellule nationale d'appui.

La difficulté propre aux emplois-jeunes en termes de validation des acquis de l'expérience vient aussi du fait que les tâches effectuées combinent très souvent des fonctions qui n'étaient pas associées dans les métiers existants et qui ne correspondent donc pas aux référentiels de validation existants.

La chargée de mission déjà citée :

« On a tendance aussi à dire : "vous ne serez pas obligés de passer toute la formation", mais la validation est un cadre bien défini, et souvent les jeunes ne sont pas dans ce cadre-là. Ils ont rarement cinq ans d'expérience professionnelle, leurs métiers sont quand même assez dispersés, ils ne correspondent pas aux référentiels de formation des grands ministères comme l'Éducation nationale ou le Travail ou Jeunesse et Sports. Et quand ils rentrent sur la validation et qu'ils rencontrent un conseiller, on se rend compte que, par rapport à leur activité qui est très dispersée, on n'est peut-être pas en lien avec le référentiel formation... ».

Ces problèmes apparaissent encore majorés lorsqu'est évoqué l'accès à la fonction publique territoriale. Si l'on peut dire que, pour le secteur privé, les modes de reconnaissance des acquis évoluent, mais trop lentement par rapport aux besoins du programme, rien ne semble bouger pour l'instant dans l'accès aux collectivités territoriales :

La correspondante du programme dans une délégation régionale du CNFPT :

« Quand c'est des bas niveaux de qualification il y a toujours un moyen de pérenniser les jeunes, le concours, voire sans concours (...) il y a la réponse. Et puis il y a aussi la possibilité de valider, mais les validations aujourd'hui on sait bien qu'elle en sont à un niveau BEPC, niveau CAP, niveau BEP mais il n'y a pas de validation à bac + 2. Donc, ces jeunes qui sont dans les collectivités locales à bac + 2, bac + 3, bac + 5, quand on leur parle de validation des acquis ils me disent : "d'accord, validation ça me donnera quoi?". Et nous on leur répond : "ça vous donnera un BEP, ça vous donnera un CAP". On ne peut pas se permettre de leur dire ça au départ. On sait bien que pour ces jeunes la validation n'est pas une réponse. Éventuellement c'est les concours, mais quand ils sont sur des emplois spécifiques, les concours n'existent pas, les filières n'existent pas et il ne faut pas compter sur le législateur pour rajouter de nouvelles filières dans la fonction publique territoriale... Pour l'instant (...) la seule réponse qu'on peut leur proposer, et on travaille avec eux là-dessus ; c'est "quelle est l'activité du jeune ?". Voilà, éventuellement le type de concours qu'il pourrait passer qui répond au plus près à l'activité qu'il développe, et il va passer le concours d'ingénieur ou d'attaché... ».

Les menaces d'impasse, ressenties par beaucoup, peuvent amener au rejet d'expérimentations qui, de par leur intérêt, sont porteuses d'espoirs pour les jeunes, espoirs qui risquent d'être déçus. Ainsi la correspondante du programme dans une délégation régionale du CNFPT (cf. *supra*) a mal vécu sa participation au programme expérimental de Bertrand Schwartz sur les métiers de la médiation sociale, car elle estime qu'elle a mobilisé des jeunes particulièrement motivés et compétents et qu'elle n'a rien à leur proposer après cette expérience en termes de validation. Aussi, c'est sa crédibilité auprès des communes et des salariés en CEJ qu'elle craint de voir remise en cause.

Toutefois, d'autres intervenants montent des programmes d'actions en faisant l'hypothèse que des avancées significatives auront lieu avant la fin du programme. Par exemple, l'action du conseil régional (cf. *supra*) visant à formaliser avec l'employeur et le jeune un projet d'activité s'inscrit dans la perspective de création de nouveaux dispositifs de certification des acquis professionnels. Pour d'autres régions et plates-formes de professionnalisation, la mise en place d'entretiens avec les jeunes au cours desquels l'intervenant définit avec eux de manière très précise le contenu de leurs activités, est un préalable à la définition d'un plan de formation et peut être aussi l'occasion de commencer à les inciter à faire valider leurs acquis professionnels.

La chargée de mission d'une plate-forme régionale :

« Un entretien diagnostic, au départ, dure deux heures ; c'est un entretien gratuit. On s'est rendu compte que le jeune devait avoir au moins six mois d'activité pour avoir à peu près fait le tour de son emploi, de ce qu'on lui demandait... Mais on s'est rendu compte aussi que c'était un peu trop court, qu'il y a des besoins d'aller et retour, qu'à un moment donné, on lui apportait une réponse, mais que son travail évoluait. Donc là, en ce moment, on a retravaillé sur un dispositif d'accompagnement plus global, à chaque fois, en plate-forme, on travaille avec tous les partenaires, sur "qu'est-ce qu'on propose comme accompagnement ?" et ensuite, les trois réseaux proposent le même accompagnement à l'ensemble des jeunes. Il y a une cohérence. Trois réseaux ont été conventionnés, mais les trois

réseaux proposent la même prestation. (...) On les réunit avec les coordonnateurs emploi formation pour discuter des remontées du terrain. On leur a proposé une journée de sensibilisation à la validation des acquis, on a demandé à tous les ministères valideurs de venir présenter leurs dispositifs de validation et on a demandé à chaque ministère d'essayer de donner un référent pour les prestataires d'entretien diagnostic, s'ils ont un cas de jeune qui souhaite rentrer dans la validation, qu'ils puissent au moins l'orienter vers un interlocuteur. (...) Là, en fait, on a évolué sur un accompagnement tout au long des cinq ans. L'entretien diagnostic reste toujours la clé d'entrée, mais après on propose un entretien d'accompagnement, qui peut être, généralement, vers la troisième année, quand les missions ont un peu évolué, le jeune peut re-solliciter les conseillers ; ensuite, il y a un entretien bilan, soit quand les jeunes quittent leur emploi même si la convention continue à courir ; soit quand ils arriveront au terme des cinq ans. (...) Dans l'entretien diagnostic, souvent les jeunes arrivent en disant : "j'ai des besoins de formation" et en fait, on s'est rendu compte qu'ils avaient du mal à définir leur poste. On leur propose ce qu'on appelle un "bilan d'aide à la professionnalisation", qui va être un travail avant d'élaborer un plan de formation ; on leur dit : "on va retravailler avec vous sur le contenu d'emploi", ensuite, on peut effectivement envisager de travailler sur de la formation ».

Le responsable EJ du conseil régional dans la même région :

« Dans l'entretien, on sensibilise à la validation des acquis professionnels. À l'initiative de la plate-forme, avec le soutien du conseil régional, il y a eu l'idée de développer une action de sensibilisation à la validation des acquis. L'opération a été testée sur cent jeunes : soixante à soixante-dix sont venus à la réunion d'information ; c'est utile aussi pour les services valideurs, pour comprendre ce qu'il faut mettre en place. Il faut qu'on organise un partenariat entre des gens non habitués à travailler ensemble. Dans la région, il y a une bonne collaboration DRAF, Afpa, DRJS... Il faut mettre en place une procédure en amont de la procédure de validation pour les services valideurs, avec information par le réseau ANPE, ML [missions locales] et aussi par les prestataires ».

La sensibilisation des jeunes et des employeurs à l'existence de procédures de validation des acquis, qui peut les concerter, apparaît d'autant plus nécessaire que même dans cette région où, de l'avis de tous, existe une coopération exemplaire entre le SPE, le conseil régional, le CNFPT et d'autres collectivités territoriales, seule une petite minorité de jeunes est aujourd'hui touchée par les actions d'accompagnement qui viennent d'être présentées (guère plus de 10 %).

L'utilisation par le programme des procédures de validation des acquis professionnels risque en effet de pâtir fortement d'une situation :

a) où les professionnels de terrain hésitent à s'engager dans la validation parce que les activités couvertes par ces procédures restent peu nombreuses (particulièrement dans la culture) par rapport à l'ensemble des activités réalisées en emplois-jeunes et parce que la construction des modes de validation adéquats se heurtent à de multiples difficultés (conceptuelles et pour mobiliser les moyens nécessaires à leur fonctionnement). Ils ont donc peur de susciter des espoirs qu'ils ne pourront pas satisfaire finalement ;

b) où les jeunes ne demandent pas spontanément à bénéficier de ces nouveaux modes de validation, faute de les connaître et parce que, selon eux, le démarrage de leur carrière se joue plus dans la reconnaissance informelle de leurs compétences par le milieu professionnel dans lequel ils évoluent que dans l'obtention d'un nouveau diplôme (cf. partie I du rapport). De plus, ayant déjà suivi le plus souvent des études universitaires, la voie de la reprise des études ou des stages de formation qualifiants leur apparaît comme la plus sûre et la plus simple lorsqu'ils veulent acquérir un nouveau diplôme.

On peut donc en conclure que le développement des procédures de validation des acquis par l'expérience n'est pas un enjeu ressenti aussi fortement dans le secteur culturel et socioculturel par les acteurs du programme (jeunes, employeurs, institutions) qu'il peut l'être, par exemple, pour la médiation sociale. Par contre, la question de l'accès à la fonction publique territoriale est tout à fait centrale dans le secteur culturel et aucune solution autre que des pis-aller ne se dessine aujourd'hui aux yeux des acteurs locaux : jeunes trop diplômés pour être intéressés par une intégration directe en catégorie C sur des fonctions qui, de toute façon, ne pourraient que difficilement correspondre au contenu de leurs activités actuelles ; concours largement inadaptés aux fonctions qu'ils exercent et qui risquent, s'ils les réussissent, de les réorienter vers des fonctions « traditionnelles ».

Pourtant, les évolutions nécessaires des filières d'accès aux emplois de la fonction publique territoriale avaient fait, dès les débuts du programme, l'objet d'une réflexion assez poussée au sein du CNFPT, comme en témoignent ces extraits d'un entretien que nous avions réalisé en juillet 1999 avec **le responsable national du programme au CNFPT** de l'époque :

« Ce n'est pas forcément très compliqué d'intégrer les métiers nouveaux dans la fonction publique, si on accepte de revoir dans un certain nombre d'emplois de la FPT [fonction publique territoriale] les conditions d'accès à un emploi durable. La question qu'on va avoir à se poser c'est de se dire quelle est la meilleure filière, celle qui est la plus adaptée pour recevoir cet emploi ? Dans les épreuves des concours de l'accès à la FPT, dès lors que ce n'est pas en bas d'échelle, auquel cas le recrutement peut se faire en recrutement direct il faudra qu'on vérifie si elles permettent un accès dans lequel on pourra faire valoir les compétences qui auront du être développées pour rendre ce service. (...) Ça ne veut pas dire créer un nouveau cadre d'emploi ou créer un nouveau grade. Peut-être, dans certain cas, ce sera nécessaire, à mon avis à la marge. (...) Voyons plutôt si on peut, par exemple, valoriser dans l'accès à un concours de la filière médico-sociale l'expérience que les gens auront pu acquérir en faisant de la médiation sociale sur un quartier, en faisant écrivain public. Est-ce qu'on peut prendre en compte une partie de ces acquis-là pour permettre l'accès à un des grades existant de la filière médico-sociale ? (...) »

Ce que je trouve intéressant dans le passage de la notion de formation à celle de professionnalisation, c'est qu'on peut ménager plusieurs types d'accès à la qualification professionnelle, un premier qui passe par la formation, c'est incontournable et ce serait idiot de s'en priver, un deuxième qui passe par la valorisation de l'expérience professionnelle et puis par x dispositifs qui peuvent être aller voir ce qui se passe ailleurs, qui peuvent être je ne sais pas quoi. Donc, situer la formation comme seule réponse, sûrement pas, utiliser les systèmes actuels de formation à des diplômes comme seule voie possible d'accès aux concours et à la qualification, ça me semble dommage et ça ne me semble pas correspondre à ce qui était souhaité par le programme qui mettait une place importante pour tout ce qui était évolution des systèmes de validation des acquis. Parce que sinon, très vite, on va bloquer sur les moyens qui sont mis en œuvre pour financer la formation, qui sont des moyens relativement faibles dans la mesure où le dispositif emplois-jeunes n'est pas un dispositif d'insertion et il n'a pas vocation particulière à développer de la qualification chez les titulaires des emplois. Les financements n'ont pas été prévus à la hauteur et il est important qu'on puisse faire jouer à plein la volonté d'enrichir l'accès à la validation.

Les organismes validateurs sont déjà rentrés dans la logique des unités capitalisables. Maintenant, de mon point de vue, il faudrait arriver à mieux valoriser l'expérience professionnelle comme module de formation qui s'inscrirait dans cette démarche d'unités capitalisables et donc qu'on puisse considérer que certains éléments de l'expérience professionnelle correspondent à des morceaux de formation. Ça il faut l'élargir parce qu'aujourd'hui c'est distribué au compte-gouttes, il faudrait que ce soit l'occasion d'une ouverture sur les conditions de validation de l'expérience ».

3. LA FORMATION : UNE ÉVOLUTION MODÉRÉE DE L'OFFRE

La montée en puissance de la demande de formation de la part des salariés en CEJ n'a pas entraîné jusqu'à présent de bouleversement de la formation proposée dans le champ culturel et socioculturel. Le fait que les procédures de certification aient encore peu évolué en est certainement une raison importante. Mais deux autres motifs doivent aussi être pris en compte :

- 1- dans le souci de préserver la « qualité culturelle » des services rendus par les salariés en CEJ, les Drac ont en général tendance à considérer d'abord les filières de formation existantes dans leur champ comme des réponses possibles aux besoins exprimés par les jeunes. Cette opinion est renforcée par le haut niveau de formation initiale des jeunes, qui ne se distingue guère des autres salariés du secteur. Il en résulte que leurs besoins de formation peut *a priori* être assimilé à ceux des autres salariés qui cherchent à suivre des actions de formation continue ;
- 2- il n'existe pas, à l'inverse de ce que les plates-formes disent avoir constaté dans certaines fonctions de l'environnement ou de la médiation sociale, d'activités à peu près homogènes exercées

en CEJ par des jeunes ayant au départ des niveaux de formation pas trop éloignés. La demande de formation apparaît donc aux yeux des institutions comme très dispersée et difficile à cerner, d'où la difficulté de concevoir des formations nouvelles qui soient susceptibles de répondre aux besoins d'un nombre suffisant de jeunes.

Les effets de l'existence du programme sont donc plutôt perçus comme un moyen d'accélérer une offre de formation continue non spécifique au programme, qui doit s'adapter aux évolutions de la demande de l'ensemble des professionnels du secteur culturel : les nouvelles formations ou les formations aménagées sont offertes à tous, notamment aux salariés en CEJ.

Certains responsables vont toutefois au-delà de cette position très prudente, **comme le directeur régional adjoint d'une Drac** qui admet la nécessité d'une offre de formation spécifique pour les salariés en CEJ :

« Ce sont des réponses qui sont forcément à construire en dynamique, parce qu'on prouve le mouvement en marchant. C'est un programme et des profils d'emploi qui ont fait irruption dans un paysage déjà structuré, avec des types d'emploi, un regard sur ces types d'emploi, des systèmes, des lieux, des programmes, des institutions de formation, mais on voit bien comment, mis l'un devant l'autre, ça ne s'accroche pas immédiatement.

Le CNFPT dit : "Nous on ne peut pas prendre ces gens-là, on peut faire des préparations aux concours, mais on ne peut pas les prendre, parce que ça déstabilise tout le système". Donc il y a un questionnement qui amène chaque partenaire à se demander comment il peut bouger et s'il est possible, en dehors des systèmes institués, de développer en effet des réponses en termes de programmes de formation et, derrière de mobilisation d'opérateurs pour pouvoir suivre ces emplois. Avec une difficulté, c'est que ces emplois ont à la fois un tronc commun et en même temps, chaque emploi est un peu spécifique ».

Quand cette spécificité est reconnue, quatre types d'orientations peuvent être privilégiés par les Drac :

- 1- travailler en coopération avec les services de la Jeunesse et des Sports, indéniablement plus actif dans le champ de la formation et de la validation des acquis. Mais les sources de tension entre services sur la qualité des formations offertes sont indéniables ;
- 2- se reposer sur l'offre de services des organismes spécialisés (réseau des Agec [aides à la gestion des entreprises culturelles]) qui ont déjà des programmes de stages pour la formation continue des professionnels du secteur et qui prennent plus ou moins en compte l'arrivée du programme dans leur catalogue de stages ;
- 3- participer à une labellisation régionale, impulsée par le cofinanceur potentiel des actions de formation (conseil régional ou Opcas [office paritaire de collecte agréé]), d'organismes qui paraissent aptes à ajuster leurs offres aux demandes des salariés en CEJ, mais là encore avec le risque de déboucher sur des actions de formation qui ne répondent pas aux critères habituels de qualité des formations culturelles ;
- 4- créer de nouvelles formations diplômantes ou non, en liaison notamment avec l'université, qui s'adressent à un public et qui doivent déboucher sur des qualifications correspondant bien aux profils des salariés en CEJ et aux fonctions qu'ils remplissent.

3.1. La collaboration avec les services de la Jeunesse et des Sports

Cette question sera traitée de manière plus détaillée dans la partie III de ce rapport à propos des activités de médiation du livre. Mais si elle est systématiquement évoquée pour les métiers du livre, elle apparaît plus généralement pour la plupart des activités à la frontière entre le culturel et l'animation. Les innovations en matière de BEATEP (brevet d'État d'animateur technicien de l'éducation populaire et de la jeunesse) semblent nombreuses, plus ou moins étendues suivant les régions, et au

cours de nos entretiens nous ont été cités des BEATEP relatifs aux musiques actuelles, au multimédia, aux nouvelles technologies de l'information et de la communication, à l'animation du patrimoine.

Des tensions larvées entre les systèmes de reconnaissance des services du ministère de la Culture et ceux de la Jeunesse et des Sports se manifestent à propos de différents métiers. La contestation la plus virulente des Drac sur l'offre de formation et de certification n'est d'ailleurs pas apparue au cours de notre enquête pour la médiation du livre, où le BEATEP créé il y a déjà quelques années en étroite collaboration entre les ministères, fait rarement l'objet d'une remise en cause radicale, mais pour les musiques actuelles. Les services du ministère de la Culture ont en effet progressivement fait évoluer les filières de formation dans ces activités. Ils ont participé à la mise en place de certains diplômes paraissant bien adaptés aux fonctions, qui se développent grâce au programme, et estiment souvent que l'apparition de BEATEP ne se justifie guère. **La conseillère « musique et danse » d'une Drac** s'est ainsi opposée à un gros projet de recrutement en CEJ sur des postes d'intervenants en milieu scolaire :

« Ce sont des métiers que le ministère a essayés de qualifier (organisation de diplômes, de formation), ce n'est pas pour recréer un marché de l'emploi sous qualifié, exploité. (...) On ne peut pas se permettre de cautionner des trucs au rabais. Je peux vous citer l'exemple d'une association qui avait fait une demande pour vingt postes d'intervenants en musique, avec un projet de formation au BEATEP. J'avais porté un avis défavorable sur le projet, assorti d'une proposition d'un plan de formation plus conséquent (préparation d'un DUMI -diplôme universitaire de musicien intervenant-). En retour, j'ai dû subir un refus et des menaces de l'association ! J'estime que si Jeunesse et Sports fait ça dans notre dos n'importe comment, tant pis, mais pour la danse et la musique, nous qui organisons des formations, qui avons des centres de formation qui font ça avec militantisme, ne pouvons pas légitimer ces démarches... Des intervenants payés au lance-pierres, non formés : on cautionne des négriers ! ».

La conseillère jugeait que cette situation était imputable en partie aux besoins énormes provoqués par le désengagement de la principale ville de la région dans l'enseignement de la musique :

« Le maire précédent lui avait consacré un budget considérable, mais après l'arrivée du nouveau, le Conservatoire est passé de 5 000 élèves à 3 000 par an. Donc, des associations se sont créées pour répondre à la demande, mais on ne peut pas tout cautionner sous prétexte qu'il y a des besoins ! ».

La conseillère attendait les élections pour rouvrir le débat avec la prochaine municipalité. Elle avait de très bons rapports avec plusieurs centres de formation à la musique, dont le premier de France à avoir préparé le diplôme d'état de musiques actuelles. Il existait aussi, en plus du DUMI, un diplôme d'intervenant qualifié pour la petite enfance. La conseillère, qui disposait du plus gros budget formation de sa Drac, considérait qu'avec les ressources qui existaient en région, il était très possible d'innover, de faire avancer les choses en matière de qualification des emplois s'il y avait une demande formalisée. Ce qui n'était pas encore le cas pour les emplois-jeunes...

Cette position est complètement partagée par **la conseillère « musique et danse » d'une autre région** :

« Il y a des règles simples, en matière d'enseignement, en musique ou en théâtre, certain nombre de filières existent. Certaines activités en CEJ sont présentées comme de l'enseignement et en fait c'est de l'animation socioculturelle parce qu'on prend un BEATEP "musique" pour faire des cours le mercredi après-midi... Je ne vais pas prendre un BEATEP "guitare" alors qu'il existe un DUMI. Le service déconcentré que l'on représente a une responsabilité pédagogique. En matière d'enseignement, on doit appliquer les textes et la loi : diplômes d'Etat de professeur de danse, filières diplômantes, etc. (...) L'Etat offre une formation continue diplômante sur trois ans, le DUMI, qui est spécialisé sur les cultures émergentes, les quartiers... Les formations existent. Simplement, il y a une difficulté à faire rentrer ces gens (les salariés en CEJ) dans ce modèle-là parce qu'il y a quand même des critères de sélection qui sont d'un autre niveau que les formations intermédiaires. (...) Cela dépend à quel niveau on recrute l'emploi-jeune, mais dans la filière artistique, pour moi, les formations existent, pour intégrer la fonction publique territoriale majoritairement certes. (...) Alors, repenser les formations, ça veut dire quoi ? Faire du nivellation par le bas ? Moi, je pense que les choses existent. Simplement, les métiers existants se doivent d'avoir des approches différentes des publics. Un enseignant de musique doit évoluer dans sa pratique pédagogique. Vous n'êtes pas seulement là pour transmettre un savoir lié à une pratique instrumentale, mais vous êtes là pour appréhender une démocratisation, un

élargissement des publics, une intégration des nouveaux répertoires des nouveaux modes d'expression, etc. ».

Des conseillers peuvent se montrer, ailleurs, plus favorables aux BEATEP, considérant que les services du ministère n'ont pas les moyens nécessaires pour concevoir et mettre en place seuls de nouvelles formations adaptées.

3.2. Le recours aux réseaux spécialisés

L'affirmation selon laquelle les besoins en formation des salariés en CEJ ne sont guère différents de ceux des professionnels du secteur conduit tout naturellement les Drac à s'appuyer sur les intervenants spécialisés dans l'offre de formation continue du champ culturel, en premier lieu le réseau des Agec. Ils sont mobilisés à la fois en tant qu'organismes de formation et en tant qu'organismes de conseil susceptibles d'organiser sur l'ensemble de la région une offre de formation jusqu'à présent dispersée. Ce recours paraît d'autant plus naturel que dans la plupart des régions visitées le représentant régional du réseau a été chargé d'une mission de conseil, financée sur les crédits promotion de l'emploi, pour les projets culturels du programme NSEJ.

Des membres du réseau Agec se sont saisis du programme pour tenter de repenser en partie les formations qu'ils proposent. La Drac leur fait confiance et leur délègue de fait la charge de définir et d'organiser les modules de formation adaptés.

La conseillère d'une Drac, correspondante du programme :

« L'image que j'en ai, c'est qu'il y avait une formation qui était figée, et, l'EJ est arrivé et il y a eu une recomposition, un, au niveau interne des structures et, deux, au niveau de la formation. Il y a une nouvelle façon de penser une formation travaillant sur de nouveaux modules, et on le voit, peut-être pas depuis trois ans, mais depuis un an. (...) On peut pour la médiation culturelle faire un travail sur la relation avec le public, sur l'administration afin de former la personne qui est en poste et de modifier les modules afin de les adapter à ces nouvelles activités. Et ça pour tous les secteurs, que ce soit culture, environnement, tourisme. Il y a différentes formations, en fonction des différents besoins, des formations à la carte. D'où l'ouverture aux EJ et aux salariés. Pourquoi différencier, ce sont tous des salariés. Qu'il y ait plus de formations mises en place c'est une bonne chose et, qu'elles soient accessibles aux EJ, c'est normal, c'est souhaitable. Mais ça peut être ouvert à tout le monde, et c'est ce qui est prévu d'ailleurs ».

La responsable régionale du programme dans le réseau Agec :

« Nous avons une très forte demande pour tout ce qui est l'administration et la comptabilité. Pourquoi ? Par l'expérience que j'ai sur la région, je dirais que les EJ du secteur culturel viennent de deux horizons différents :

- de formations généralistes du style histoire de l'art, archéologie. Ceux qui viennent de ces origines là, se retrouvent en général dans de toutes petites structures (deux ou trois salariés, exceptionnellement cinq) et ils doivent être très polyvalents. Souvent, ils sont très démunis. Ils veulent connaître un minimum pour l'aspect comptable et gestion, mais aussi réglementaire. Là, on peut répondre de multiples manières : des formations courtes, appel à prestataires et pour les primo-employeurs des cabinets d'ingénierie (agrées par DDTEFP). Il n'y a donc pas que des réponses "formation" pour les jeunes, il y a aussi des réponses "professionnelles" pour les employeurs.

- les jeunes formés en gestion : là, la demande porte sur des formations à l'environnement culturel comme le repérage des institutions culturelles, des modalités de financement, des connaissances sur les réseaux culturels dans la région. Ils sont préoccupés de savoir comment pouvoir développer des partenariats (partenariats financiers, notamment). Aussi, des formations spécifiquement culturelles comme sur le patrimoine, sur les NTIC appliquées à la culture. C'est très fortement demandé. Très demandé aussi "comment ouvrir un site web ?".

Dans la culture, les EJ sont globalement très diplômés et ce sont eux qui ont des demandes de formation. La demande émanant des jeunes peu ou pas diplômés est bien moins réelle. Il faudrait sans doute davantage nuancer, mais quand il y a demande des jeunes peu diplômés en matière de formation, elle vient plutôt des collectivités territoriales. S'il devait y avoir une formation nouvelle, ce serait dans le fait de coordonner différents domaines tels que culture, tourisme et environnement. Dans notre

département beaucoup de postes EJ sont concrètement à la jonction entre culture, tourisme et environnement... Or, il faudrait peut-être penser à des formations adaptées. La réalité EJ, sur le terrain, c'est la rencontre de plusieurs secteurs jusque-là séparés. Il me semble que ce serait intéressant de penser la formation et la pérennisation au regard de cette rencontre sur le terrain ».

Mais cette volonté de s'appuyer sur le programme pour favoriser une évolution d'ensemble de l'offre de formation continue n'est pas aussi sensible chez d'autres membres du réseau Agec qui considèrent que leur catalogue de formations peut parfaitement répondre aux demandes des salariés en CEJ, sans qu'il soit nécessaire de le faire évoluer.

3.3. La labellisation des formations par le conseil régional

La dépendance financière des employeurs vis-à-vis des institutions susceptibles de prendre en charge tout ou partie du coût des formations demandées par leurs salariés donne à ces dernières un pouvoir important dans l'organisation de l'offre de formation liée au programme. Dans les régions étudiées, les conseils régionaux ne s'en sont jamais servis pour définir seuls une politique de formation. Les Drac ont donc été associées directement ou par l'intermédiaire du réseau Agec à la définition de la politique régionale dans les champs qui les concernaient, ce qu'ont vivement apprécié certaines d'entre elles.

Une correspondante Drac du programme :

« Au niveau des emplois-jeunes, moi j'ai travaillé directement avec le conseil régional pour la mise en place d'actions. On avait toujours cet échange, je crois que tous les partenaires ont souhaité ici, avoir un maximum d'informations, d'échanges, pour pouvoir avancer ensemble. La plate-forme régionale de professionnalisation est un outil commun, entre les services déconcentrés et le conseil régional. Pour les formations mises en place par l'A. il y a un travail qui est mené avec le conseil régional. On ne travaille pas chacun dans son coin, il y a des mises en relation. Moi, j'ai travaillé plusieurs fois, avec un conseiller du conseil régional. On travaillait ensemble sur la mise en place d'actions, on se retrouvait souvent sur le terrain, ensemble, pour voir. Parce qu'il y avait aussi cette volonté de travail de terrain au niveau du conseil régional, pour voir quels étaient les besoins ».

Mais des difficultés ont pu survenir pour des activités intersectorielles, telle la valorisation du patrimoine. Elles n'étaient pas dues, dans la région observée, à la volonté du conseil régional de travailler isolément, mais à un manque de coordination entre la Drac et la Direction régionale du Tourisme. La position de cette dernière, peut-être plus engagée dans le programme, a prévalu et la Drac conteste aujourd'hui la pertinence des actions de formation labellisées dans ce domaine par le conseil régional.

La responsable du programme au conseil régional :

« On savait que les employeurs n'ont pas toujours connaissance de l'offre de formation, donc on a mené un appel à projet auprès de l'offre de formation pour repérer une offre spécifique à la problématique NSEJ : dans le cahier des charges, on leur demandait de pouvoir individualiser la formation, qu'elle soit étalée dans le temps, et on a joint la liste des emplois-repères déterminés pour le programme. Dans la Culture, on a donc : valorisation du patrimoine, assistant-bibliothécaire, NTIC et animateur socioculturel. À partir de là, on a labellisé un certain nombre d'actions de formation. On n'a pas conventionné directement et ça ne couvre ni toutes les demandes ni tout le territoire. Ça veut dire qu'un employeur peut, soit faire son marché tout seul, soit s'appuyer sur notre liste d'actions labellisées. En revanche, en contrepartie du respect du cahier des charges, on n'informe les employeurs qui le demandent que sur les actions labellisées ».

La conseillère « patrimoine » de la Drac, d'accord sur le principe de labellisation, avait confié à un organisme spécialisé, en collaboration avec la DRTEFP, une étude sur les emplois-jeunes du patrimoine dans la région. À l'issue de cette étude, elle avait estimé que les jeunes, pour la plupart très diplômés (bac + 5), avaient surtout besoin de compléments de formation dans le domaine du montage de projets culturels, et surtout de sortir de leur isolement. Elle avait donc envisagé de financer des regroupements d'EJ pour les inscrire dans le cadre d'une formation à distance organisée par l'organisme spécialisé et par le centre national de l'enseignement à distance (Cned) « Mise en œuvre

de projets culturels » licence-maîtrise et formation continue). Malheureusement, l'organisme a déménagé récemment dans le Sud de la France et elle a appris par ailleurs qu'à la suite de l'appel d'offres régional, des organismes spécialisés dans le tourisme avaient été sélectionnés pour proposer des formations aux emplois-jeunes du patrimoine : ce sont donc ces propositions-là qui seront communiquées aux employeurs par la DRTEFP et le conseil régional. Mais elle cherche actuellement à faire en sorte que son projet, qu'elle estime plus adapté au secteur culturel, figure aussi dans la liste des actions labellisées.

3.4. La création de nouvelles formations en partenariat

Dans les cinq régions visitées, nous n'avons repéré que deux exemples de création de nouvelles filières de formation culturelle (non compris les BEATEP et le projet qui vient d'être évoqué) définies principalement en fonction du programme NSEJ, à partir d'un partenariat entre plusieurs institutions.

La première, qui concerne la création d'une licence professionnelle d'assistant de gestion dans les structures culturelles à la rentrée 2001, est le fruit d'une collaboration entre la Drac, l'université et l'ANPE du spectacle. Une proposition avait été faite pour la rentrée 2000 à la Commission nationale chargée de valider les projets de licence professionnelle, qui l'avait refusée. De l'avis de la Drac, le nouveau projet a de bonnes chances d'être accepté. Si cette licence n'est pas réservée aux salariés en CEJ, elle leur est plus particulièrement destinée et la création du programme a été déterminante pour le lancement du projet. Le ciblage sur les salariés en CEJ a bien entendu des conséquences sur l'organisation de la licence, dans la mesure où ses concepteurs sont tout à fait conscients des contraintes de présence professionnelle qui pèsent sur les salariés : périodes de formation étaillées sur deux, voire trois ans, capitalisation des modules d'enseignement pour permettre la personnalisation des parcours de formation. L'engagement de l'université dans cette création semble lié aussi aux critiques qui entourent les DESS existants, considérés comme trop éloignés des milieux professionnels, faisant une trop faible place aux formations de terrain et n'offrant guère de débouchés à leurs diplômés. Dans cette logique, le salariat en CEJ est pour ainsi dire considéré comme un mode de formation en alternance qui devrait se révéler plus performant en termes de débouchés que les formations universitaires traditionnelles.

Le second projet, qui concerne l'animation dans les bibliothèques sera présenté dans la partie consacrée aux médiateurs du livre.

4. DES CONSEILS RÉGIONAUX TRÈS IMPLIQUÉS DANS L'AIDE À LA FORMATION, MAIS SUR DES BASES DIVERSES

Lors de nos enquêtes de début 1998 sur la mise en œuvre locale du programme, nous avions noté des positions composites des conseils régionaux, dues en particulier à une certaine irritation d'avoir été peu associés à la conception du programme et de se retrouver, du fait de l'État, dans l'obligation, au moins morale, de dégager de nouveaux moyens financiers pour la formation des salariés en CEJ. Les conseils régionaux proches de la majorité gouvernementale acceptaient en général de s'y engager, les autres adoptaient des attitudes beaucoup plus prudentes, parfois négatives, et semblaient conditionner leurs aides au fait que les actions de formation demandées coïncident avec les priorités qu'elles définissaient par ailleurs pour leurs propres programmes de formation.

Deux ans et demi après, cette position semble avoir sensiblement évolué, très certainement sous l'effet de l'incontestable réussite du programme qui ne leur permet plus d'adopter une attitude de refus complet à l'égard de ce dernier. Mais ce mouvement n'est pas seulement contraint. Plusieurs des conseils régionaux observés ont petit à petit acquis la conviction que le programme pouvait être un support intéressant d'innovation pour leur politique de formation plus générale et se sont donc vigoureusement investis dans le soutien au programme et à la formation des jeunes salariés. Nous

avons ainsi souligné l'intérêt de certains conseils régionaux pour les expériences de validation des acquis et pour des opérations de labellisation des organismes de formation.

L'engagement dans le cofinancement des actions de formation pour les salariés en CEJ, s'il a été observé dans nos cinq régions d'étude, a pris toutefois des formes différentes. Il a aussi, dans plusieurs régions, évolué sensiblement dans le temps, sans qu'il soit possible de distinguer pour autant plusieurs types cohérents de logiques d'actions. Chaque région semble avoir construit progressivement son mode propre d'intervention, proche d'autres régions sur certains points, distinct sur d'autres. Ces différences sont perceptibles dans quatre domaines au moins :

- 1- le montant du cofinancement accordé pour la formation de chaque salarié en CEJ,
- 2- les secteurs d'activité et les types d'établissement pour lesquels le conseil régional accepte le financement,
- 3- les exigences sur la correspondance entre le type de stage financé au salarié et le contenu du poste qu'il occupe en CEJ,
- 4- la date d'engagement dans le programme et les évolutions des formes de soutien à la formation depuis lors.

Comme il ne nous a pas paru possible de regrouper les diverses régions par profil d'action dominant, nous avons choisi de présenter les pratiques de chacune des régions et les arguments qu'elles avancent pour les justifier.

4.1. Région 1 : une acceptation large des besoins de formation à prendre en compte

Le conseil régional s'est engagé dans le programme dès son démarrage. Pour l'année 2000, il avait prévu un budget formation consacré au programme de trente-deux millions de francs. Ce budget devait couvrir trois types d'actions.

1) Le conseil régional et l'État conventionnent ensemble dans le cadre du contrat de plan (deux tiers du financement pris en charge par la région) des prestataires pour assurer un dispositif d'accompagnement de tous les jeunes. Ce dispositif a évolué depuis ses débuts. Il était à l'origine réduit à un entretien-diagnostic pour tout jeune volontaire, quelques mois après son entrée en CEJ, afin de préciser le contenu de son poste et de définir avec lui ses besoins de formation. À l'expérience, cet entretien sera complété par des entretiens-accompagnements (au milieu du contrat) et par des entretiens-bilans pour les jeunes anticipant leur départ ou au terme des cinq ans de contrat.

2) Le conseil régional finance à hauteur de 15 000 francs pour chaque jeune du programme (hors Éducation nationale et Police nationale) des actions de formation. Celles-ci peuvent être pour tout ou partie des actions d'adaptation au poste de travail, sans exclusive de secteurs d'activité. Le financement de l'heure-stagiaire est limité toutefois à cinquante francs, ce plafond ayant été ajusté au fur et à mesure de l'avancement du programme. Plus de 1 500 jeunes ont déjà bénéficié d'une action d'adaptation cofinancée.

3) Dans la limite de la même enveloppe individuelle, le conseil régional finance aussi le suivi de formations qualifiantes par les jeunes salariés, qu'elles se déroulent dans la région ou à l'extérieur. Ces formations ne sont pas spécifiques aux salariés en CEJ, qui doivent s'intégrer aux formations existantes. Il n'est pas obligatoire pour eux de passer auparavant par un entretien-diagnostic pour voir validée leur demande de prise en charge. Mais ils sont néanmoins incités à le faire.

Cette action de soutien à la formation des salariés en CEJ s'inscrit dans une orientation plus large de « remise à plat » des programmes de formation menée à la demande du conseil régional par un grand cabinet de conseil, pour aboutir à des actions plus souples, plus individualisées. Un autre axe de développement et de réflexion porte sur l'utilisation de la formation à distance, en collaboration étroite avec une région voisine.

4.2. Région 2 : une intégration des salariés en contrat emploi-jeune dans les nombreux dispositifs existants

Les principes de soutien financier retenus pour la formation des salariés en CEJ sont proches de ceux qui ont été adoptés par la région 1. Sont financées les trois mêmes catégories d'action : entretiens-bilans, formations d'adaptation, formations qualifiantes. Mais l'offre de soutien aux salariés du programme reproduit plus étroitement ce qui est offert dans la région aux autres catégories de jeunes actifs. L'action du conseil régional pour le programme s'intègre complètement à sa politique générale d'offre de formation sans, semble-t-il, la modifier. Par ailleurs, chaque demande d'entrée dans une action fait l'objet d'un examen individuel par les services qui semble *a priori* plus contraignant que dans la région 1. Outre les bilans de 12,5 heures prévus en plusieurs entretiens réalisés sur six mois (430 budgétés, dans le cadre du contrat de plan), l'appui à la formation se décompose en :

- Possibilité pour le salarié d'entrer dans l'une des actions collectives qualifiantes du programme régional de formation qui s'adressent aussi aux autres catégories de jeunes actifs dont le coût est pris en charge par le conseil régional sur la base d'un coût de l'heure stagiaire.
- Possibilité de suivre une formation individuelle devant déboucher sur un diplôme grâce à l'obtention d'un chèque-formation dont le montant par jeune est plafonné à 20 000 francs et dont le taux de prise en charge par la région du total du coût de formation est plafonné à 75 % (contre 90 % pour les demandeurs d'emploi). Si son dossier est accepté, le jeune salarié peut choisir de suivre tout ou partie de cette formation individuelle dans une autre région.
- Offre d'un chèque-force de deux cents heures (coût de l'heure stagiaire en général plafonné à trente-huit francs), qui permet au jeune de suivre les formations d'adaptation de son choix.

4.3. Région 3 : un soutien ciblé sur les formations d'adaptation au poste, mais une refonte récente des procédures

Dès les débuts du programme, le conseil régional a souhaité cibler son soutien à la formation sur les seules actions d'adaptation au poste de travail. Ce champ restreint s'explique certainement en partie par le souci de ne pas consacrer au programme une enveloppe trop importante, alors que les emplois-jeunes sont très nombreux dans la région et que le conseil régional propose aussi d'autres types d'aides aux projets, assez coûteuses pour lui. Mais l'argument avancé pour justifier ce choix est autre : le programme a pour objectif de permettre la pérennisation de nouvelles activités et il faut donc que les actions des employeurs et des salariés concourent directement à cet objectif. Les formations d'adaptation au poste de travail y participent, ce qui n'est pas nécessairement le cas des formations qualifiantes. Selon le conseil régional, les employeurs qui n'ont pas une réelle intention de pérenniser leurs activités proposent trop souvent des formations qualifiantes à leurs salariés sous la forme d'un marché que le conseil régional ne veut pas cautionner : « je ne vous recruterai pas au terme des cinq ans, mais grâce à la formation qualifiante suivie, vous retrouverez facilement un travail ailleurs ».

Cette priorité s'est traduite initialement par la mise à disposition de chaque jeune d'une somme de 15 000 francs destinée à lui permettre de suivre ces formations d'adaptation. Une limite était toutefois fixée : cette offre ne pouvait pas concerner plus de quinze jeunes par employeur afin que les organismes qui avaient recruté un très grand nombre de salariés en CEJ ne bénéficient pas d'une part trop importante de l'enveloppe globale. Ce dispositif a été récemment remis en cause car le conseil régional estimait ne pas avoir les moyens de juger sérieusement de la pertinence des actions de formation suivies pour aider à la pérennisation des activités.

La nouvelle formule adoptée se décompose maintenant en deux temps :

« Premièrement un passeport emploi-jeune. Le but du passeport c'est d'être disponible dès que le salarié prend son poste de travail. On va l'envoyer en formation, une formation très courte, puisqu'elle est de l'ordre de quarante heures. Elle peut comprendre deux types de modules, un module généraliste

qui va être de la connaissance de l'environnement institutionnel, associatif ou autre chose, par exemple, dans le service des Sports d'une commune, reconnaître les acteurs du milieu sportif ; de même, avec le service Culture, dans une association culturelle, connaître les acteurs de la culture. D'autre part, des modules transversaux en bureautique, conduite de projets de développement local, gestion des conflits pour les agents d'ambiance, ce genre de choses, ce sont des choses qui nous semblaient intéressantes pour être plus rapidement opérationnels ».

Ce passeport est offert systématiquement à tous les jeunes employés dans une association ou une collectivité territoriale (10 500 jeunes), mais pas dans un établissement public, type d'organisme que le conseil régional n'aide pas dans le cadre du programme.

Le second temps est constitué par la réalisation du projet d'activité, dont le principe a été décrit précédemment, et qui devait se mettre en place à partir de la fin de l'année 2000. La signature tripartite du projet entre le jeune, l'employeur et les pouvoirs publics, devait permettre la prise en charge financière des actions de formation qui semblaient le mieux convenir aux besoins d'adaptation du jeune salarié. Les modalités financières prévues pour cette prise en charge ne nous ont pas été précisées.

4.4. Région 4 : une aide financière pour des formations d'adaptation d'autant plus élevée que le salarié est peu qualifié

Le principe d'une participation financière du conseil régional au programme NSEJ n'a été véritablement acquis qu'en 1999 avec le changement de présidence au conseil régional. Le taux de prise en charge des formations suivies par les salariés en CEJ est inversement proportionnel à leur niveau de formation. L'aide ne peut concerner que des salariés d'associations et de collectivités territoriales. Six cents demandes de prise en charge avaient été reçues fin 2000, ce qui est assez peu par rapport aux autres régions car le dispositif de soutien connaissait une mise en place très progressive. Le financement n'est accordé que si la formation demandée paraît nécessaire au salarié pour s'adapter à son poste :

« On regarde le niveau du jeune et celui de la formation. Par exemple, si on a un jeune de niveau bac + 2 en NTIC sur un poste où son niveau de formation est suffisant et qu'il demande une formation technique pour obtenir un niveau bac + 3, on ne donnera sans doute pas un avis favorable. Par contre, dans le domaine de la médiation, on donnera un avis favorable pour quelqu'un qui a une formation technique mais qui a des besoins sur la dimension relationnelle du poste ».

En cas de doute sur l'opportunité de la formation demandée, le conseil régional peut déclencher une action de diagnostic individuel : des cabinets d'ingénierie ont été conventionnés pour déterminer sur place avec l'employeur et le salarié les besoins de formation de ce dernier, toujours en vue d'une bonne adaptation au poste. Cette prestation peut aussi être réalisée à la demande de l'employeur.

Le conseil régional expérimente aussi actuellement une approche plus collective et territorialisée d'analyse des besoins des salariés et des employeurs (cf. la partie du rapport sur l'action territoriale).

Enfin, les projets personnels de formation des jeunes ne sont pas complètement ignorés. Dans ce cas-là, on les oriente vers un autre dispositif géré par le conseil régional depuis plusieurs années et qui est destiné aux salariés qui souhaitent préparer une reconversion. Ils peuvent accéder à des formations en langues, NTIC, des formations universitaires, une préparation à des concours, etc., conventionnées par la région, mais en dehors des heures de travail.

4.5. Région 5 : un engagement minimum dans un programme « Nouveaux services-Emplois jeunes » qui est venu concurrencer un dispositif propre au conseil régional

Le conseil régional a mis en place dès 1994 un programme d'aide aux initiatives locales pour l'emploi (ILE) qui concerne notamment le secteur associatif et tous les secteurs d'activité largement représentés dans le programme NSEJ. Les principes de l'aide sont toutefois différents. Elle ne dure

que trois ans et a un caractère dégressif, elle n'impose pas l'embauche de jeunes, ni l'embauche sur des contenus de poste « nouveaux ». En 1997, le conseil régional a dû se positionner par rapport au programme NSEJ et il a finalement décidé d'accorder aux organismes associatifs employeurs de salariés en CEJ la possibilité de bénéficier des mêmes types de soutiens (autres que le financement du poste) que ceux accordés aux projets aidés dans le cadre de leur programme : aide à l'investissement, « professionnalisation » de l'organisme par la formation des dirigeants bénévoles, accès à un fonds régional de garantie favorisant le recours au crédit bancaire.

En matière de soutien à la formation des salariés, la position du conseil régional a évolué, notamment parce qu'il craint qu'un grand nombre de jeunes se lance dans les mêmes formations diplômantes avec des risques, à terme, d'effectifs pléthoriques de diplômés. Il a finalement décidé de prendre en charge 70 % du coût des formations des salariés, mais avec une limite financière de 5 000 francs, assez basse par rapport aux autres régions. Ceci lui permet de réduire l'instruction des dossiers de demande de financement à un examen très léger :

« Tout le travail qu'on a mis en place sur l'ILE on ne l'a pas mis en place sur les emplois-jeunes. (...) Aujourd'hui on a besoin du mot, j'exagère, l'intitulé de la formation et l'intitulé du poste... Est-ce que ça se recoupe ? Point. L'instruction, on ne la fait pas nous, c'est l'Etat qui fait l'instruction... ».

5. DES ORGANISMES MUTUALISATEURS PARTICIPANT AU PROGRAMME, MAIS SANS BEAUCOUP SE COORDONNER AVEC LES INSTITUTIONS RÉGIONALES

Les entretiens avec les employeurs ont montré qu'un nombre non négligeable d'associations réussissait à se faire financer des actions de formation par un OPCA (Office paritaire de collecte agréé), même si le financement le plus répandu était celui du conseil régional (cf. première partie). Toutefois, il ne semble pas qu'il existait, au moment de nos entretiens, une stratégie coordonnée de financement entre ce dernier et les OPCA, directement ou par l'intermédiaire de la plate-forme régionale de professionnalisation. Dans certains cas, les relations sont tout à fait épisodiques et c'est à l'employeur de tenter d'organiser ses actions en jouant sur les deux sources possibles de cofinancement.

La responsable du programme NSEJ au conseil régional dans la région 5 :

« On a travaillé un petit peu avec les OPCA au moment où les conventions ont été conclues avec Unification, etc., pour voir un petit peu la manière dont pouvaient s'articuler les différents financements, c'était dans le domaine sportif toujours. Sinon sur le BEATEP, rien de plus... Et puis Agafos, mais ce sont des conventions négociées au niveau national. (...) Là, on n'a plus l'information, surtout qu'on intervient sur une enveloppe de 5 000 francs maximum. Donc, en général, quand ils sont sur de la formation qualifiante, les employeurs utilisent la totalité de l'enveloppe dès la première année de formation - un BEATEP, c'est plus de 5 000 francs -. Donc, en fait ils nous sollicitent nous, et puis d'autres financeurs, et après ils ne reviennent plus nous voir... ».

Dans d'autres régions où la politique du conseil régional n'est pas encore complètement mise en place (région 3), la question de l'articulation des financements est perçue comme importante, mais pas du tout réglée.

Un responsable de la DDTEFP :

« Tout reste suspendu au vote du CR et à la manière dont vont être déclinées les conventions avec les OPCA... Cela n'est pas encore réglé non plus. Pour l'instant, sur le dispositif EJ, les OPCA y vont au coup par coup... Or, les OPCA, c'est décisif pour les financements. Il faut absolument une articulation entre financement région et financement OPCA ».

Dans une seule région (région 1), les contacts précoce avec les OPCA semblent avoir débouché sur une articulation un peu mieux maîtrisée, sans que pour autant, les apports des uns et des autres soit parfaitement clairs.

La chargée de mission de la plate-forme régionale :

« La plate-forme avait édité un guide sur les questions relatives à la professionnalisation des EJ et après, on a publié quelque chose sur le financement de la formation, où on présente la position des Opcas, ceux qui ont souhaité y être en tout cas : l'Agefiph, Uniformation, Promofaf, Agefos-PME... Dans la culture, il y a l'Afdas [assurance-formation des activités du spectacle], avec une convention-cadre. Il n'y a qu'Agefos qui a, je crois, une responsabilité plus régionale. Uniformation et Promofaf proposent un dispositif d'accompagnement et de financements de formations. Nous, on les avait rencontrés, en leur disant qu'on le faisait déjà et que ce n'était peut-être pas toujours pertinent de le faire à deux et en fait, ils sont rentrés dans nos dispositifs. Par contre, se sont que des échos, mais j'ai souvent entendu dire qu'ils n'étaient pas énormément sollicités. Pour les associations de moins de dix salariés, c'est une obligation de cotiser auprès de l'Opcas et l'emploi-jeune est salarié comme un autre. Plus de dix salariés, ils ont un plan en interne, ou bien, ils cotisent... Uniformation, Promofaf et Agefos ont même dégagé des crédits de formation spécifiques emplois-jeunes, parce que, quand on sollicite un Opcas, on n'est pas sûr d'avoir le financement, alors que là, ce sont des financements spécifiques EJ, ils ont même peut-être plus une enveloppe. Mais quantitativement, on a peu de vision très claire des flux financiers ».

Le responsable du programme au conseil régional :

« Il n'y a pas de conventionnement dans la région avec les Opcas. Ici, les financeurs potentiels de la profession se sont vite réunis, Agefos, Uniformation, Promofaf... On cherche à savoir si l'Opcas est sollicité et si on peut articuler les financements (notamment quand le coût de l'heure stagiaire est élevé). Les Opcas ne font rien (peu ou pas de financement), hors de l'accord-cadre ; mais ceci est une position personnelle. Uniformation ne vient pas aux réunions. Avec l'Afdas, on a des relations pour articuler nos interventions (...) ».

Il semble néanmoins que dans plusieurs régions, l'accord-cadre conclu en avril 2000 avec l'Afdas au niveau national et bénéficiant des ressources du Fonds social européen (FSE) soit perçu comme susceptible d'enclencher une nouvelle dynamique. Mais les modalités concrètes de cette coopération étaient encore mal définies au moment de nos entretiens.

Dans les collectivités territoriales, la position du CNFPT sur le financement des actions de formation a déjà été évoquée. La formation des tuteurs peut être prise en charge par le CNFPT, mais la formation des salariés en CEJ ne le peut pas, du fait de leur statut : contractuel de droit privé pour lequel la collectivité ne cotise pas au titre de la formation. Le CNFPT déclare néanmoins partout avoir calculé le prix demandé au plus juste, en se contentant de couvrir ses coûts. Cette position nationale très stricte était justifiée, de l'avis des agents du CNFPT, par la situation financière difficile que connaissait l'organisme et par le manque de moyens dont il disposait pour les agents titulaires.

Un correspondant CNFPT du programme dans une région :

« Sur le plan institutionnel les choses ont mis plus d'un an à se mettre en place. Au niveau national, le changement de président a produit un changement de position. Le conseil d'administration était réservé à cause du manque de moyens ; le 1 % de cotisation de la masse salariale pour la formation des agents ne couvre pas les besoins (il manque 1 000 francs/agent/an) et l'on compte 1,3 million d'agents. Les emplois-jeunes et les nouvelles filières sont arrivés dans ce contexte de pénurie, non seulement actée par des contrôles financiers internes et externes, mais reconnue par tous. Du coup, on a eu deux trois années d'une rigueur budgétaire draconienne. La position des syndicats était la suivante : "les emplois-jeunes sont nos futurs collègues, et la fonction publique territoriale a tout intérêt à en garder les meilleurs, mais il n'y aura pas un centime de la cotisation pour les EJ". Les syndicats étaient en effet très vigilants sur l'utilisation des fonds pour les personnel titulaire ou contractuel cotisant, pour lesquels les moyens sont déjà insuffisants. À partir de là, que fait-on ? La proposition pour le programme de formation 2000 a été la suivante :

1. avec l'accord du conseil régional d'orientation qui représente les associations d'élus et les syndicats de salariés, la nécessité de ne pas utiliser le 1 % pour financer les actions de formation,
2. la vigilance pour éviter les actions de formation traditionnelles sur des besoins des nouveaux emplois... éviter de coller trop à nos formations traditionnelles, donc ouvrir le champ,
3. le traitement de la demande de formation au regard de la triple pérennisation de la structure, du nouveau service et du jeune.

Et là, on proposait quatre actions :

1. un cycle de découverte et de positionnement, sur une logique que je qualifierai de négative : éviter l'erreur professionnelle, éviter qu'un emploi-jeune dans une petite commune mette le maire en examen, comme organiser une course cycliste sans prendre un arrêté.... ou dépense de l'argent public sans suivre les procédures de marché....,
2. l'accès au programme régional de formation avec des conditions définies (qu'il y ait des places disponibles et une participation financière correspondant au coût pédagogique et à la restauration du midi),
3. la formation à la méthodologie des épreuves des concours externes,
4. une formation de tuteurs ».

Un autre correspondant CNFPT du programme dans une région :

« Comme les emplois-jeunes ne sont pas soumis au 1 %, c'est-à-dire que la collectivité ne cotise pas au 1 %, quand ils viennent sur nos stages de formation que l'on fait en régie, qui ne coûtent pas cher, on demande aux jeunes, enfin à la collectivité, 200 francs par jour et par agent. Quand se sont des stages qu'on monte avec un organisme de formation, c'est-à-dire qu'on va payer l'organisme je ne sais pas... 5 000 francs prix de journée, on demande à la collectivité 320 francs par jour et par jeune. Quand on fait un stage en interne au sein d'une collectivité pour ses agents et que dans ces participants s'il y a huit agents territoriaux et puis quatre emplois-jeunes on ne va rien leur demander, on ne va pas s'amuser à couper les cheveux en quatre... Pour les préparations aux concours, c'est 220 francs par journée par jeune à partir de 2001 ».

Des accords avec une partie des conseils régionaux ont toutefois permis de ne pas faire supporter complètement le coût des formations par les employeurs. Toutefois, les entretiens avec les employeurs et les jeunes montrent bien que, même dans ce cas, plusieurs problèmes subsistent quant au volume et au contenu de l'offre de formation. Les places de préparation au concours sont souvent insuffisantes par rapport aux demandes des salariés en CEJ, notamment parce que ces derniers ne sont pas prioritaires par rapport au personnel titulaire qui souhaite préparer les mêmes concours. L'offre de formation est parfois perçue par les employeurs, les salariés et les institutions partenaires du CNFPT comme trop traditionnelle, ne prenant pas en compte les besoins d'adaptation des jeunes à des fonctions jusqu'à présent inexistantes dans les collectivités territoriales. Or, les agents du CNFPT contestent en général cette affirmation et considèrent que les besoins des jeunes salariés ne diffèrent guère de ceux des autres salariés : le catalogue de stages du CNFPT, lui-même en évolution permanente, doit donc suffire à couvrir leurs demandes, à l'exception des stages de « découverte » de la fonction publique territoriale proposés dans la plupart des régions aux jeunes entrant en CEJ.

Un correspondant CNFPT du programme :

« On n'a pas pris le parti de cibler trop les EJ ; à de rares exceptions près, pour connaissance de l'environnement territorial, ou politique culturelle, ou pour une demande interne à une ville. Mais on essaye ici, dans la délégation de plus en plus d'ouvrir les formations ; donc, le statut, c'est de la cuisine juridique, mais par rapport aux stagiaires, ce n'est pas le problème ; un EJ a besoin, comme un jeune professionnel, de mieux connaître la comptabilité publique ou la notion de politique culturelle en France... qu'il soit sous statut EJ, CES ou autre chose... Par contre, on regarde quand même de près les missions qui sont attribuées aux EJ. Des collègues nous ont fait un retour de besoins de formation des EJ, ce n'est pas très éloigné des attentes de jeunes professionnels – puisqu'on travaille beaucoup sur des parcours individualisés de formation construits par les stagiaires – on n'a pas de différence profonde, on retrouve les grandes tendances des évolutions professionnelles aujourd'hui. Autrement, le seul problème qu'on rencontre, c'est qu'on n'arrive pas à offrir globalement assez de formation à tout le monde, EJ ou autres ; mais sinon, je n'ai pas le sentiment qu'il y ait des problèmes particuliers par rapport aux EJ dans le secteur culturel. Compte tenu du manque d'offres, on a un taux de refus de 50 %, globalement. Pour suivre des formations, il faut qu'ils recourent à des formateurs privés (avec, toujours, l'aide de la région) ».

6. LA PÉRENNISATION : DES INSTITUTIONS EN ATTENTE D'ORIENTATIONS

Les propos des institutions sur la pérennisation tranchent avec les avis souvent optimistes émis par les employeurs. L'attitude la plus fréquente est bien résumée par les propos de **la responsable du service culturel d'un conseil régional** :

« La pérennisation, ce n'est pas du tout évident pour une raison simple, c'est, je crois, que personne ne sait où on a mis les pieds. Pour résumer sauvagement... Disons qu'il y a beaucoup d'inconnues. C'est un dispositif qui est intéressant, dans le cadre duquel se sont précipitées les associations, mais moi je suis très inquiète ».

Les représentants des organismes interrogés ont une vision très réaliste de ce que nécessite la pérennisation : une partie de financement par le marché, variable suivant les secteurs d'activité, mais surtout, pour la plupart des projets, un relais par les financements publics. Or, de l'avis de tous, les employeurs associatifs ne sont pas pour la plupart dans une démarche d'analyse bien instrumentée des sources de financement publiques et privées, susceptibles d'être mobilisées, et d'adaptation progressive de leurs activités en vue d'optimiser leurs ressources.

Le responsable du programme NSEJ au conseil régional ayant lancé par ailleurs son propre programme d'appui aux initiatives locales pour l'emploi, exprime ainsi les difficultés qu'il a connues pour faire prendre en compte la dimension « pérennisation » dans les projets qu'il a soutenus :

« On connaît les structures, on connaît les associations ! Vous aurez beau les voir tous les ans, tous les six mois en leur disant : "attention dans deux ans ça s'arrête !", c'est seulement dans les six derniers mois ou la dernière année qu'ils vont réfléchir aux conditions de la pérennisation et là il sera trop tard, parce qu'en fait la pérennisation elle se gagne au moment du montage du dossier dès la première année. Donc c'est toujours le même reproche que l'on peut faire au dispositif NSEJ, c'est le caractère linéaire de son financement. Qu'il soit sur cinq ans après tout pourquoi pas, mais il aurait fallu que de 80 % on puisse arriver à 20 % la dernière année, obligeant assez tôt les employeurs à réfléchir à la manière dont ils allaient pouvoir pérenniser. (...) Dans le programme NSEJ... ça a été à un moment donné et encore maintenant, tout un tas d'informations sur les conditions de pérennisation mises en place par tous les services déconcentrés de l'État, tous azimut ! Donc, ça a été un peu la... (pagaille) ça a été un peu dur ! ».

Cette inquiétude est d'autant plus forte pour les activités culturelles que les services des Drac savent bien qu'ils n'auront pas en interne, du fait des moyens dont ils disposent et des modes de sélection des organismes qu'ils subventionnent, les financements nécessaires pour prendre le relais des emplois-jeunes.

L'excellence culturelle et « le fait du prince »

L'échelle de valeur de la qualité artistique se définit pour chacune des Drac au sein d'un comité d'experts constitué de professionnels producteurs, administrateurs, diffuseurs (et non d'artistes) dont il est opportun de questionner l'impartialité, étant à la fois juges et parties et chargés de tracer les contours du marché culturel... Un conseiller au théâtre d'une Drac explique le processus de sélection des projets destinés à être financés par eux :

« (...) La légitimité artistique, dans ce pays, c'est encore l'État qui la donne. D'où l'importance d'être reconnu par la Drac, c'est souvent ça qui déclenche les choses ou qui les empêche. Il y a des tas de compagnies qui viennent me dire "vous ne m'avez pas accordé l'aide à la subvention, du coup, le conseil général, le conseil régional, la ville se retirent aussi". Pour le théâtre, je travaille avec un comité d'experts, d'une vingtaine de personnes, des professionnels d'horizons relativement divers - pas assez divers à mon avis, mais... Et il y a débat. Ces experts sont essentiellement - et c'est un problème - des responsables d'institutions, des diffuseurs, des programmateurs, des médiateurs... Ce ne sont pas des artistes... »

Je pense fondamentalement que la parole des artistes devrait être présente dans ces comités, il se trouve que ça se heurte à tout un tas d'obstacles. Il y a des avis extrêmement contrastés sur cette question, c'est de dire "pas d'artistes"... Enfin, on ne s'interdit pas qu'il y ait des artistes, mais il ne faut pas qu'ils soient en position d'être juges et parties. Dans les comités, les critères sont très divers. Tout le monde est d'accord pour dire que c'est l'exigence, c'est l'excellence, mais tout le monde s'en fait une idée différente. Alors, on ne s'entend pas forcément. (...)

Ensuite, la Drac, de toute façon, à un moment représente la puissance publique et prend la décision, assume sa responsabilité. Alors là, on retombe quand même d'une certaine façon dans le système du fait du prince !...

Oui, c'est évident, il y a des tendances, il y a quand même un effet de consensus qui fonctionne un peu. Il y a des effets, si je voulais être méchant, je dirais, des effets de mode. Alors, ce à quoi nous nous appliquons dans les choix que nous faisons, c'est d'éviter qu'on arrive à une espèce d'art officiel. Donc, c'est la recherche de la diversité, de l'alternatif. On y réussit plus ou moins bien. On n'aide pas toutes les compagnies, on en est très loin. Moi, le fait que nous, État, on n'aide pas les trois cents compagnies de la région, ça ne me pose pas de problème... Le fait d'avoir à faire des choix, pour tirer les choses vers le haut au plan artistique, et aussi au plan de la production, parce que c'est un autre gros problème, c'est la diffusion, c'est le rapport aux institutions, c'est la présence des artistes dans les institutions... On sait bien qu'il n'y a pas de place pour tout le monde. Trois cents compagnies professionnelles dans la région, c'est beaucoup trop. C'est une des régions les plus dynamiques au niveau de la création artistique, ça attire plein de gens... Il y a une image de plus en plus forte de la région dans ce domaine ».

Mais l'approbation du projet par un autre service de l'État dans le cadre du programme NSEJ les engage néanmoins, parfois à leur corps défendant.

La conseillère « musique et danse » d'une Drac :

« Enfin attendez, projets... Encore faut-il s'entendre sur la notion de projets. Très peu d'associations émergent à des aides au projet du ministère de la Culture, y compris quand elles ont un soutien emplois-jeunes. On peut les compter sur... deux fois deux mains. Donc, il n'y a pas d'orientation politique qui me dit : vous aurez une responsabilité pour venir en aide au fonctionnement ou au projet ou au soutien d'activité sur toutes ces associations qui ont été aidées fortement par l'État pour développer une activité. (...) Ce que j'observais c'est que très vite, il y avait souvent une erreur, c'est-à-dire que l'association demandait un emploi-jeune et puis, si elle n'avait pas eu de contact direct avec un service de la Drac ou un autre service de l'État, elle déposait dans la foulée une demande de subvention d'activités. Donc, on a passé quelques mois et quelques années à dire : non, on émet un avis favorable pour l'emploi-jeune, on vous soutient, etc... mais on ne soutient pas le programme d'activités c'est à vous de faire la preuve qu'il est viable. Prenons F. très bon exemple du développement du patrimoine. Un festival de musique baroque à F., ce n'est certainement pas l'État qui a souhaité créer un millième festival de musique baroque en France... N'empêche qu'ils ont recruté des emplois-jeunes. Je n'ai rien à dire sur le côté un emploi-jeune pour la musique, mais maintenant ils viennent voir les services de l'État en disant : "Écoutez j'ai un emploi-jeune, je veux faire un festival international de musique baroque, combien met l'État au titre de la Musique pour aider mon festival ?" L'État répond : "on a soutenu un projet cohérent sur un programme d'activités, mais il n'y a aucune raison d'aller plus loin !" D'abord, c'est dans la circulaire (du ministère de la Culture) : vous limiterez vos aides aux festivals ! ».

Le mot d'ordre de nombreux conseillers porte sur le développement d'une véritable économie culturelle. Il s'agit donc d'évaluer le projet au regard de son budget prévisionnel, de la « solidité » financière de la structure. Pourtant, là aussi, bon nombre de micro-projets culturels émanant de structures associatives toutes jeunes ont cherché à se lancer dans le dispositif se référant au texte de loi qui vise à développer de nouvelles activités. Elles se trouvent confrontées, pour certaines d'entre elles à cette double injonction contradictoire qui consiste d'une part, à innover et d'autre part, à faire la preuve de la garantie de leurs recettes. La position presque unanime des Drac est alors celle qui nous a été présentée par **un directeur régional adjoint** :

« La question de la pérennisation a été posée lors d'une rencontre avec un conseiller de Martine Aubry... On voit bien que tout le monde se la pose. Là aussi, c'est un système en dynamique, où je dirais que la réponse est en émergence progressivement dans la question. Mais les gens ressassant la question, se disent qu'il faut qu'on arrive, au-delà d'une formulation générale, à essayer de la saisir d'une manière un peu plus singulière et au fond à l'affiner au fur et à mesure qu'on avance. Répondre à votre question, ce serait un peu périlleux, parce que mon sentiment, c'est qu'aujourd'hui il n'y a pas de réponse réellement établie. Il y a une philosophie. D'un côté, on sait que le relais et la pérennisation seront assurés par les collectivités. Dans certains cas par une intégration (...), dans d'autres cas, ce sera par abondement de subventions à des associations, avec sans doute un mouvement qui poussera à mutualiser les ressources, c'est-à-dire à raisonner de plus en plus dans un cadre intercommunal, parce qu'on imagine mal, surtout en zone semi-rurale ou rurale, que ce soit une seule commune qui abonde la subvention d'une association qui au demeurant est rarement une association purement locale. Dans d'autres cas de figure, on peut penser que ce sera sur des profils à la fois publics et privés ».

Toutefois, y compris dans les Drac, certains s'interrogent sur la capacité financière et sur la volonté des collectivités territoriales de dégager les financements nécessaires. Et les collectivités interrogées se montrent effectivement très peu désireuses de garantir quoi que ce soit en termes de pérennisation, même quand elles sont actuellement très engagées dans le programme. Ainsi, la ville qui, dans nos cinq régions, s'est certainement montrée la plus active dans la participation à l'instruction des dossiers et dans l'aide technique apportée aux porteurs de projets culturels associatifs, admet aujourd'hui qu'elle a donné aux services de l'État un avis favorable sur de nombreux projets culturels qu'elle n'a nullement l'intention de soutenir fortement dans l'avenir.

Le chargé de mission « culture » d'un conseil général très engagé dans le programme et ayant parallèlement entrepris une profonde transformation de la politique du département en matière culturelle adopte également une position très ferme :

« Le conseil général a choisi de soutenir les associations en les accompagnant dans le montage de leur dossier. Mais on a mis un garde-fou pour qu'on ne s'adresse pas à nous dans deux ou trois ans ! Il est hors de question de se penser dans une logique de "chantage à l'emploi" dans deux ou trois ans. Depuis le début de 2000, on fait de la pédagogie sur le changement de fonctionnement, sur les moyens de pérennisation, avec le rappel que l'emploi-jeune n'est pas un emploi à vie, mais une formation permanente. Le vrai message à faire passer est que les CEJ ne sont pas dans une logique d'emploi à vie, mais dans une logique d'expérience à aller négocier ailleurs ; c'est une forme de formation continue. La pérennisation pose aussi un problème du point de vue de la durée de cinq ans. On a la crainte que les solutions n'arrivent que lorsque la question de la pérennisation se posera, c'est-à-dire en 2002. Et il y a les élections. Au contraire, je pense qu'il faut agir autrement, se saisir de la question en amont.

Un traitement des dossiers de pérennisation au cas par cas est à adopter, selon les activités, selon les besoins, et également en fonction de la volonté politique qui est affirmée. Dans cette proposition du cas par cas, la position de principe, c'est : non à la substitution des collectivités à l'État ; et non à la reprise totale du coût salarial. Et on sait qu'en ce qui concerne les projets culturels en France, 50 % ne vivent pas sans aide publique. La solution pour étudier la pérennisation : la création de commissions réunissant associations, collectivités et État pour travailler sur chaque dossier. Ici, on n'aura pas peur de la casse. En 1998, on a beaucoup cassé (dans la politique antérieure de subventions aux associations culturelles) mais on a mis fin à la confusion. Ça a duré sept mois et on a tenu ».

On est donc dans une situation où les différentes institutions semblent se « renvoyer la balle » du financement à venir, tout en sachant que les financements publics sont indispensables à la pérennisation des activités associatives. Des nuances sont toutefois exprimées sur les besoins de financement public selon les champs d'activité. Si « le livre » est considéré comme particulièrement dépendant des subventions publiques, une partie des acteurs considèrent que la pérennisation par le marché est envisageable pour le « spectacle vivant », ce que conteste vivement **une conseillère « musique et danse »** :

« Vous savez le marché du spectacle vivant, ce n'est pas un grand marché... En production de disques ? N. était une ville qui, il y a dix ans, avait un certain nombre de labels indépendants de niveau international. Le dernier qui a fait faillite pour problèmes de TVA avait neuf permanents salariés à N. Il a fermé ses portes il y a trois ans... Il ne faut pas confondre l'activité de carte de visites sous-tendue par les associations qui disent : "j'ai besoin d'un CD à 2000 exemplaires pour faire la promotion de..." Moi, j'appelle "secteur marchand" une vraie production avec un vrai engagement financier, un distributeur de niveau national ou international... C'est pareil, pour les musiques actuelles il y a un leurre qui est monstrueux ! ».

Ces interrogations fortes sur les perspectives de pérennisation des projets associatifs n'empêchent pas les intervenants de considérer qu'ils ont une mission d'appui technique à la pérennisation, qui consiste, principalement, à faire prendre conscience aux responsables associatifs qu'ils doivent engager dès maintenant un travail de préparation de la pérennisation, et, à les doter d'instruments leur facilitant ce travail. Il s'agit donc d'améliorer les connaissances en gestion des responsables d'association, tout en étant conscients de la spécificité du fonctionnement associatif qui nécessite de ne pas réduire le projet associatif à celui d'une très petite entreprise. Cet appui à la pérennisation passe par des actions de « professionnalisation » de la structure, de formation des dirigeants, no-

tamment des bénévoles, qui, si elles sont mentionnées dans plusieurs régions, ne semblent encore concerner qu'une proportion très réduite des associations employeurs. L'action la plus conséquente réellement commencée au moment de nos entretiens était l'organisation par le district d'une grande agglomération, en collaboration avec la DDTEFP, de cinq journées thématiques consacrées à divers aspects de la pérennisation et ouvertes à tous les employeurs intéressés. L'accompagnement du programme par des dispositifs d'aide à la création d'entreprises pour les jeunes, qui était l'une des idées fortes du programme à ses débuts, avec la création du dispositif Eden (encouragement au développement d'entreprises nouvelles) quelques traductions concrètes sur le terrain, en particulier avec la création récente des couveuses d'activités suite à une circulaire DGEFP/DIES lançant une expérimentation jusqu'à fin 2001. Celle qui existait sur l'une des zones observées n'en était, au moment de nos entretiens, qu'à ses débuts avec un seul projet suivi et **son responsable** restait modeste dans ses ambitions à court terme :

« On est un peu coincé en ce moment pour cause de démarrage... Mais sachant qu'on a jusqu'à 2001 on n'avait pas le choix, parce que si on attendait tous les financements, à mon avis on n'avait plus qu'un mois pour faire et c'était fini ! Donc, on tente le coup, on verra bien. On sait que ça va être forcément plus modeste que ce qu'on prévoyait, une montée en charge un peu plus lente ».

Mais, au-delà de cette activité technique, les intervenants ont tous plus ou moins le sentiment que l'État n'en restera pas à une fin brutale du programme au bout de cinq ans et les annonces gouvernementales sont impatiemment attendues pour permettre d'enclencher une action régionale de préparation de la pérennisation, qui n'a pas véritablement commencé faute d'un cadrage national.

Le responsable du programme dans un conseil régional :

« Donc, il y a cette approche technique, et puis à la suite de ça, il y a une approche politique au sens où on se rend bien compte que le pouvoir politique n'aura pas intérêt à ce que les choses lui explosent à la figure. Donc, on commence dès aujourd'hui à entendre Marie-Georges Buffet dire : "on va continuer pendant cinq ans de plus, en dégressif..." Je crois qu'il y a beaucoup de possibilités. Par exemple, on sait qu'au moment où les EJ vont sortir du dispositif le marché de l'emploi va être plus favorable, il y a beaucoup de gens qui partent à la retraite, notamment dans les communes, il y a une série de pérennisations qui vont exister. Eventuellement, il y a les obstacles en matière statutaire qu'il faudra lever, et ça c'est souvent du domaine du pouvoir politique de les faire sauter ces quelques obstacles, mais sous cette réserve c'est évident qu'il y a un certain nombre de jeunes qui pourront être pérennisés dans le cadre des communes et des collectivités territoriales en règle générale. Il est évident aussi que pour tout ce qui est famille-santé-solidarité, on œuvre sur un champ où il n'y a pas de solvabilisation possible, et où ça dépend purement d'une volonté politique. Je crois quand même qu'il y a beaucoup de choses qui sont de l'ordre du politique au-delà de l'analyse technique des choses et que si les politiques veulent trouver des solutions, il y a moyen de trouver des solutions. (...) Je crois qu'on pourra amortir les choses avec les politiques pour éviter que demain on en ait 100 000 qui soient au chômage et qui viennent crier sous nos fenêtres ».

Si la pérennisation des activités dans les associations suscite beaucoup de réflexions dans les institutions qui se demandent comment aider les porteurs de projets, celles-ci évoquent moins spontanément les difficultés de la pérennisation dans les collectivités territoriales, très certainement parce que ces institutions se sentent moins directement concernées. La question relève, pour elles, des choix politiques de la municipalité et d'éventuelles décisions gouvernementales réformant les modes d'accès à la fonction publique territoriale. Les institutions, qui évoquent le problème, le perçoivent de la manière dont nous l'avons nous-mêmes ressenti à l'issue de nos entretiens : il y a quasiment autant de stratégies que de collectivités territoriales ! Mais au-delà de cette observation, beaucoup pensent là alors que des textes proposant des modes d'accès spécifiques dans la fonction publique territoriale aux salariés en CEJ ont de bonnes chances de voir le jour.

PARTIE III

UN EXEMPLE DES DIFFICULTÉS LIÉES À LA PROFESSIONNALISATION : LES MÉTIERS DU LIVRE

I. UNE PLACE CENTRALE POUR LES ACTIVITÉS DE MÉDIATION

L'analyse, dans six départements, des contenus des projets tels qu'ils apparaissent dans les fichiers du Chnasea (Centre national pour l'aménagement des structures des exploitations agricoles), nous a permis d'apprécier globalement la part des emplois créés dans le secteur du livre et de la lecture. Celle-ci allait, pour les emplois créés fin 1997 ou en 1998, de 10 % de l'ensemble des emplois du secteur culturel à 26 % selon les départements.

Les intitulés des postes fournis dans les conventions nous ont aussi révélé, dans ce secteur comme dans les autres, la diversité des dénominations données aux emplois. Il existe en effet des médiateurs du livre, des aides-documentalistes, des agents de gestion et de développement, des assistants-bibliothécaires, des médiateurs des nouvelles technologies, des médiateurs de la lecture publique, des aides-graphistes, des documentalistes, des chargés de diffusion et de communication, des assistants-médiateurs du livre, des agents de conservation du patrimoine écrit, des techniciens de numérisation, des animateurs de point lecture, des coordinateurs de réseau lecture – écriture, etc.

Parmi les quatorze projets finalement retenus pour nos entretiens et qui relèvent de ce champ, nous avons trouvé plusieurs projets associatifs liés à de petites maisons d'édition spécialisées dans l'édition d'ouvrages en langue bretonne, de livres de science-fiction, etc. Mais deux activités semblent tout à fait dominantes parmi les fonctions exercées en contrat emploi-jeune :

- Les activités relatives à l'introduction, à la diffusion et à la formation des usagers aux nouvelles technologies de l'information et de la communication (NTIC) dans les bibliothèques, dans les médiathèques ou dans d'autres espaces culturels comme les musées.
- Les activités de médiation, qu'il s'agisse « d'aller vers de nouveaux publics » en exerçant ses fonctions hors de la bibliothèque ou de la médiathèque, ou bien de participer à l'accueil, à l'orientation et à l'offre d'animations dans ces lieux pour des publics qui n'en sont pas des habitués et qu'on souhaite fidéliser.

Le rapport de Bernard Poignant à la ministre de l'Emploi et de la Solidarité et à la ministre de la Culture et de la Communication, sur le développement d'activités pour l'emploi des jeunes dans les domaines de la culture et des nouvelles technologies de communication avait identifié, dès le début du programme, des créations possibles dans les métiers de la médiation du livre, et la description qu'il en faisait peut être résumée dans le tableau ci-après.

Nous n'avons pas observé, lors de nos entretiens, d'emplois de médiation dans les prisons ou dans les hôpitaux, mais la médiation en direction des publics scolaires et des habitants des zones urbaines sensibles représente une bonne partie des postes rencontrés. Par ailleurs, l'autre pôle d'activités, autour des nouvelles technologies, peut apparaître *a priori* très éloigné du premier. Or, il n'en est rien. Plusieurs des postes observés mêlent ces deux types d'activités. Cette proximité inattendue peut s'expliquer par le contexte dans lequel évoluaient les bibliothèques au moment de la mise en place du programme.

Besoins identifiés dans le secteur du livre et de la lecture
par le rapport de Bernard Poignant

Besoins émergents ou non satisfaits et d'utilité sociale	Activités	Métier ou fonction	Qualification et mode de professionnalisation	Structures des projets et employeurs
Mise en place et animation de bibliothèques en milieux pénitentiaire et hospitalier. Développement de la lecture au sein de ces établissements	Création et fonctionnement de bibliothèques dans ces institutions	Coordonnateur « livre et lecture » en prison et à l'hôpital	Niveau bac + 2. Formation assurée par les centres régionaux de formation aux carrières des bibliothèques, du livre et de la documentation	Employeurs : départements, communes, associations ou agences de coopération entre bibliothèques. Rattachement aux bibliothèques publiques
Lutte contre l'illettrisme. Développement de la lecture et d'une culture de l'écrit en direction du public scolaire	Développement de l'offre de lecture dans les établissements scolaires (bibliothèques, centres documentaires dans les écoles). Programme d'animation « livre et lecture » au sein des établissements (dans et hors temps scolaire)	Médiateur du livre en milieu scolaire	Niveau baccalauréat ou BEATEP option « médiateur du livre »	Employeurs : ville ou département. Rattachement aux bibliothèques (BM et BDP)
Accès à la lecture et aux bibliothèques des habitants des zones urbaines sensibles et des personnes en situation d'exclusion culturelle	Animation « livre et lecture » dans les quartiers, sur les lieux de vie des habitants et dans les bibliothèques	Médiateur du livre dans les quartiers	Niveau Baccalauréat ou BEATEP option « médiateur du livre »	Villes

Dans les petites collectivités locales, beaucoup d'élus souhaitaient créer leur bibliothèque ou « professionnaliser » des activités en bibliothèque réalisées auparavant par des bénévoles, parce qu'ils ressentaient une demande d'équipements culturels de la part des habitants (cf. chapitre sur les collectivités territoriales). Mais ils ne disposaient pas des postes de titulaires pour le faire, ni des moyens financiers pour créer ces postes. Le salarié recruté en CEJ va alors avoir pour mission principale de trouver et de stabiliser un public pour ce nouvel équipement, plus que de travailler sur la qualité des collections. Et cette relation centrale au public, dans son travail quotidien, va l'amener à développer un profil d'animateur polyvalent.

C'est, par exemple, le cas dans une petite commune où la bibliothèque vient de passer d'un statut associatif à un statut communal.

Le salarié sur un poste de médiateur du livre :

« Qu'est-ce que je fais ? Les deux principales tâches en fait, d'abord développer les relations avec les écoles... Et le deuxième objectif le plus important, ça a été la mise en place d'un espace multimédia. Donc, ça c'est ce qui est la tâche du contrat, on va dire. À côté de ça, vu la taille de la bibliothèque, il est clair que j'ai des tas de petites tâches autour qui concernent les livres, à savoir l'accueil du public, le catalogage... Enfin, un peu le circuit du livre. Même si ce n'est pas dans le contrat, je suis bien content de ça ».

Le programme a donc été l'occasion pour les élus d'accéder à cette demande des habitants et il semble avoir eu, au moins dans certaines régions, un impact très important sur le nombre total d'emplois dans les bibliothèques. Certains experts s'en réjouissent, telle **la responsable du programme** dans une association chargée de conseiller les projets dans le secteur du livre :

« En fait, le dispositif a été tellement pris d'assaut par les élus que la carte de la diffusion du livre est en train de se réécrire avec le dispositif emplois-jeunes. Pour donner des chiffres carrés, à la base, les emplois statutaires dans les bibliothèques de la région, c'est à peu près sept cents personnes, et les emplois-jeunes c'est cent cinquante. Donc cent cinquante sur sept cents, c'est beaucoup. Et, entre autres, pour beaucoup de petites communes, ça a été le moyen de tester la faisabilité d'une bibliothèque. L'année dernière 66 % des emplois-jeunes "métiers du livre" étaient dans des communes de moins de dix mille habitants. (...) Les fonctions qui se développent tout de suite sont les fonctions d'animation. La bibliothèque nous intéresse comme ressource, comme réservoir, qui est exploité pour un public. Ce n'est pas pour constituer une belle collection, c'est pour les gens qui ont envie de venir nous voir ».

D'autres s'en inquiètent, estimant qu'on assiste avec le programme à un phénomène massif de substitution des emplois-jeunes à du personnel qualifié que les collectivités locales ne se donnent pas les moyens de recruter.

La conseillère « livre » d'une Drac :

« Ce que j'ai constaté, c'est qu'il y a eu un afflux de demandes, notamment de la part de collectivités locales, pour la création de postes en bibliothèques. Ce qui m'inquiétait beaucoup c'est que bien souvent ces postes se substituaient aux emplois de professionnels. C'était souvent pour gérer de petits équipements qui n'étaient pas dotés de personnel. C'est-à-dire que l'on recrutait les gens à moindre frais en fait et sans leur assurer une formation. Ça, je l'ai constaté sur l'ensemble de la région. Moi, j'avais fait une note à l'époque parce que ça m'inquiétait beaucoup. Donc systématiquement, dans les avis qu'on a formulés, on a rappelé que ça ne devait pas se substituer à un emploi statutaire, mais au contraire arriver en accompagnement d'emplois, justement pour permettre à la personne qui vient en tant qu'emploi-jeune éventuellement de passer des concours. Mais ce n'était que des avis, donc on n'a pas toujours été suivi ».

Mais cette imbrication d'activités n'est pas propre aux petites structures, elle se retrouve aussi parfois dans les grands équipements. La médiation et l'introduction des nouvelles technologies sont en effet deux moyens complémentaires pour réaliser un même objectif : la familiarisation aux pratiques culturelles - en l'occurrence la fréquentation des bibliothèques et médiathèques – d'un public de jeunes qui n'est pas spontanément intéressé. Ainsi, une « médiatrice culturelle et nouvelles technologies » dans une grande ville de banlieue a suivi immédiatement des formations portant à la fois sur le livre, sur « la jeunesse » et sur internet et le multimédia. La réalisation de cet objectif est d'autant plus facilement confiée à des salariés en CEJ que, de l'avis de beaucoup, les bibliothèques manquent de personnels et qu'il est donc difficile de faire assurer directement de nouvelles fonctions par des agents en place, déjà très pris.

Notre intérêt tout particulier pour ces activités vient du fait que, contrairement à ce que nous avons constaté dans les autres champs d'activités culturelles étudiés, l'introduction des emplois-jeunes semble susciter assez souvent des difficultés qui sont ressenties à la fois par les employeurs et par les jeunes, alors même que la médiation du livre disposait de plusieurs atouts pour se développer dans de bonnes conditions :

1. Un consensus sur son utilité sociale. Tous les conseillers « livre » rencontrés dans les Drac s'accordent en effet sur la transformation des missions des bibliothèques depuis quelques années. Dans cette perspective, les salariés en CEJ sur des fonctions de médiation sont unanimement considérés par les responsables comme des agents d'innovation indispensables, en ce qu'ils permettent d'accompagner des évolutions rapides, décrites ainsi par la conseillère « livre » d'une Drac :

« Un autre élément, c'est la grande mutation des bibliothèques en médiathèques, en dix ou quinze ans selon les communes, avec un éclatement des missions, un afflux du public, une grande diversification de ces publics. C'est-à-dire qu'on attend maintenant des bibliothécaires au sens générique qu'ils accueillent le public, certes, qu'ils mettent à sa disposition des collections cohérentes dans tous les domaines de la connaissance, mais en plus qu'ils organisent tout un tas d'animations, qu'ils travaillent en partenariat, qu'ils s'impliquent dans la politique de la ville, dans les contrats éducatifs locaux, dans les contrats « temps libre », enfin dans toute la politique municipale, et cela suppose des compétences élargies par rapport au cœur du métier ».

2. Des expériences menées depuis une vingtaine d'années et un plan de soutien à ces fonctions mis en place par les pouvoirs publics avec l'appui de réseaux associatifs peu avant le lancement du programme. Tout comme les premières expériences, ce plan avait pour objectif de restaurer le lien social. « Il s'articule autour de trois notions : une fonction de relais et d'accompagnement vers le centre-ville et ses équipements, qui sont des lieux de citoyenneté ; une fonction de mise en relation des champs culturel et social ; une fonction de personnalisation pour approcher chaque famille »²⁰.

3. La création concomitante d'un diplôme spécialisé, le BEATEP « médiateur du livre », qui devait permettre de résoudre plus facilement les problèmes de reconnaissance et de professionnalisation rencontrés par d'autres fonctions moins bien définies.

C'est donc pour nous l'occasion d'analyser les facteurs qui peuvent être sources de dysfonctionnements du programme. Nous présenterons d'abord les contenus des postes occupés en contrat emploi-jeune, puis nous exposerons les difficultés évoquées par les jeunes et par leurs employeurs et la manière dont elles sont appréhendées par les institutions, pour terminer par les perspectives de professionnalisation de ces activités et des jeunes qui les exercent.

2. LES MÉDIATEURS DU LIVRE : DES PRATIQUES DÉJÀ ANCIENNES AU MOMENT DU LANCEMENT DU PROGRAMME

La création de nombreux postes de « médiateurs du livre » dans le cadre du programme n'arrive pas dans un champ vierge de réflexions et de pratiques. La nécessité de définir le métier en cours de programme apparaît même, *a priori*, moins forte que pour bien d'autres activités, compte tenu de l'ancienneté de certaines expériences en ce domaine. C'est en effet dès la fin des années soixante-dix que l'association « ATD-Quart Monde » a initié le développement de cette fonction, avec l'idée originale de former des jeunes issus des quartiers à la médiation afin qu'ils travaillent dans leur propre environnement, au contact de publics proches. L'objectif était alors de restaurer le lien social en amenant un plus grand nombre de gens, provenant de milieux divers, à la lecture et à l'écriture.

Au cours des deux dernières décennies, l'idée a été largement concrétisée avec l'appui de la direction du livre et de la lecture du ministère de la Culture et de la Communication et de l'Association française pour la lecture (AFL). Deux principaux concepts de médiation du livre se sont développés. L'un, suivant l'idée originelle : aller dans les quartiers, au devant des publics ciblés, et tenter de les sensibiliser aux livres, de les inciter à découvrir ou redécouvrir la bibliothèque pour qu'ils se familiarisent avec la lecture. L'autre, suivant un chemin opposé : travailler avec les publics qui fréquentent d'ores et déjà la bibliothèque, leur apporter un soutien et les conseiller sur les domaines susceptibles de les intéresser.

Si, au moment du lancement du programme, il n'existe pas encore de contours fermement définis à la fonction de médiateur du livre, il était possible de faire une synthèse assez précise des activités qui pouvaient être réalisées et des compétences correspondantes.

²⁰ Annie Jogan, DLL, journée d'informations et de débats sur les médiateurs du livre (26 janvier 1998) organisée conjointement par l'AFL (Association française pour la lecture), les ateliers d'écriture et la drac de la région Provence-Alpes-Côtes d'Azur.

Activités	Compétences requises
<ul style="list-style-type: none"> • Mise en place de bibliothèques de rue • Organiser des ateliers de lecture • Organiser des ateliers d'écriture • Lire des récits (dans différents lieux : square, maison de retraite, maison d'arrêt, MJC, école, bibliothèque...) • Gérer le fonds dont on a la charge (constitution, indexation, prêt, récupération) • Se documenter sur les ouvrages susceptibles d'intéresser son public • Conseiller des ouvrages adaptés au public • Organiser des animations sur le thème du livre et de la lecture (journée de la poésie, du conte...) • Se déplacer vers le public ciblé • Faire le lien avec les familles • Amener le public à venir à la bibliothèque • Accueil des publics • Soutien scolaire 	<ul style="list-style-type: none"> • Connaissance des livres et de la littérature • Connaissances des publics • Adaptation aux différents publics • Expression orale et écrite • Utilisation des techniques documentaires • Gestionnaire • Capacité de communication • Animation • Patience • Compréhension des demandes des publics • Initiative • Sens pédagogique

On savait, de même, que le recrutement de médiateur du livre pouvait être le fait d'une collectivité territoriale, d'une association ou bien encore d'une institution publique. Cependant, les premières expériences semblaient montrer l'intérêt de rattacher le médiateur à une bibliothèque, pour que « le bibliothécaire soit chef d'un projet construit avec lui ». Le médiateur se positionnait alors comme un opérateur de la bibliothèque.

Les deux conceptions de la médiation avaient suscité des débats sur les profils des médiateurs et sur les statuts sur lesquels ils devaient être embauchés. L'association « ATD-Quart Monde » recommandait de former des jeunes peu qualifiés issus des quartiers pour qu'ils jouent en quelque sorte le rôle de « rabatteurs » vers la bibliothèque (médiation externe), alors que le second concept impliquait de recruter des gens ayant déjà un niveau scolaire et universitaire avancé dans le champ du livre et de la lecture (par exemple titulaires d'un diplôme d'études universitaires des sciences et techniques - DEUST) leur permettant d'appréhender les publics, de les conseiller et de les orienter (médiation interne).

Les premières expériences de mise en place de médiateur du livre avaient reposé sur différents statuts. Par exemple à Lyon, en 1995, l'embauche de onze personnes s'était faite sur des contrats aidés dans le cadre d'un Plie (Plan local d'insertion par l'économique), à un niveau « bac + 2 », parmi les chômeurs de longue durée ayant une expérience dans le domaine associatif. Au sein de l'association « ATD-Quart Monde », les médiateurs avaient été embauchés en tant que salariés, et leur recrutement n'avait été conditionné à aucun niveau d'embauche. D'autres médiateurs embauchés par des collectivités locales ou des associations para-municipales étaient parfois sur un contrat aidé (surtout des CEC [contrat emploi consolidé] qui permettent de stabiliser un projet). Dans une large majorité des cas, les médiateurs étaient rémunérés au SMIC.

En 1996, la direction du livre et de la lecture du ministère de la Culture et de la Communication avait lancé le plan « médiateur du livre ». La création d'un emploi pouvait faire l'objet d'aides diverses : aide au programme de médiation (ministère de la Culture et de la Communication), aide à l'emploi de médiateur du livre (CES, CEC, CEV...), aide à la formation du médiateur (ministère de la Culture et de la Communication, ministère de la Jeunesse et des Sports).

3. DES CONTENUS D'ACTIVITÉ AUX CONTOURS PARTICULIÈREMENT FLOUS ET FLUCTUANTS

Les huit entretiens réalisés avec des médiateurs du livre rendent compte de fonctions qui couvrent à elles seules toute la gamme des activités possibles, présentées dans le tableau précédent. Cette variété se manifeste :

1. dans les fonctions exercées : lecture de textes, rédaction de fiches bibliographiques, portage de livres, organisation d'événements, animations comportant aussi des activités manuelles, communication (distribution de prospectus, etc.), indexation et classement des livres, gestion, politique d'achat de livres, suivi des prêts, relations diverses avec les familles, avec les enseignants, etc.
2. dans les lieux où ces fonctions s'exercent : bibliothèque, discothèque, bibliobus, établissements scolaires, crèches, sorties d'écoles, centres sociaux, centres de loisirs, squares, piscines, cafés, etc.
3. dans les publics concernés : personnes âgées, femmes adultes, lycéens, collégiens, élèves du primaire, petite enfance, usagers des centres sociaux, habitants des zones urbaines sensibles, ruraux, etc.

Surtout, chacun des médiateurs est rarement spécialisé sur un nombre limité de fonctions ou sur un public. D'une part, tous travaillent à la fois dans et hors de la bibliothèque. D'autre part, la plupart d'entre eux travaillent avec divers types de publics : jeunes et adultes, personnes avec un faible bagage culturel ou ayant au contraire déjà une bonne habitude de la lecture (ce qui éloigne d'ailleurs leur fonction de l'idée originelle d'« ATD-Quart Monde »). Une majorité d'entre eux exercent par ailleurs pour une partie de leur temps des tâches sans rapport direct avec la médiation : gestion associative, communication auprès des institutions et de la presse, appui au personnel permanent de la bibliothèque pour le rangement des livres, leur étiquetage.

Cette définition des fonctions qui, d'ailleurs, semble souvent encore peu stabilisée s'est souvent faite par tâtonnements successifs sans que le salarié perçoive très clairement ce qui lui était demandé initialement par sa hiérarchie. Ces incertitudes ne sont pas toujours mal vécues par les salariés, mais elles font peser sur eux une charge assez lourde de redéfinition de fonctions, dont il leur faut prouver l'utilité.

Une médiatrice du livre dans une ville moyenne :

« Mon poste a évolué depuis que je suis à la médiathèque. Au début, je travaillais - comment dire ? - uniquement par écrit... Je réalisais des bibliographies, essentiellement pour le *club* de lecture et pour le bistrot "philo", (...) je suis officiellement médiatrice "adulte". Or, maintenant, dans les faits, je travaille avec les scolaires. Cet aspect de ma fonction est en train de devenir prioritaire. Je vais travailler surtout avec les collègues, les 11-15 ans. Je ne tiens pas à travailler avec les plus petits, Je ne m'en sens pas capable, je n'en ai pas envie. (...) Au début, le plus complexe ça a été d'avoir des projets intéressants et cohérents. Je suis très autonome sur mon poste, ce qui est très bien mais au départ, il a fallu savoir s'y prendre, bien s'approprier tout (le fonds documentaire, les gens qui travaillent ici, les types d'animations existantes...) pour pouvoir concevoir notre propre projet. Les EJ d'ici, on nous fait bien sentir que pour nos projets, eh bien, c'est à nous de les bâtir... Pèse sur nous, la nécessité sur cinq ans de montrer qu'on a une utilité... Vous savez, parfois, c'est assez lourd à porter... ».

Il arrive aussi que des malentendus se créent entre l'employeur et le salarié, le second ne sachant plus trop ce qu'on lui demande et reprochant à l'employeur de le mettre en position difficile. Ces difficultés sont d'ailleurs aussi perçues par les responsables des bibliothèques.

La directrice d'une médiathèque :

« On sent bien que c'est un secteur un peu difficile à cerner, la médiation. Parce que même nous, nos métiers sont un peu des métiers de médiation : si on est bibliothécaire et si on n'est pas médiateur, il y a vraiment à se poser des questions. (...)

Je n'ai pas l'impression qu'elle (la médiatrice) comprenne le sens de ce qu'on lui propose. Cette médiation est tellement dans un espace de finesse, je pense que c'est dans ce créneau là qu'il faut aller pour ce travail de médiation et je ne suis pas sûre que notre médiatrice en comprenne le sens, peut-être parce qu'elle a besoin de quelque chose de beaucoup plus organisé, plus lisible. La question qu'on

s'est posée avec sa responsable, c'est : comment arriver à l'accompagner pour l'amener dans cette chose-là ? ».

Le contenu et la forme des services à proposer pour toucher et fidéliser un nouveau public apparaissent difficiles à définir, faute peut-être d'une connaissance suffisante des publics potentiels et de leurs attentes. Aucun des responsables interrogés n'a en tout cas présenté lors des entretiens une stratégie d'action cohérente et détaillée dans ce domaine et ce qui la motivait. Il en ressort plutôt que les responsables des bibliothèques sont bien conscients qu'ils doivent répondre à une exigence de « démocratisation de la lecture », exprimée par leurs élus et par l'opinion, dans un contexte marqué par le sentiment partagé que le désintérêt à l'égard du livre progresse chez les jeunes et dans les milieux défavorisés, et que parallèlement, leur offre de services doit, de toute façon et pour l'ensemble des usagers, évoluer profondément et rapidement avec le développement des nouvelles technologies.

4. DES TENSIONS PERCEPTIBLES AVEC LES SALARIÉS PERMANENTS

Mais une autre difficulté, rarement évoquée dans les autres secteurs culturels, apparaît ici très clairement : l'ambiguïté des relations entre salariés en CEJ et salariés permanents. Celle-ci semble d'autant plus forte que le salarié travaille directement dans l'espace de la bibliothèque et pas seulement à l'extérieur et qu'il appartient à une grande structure. L'exigence de démocratisation et la nécessaire adaptation de l'offre de services sont en effet des contraintes qui, de l'avis de tous les responsables de bibliothèques rencontrés, ne peuvent pas être supportées seulement par les salariés en CEJ mais doivent s'imposer progressivement à tous les salariés.

La responsable du programme dans une grande ville de banlieue :

« L'amélioration, ça passe par un redéploiement des effectifs de fonctionnaires sur des missions que les élus considèrent comme prioritaires. On a mis des EJ mais on ne les a pas mis tout seuls, donc on ment. Sur la durée, la médiathèque est un bon exemple : il n'y aura pas que des EJ qui seront transformés, c'est bien pour les quatorze salariés qui sont actuellement à la bibliothèque que la définition de l'emploi va évoluer. Parce que les fonctionnaires sont titulaires d'un grade, ils ont vocation à occuper des emplois, mais la définition de l'emploi, elle, est purement locale.

Donc, il y a un grand enjeu. Ça a du bon, parce que ça demande aux fonctionnaires d'inventer, un petit peu, donc de réfléchir sur les missions, de se dire : "tiens, il y a une commande politique, et cinq ans pour y répondre". Ils ont vu la durée mais ils ont avalé la couleuvre : "on va faire autrement", ils n'ont pas vu, personne n'a vu. Mais c'est un grand enjeu. Pour nos politiques : avoir des fonctionnaires dans les bureaux, ils n'en ont rien à f..., ils veulent un service public qui se voit, ils veulent des villes propres, ils veulent des belles pancartes aux carrefours, ils veulent des équipements de quartier, des mairies annexes, des équipements pour les jeunes sur chaque quartier. Ça, ils l'ont vendu, et les chefs de service qui ont adhéré au projet EJ, ils sont rentrés dans le redéploiement du service. (...) Avec la création de la médiathèque, il y aura cent soixante personnes, il n'y aura pas que les vingt EJ transformés et recrutés dernièrement qui vont s'inquiéter de ce qu'on appelle la médiation. Ils vont être tous concernés. Et ça n'est pas vu, aucun service n'en a fait la remarque ».

La directrice d'une médiathèque dans une ville moyenne :

« Je me pose la question parce que je trouve ce travail très difficile. On donne à des gens qui ne sont pas très armés par rapport à la profession, une chose qui est la plus compliquée. Moi, j'aurais tendance à laisser le poste à des gens qui sont dans la profession depuis très, très longtemps, qui ont une sacrée bouteille. Ce n'est pas le fait de ne pas vouloir donner la chance aux jeunes, mais je trouve que c'est vraiment très compliqué. De toute façon, ça ne peut pas être une histoire de quelques individus dans une ville. Si les fonctionnaires ne se posent pas eux-mêmes la question sur le service public d'aujourd'hui... Le problème, il est là-dedans, dans l'adaptation du service public aux besoins d'aujourd'hui. Qu'on ait la chance d'avoir des gens spécialisés là-dedans, tant mieux, mais je ne pense pas qu'ils puissent y arriver seuls. On est dans une situation trop dramatique.

Il y a dix-huit personnes à la médiathèque. L'organisation est encore traditionnelle, en secteurs : secteur "jeunesse", secteur "adultes". On a un service "musique", et un secteur "services généraux". C'est vrai qu'aujourd'hui, mon souhait, c'est qu'il y ait une équipe de direction un peu élargie, que

chaque responsable en fasse partie, et puis, comme on a beaucoup de choses en chantier ou à reprendre, que les cadres soient plus dans une transversalité. On n'a pas encore cette maturité-là pour pouvoir le faire, donc on est reparti sur un schéma plus traditionnel, avec déjà des approches de travail selon nos spécialisations.

Ici, vous avez des agents du patrimoine, des assistants de conservation, des bibliothécaires-conservateurs, quelques postes administratifs. Il y a aussi quelques personnes qui ont été en mairie sur des postes administratifs, et parfois on envoie en médiathèque des gens d'autres services dont on ne veut pas, ça je pense que ça se pratique beaucoup, et une médiathèque, comme tous les lieux de travail aujourd'hui, c'est très complexe, donc quand on a un potentiel de gens qui sont dans ces dispositions-là, c'est difficile de rentrer dans la modernisation ».

Les conseillers « livre » des Drac sont conscients des fortes tensions internes engendrées par l'arrivée des salariés en CEJ, notamment quand ils ont participé à la mise en place d'actions de formation au cours desquelles les jeunes leur ont fait part de leurs difficultés. La conseillère « livre » d'une région souligne ainsi les « risques de clash » accentués par le fait « qu'il n'y a plus de recrutements en collectivités locales depuis une quinzaine d'années, d'où un manque de main-d'œuvre ». Elle a perçu des conflits très durs, des bibliothécaires estimant que les salariés en CEJ étaient recrutés pour travailler à la bibliothèque (et « le social, c'est si elles ont cinq minutes »), et se plaignant à la Drac qu'on leur fasse croire en formation (BEATEP, cf. *infra*) « des choses qui n'ont pas lieu d'être ». « Ça pouvait même aller jusqu'à interdire à un stagiaire de retourner en formation ». Il y a même eu deux stagiaires que leur responsable a voulu empêcher de monter leur projet de stage (pour le diplôme) sur les heures de travail. Il trouvait les médiateurs trop autonomes parce qu'ils allaient se promener en dehors de la bibliothèque. « Pour les jeunes qui se retrouvaient coincés dans ces paradoxes, le seul lieu où ils pouvaient s'exprimer, c'était le lieu de formation ».

La conseillère a alors essayé de réunir les tuteurs pour discuter sur la notion de médiation sociale. Elle estime qu'au niveau des bibliothèques, le chemin est encore long. « Les gens du livre restent conservateurs : d'abord les collections ! ». La révolution reste à faire et se fait dans de mauvaises conditions, liées au manque de personnel. Les réunions sont très houleuses à chaque fois : « On agite de la colère ». Les salariés en CEJ les questionnent. « C'est vrai que la plupart des médiateurs faisaient partie d'ATD-Quart Monde, donc ils y allaient le soir, ils étaient très choqués que des gens qui défendent le service public leur tiennent des propos tels que "il n'y a rien à faire dehors" ... Mais il y a quand même une moitié des bibliothécaires environ avec lesquelles on peut bosser ».

Ce constat des Drac est toutefois accompagné d'un aveu d'impuissance. Les collectivités territoriales sont maîtresses de leur politique en matière de bibliothèque que les services de l'État n'ont pas les moyens d'impulser.

Une autre conseillère Drac remarque ainsi :

« On renvoie vers la compétence des communes un certain nombre de dépenses, et de fait on intervient financièrement sur les actions de formation, mais pas sur les projets. (...) Sur les crédits propres de la Drac, on a reçu par exemple cette année deux dossiers de demande de subvention qui émanait de communes d'à peu près 3 000 habitants, qui avaient créé leur premier emploi salarié de bibliothécaire sous la forme d'un CEJ. Et la personne a conçu un projet d'animation pour lequel il y avait un budget de 10 ou 20 000 francs, et pour lequel une subvention était demandée à la Drac. C'était des projets, dans les deux cas, qui étaient très bien montés, mais pour lesquels on a donné une réponse négative en faisant valoir qu'il s'agissait de projets faisant à notre sens partie du fonctionnement normal de la bibliothèque et que ce n'était pas parce que c'était la première fois qu'il y avait un projet comme ça et que, pour la première fois, quelqu'un qui avait un peu de compétence en matière d'animation l'avait monté, qu'on devait y participer... ».

Une des conseillères « livre » soulignait aussi les problèmes particuliers que pouvaient rencontrer les salariés recrutés sur un profil de « médiation en milieu rural », où on demandait en fait à l'EJ d'être agent de développement culturel, même s'il était basé en bibliothèque parce que c'était le seul équipement culturel de la commune. Il s'agissait souvent d'un profil très polyvalent : travailler sur les archives, aller dans les écoles, gérer l'ouverture de la bibliothèque :

« En milieu rural, les postes sont difficiles : souvent il y a une équipe de bénévoles, plutôt des personnes âgées, des horaires d'ouverture, un PC multimédia dont personne ne sait se servir. L'EJ se

trouve au milieu de tout ça, avec un décalage de génération, une mairie qui souvent n'a pas de compétence culturelle, pas de droit à la formation : "il est pris en otage". En plus, quand les maires rédigent les dossiers, ils ne demandent que des diplômes universitaires, rarement des diplômes professionnels. C'est ceux qui sont en position le plus difficile. Il va falloir avancer sur cette question, d'autant plus qu'ils ne seront sûrement pas recrutés en catégorie B, sauf s'il y a création de postes intercommunaux ».

La situation dans une autre région **d'une médiatrice du livre** chargée par une communauté de communes d'assurer une action d'animation coordonnée entre plusieurs bibliothèques en milieu rural faisait parfaitement écho à ce constat :

« Alors je suis allée voir les bibliothèques pour savoir leurs demandes, mais bon les demandes n'étaient pas très précises, parce qu'elles, ce qu'elles font essentiellement c'est de la gestion de livres. (...) En termes d'apporter une nouvelle activité, moi, au départ ce que je voulais faire aussi c'était de porter les livres aux personnes âgées à domicile. (...) Mais par contre je n'ai jamais eu de descriptif, de mon poste, exactement. Je l'avais demandé mais on ne me l'avait jamais donné. Je suis tombée par hasard dessus dans une des bibliothèques dans lesquelles je travaillais, j'ai dit : "mais d'où ça vient ?", il n'y avait même pas d'intitulé, rien du tout, il n'y avait même pas communauté de communes, c'était marqué médiateur du livre, et que je devais aider à la gestion, c'est-à-dire aider les bénévoles qui travaillaient déjà dans ces bibliothèques, ça me correspondait. Et puis, par contre, par rapport aux réunions qu'on a fait, ça n'a plus du tout collé. Ce qu'on attendait de moi... des choses qui pour moi sont impossibles, pas à 23 ans, et pas sur cinq communes. (...) Les dames croyaient que je sortais de l'école de x (spécialisée dans les métiers du livre), donc elles s'attendaient à avoir une personne qualifiée qui allait pouvoir leur proposer des choses. Et du fait que, justement, je suis toute novice dans... donc ça a créé une déception, pas vis-à-vis de moi, parce que bon personnellement elles n'ont rien contre moi, mais au niveau travail. Donc, elles se sont retrouvées un peu, comment dire, enfin elles ne savaient plus trop bien quoi faire de moi ».

Les salariés en CEJ peuvent donc apparaître aux yeux des autres salariés comme l'instrument de la direction pour les forcer à évoluer eux-mêmes, alors qu'ils n'en ont guère envie. Ce sentiment peut être ressenti d'autant plus vivement que la nécessité de s'adapter aux caractéristiques et aux demandes des usagers, tout comme la maîtrise de l'informatique et des nouvelles technologies font pleinement partie des compétences attendues des agents titulaires des bibliothèques et médiathèques qui paraissent les plus proches des salariés en CEJ : les assistants territoriaux et assistants territoriaux qualifiés de conservation du patrimoine et des bibliothèques (catégorie B de la fonction publique).

Assistant territorial et assistant territorial qualifié de conservation du patrimoine et des bibliothèques

Tronc commun	Activités principales	Compétences principales
	<ul style="list-style-type: none"> • Acquisition et suivi des collections : sélection, commandes, déplacements chez les libraires ou disquaires, réception des représentants • Traitement intellectuel des documents : analyse du contenu, catalogage, indexation et saisie informatique • Achats et traitement des documents autres que les livres • Actions de formation professionnelle • Accueil et renseignement de publics divers • Recherches documentaires et bibliographiques pour étoffer les collections • Promotion des collections, animation d'actions de communication • Participation à la vie culturelle locale • Réalisation de conférences, de colloques, d'expositions • Suivi du budget documentaire 	<ul style="list-style-type: none"> • Objectivité, neutralité et pluridisciplinarité • Évaluer une collection • Analyser rapidement un document • <u>Rédiger des outils pédagogiques</u> * • Sens du service public • <u>Répondre à des sollicitations diverses</u> • <u>Transmettre des connaissances</u> • Étoffer le fonds documentaire dans le respect des crédits alloués • <u>S'adapter à l'évolution des technologies</u> • Travailler en partenariat • Utiliser les techniques documentaires • <u>Utiliser l'outil informatique</u> • <u>Analyser les besoins du public</u> • <u>Communiquer avec le public</u>

* Nous avons souligné dans ce tableau les compétences attendues des fonctionnaires qui recourent le plus directement les fonctions de médiation et de maîtrise des nouvelles technologies exercées en contrat emploi-jeune.

Il n'est donc pas très étonnant que l'introduction des contrats emplois-jeunes ait provoqué des tensions au sein des personnels, inconnues dans les secteurs d'activité où les salariés en CEJ sont beaucoup plus autonomes vis-à-vis des salariés en place.

Une médiatrice du livre travaillant à la fois à l'extérieur et à la bibliothèque :

« Avec les collègues, au début, ça a été l'enfer, vraiment on peut appeler ça l'enfer. Après, ça se passe plus ou moins bien, ça va. Il n'y a pas vraiment d'information par rapport à ce que je fais, c'est moi qui en parle un peu à droite, à gauche mais il n'y a rien de noté, de dit en réunion. Le travail est un peu coupé. Il n'y a pas vraiment d'informations dans l'équipe par rapport à tout ça. Mes projets à la bibliothèque concernent un peu l'ensemble de l'équipe : s'il y a un comportement à avoir, il faut que tout le monde l'ait. C'est assez difficile, assez contraignant : demander aux collègues d'être plutôt comme ci, que comme ça, surtout quand il y a des gens qui travaillent depuis vingt ans, voire trente ans... Il faudrait demander à quelqu'un de ne plus être comme il est. Moi, à mon avis, c'est moi qui dois composer par rapport à ce qu'il y a déjà là et pas le contraire. Je ne vais pas demander à une équipe de changer complètement parce que je suis là. Surtout avec le dispositif EJ, ça ne donne pas vraiment une crédibilité ».

La directrice d'une autre médiathèque :

« Qu'est ce que ça apporte l'arrivée des EJ ? D'abord, un regard nouveau sur la bibliothèque et tant pis si ça dérange les gens en place ! Ils injectent des goûts nouveaux, de l'énergie de projet contre un certain ronron ambiant. Leur arrivée donne une ouverture à la médiathèque pour la conquête de nouveaux publics et cela est essentiel même si, là aussi, ça heurte les salariés ici qui restent attachés à une vision classique de la bibliothèque (les chers lecteurs cultivés... vous voyez le truc !).

À l'annonce de l'arrivée des EJ aux salariés de la médiathèque, il y a eu des réactions mitigées... Il y a eu ceux qui l'ont exprimé et ceux qui ne l'ont pas exprimé !... C'est comme d'habitude quand on introduit une nouveauté... Ceux qui l'ont exprimé en positif : "oui, c'est bien, ça nous amène du sang neuf, de la jeunesse et on va avoir des lecteurs nouveaux"... Ceux qui l'expriment en négatif : "l'hostilité à la bibliothèque hors les murs surtout". Par rapport à cette critique, la ville dit : "si, les EJ, développent une véritable filière, eh bien, on réfléchira dans cinq ans pour des recrutements sur statut". Les EJ testent là un nouveau service à offrir par les bibliothèques. Médiateur du livre, ça pourra peut-être s'intégrer dans les grilles de la fonction publique territoriale... C'est bien de pouvoir expérimenter, tester de nouvelles fonctions... En fait pour les critiques par rapport au portage du livre à l'extérieur, c'était du style : "Oh, on va avoir du travail en plus"... C'est sûr ça secoue les routines !... Cela, on ne va tout de même pas s'en plaindre. Il y a aussi des grognements du style : "ils sont toujours dehors les petits jeunes, est-on sûr qu'ils travaillent" ».

Une médiatrice du livre dans cette même médiathèque :

« Je pense que les autres EJ ici ressentent en gros la même chose que moi, on n'est pas des salariés de la médiathèque, on est les EJ de la médiathèque. Quand on parle de nous, on a du mal à dire les médiateurs du livre ou du disque, on dit quasi systématiquement les EJ ... Dès qu'on a à nous présenter on dit, par exemple : "A. est l'une de nos EJ". Nous, ce que l'on veut, c'est être considérés en tant que médiateurs... C'est tout de même notre fonction au sein de la médiathèque !... Bon, comme c'est difficile à le faire admettre par les autres... Nous les EJ, on se dit que ce qui compte c'est ce qu'on a à faire... Honnêtement, je crois qu'ici il y a un certain nombre de personnes qui ne voient pas l'intérêt des projets que nous sommes chargés de développer. D'un autre côté, il y en a d'autres qui s'intéressent à notre travail, qui n'hésitent pas à en parler avec nous et qui, parfois, se proposent même de nous aider... ».

La conseillère « livre » d'une autre région se montre toutefois beaucoup plus positive sur les évolutions d'ensemble engendrées par l'arrivée dans les bibliothèques des salariés en CEJ :

« Ce que je peux dire sur l'évolution, c'est que le regard des professionnels des bibliothèques a sensiblement évolué depuis deux ans, ça c'est une certitude. Ce n'est pas chiffré, ce n'est pas statistique, c'est une observation au cours de réunions, d'échanges avec des responsables de bibliothèques. À savoir que, sur le champ de la médiation du livre il y a deux ans, le discours dominant était quand même de dire : "Nous, les bibliothécaires, nous sommes les médiateurs du livre, pourquoi faudrait-il recruter subitement des personnes pour faire cela ?" Et aujourd'hui, un certain nombre de bibliothécaires admettent que de toute façon ils manquent de temps pour mener des actions qui sont très mangeuses de temps et admettent aussi que ces nouvelles missions de médiation du livre requièrent des compétences particulières. Et des choses se déclenchent à l'occasion de stages. Par exemple, l'année dernière, lors du premier BEATEP animateur-médiateur du livre, les stagiaires qui

sont allés dans les bibliothèques pendant l'été ont, très simplement, par leur action, prouvé qu'il y avait des choses autres qui pouvaient être faites que celles auxquelles avait pensé jusqu'alors le personnel en place. Je dirais que les mentalités évoluent ».

« Sur le champ du multimédia, je dirais que c'est un peu plus complexe, parce qu'à la fois il y avait au départ une reconnaissance de manque de compétence, mais en même temps, très rapidement, un peu tout le monde s'est aperçu que la compétence n'était pas la seule suffisante. Savoir monter un ordinateur et le remettre en route quand il est planté, c'est une chose. Mais savoir transmettre des choses à un public, c'en est quand même une autre. Et là, une réflexion est en cours, sur la place du multimédia dans les bibliothèques-médiathèques. Une bibliothèque qui s'ouvre aujourd'hui ne se conçoit plus sans espace "multimédia", mais on ne peut pas imaginer que ce soit une petite annexe au cœur de la bibliothèque. Il faut que ça prenne place dans l'ensemble de l'offre documentaire, et ça c'est seulement en cours de réflexion, un peu en tâtonnant, donc les emplois-jeunes animateurs "multimédia" sont pris dans cette réflexion-là. Ils y participent nécessairement, il y a des choses qui vont encore bouger ».

Par ailleurs, il s'avère difficile de conclure sur le niveau de formation adéquat pour remplir ce type de fonctions. Il paraît certain qu'une bonne maîtrise des disciplines littéraires sanctionnée par un diplôme universitaire permet de mieux maîtriser des activités qui demandent une grande autonomie dans le choix des livres ou des textes qui seront proposés dans les animations ou dans les actions « hors les murs » et qui doivent être bien adaptés au public visé. La rédaction fréquente de fiches de synthèse, la présentation orale des textes, les relations avec les enseignants viennent renforcer ces exigences. La plupart des salariés interrogés possédaient d'ailleurs ce type de formation et les deux salariées qui avaient le plus de mal à assurer les tâches qu'on souhaitait leur confier, étaient les moins diplômées. Mais à l'inverse, un trop haut niveau de diplôme peut être source de difficultés de relations avec des salariés permanents souvent moins diplômés.

Une médiatrice du livre travaillant essentiellement en bibliothèque :

« Les relations avec les autres employés ? Ça dépend, avec les cadres il n'y a aucun problème, tout de suite on m'a donné des responsabilités. Par contre, avec les agents tout ça... ça a été difficile. C'est le petit emploi-jeune. Au départ, enfin, c'est très... comment dire... cloisonné. Il y a les titulaires, après il y a les CES, les CEC, et les petits emplois-jeunes. Ils ont du mal à comprendre qu'on ait des responsabilités, qu'on s'appuie sur nous, qu'on fasse des choses qu'eux ne font pas. J'ai de très bonnes relations avec une personne qui est en CES, on travaille toutes les deux en "jeunesse". Elle a une maîtrise de russe. Ce n'est pas une critique mais les seules personnes qui ne sont pas diplômées ce sont les titulaires. C'est de là que vient l'ambiguïté ».

5. UN BEATEP DE MÉDIATEUR DU LIVRE AUQUEL CHACUN SE RÉFÈRE

La création d'une option « médiateur du livre » du brevet d'État d'animateur technicien d'éducation populaire (BEATEP) a eu un impact évident sur la façon dont les acteurs du programme voient les perspectives de professionnalisation des jeunes exerçant ces activités. On ne retrouve pas du tout l'énorme incertitude qui entoure les voies possibles de professionnalisation dans les activités de valorisation du patrimoine (cf. rapport au ministère de la Culture). Sur les neuf salariés interrogés qui occupaient un poste de médiateur du livre ou du disque, quatre ont pour perspectives de le passer en cours de contrat et ont déjà fait une demande d'inscription à cet effet.

LE BEATEP

Le brevet d'État d'animateur technicien de l'éducation populaire et de la jeunesse, homologué au niveau IV (bac) concerne particulièrement les animateurs désirant se perfectionner et approfondir leurs connaissances pédagogiques. Il permet d'obtenir la qualification technique d'animateur dans l'une des trois spécialités suivantes : activités scientifiques et techniques, activités culturelles et d'expression, activités sociales et vie locale.

La préparation de ce diplôme est assurée par des organismes publics ou privés, et les formations sont agréées par les DRJS.

Conditions d'accès à la formation : 18 ans minimum,

Être titulaire :

- soit d'un diplôme de niveau V (CAP...), assorti d'une expérience professionnelle ou bénévole d'au moins soixante jours,
- soit du BASE (brevet d'animateur socio-éducatif),
- soit du BAPAAT (brevet d'aptitude professionnelle d'assistant animateur-technicien) de la Jeunesse et des Sports.

Ou justifier de deux années d'expérience professionnelle dans l'animation ou la spécialité choisie.

La formation dure de huit à vingt-quatre mois selon le mode d'alternance choisi par le centre de formation. Elle comprend 440 heures de formation théorique minimum, réparties en trois unités de formation. Le stage pratique se déroule en situation pré-professionnelle pendant deux mois à temps plein ou quatre mois à temps partiel. Il donne lieu à la rédaction d'un compte-rendu suivi d'un entretien.

Ce diplôme a été mis en place dans le cadre du plan « médiateur du livre » par le ministère de la Culture et de la Communication et le ministère de la Jeunesse et des Sports. Il visait principalement à l'origine des personnes en contrat emploi ville, mais sa configuration s'est trouvée tout à fait adaptée au programme « Nouveaux services-Emplois jeunes » quand il a été créé, et on ne retrouve pour l'instant aucune autre voie de formation remplissant une fonction équivalente pour des salariés en CEJ dans le champ culturel. La formation est dispensée en alternance par la bibliothèque et par un organisme de formation. Les candidats acquièrent ainsi des connaissances théoriques et pratiques indispensables à leur mission. À terme, cette formation leur permet de présenter des concours de la filière administrative territoriale ou de présenter d'autres diplômes ou brevets professionnels homologués.

Au moment de nos entretiens, ce dispositif de formation régionalisé était déjà bien développé dans la région Rhône-Alpes, berceau des expériences d'ATD-Quart Monde. Un groupe de travail s'était mis en place avec la direction régionale des Affaires culturelles (Drac), la direction régionale de la Jeunesse et des Sports (DRJS), le cabinet Médiat, et l'Association régionale de soutien aux entreprises culturelles (Arsec) afin d'élaborer une formation pour les médiateurs recrutés et pour les candidats à de nouveaux postes.

Cette formation s'étend sur plus d'une année : de janvier à décembre pour la partie théorique, avec le stage pratique durant le premier trimestre de l'année suivante. Les partenaires interviennent de différentes manières.

La Drac assure un rôle de conseil et de relais d'informations, une aide financière globale aux projets de médiation ainsi qu'un soutien à la formation des médiateurs.

La DRJS est l'unité de formation pédagogique. Elle développe une action hors circuit scolaire d'une durée de 168 heures. Cette démarche a pour but d'amener les médiateurs à toucher les lecteurs sur leur lieu de vie, dans leur quartier, ce qui positionne leur travail entre l'animation pure et les métiers du livre. Ils apprennent ainsi à adapter leur méthode de travail, à cibler le public spécifique qu'ils veulent toucher et à déterminer les outils permettant cette rencontre.

Le cabinet de conseil se consacre aux différentes formations relatives aux métiers du livre, dispense 168 heures de formation technique, destinées à permettre aux médiateurs du livre d'acquérir les compétences touchant à la place du livre dans l'animation socioculturelle (choix des livres, bibliothèque et nouvelles technologies, etc). Le cabinet assure aussi la coordination de l'ensemble de la formation.

Un autre organisme prend en charge les 120 heures de formation théorique. Les médiateurs abordent, durant différents cycles, le contexte institutionnel, les différents partenaires dans le champ de la culture, de l'animation, du social ou de la politique de la ville. Ils découvrent aussi des principes et des éléments du droit civil et du droit du travail ainsi que les outils de gestion et d'action nécessaires à l'élaboration d'un budget ou d'un bilan. A l'issue de ces cours, des épreuves d'évaluation doivent être passées.

Ce dispositif est un exemple type. Dans les autres régions, la formation peut être organisée de manière différente, tout en se conformant aux règles encadrant la préparation des BEATEP. Comme toute expérimentation, les débuts de cette formation ont pu engendrer des dysfonctionnements.

Une directrice de médiathèque :

« La Drac, en même temps qu'elle mettait en place le dispositif des médiateurs du livre, a mis aussi en place une formation, un BEATEP "métiers du livre". Il y avait eu une première vague de médiateurs du livre, mise en place dans certains sites un peu difficiles. Suite à cette première expérience, il y a eu un bilan de fait, et c'est à partir de ce bilan-là que le second dispositif a été mis en place en matière de lecture publique. Nous rentrons dans ce second dispositif.

La Drac a eu le souci de réfléchir à la formation. Par rapport à ce second dispositif, la plupart des lieux qui ont accueilli des médiateurs sont rentrés dans ce dispositif de formation, le BEATEP "métiers" du livre, qui était un travail de collaboration entre plusieurs partenaires, dont Jeunesse et Sports, à qui on a confié la formation. Je sais que cette formation est reconduite.

La personne que l'on a, a fait partie du premier dispositif (en CEV). Mais ils ont été un peu les cobayes de cette formation, il semblerait qu'il y ait eu un bilan de la première et qu'on ait davantage adapté la deuxième promotion. Il y a une chose que je n'ai pas très bien comprise, son diplôme n'a pas pu être validé, parce qu'il y avait une des clauses qu'elle n'avait pas (l'expérience antérieure de soixante jours d'animation). Donc, elle a un peu d'amertume par rapport à ça ».

Mais son intérêt a été souligné par plusieurs responsables de structures.

Une autre directrice de médiathèque :

« Deux mots sur le BEATEP... : c'est une formation bien adaptée à l'une des orientations actuelles des médiathèques ; les animations à l'extérieur d'une manière générale, et, plus particulièrement, les animations dans les quartiers où les populations résidentes ont peu l'habitude de fréquenter les bibliothèques... Ces animations constituent des projets fédérateurs pour promouvoir la culture. Je sais, c'est un petit peu en dehors de la fonction "bibliothèque" classique mais le but c'est d'amener des populations à la lecture. À mes yeux, de ce point de vue c'est difficilement critiquable !... Mais, il y a des critiques, y compris ici !... »

Pour que S. ait toutes les chances d'avoir la partie théorique de son BEATEP, je l'ai un peu déchargée de la partie de son poste consacrée à la médiatisation des animations adultes de la médiathèque... Qu'elle obtienne son diplôme me paraît essentiel pour son avenir professionnel... La décharger ou pas est de ma propre responsabilité personnelle en tant que directrice ici... Aussi, je l'ai fait sans le moindre état d'âme. Je parle beaucoup de son mémoire avec elle. Je lui donne des conseils, notamment pour l'organisation, la rédaction du document ».

Enfin, les aides financières proposées par les pouvoirs publics pour la prise en charge d'une partie des frais de formation semblent faciliter grandement l'entrée effective en formation, dans un contexte où même dans les grandes municipalités les budgets de formation, prévus pour les salariés en emplois-jeunes, peuvent se révéler largement insuffisants pour faire face aux demandes. Mais quelques cas de difficultés d'inscription persistent néanmoins.

L'adjointe d'un conservateur en chef :

« Il y a deux EJ qui vont préparer le concours de bibliothécaire universitaire. Là pour la préparation, il y a 800 francs de frais d'inscription. Pour le BEATEP, le coût de la formation est de 26 000 francs, sur ces 26 000 francs les collectivités ont 6 000 francs à payer, tout est pris en charge par Jeunesse et Sports (sic). Et sur le même profil, les associations n'ont rien à débourser. La ville a quatre-vingt-dix EJ. Or, débourser 20 000 francs par EJ ce n'est pas gérable... Ce, d'autant que les personnels statutaires ont aussi du mal à bénéficier de formations.... ».

6. MAIS UN INTÉRÊT LIMITÉ POUR LES JEUNES DIPLOMÉS

Dans la perspective initiale d'ATD-Quart Monde de recruter dans les associations des jeunes peu diplômés, le BEATEP avait tout son sens. Il représentait une reconnaissance professionnelle que les jeunes risquaient de ne pas obtenir autrement et qui leur ouvrait les portes des métiers de l'animation dans le secteur associatif.

Mais sa fonction n'est pas évidente dans le contexte du programme NSEJ où ces mêmes fonctions sont principalement assurées dans les collectivités territoriales par des jeunes diplômés aspirant à rentrer dans la fonction publique territoriale. Il est difficile de comparer le niveau du BEATEP à un diplôme universitaire dans la mesure où il s'agit d'un diplôme professionnel d'une filière bien définie : celle des métiers de l'animation. Mais le niveau qui lui est en général reconnu est celui du bac+1 ou de bac + 1 et, selon les propos d'une conseillère « livre » : « les bibliothécaires les plus corporatistes ont beau jeu de répondre qu'un diplôme de bibliothèque, c'est au moins bac + 2 ».

Sa principale limite est qu'il ne permet pas l'accès direct à un emploi de la fonction publique territoriale qui nécessite la réussite aux concours propres à la fonction publique, déjà mentionnés. Or, les postes de médiateurs sont créés, soit directement dans les collectivités territoriales, soit dans des associations qui en sont souvent très dépendantes, et les perspectives des jeunes salariés s'organisent souvent, comme on l'a vu, autour de l'accès à la fonction publique. C'est pourquoi plusieurs responsables ont exprimé leurs doutes quant à l'intérêt pour les jeunes de préparer ce diplôme : n'est-il pas préférable qu'ils préparent directement le concours d'assistant territorial de conservation du patrimoine et des bibliothèques, option « bibliothèques » ?

L'adjointe d'un conservateur en chef :

« C'est vrai que le débouché naturel pour les EJ, c'est la préparation des concours administratifs. Les concours, j'ai une hésitation entre deux voies qui s'offrent à nous. D'une part, une position proche de celle de la Drac - une formation de type BEATEP -. D'autre part, la préparation classique du concours d'assistant de conservation. Je ne sais pas ce qui sera le plus efficace. Mais ce sont les deux voies qui s'offrent à nous quoi qu'il en soit ».

Une responsable du programme :

« Je fais un peu barrage sur « Jeunesse et Sports », la filière sportive, ce n'est pas efficace, parce que les diplômes, les brevets d'État ne sont pas suffisants pour réussir les concours. C'est un peu ma démarche dans le secteur culturel aussi : je fais alimentaire, c'est à dire que je regarde d'un drôle d'air le BEATEP livre, ce n'est pas un pré-requis de concours, ça ne me va pas. Je préfère payer une préparation aux épreuves du concours d'assistant qualifié du patrimoine organisé par X ou n'importe quel autre organisme, à partir du moment où c'est ciblé, je préfère payer ces formations ».

Les incertitudes exprimées par les employeurs expliquent certainement le fait que dans la région pionnière pour ce diplôme, la préparation ait été interrompue pendant une année faute d'un nombre suffisant de candidats (mais elle a repris l'année suivante). On peut constater aussi que les cinq autres médiateurs du livre interrogés n'envisagent pas de passer le BEATEP : trois préparent directement le concours d'assistant de conservation. Les deux autres ont aujourd'hui d'autres perspectives professionnelles : CAPES, reconversion dans les métiers de la petite enfance.

7. QUELQUES TENTATIVES POUR EXPÉRIMENTER D'AUTRES FORMATIONS

Les controverses sur la médiation du livre et sur le BEATEP sont souvent attribuées aux tensions qui existent entre innovateurs, favorables aux évolutions des métiers de la bibliothèque, et conservateurs qui seraient représentés en particulier par l'Association des bibliothécaires français (ABF), partisans des formations traditionnelles sanctionnées notamment par leur CAFB (certificat d'aptitude aux fonctions de bibliothécaire). Cette analyse doit sûrement être nuancée. D'un département à l'autre, les positions de l'ABF peuvent varier et, par exemple, une conseillère « livre » consciente des

évolutions nécessaires des métiers du livre regrette que l'apparition du BEATEP de médiation du livre ait interrompu un projet collectif de formation à la médiation dans le cadre du programme « Emplois-Ville » qui avait précédé les emplois-jeunes :

« On était en train d'engager dans différentes régions des formations de médiateurs du livre, mais qu'on percevait comme des fonctions. On avait commencé à faire un travail avec la CAF. On avait fait une formation en deux ans, une formation à la médiation sociale donc, avec l'Institut régional des travailleurs sociaux et puis le deuxième temps de la formation c'était une formation assurée par l'Association des bibliothécaires français, si bien que les jeunes sortaient avec un certificat d'aptitude à la médiation, si j'ose dire, et puis le diplôme ABF qui leur permettait d'entrer dans les bibliothèques. Donc là, en fait, c'était des jeunes qu'on avait repérés dans des quartiers, dans le cadre de la politique de la ville... On avait repéré une quinzaine de jeunes qui avaient arrêté leurs études... et qui étaient engagés dans une démarche sociale. C'était des jeunes qui acceptaient de se réinscrire dans une formation. Moi, je vous avoue que j'étais très satisfaite de cette formation-là. En plus, on a été vraiment cherché des jeunes qui avaient des difficultés, qui ont repris confiance en eux qui se sont vraiment investis dans la formation ».

Une autre conseillère « livre » ayant conscience que, de toute façon, les formations nouvelles engagées pour les salariés en CEJ ne résoudraient pas la question de l'accès à la fonction publique territoriale, a soutenu la création de formations modulaires répondant aux besoins diversifiés d'adaptation des salariés à leurs fonctions²¹ :

« La plate-forme de professionnalisation a fait remonter deux projets, à ma connaissance, au ministère du Travail et de l'Emploi : un sur la conduite de projet, qui concerne les jeunes dans les trois domaines livre, patrimoine et tourisme, un autre, sur l'initiative de l'A., sur l'animation livre et multimédia. Et dans ce dernier, l'A. a impliqué au niveau de la réflexion, l'université de Z, le Centre régional de formation aux carrières des bibliothèques, la Drac, la direction régionale de "Jeunesse et Sports", les bibliothèques départementales, qui seront points d'appui pour les quatre premiers modules qui pourraient voir le jour d'ici fin 2000 ».

Question : « Ces formations, pour l'instant mises en place à titre expérimental, ont pour objectif de devenir diplômantes ? »

« Grosse question. Parce que, *a priori*, le souhait de tout le monde est de faire en sorte que les jeunes puissent faire valoir leurs compétences acquises. Si on peut faire valider des acquis en route, tant mieux, mais on ne s'est pas polarisé là-dessus. On s'est dit qu'il fallait prévoir des formations modulaires pour que, dans un accord multipartite entre le jeune, son employeur et l'organisme de formation, il puisse bénéficier des modules qui lui sont réellement nécessaires. Par exemple, il y a des jeunes qui sont déjà titulaires d'un DUT ou d'un DEUG « métiers du livre », alors refaire le circuit du livre, des choses basiques classiques, du domaine des bibliothèques, on peut leur proposer de choisir l'axe essentiel de leur formation sur autre chose.

La deuxième direction que nous avons prise, c'est de proposer que les formations soient complètement ancrées sur l'analyse des pratiques, ce qui ne veut pas dire qu'un stage à lui tout seul vaut formation. Il ne vaut formation que s'il est encadré, s'il donne lieu à un recul, une observation de ce qu'on a fait. Il y a un accompagnement du stage pour qu'il permette effectivement une acquisition de connaissances. Ce sont les deux décisions que nous avons prises par rapport à ce champ de validation.

Reste qu'il faut pouvoir certifier, attribuer un diplôme, un certificat quelconque à l'issue d'une formation, et là on se heurte à un autre type de problème, c'est que tout le monde n'a pas le droit d'attribuer des diplômes, que l'université semble bien placée pour cela *a priori*, mais en réalité c'est d'une lourdeur et d'une lenteur assez gigantesques et nous nous sommes rapprochés pour cela de la direction régionale de la Jeunesse et des Sports. La réflexion est en cours. La tendance serait de trouver une sorte d'équivalence entre cette formation "animation livre multimédia" (ALM) et une unité de formation "diplôme d'État relatif aux fonctions d'animation" (Defa).

Un jeune qui voudrait ensuite passer le Defa pourrait le faire valider en tant qu'unité de formation technique. À lui seul ce module n'aurait pas d'énorme valeur. Ce qui nous paraît important, et ce que l'A. essaie de faire aussi, c'est d'impliquer au maximum les professionnels dans le suivi et donc, d'une certaine manière, la validation de ces formations. À partir du moment où ils seront persuadés que les personnes ayant suivi cette formation ont réellement acquis des compétences et des connaissances, ils pourront en tenir compte lors de recrutements ou de demandes de changement de poste ».

²¹ Sur l'initiative de l'organisme chargé dans sa région du soutien aux activités du livre.

8. RIEN NE CHANGE DANS LES CONCOURS

Mais il est frappant de constater que les réflexions de nos interlocuteurs sur les manières d'avancer dans la professionnalisation des fonctions et des jeunes, passent en général très rapidement sur ce qui apparaît pourtant comme l'enjeu principal de la professionnalisation, si l'on admet que ces métiers seront dans l'avenir principalement exercés dans les bibliothèques municipales : le contenu et la réussite aux concours. Tout le monde sait bien que, dans ce domaine, rien ne semble bouger pour l'instant et que la position des salariés en CEJ, obligés de passer un concours externe composé d'épreuves généralistes ne valorisant pas leur expérience professionnelle, n'apparaît guère favorable.

D'une part, les places ne sont pas assez nombreuses pour que tous ceux qui le souhaitent puissent s'inscrire à la préparation de ces concours.

Une conseillère « livre » :

« La formation des personnels territoriaux incombe au CNFPT. Et le CNFPT a organisé des modules de préparation aux concours, des stages. Théoriquement il accueille les emplois-jeunes dans ses stages de formation continue, dans la mesure où des places sont disponibles. En réalité, la plupart des stages sont déjà complets quand les territoriaux sont passés, donc ça reste marginal pour l'instant ».

Et surtout, les chances de réussite au concours apparaissent faibles dans ces métiers, compte tenu du très grand nombre de candidats et du faible nombre de postes ouverts chaque année. La brochure du CNFPT (fiche AQCP n°1/1998) présentait ainsi, en 1998, les concours d'assistants qualifiés et d'assistants de conservation du patrimoine et des bibliothèques (emplois de catégorie B, les plus proches des fonctions de médiation du livre) :

« Le nombre de candidats se présentant à ces concours tant en interne qu'en externe est très important. Ainsi, en 1996, il y avait, pour un poste ouvert, 11 inscrits au concours d'assistants qualifiés et 31 pour le concours d'assistants. Combinés avec des taux de présence (aux épreuves) de l'ordre de 70 %, les taux de sélectivité, 12,5 % pour les assistants qualifiés et 4,4 % pour les assistants, traduisent une forte sélectivité des concours ».

Plus précisément 11 657 candidats étaient présents aux épreuves du concours externe d'assistant et 409 ont été admis (3,5 %). 2 073 candidats étaient présents aux épreuves du concours externe d'assistant qualifié et 188 ont été admis (9,1 %).

Ces quelques chiffres donnent la mesure des questions qui restent à régler pour assurer une issue satisfaisante au programme NSEJ dans les métiers du livre.

PARTIE IV

DÉVELOPPEMENT TERRITORIAL, PÉRENNISATION ET PROFESSIONNALISATION

Le mode de gestion du programme « Nouveaux services-Emploi jeunes » a été conçu, on le sait, dans une approche territoriale, avec un découpage par zone et la désignation de pilotes au plan local, pour en assurer l'animation et la coordination avec les services instructeurs, au moins pour ce qui concerne la phase de création d'activité. C'est pourquoi, il nous a paru intéressant d'interroger la réalité de cette approche territoriale aujourd'hui, à travers les entretiens réalisés : tant au niveau des pratiques actuelles « d'aide à l'émergence des projets », de l'instruction des dossiers, que des outils et des modalités de réflexion développés autour des thèmes récurrents de « pérennisation » et de « professionnalisation », souvent envisagés comme indissociables.

I. UN TRAITEMENT SECTORIEL DES EMPLOIS OU UNE APPROCHE TERRITORIALE DES SERVICES DÉVELOPPÉS ?

Les modalités de traitement des activités et des emplois culturels générés par le programme au niveau des cinq régions ayant fait l'objet de la présente enquête offrent, comme on l'a vu, une diversité d'approches caractérisée. Cette hétérogénéité se décline à tous les niveaux institutionnels qu'il s'agisse des « cellules locales d'appui » autour des pilotes, de l'instruction par les services déconcentrés, de la mobilisation des crédits d'ingénierie, des plates-formes régionales de professionnalisation ou des relations entre institutions, notamment avec les collectivités territoriales.

Certaines cellules locales organisent des rencontres bimensuelles réunissant, outre le pilote (élu ou préfet), les Coordonnateurs emploi-formation (CEF), le chargé de mission DDTEFP, des présidents de missions locales ou de MJC, des chefs d'entreprises, et parfois des porteurs de projets. D'autres participent au montage et à l'instruction des dossiers au seul niveau des CEF, en lien direct avec les sous-préfets ou élus pilotes. Aux niveaux départemental et régional, les compositions de l'instance d'instruction et de la plate-forme de professionnalisation peuvent varier sensiblement aussi. Pourtant, cette pluralité de formes d'intervention fait la part belle au traitement sectoriel des emplois, au détriment d'une approche territoriale du développement de l'activité, comme nous le verrons plus loin.

1.1. Une approche longitudinale par champ et métier

L'enjeu, énoncé au plan national puis décliné dans les régions de construction de « référentiels de métiers » a porté un coup de projecteur sur les enjeux de la professionnalisation, envisagés le plus souvent de façon « endogène » à la structure et principalement traités par les experts professionnels de l'emploi (Afpa, ANPE, Oref, DRTEFP, Opcsa, etc.). Ceux-ci se sont alors arc-boutés sur cette question, multipliant les études longitudinales, descriptives des tâches et de leur évolution, ou statistiques à partir des intitulés de postes et de la mesure des écarts avec les situations de travail. Du coup, les acteurs institutionnels impliqués dans le programme se sont « calés » sur ce type d'expertise.

Outre ces prestations, un autre volet d'expertise s'est considérablement développé sous la forme d'études commanditées par les plates-formes de professionnalisation. Ces études régionales, orchestrées par les travaux de la cellule nationale d'appui selon les grands thèmes retenus (Culture, Éducation, médiation sociale, environnement, etc.) ont, certes, permis une meilleure visibilité au

plan territorial du mode d'appropriation du dispositif par les porteurs de projets et les jeunes recrutés en CEJ.

Mais cette démarche sectorielle et par métiers a fait écran à des problématiques territoriales auxquelles sont confrontés les employeurs et les jeunes, quand ils s'interrogent sur les conditions de la pérennisation. Celles-ci, du fait de leur complexité, ne peuvent en effet faire l'économie des deux facteurs croisés que sont la professionnalisation et l'inscription de l'activité dans son environnement local ou régional. Or, c'est bien à ce dernier niveau que le bât blesse, en raison du manque d'expertise et de modèles d'intervention, comme nous tenterons de l'expliquer à la fin de ce document.

Pourtant, progressivement et sous l'effet des réactions qui lui remontaient des opérateurs, les circulaires du ministère de l'Emploi ont étendu les missions d'ingénierie, en les centrant plus sur l'aide à l'émergence de projets et sur le suivi des porteurs de projets à l'échelle territoriale. Aussi, les fonctions d'expertise, confiées aux cabinets de conseils conventionnés par les DDTEFP et/ou DRTEFP, sont-elles parfois assurées par des structures implantées localement. Des petits cabinets locaux assurent cette mission, et certaines collectivités locales - grandes villes, districts - ou encore des services déconcentrés du ministère de la Jeunesse et des Sports, en raison de leur connaissance du « terrain » et des acteurs locaux peuvent jouer un rôle important pour porter une démarche territoriale de diffusion de conseils et d'informations et organiser des échanges entre projets.

**Un exemple d'expertise axée sur une démarche de territoire :
croiser dispositifs, publics et réseaux**

Outre une mission d'insertion des personnes en difficulté (artistes au RMI), cet organisme a été chargé par la DDTEFP d'une mission de cabinet conseil pour le programme NSEJ. C'est un interlocuteur privilégié de la Drac, compte tenu de sa connaissance du milieu culturel. Il est question qu'il soit chargé de développer un observatoire régional de l'emploi culturel. L'organisme cherche à promouvoir cette idée de la fonction EJ en tant qu'apport de nouvelles pratiques :

« La pérennisation va de pair avec la notion de reconnaissance publique. Le secteur culturel ne va pas frapper à certaines portes (la Drac, la ville...). On essaie d'avancer par la notion de projet de territoire (par quartiers, par publics...) : l'action culturelle peut produire autre chose que du développement culturel, par exemple, par le FSE, le contrat de ville, les budgets sociaux... On essaie d'avancer l'idée que le produit culturel peut être génératrice de besoins sur d'autres secteurs ; il y a un maillage à mettre en place. On peut apprendre à vendre un spectacle. Les opérateurs pensent que s'ils perdent de l'argent, c'est parce qu'ils ne font pas assez de spectacles. On peut penser à des contrats d'éducation locale, avec la DRJS, etc. : ce sont des possibilités de financements.... L'EJ est l'opérateur culturel de demain. Certaines petites structures n'existeraient pas sans les EJ sur N. Du point de vue des pratiques professionnelles, le dispositif fait bouger les choses. Les micro-structures de l'agglomération se rendent compte de ce que c'est que d'être employeur. Une dynamique s'est mise en route. Les pratiques sont à changer, malgré leur ancienneté. »

Les structures neuves ou en émergence sont très demandeuses d'accompagnement. Les structures installées, mais fragiles sont confrontées au fait d'être employeurs. Du point de vue de la culture de l'emploi dans le secteur culturel : l'intermittent est très autonome. Il faut repenser le schéma de fonctionnement de la structure. Les porteurs de projet font la découverte de l'entreprise. Les EJ sont souvent les seuls salariés. Ils sont également isolés dans le réseau : la concurrence entre les structures fait que les échanges sont peu favorisés. Concernant la mutualisation, il y a un ou deux cas sur l'agglomération, deux petites compagnies de théâtre qui se partagent un poste. La mutualisation peut concerner le partage d'un poste de comptable, de secrétariat. Mais les structures ne le feront pas d'elles-mêmes. Pour réaliser la mutualisation, il faut des structures déjà constituées et non concurrentielles. Et il faut voir la mutualisation comme un nouveau service, non comme un nouvel emploi ».

Ces experts « de terrain », de même que les coordonnateurs emploi-formation ou les organismes de formation en contact direct avec les employeurs, ont mis le doigt sur des difficultés à la fois structurales et contextuelles :

- en milieu urbain, par exemple, une forme d'isolement des « petits porteurs », souvent de jeunes associations subissant les effets d'une concurrence accrue sur le marché de la culture dont les plus grosses structures se partagent le monopole (cf. *infra*) ;
- en milieu rural, la solitude des jeunes salariés recrutés dans des structures « primo-employeur » et ne bénéficiant d'aucun encadrement ;
- le déficit de formation des jeunes auxquels sont confiées des missions de développement, souvent au delà de l'échelle locale, qui nécessitent des compétences en matière de méthodologie de projet, de connaissance de l'environnement local et politique, de droit des collectivités locales, de maîtrise des dispositifs de politiques publiques permettant d'inscrire les projets dans la durée (CPER [contrat plan État/région], CEL [contrat éducatif local], politique de la ville, conventions de développement, etc.).

À l'instar d'autres acteurs, **le jeune salarié en CEJ** d'une association, chargée d'une mission intercommunale de développement culturel, situe la logique de projet liée à un territoire comme essentielle au développement :

« (...) Travailler sur l'intercommunalité avec la même logique, la logique de compétence... c'est dommage... il y a des choses qui seraient très intéressantes en termes de création d'emplois-jeunes. À mon sens, souvent il manque les compétences de définition du projet. Moi, j'ai vu ça souvent dans la construction des projets emploi-jeunes. Souvent les gens remarquent un besoin ou la juxtaposition de quelques besoins et c'est limité à ça. C'est quelque chose, la conception d'un projet, ça ne s'invente pas et souvent, ça, ça manque. Et je ne vois pas d'interlocuteur sur un territoire comme ici ou ailleurs ayant ces compétences-là, qui serait missionné pour faire ce type de travail ».

1.2. Entre observation et intervention

Les plates-formes régionales ont donc initié, outre les études liées à l'emploi, des recherches-actions, des réunions par zones de pilotage regroupant employeurs et salariés et de nombreuses expérimentations qui sont en cours. Cette profusion d'expérimentations contribue, selon certains interlocuteurs, à brouiller la lisibilité et entame la cohérence des actions au plan territorial, comme le déplore **la responsable d'un organisme régional** conventionné pour le soutien aux projets liés au patrimoine :

« (...) Il y a le manque de moyens des DDTE. Il y a pléthore d'acteurs parce que manque de moyens ; le dispositif est venu en plus sans moyens supplémentaires. De plus il existe une déperdition importante par rapport à la façon de travailler ; le terrain va plus vite et puis tout le monde expérimente : les porteurs de projet, les jeunes, les administrations, on n'a pas le temps du recul et tous ne travaillent pas au même rythme ».

Ces travaux cherchent à construire des analyses de situations locales et des moyens à mettre à disposition des employeurs et des jeunes. Pourtant les « batteries d'outils » déployées par les plates-formes sont peu utilisées par les structures qui souvent ignorent même jusqu'à leur existence. Des employeurs ayant participé à des réunions locales ne cachent pas leur frustration sur l'utilité de ces séances d'information, dont ils considèrent qu'elles n'apportent rien de nouveau par rapport à leur compétence et ne donnent pas les clés dont ils auraient réellement besoin, notamment pour ce qui concerne la pérennisation du poste et de l'activité.

Par ailleurs, **certains employeurs** déplorent l'absence de réflexion sur le sens du développement d'un territoire :

« La place de l'art et de la culture dans la cité, le rôle des politiques par rapport à ces questions, la contradiction ou « tension » que génère le fait d'avoir à se développer, créer, inventer et la nécessité de gérer la structure, d'appliquer les nouvelles règles de fiscalité, les relations avec les partenaires, etc. ».

La responsable du secrétariat technique d'une plate-forme exprime ses difficultés à ce propos :

« Peut-être que l'équipe universitaire peut nous aider à travailler sur des approches parce que moi je trouve qu'on est plus dans un fonctionnement, oui, du fonctionnel, mais sur des questions peut-être un

petit peu fondamentales, de sens, et bien on n'a peut-être pas ces réflexions-là. Enfin, moi, je voudrais organiser un forum, une manifestation, on a travaillé depuis un certain temps, on a pris certaines initiatives dans le champ de la médiation sociale, et ça serait peut-être intéressant, à la fois tant pour l'ensemble des acteurs concernés que pour les employeurs et les jeunes, de restituer de l'information autour de ça, sur ce qui a été fait, sur comment ça a été fait, sur les questions que ça peut poser et puis on souhaite aussi inviter la cellule nationale pour un peu aussi qu'elle soit présente...

Si on réfléchit, on va prendre combien de temps ? Il y a des employeurs, il y a des jeunes qui attendent. On est isolé, on ne sait pas, on n'est pas informé. Je pense qu'on n'a pas assez communiqué depuis le démarrage par rapport aux outils, aux moyens de la plate-forme, enfin des tas de choses, mais ce n'est pas parce qu'on donne de l'information qu'on va créer un forum de discussion, ce n'est pas parce qu'il y a tout ça qu'on se sent forcément épaulé, soutenu et qu'on va trouver des réponses, là, aux problèmes qu'on se pose... ».

L'ampleur des enveloppes budgétaires consacrées à l'ingénierie mérite que l'on s'attarde sur cette question qui recouvre des positionnements, des difficultés et des interrogations très largement partagés (mais de façon contradictoire), liés au dispositif, à son « accroche territoriale » et à la capacité de traiter la transversalité des projets d'activités. De fait, l'ingénierie ne peut se réduire à une approche technique de *management*, d'aide au montage de dossiers pour qu'ils collent à la rhétorique « *business plan* » et « utilité sociale », de conseils de rationalisation du travail, d'optimisation des ressources internes à la structure, mais devrait être en mesure d'articuler ces questions à celles de l'environnement social et politique de l'activité, ainsi que l'expriment bon nombre d'acteurs impliqués sur le terrain. Il s'agit bien en effet d'un autre type d'intervention, d'un autre modèle d'expertise cherchant à se développer à la faveur du programme NSEJ.

En matière d'expertise sur le programme, les acteurs ont bien identifié cette ligne de fracture entre emploi et activité, deux problématiques qui, en raison de cultures institutionnelles différentes, ont tendance à s'exclure mutuellement, au lieu de s'inscrire dans une réflexion interactive sur le sens du programme. On peut considérer à ce titre que l'expertise fonctionne un peu comme un analyseur du programme, de son mode d'appropriation, et de ce qu'il génère ou non comme forme de développement pour les structures employeuses et de transformations institutionnelles au sein des administrations en charge de la gestion du programme. Mais elle révèle aussi ses limites à travers son incapacité à construire des réponses face aux aspirations de décloisonnement qu'expriment les porteurs de projets qui cherchent à croiser différents axes d'intervention culturelle et /ou artistique.

1.3. Le *no man's land* des projets multi-sectoriels

Nous avons déjà évoqué dans les parties précédentes la difficulté des institutions à situer des projets patrimoniaux à l'articulation de la culture, du tourisme et de l'environnement, ou bien des activités du spectacle vivant ou du livre « flirtant » avec le champ social (solidarité), l'habitat ou l'éducation.

Cette opacité, qui ne peut être levée à la seule lecture des dossiers, mais suppose une approche de très grande proximité afin d'identifier les différentes dimensions du projet et/ou de l'emploi, génère un certain nombre de « crispations » institutionnelles, elles même dues à un *habitus* très fortement ancré de traitement sectoriel des dossiers.

Or, cette fréquente transversalité des projets n'a guère contribué à faire évoluer les pratiques administratives, comme nous l'avons vu. D'un côté, le ministère de tutelle fonctionne très largement sur des « critères d'excellence » (dont on verra plus loin qu'ils ne sont pas sans poser question), d'un autre côté, les collectivités territoriales qui affichent une politique culturelle ont tendance à se caler sur la politique de l'État ou accusent un retard important dans la conduite de ce domaine longtemps considéré comme un faire-valoir politique et non comme un axe prioritaire.

Dans tous les cas, la représentation de la culture ne se fonde pas sur sa valeur sociale ou sa fonction de socialisation. Il s'ensuit, par exemple, que les projets comportant une connotation sociale et en voie de professionnalisation (donc ne jouissant pas encore d'une reconnaissance institutionnelle) sont le plus souvent relégués vers les institutions du champ social, notamment, par le biais de dispo-

sitifs tels que la politique de la ville. Ils sont alors très vite « enfermés » dans une image et marqués du sceau de « lutte contre l'exclusion », ce qui justifie que les pouvoirs publics locaux fassent appel à eux pour assurer la « paix sociale » dans les quartiers.

Les petits projets qui cherchent à développer différents axes, qu'il s'agisse de plusieurs disciplines artistiques ou de plusieurs secteurs d'intervention (sport et culture ou tourisme et patrimoine, etc.), n'ont aucune chance de se retrouver avec les interlocuteurs des administrations concernées autour d'une même table. Nombreux sont les employeurs qui, développant leurs activités dans des domaines différents, se plaignent du parcours du combattant qu'ils doivent entreprendre auprès des administrations, ballottés d'un service à un autre, puisque leur dossier ne peut qu'être traité de façon segmentée en fonction de la spécialisation de chacun d'entre eux. La reconnaissance se dilue alors... dans les couloirs.

Pour différents interlocuteurs interviewés, le programme reste avant tout un dispositif d'emploi sectoriel et non un dispositif de développement d'activités au plan territorial, donc transversal.

Un chargé de mission d'une DDTEFP le déplore :

« (...) s'il devait y avoir une formation nouvelle ce serait dans le fait de coordonner différents domaines tels que culture, tourisme et environnement. Dans notre département, beaucoup de postes EJ sont concrètement à la jonction entre culture, tourisme et environnement ... Or, il faudrait peut-être penser à des formations adaptées. La réalité EJ sur le terrain, c'est la rencontre de plusieurs secteurs jusque là séparés. Il me semble que ce serait intéressant de penser la formation et la pérennisation au regard de cette rencontre sur le terrain... Malheureusement, qu'est-ce qui se passe ? Les institutions représentatives de chaque secteur se cantonnent à leur chapelle ».

Par ailleurs, il apparaît assez fréquemment que, lorsque le projet s'inscrit dans un espace intercommunal, il est confronté à la pluridisciplinarité du développement, ne serait-ce que par les diverses activités générées à l'occasion de la mise en œuvre, des multiples contacts, des relations tissées à partir du projet et des jeux d'intérêts différents, voire parfois divergents au plan politique qu'il s'agit de dépasser. C'est d'ailleurs au cœur de la philosophie du développement que de susciter l'imaginaire social qui lui, ne fonctionne pas par secteur... Dès lors, la réflexion sur l'emploi, le référentiel d'activité et la formation, relatifs aux fonctions de développement, d'animation ou de médiation, se trouve confrontée aux résistances des filières professionnelles « classiques ».

1.4. Comment croiser logiques d'emploi et développement territorial de l'activité ?

Ce qui ressort de façon majoritaire en matière de professionnalisation se traduit par des « chantiers » portant l'accent sur la professionnalisation des postes, souvent également sur la professionnalisation des jeunes eux-mêmes et, plus rarement, sur la professionnalisation des structures. Les initiatives relatives à cette dernière question, outre les instruments nécessaires à la rationalisation des modes de gestion, n'abordent que de façon marginale la question du développement territorial. Pourtant, des entretiens pointent l'émergence d'une préoccupation liée à ce processus :

« En R., plus qu'ailleurs, on a un très, très fort développement de l'intercommunalité ; c'est aussi une spécificité... Par exemple, un EJ qui a une maîtrise d'économie, est agent de développement et a sous ses ordres deux agents de catégorie C... et on lui dit : “Vous devez penser le développement social, touristique, économique, culturel de ces communes riveraines d'un lac dont le propriétaire est EDF...” Il est évident qu'à terme la pérennisation passe par l'élargissement des compétences intercommunales dans le champ du développement culturel. Actuellement, on n'a pas de visibilité sur les postes recrutés par rapport à une vocation intercommunale ».

Certains acteurs institutionnels regrettent cette prééminence de l'emploi sur le développement de l'activité, d'où l'importance d'un travail d'accompagnement et de professionnalisation qui priviliege « l'environnement de l'activité plus que la fonction ».

Sur ce dernier point, il est frappant de constater que les institutions en charge de la gestion des projets du programme ne sont pas en mesure de penser les liens avec d'autres dispositifs de développement territorial, tels que ceux liés à la politique de la ville, les contrats de plan État/région, les

contrats éducatifs locaux, etc. C'est que les services déconcentrés reconnaissent eux-mêmes qu'ils n'ont pas de « culture » d'approche territoriale, même s'ils découvrent cette dimension comme nécessaire pour une meilleure efficience à la fois du développement des projets auxquels ils sont confrontés et des relations inter-institutionnelles qu'ils appellent de leurs vœux. **La responsable Afpa de la cellule technique** d'une plate-forme le déplore :

« La question du territoire se pose avec une très grande acuité... elle prend de l'importance, sauf qu'effectivement il y a des logiques anciennes qui font aussi que ce n'est pas dans la culture de tout le monde, la logique de territoire. De par le programme, je ressens bien aujourd'hui les enjeux, c'est peut-être dommage que ces territoires ne soient pas davantage animés, qu'il n'y ait pas davantage une réflexion collective entre les employeurs et ceux qui participent à la construction des territoires, on passe à côté de choses essentielles et qui sont nécessaires au développement du territoire. Mais en même temps c'est compliqué. Moi, par exemple, de par mon statut la notion de "pays", j'entends bien, je ne suis pas sensibilisée mais j'en ai une vague idée, et je me dis : il faudrait que j'aille à la pêche... ».

Le manque de moyens est généralement invoqué, puisque ce programme est venu s'ajouter aux autres mesures d'emploi, particulièrement pour les DDTEFP, sans moyens supplémentaires pour la gestion très lourde au plan territorial. Mais la pénurie ne suffit pas à expliquer les « raidissements » institutionnels face à ces questions. La culture des institutions est parfois invoquée comme facteur de résistance au changement.

La réflexion sur le croisement des deux logiques : celle de l'emploi et celle du développement plus transversal de l'activité, est néanmoins portée parfois par les organismes ayant reçu une délégation de mission par les Drac au niveau régional et/ou territorial. Tel **cet organisme** qui pointe la nécessaire articulation à établir avec les politiques territoriales :

« La pérennisation dans le secteur culturel est à voir sur la ville, le département, la région, les services concernés... Il y a là des formations fortes à mettre en place. Il faut voir quelles sont les commandes publiques et faire valider leur économie... Il faut voir quelles sont les attentes. On est dans le cadre de métiers à la marge de métiers en place, la médiation par exemple ».

Pourtant, au-delà du simple constat, notamment sur les questions de pérennisation, rares sont les dispositifs expérimentaux susceptibles de croiser l'approche par filière avec une approche territoriale des services développés. Et l'absence de soutien explicite des Drac aux organismes de conseil réalisant des tentatives en ce sens ne facilite pas les choses. C'est ce que **ressent la responsable d'un organisme** chargé du soutien aux projets patrimoniaux :

« Nous avons des relations avec la Drac, mais je ne sens aucun accompagnement, ni souci d'emploi. C'est en partie lié à leur culture institutionnelle. Mais il y a eu dans le même temps d'énormes résistances à cause de l'incompréhension entre le mode d'administration et les politiques locales. Et la Drac, de par son organisation, c'est un des rares ministères qui n'est quasiment pas déconcentré, elle est près du ministère de la Culture et loin du local. Et dans notre région, c'est encore plus fort, avec des réunions locales, qui peuvent être revendicatives de l'identité, même si les positions ne sont pas politisées. L'identité locale est quand même très forte, par rapport à d'autres régions ».

De plus, les Drac sont souvent perçues comme élitistes par les acteurs culturels et/ou institutionnels. Le fait que, pour certains conseillers, ne relèvent du champ culturel que les projets faisant appel à des artistes professionnels dont les métiers figurent parmi les référentiels déjà répertoriés par le ministère de la Culture, ne manque pas d'interroger les limites du raisonnement, particulièrement dans le cadre du programme NSEJ, censé opérer un travail d'identification de métiers et/ou de fonctions en voie d'émergence et donc logiquement absents du répertoire des métiers ou des filières.

2. LES LIMITES DE LA GESTION TERRITORIALE DU PROGRAMME

On voit aisément à travers les divers entretiens que, même si les contradictions sont patentées et parfois fructueuses, des lignes de force se dégagent et font consensus autour de la question des territoires.

res, du rôle de l'État dans le développement culturel. Or, il existe des freins d'ordre structurel et politique, des points aveugles où la concertation fait souvent défaut, où les cultures institutionnelles s'affrontent, quand elles ne s'ignorent pas....

2.1. L'interministérialité et les relations inter-institutionnelles

Nous avons déjà longuement évoqué les raisons pour lesquelles les Drac avaient du mal à se positionner et exprimaient de nombreuses réticences face au programme. Cette posture a bien entendu des conséquences sur les difficultés particulières des partenariats institutionnels dans le champ des projets culturels. De nombreux acteurs institutionnels constatent une quasi-absence de relations avec les Drac, qu'il s'agisse de collectivités territoriales ou des autres services déconcentrés. La chargée de mission d'une plate-forme régionale qui a, par ailleurs, développé un large partenariat l'évoque ainsi :

« Sur la région, on a souvent été sollicité par "Jeunesse et Sports", parce que ce sont eux en termes de nombre qui ont effectivement le plus d'EJ. On a aussi été sollicité par la délégation au Tourisme, on a toute la façade maritime et il y a eu pas mal d'emplois dans ce champ-là... La Drac, il y a eu un répertoire (je n'étais pas encore là), mais autrement la Drac n'a pas eu de demande formelle d'actions particulières, pas à ma connaissance en tout cas ; c'est assez ponctuel, et c'est à la demande des services déconcentrés, les grosses demandes au départ ont été sur "Jeunesse et Sports" ».

Administration d'instruction et administration d'intervention : un dialogue de sourds

Un extrait d'entretien téléphonique entre un conseiller de la Jeunesse et des Sports (JS), qui intervient en tant qu'expert, et un conseiller Drac à propos de micro-projets du secteur culturel, révèle de façon significative la posture institutionnelle qui prévaut largement dans le secteur culturel à propos du programme :

JS : « (...) Il m'arrive assez fréquemment d'être en contact direct avec des groupes de musique, de théâtre ou de spectacle vivant et d'accompagner des projets qui sont parfois à la frontière entre le socioculturel et le culturel. Au niveau de la Drac, j'aimerais savoir ce qu'ils peuvent attendre en termes de soutien ou de formation ou autre ? ».

Drac : « S'agissant du dispositif NSEJ, c'est de l'interministérialité, donc on ne finance pas l'activité, les textes sont formels là-dessus. On émet un avis favorable, négatif ou réservé, mais c'est tout. S'agissant des compagnies, elles relèvent de procédures précises de droit commun ».

JS : « Alors, pour les compagnies, quels sont les critères ? ».

Drac : « Les productions relèvent pour nous d'un comité d'experts qui a en charge d'évaluer les aides et c'est au vu de l'ensemble des compagnies de France que les aides sont attribuées, souvent au titre de contrats d'objectifs ; les avis sont d'ordre esthétique, scientifique et c'est à partir de celui-ci que l'on décide de l'octroi des aides. Mais le dispositif NSEJ ne génère pas de crédits de la Drac. D'ailleurs les textes sont formels ; il s'agit de postes qui doivent faire la preuve du développement budgétaire, du chiffre d'affaires et de l'équilibre financier, mais on ne soutient pas l'activité générée par le poste ».

JS : « Est-ce que vous avez les moyens ?... parce que moi, j'ai mes projets sportifs, socioculturels, ça commence à prendre une ampleur... Par ailleurs, je suis expert dans ces domaines, mais sur le culturel, pas du tout ».

Drac : « Non, on n'est pas une administration départementalisée, on est plutôt une administration d'instruction. Si les projets relèvent de la politique de la ville, ils sont examinés au sein du groupe de pilotage. Mais nous, on est essentiellement sur des structures permanentes et conventionnées, notamment avec des collectivités territoriales, ce sont de grosses structures. On a très peu d'aides ponctuelles aux projets, d'autant que notre positionnement est national ; quand on aide une compagnie, c'est au regard de l'ensemble des compagnies en France ou ailleurs... ».

JS : « Donc, les petits porteurs n'ont rien à espérer de la Drac ? ».

Drac : « Non, sauf à rentrer dans nos cases, celles que je viens d'évoquer ».

C'est ce que déplore aussi **le chargé de mission d'une DDTEFP** :

« La plate-forme de professionnalisation, qui, sur le papier, est transversale à plusieurs secteurs, dans la réalité, est découpée en plusieurs sous plates-formes par secteurs d'activité qui ne parviennent pas à communiquer. L'interministérialité et l'interterritorialité au démarrage du programme NSEJ s'estompe, me semble-t-il, au fil des années... Je trouve que c'est regrettable ! En fait, il y a deux grandes tendances : la culture avec un grand C et l'art avec un grand A qui génèrent des comportements protectionnistes. Or, il me semble, que le programme NSEJ exacerbe ces deux tendances, fait ressortir le débat ».

La difficulté de l'action inter-services ne concerne d'ailleurs pas que le champ culturel, elle est générale dans certaines régions. **La responsable d'une plate-forme régionale** souligne l'absence de réflexion commune sur le sens du programme :

« Avec la mise en place de cette cellule inter-services (SGAR – Secrétariat général pour les affaires régionales), je pensais qu'effectivement ce type de problème aurait pu être abordé et moi, je me rappelle avoir participé à une cellule inter-services. On a dit : "maintenant on aimerait bien savoir ce que, vous, vous faites au niveau de vos actions", mais on l'a fait non pas pour les questionner, les interpeller sur ce qu'ils faisaient comment ils le faisaient, mais c'était plus par rapport à de la cohérence et non pas par rapport à de l'interpellation. Effectivement, moi, je crois que là on fera peut-être des *mea culpa*, parce que de toute façon les choses sont organisées d'une certaine façon et une fois qu'elles sont mises en place..., on a des réflexions collectives sur l'organisation, sur du fonctionnel mais peut-être pas forcément sur le sens... ».

Pourtant, malgré ces difficultés de rapprochement, des partenariats fonctionnent notamment avec plusieurs conseils régionaux ou conseils généraux autour de problématiques communes, le plus souvent la professionnalisation et la pérennisation. Et tout le monde s'accorde à reconnaître que le dispositif offre l'occasion de réunir des services jusque là totalement cloisonnés et oblige à penser autrement, à prendre en compte la transversalité des questions, à découvrir d'autres logiques institutionnelles. C'est ce que souligne le responsable d'une association qui depuis deux ans se tourne vers les petites communes du pays de L. pour tenter de mieux faire correspondre l'offre d'animation culturelle aux réalités de vie du territoire et développer des actions d'animation culturelle inter-communales. **Le jeune** explique comment s'est établi un partenariat avec le conseil général, forme de reconnaissance forte et d'ancrage territorial du projet associatif :

« (...) Mais voir plus qu'une stabilité sur ces missions-là, on l'a contractualisé, ce sont des contrats sur trois ans... À partir du moment où on s'est bien mis d'accord sur les orientations, d'un point de vue "guide", c'est très intéressant, parce qu'on travaille dans une certaine sérénité... Ça permet de commencer à voir un petit peu l'avenir et de commencer à se dire enfin, dans un an dans deux ans, qu'est-ce qu'on peut envisager, comment on prévoit notre développement ? ».

Sur le plan de l'interministérialité, les difficultés d'une réelle concertation entravent bien souvent la progression des travaux, mais en dépit de ces résistances, de nombreux acteurs reconnaissent l'intérêt de ce décloisonnement, ainsi que l'exprime **l'animatrice d'une plate-forme régionale** :

« Je pense que ça fait... enfin, je ne sais pas, j'espère... ça a fait bouger les choses dans la mesure où... j'allais dire l'ensemble des partenaires sont amenés à travailler ensemble à réfléchir ensemble même si effectivement sur les questions de fond, de sens on ne les interpelle pas. Sur la validation des acquis, on a voulu faire une déclinaison régionale du document qui s'appelle "Repères pour la certification et la validation des acquis"... On réunit l'ensemble des directions des ministères autour de la table et on se rend bien compte qu'il y a des logiques différentes, ils sont bien obligés de s'entendre même si on repart... Moi, j'en ai plein la tête et c'est quand même moi qui suis obligée de faire le lien entre tous, à un moment donné il y a des choses qui s'échangent mais c'est difficile. Je pense que ça se fait, il se passe aussi sur le territoire des rencontres entre des personnes qui n'auraient peut-être jamais eu lieu s'il n'y avait pas eu ce programme-là, mais que c'est pas sans difficultés... ».

2.2. Transfert de compétences culturelles vers les collectivités : un passage douloureux

De plus, le sentiment qu'est à l'œuvre un processus de transfert de compétences de l'État vers les collectivités territoriales, pose la question des « fondamentaux » en matière culturelle jusque-là dé-

finis par l'administration centrale, alors que les choix de financement doivent faire l'objet d'un double arbitrage entre l'État et les collectivités territoriales, notamment dans le cadre des contrats de plan, selon des logiques différentes, voire divergentes. Comme le souligne **un conseiller « Drac »** :

« On a tendance à avoir des critères de plus en plus sélectifs, d'abord parce qu'on est dans une recherche de spécificité de notre intervention par rapport aux interventions des autres partenaires, des autres institutions, qui sont de plus en plus prégnantes. Le financement de la culture est de moins en moins du fait de l'État, mais de plus en plus du fait des collectivités locales. Donc, se pose la question de la répartition ? Ce sont les financements croisés, mais sur quelles bases, la spécificité des uns et des autres ? Donc, on est dans cette recherche-là. Et notre créneau à nous je dirais, c'est l'excellence, c'est la qualité ».

Ce processus est parfois perçu comme une sorte d'usurpation. Comme le décrit **un conseiller « Drac »** :

« (...) Il y a une vraie montée en puissance des régions sur ces questions-là mais surtout une médiatisation beaucoup plus importante que du côté de la Drac. Donc ; il y a effectivement une récupération je dirai par les régions... d'un réseau notamment mis en place par l'État... Je pense notamment des réseaux de scènes nationales, ce qu'on appelle les pôles culturels majeurs... qui sont des centres dramatiques, etc., qui ont tendance d'une région à l'autre, avec plus ou moins de vigueur, à être récupérés et instrumentalisés. Donc, du coup, on a l'impression que c'est la région qui prend l'initiative, la région qui est un peu maître d'œuvre, mais moi je vois qu'il y en a qui s'installent dans le nid... ».

3. LES FREINS ET LES PERSPECTIVES DE PÉRENNISATION

Outre les limites, résistances, incompréhensions déjà évoquées, le discours institutionnel semble s'orienter vers une direction commune : celle liée à la notion d'économie d'échelle et de transfert progressif de compétences de l'État en matière de développement culturel vers les collectivités territoriales. Les questions liées à l'intercommunalité culturelle, à des formes de mutualisation, à la création de centres de ressources commencent à émerger à travers les propos des différents acteurs (voire quelques expérimentations). Pourtant, peu de réponses se construisent, en partie parce que les actions qui vont dans ce sens se heurtent aux limites juridiques (liées aux domaines de compétences entre l'État et les collectivités territoriales), politiques (à cause des enjeux locaux) et institutionnelles des administrations.

3.1. Quelle lisibilité pour les dispositifs territoriaux ?

Les acteurs culturels initiés aux rouages institutionnels et jouissant déjà d'une forme de reconnaissance locale (les anciens) savent comment rechercher les informations de plus en plus pléthoriques liées aux politiques publiques et mobiliser, par leurs réseaux de connaissances, les acteurs institutionnels au-delà, des clivages idéologiques. On le verra dans l'exemple largement décrit du projet du pôle de l'image (cf. encadré ci-après), le carnet d'adresses constitue le premier outil de reconnaissance. L'entretien réalisé avec l'administrateur d'un festival de jazz ou d'un CDN (Centre dramatique national), dont la réputation et le rayonnement national et international ne sont plus à faire, révèle l'expérience acquise et l'habileté avec laquelle ils se saisissent d'une mesure pour développer leurs projets. Dès la mise en place du programme, le CDN a saisi l'opportunité de développer un projet de « médiation sociale et artistique », afin de prolonger et intensifier un travail avec des publics exclus. Voici ce qu'en dit **l'administrateur** :

« (...) On a utilisé le terme "médiateur" parce qu'il correspond bien à l'activité et puis en même temps chercher à lier le social et le culturel. C'est assez bateau ! On a ensuite mis en place des ateliers d'écriture avec différents partenaires. Donc là il y a eu aussi un gros travail de préparation de dossiers,

de suivis avec ces partenaires, le conseil général, l'association X (réinsertion de jeunes en difficulté), la cellule RMI, l'agglomération de N., la mission locale, etc. Aujourd'hui il y a la poursuite de ce projet. Nous avons créé un atelier du même genre, écriture, théâtre, pour les emplois-jeunes d'EDF, je crois qu'ils étaient une dizaine et ils étaient tellement contents qu'ils nous ont demandé d'en refaire un autre en mai prochain, un atelier qui mêlera écriture, théâtre et photographie ».

On voit bien, à travers cet exemple, comment les facteurs de pérennisation de l'emploi et de développement des activités sont intimement entrelacés avec d'une part sur le plan interne, l'organisation de la structure dans son ensemble, et d'autre part l'existence et la connaissance des dispositifs d'insertion, des financements qu'ils permettent, des partenaires et des publics potentiels auprès desquels il est estimé qu'un travail d'éducation est à faire. La conjugaison de ces facteurs, leur orchestration n'est possible de façon relativement sereine que parce qu'il s'agit d'une grosse institution fortement subventionnée pour des missions de service public par le ministère de la Culture et jouissant d'une longue expérience, d'une reconnaissance institutionnelle.

A contrario, les petits porteurs de projets qui doivent gagner la reconnaissance institutionnelle sont plus amers. Les acteurs culturels « exclus » ou refusant de s'inscrire dans une logique de féodalité locale (le plus souvent les jeunes, des cultures émergentes), novices dans ce « jeu », ne possèdent pas les clés de lecture institutionnelle et ne peuvent se repérer dans le maquis de plus en plus foisonnant des dispositifs et le lacis des institutions dans leur domaine d'intervention respectif. Le programme NSEJ se trouve par ailleurs enchassé par d'autres dispositifs plus récents générés par d'autres lois (LOADDT [loi d'orientation et d'aménagement de développement durable du territoire], lutte contre l'exclusion) que sont les contrats d'agglomération et de pays, la nouvelle politique de la ville, redistribués entre les collectivités territoriales et l'État.

Pourtant, contraints de pérenniser les postes et fortement investis dans le développement de leur activité, découragés par les « critères Drac », ils cherchent à s'informer et à se tourner vers les partenaires locaux et/ou régionaux ou d'autres services déconcentrés. Mais là encore, cela suppose de connaître les rouages, les critères de sélection des projets, même si c'est bien souvent le « lobbying » qui définit les usages. C'est cette disparité de traitement que dénonce **un jeune directeur** ayant recruté deux salariés en CEJ pour développer des activités dans le domaine des cultures dites « émergentes » en milieu urbain :

« (...) En 1998, on a eu 40 000 francs du conseil général, 35 000 francs de la préfecture, 20 000 francs de la ville de N, 10 000 de la DRASS, 10 000 de la Caisse des dépôts et consignations, 10 000 du groupe E. Sinon, on a eu, au niveau "aides", les deux CEJ (...). Notre problème, c'est un problème de fonctionnement, c'est-à-dire que, au niveau du fonctionnement, on n'a pas les ressources qu'il faut, et on n'a pas le temps ni les compétences pour gérer tout ça, quelque part, je ne devrais pas être directeur artistique, il devrait y avoir un administratif vraiment. Un administrateur, un ou une secrétaire, un comptable.

Évidemment, je prends mon exemple, je pense que nous, on a montré que c'était viable, au sens où on arrive à gérer, on est là, on fait du travail de qualité... la rentabilité en soi, évidemment, il y a un objectif, le machin tient la route (...). Autant il y a des situations qui se débloquent et des avancées concrètes, autant on a l'impression d'être encore au début, d'enfoncer des portes, c'est le manque de reconnaissance ».

Ce discours, particulièrement amer, traduit partiellement les formes de réalités locales fortement tributaires des réseaux culturels et politiques préétablis et les difficultés multiples auxquelles sont confrontés les acteurs, dès lors qu'il s'agit d'innover et de professionnaliser dans le même temps. Professionnaliser, pérenniser passe forcément par les fourches caudines de la reconnaissance que constitue l'engagement institutionnel et financier des partenaires locaux et territoriaux qui définissent les politiques publiques en concertation avec l'État. Le jeune responsable de l'association de développement des cultures émergentes, qui fait ses premières armes dans ce rude apprentissage des règles du jeu institutionnel, est tout de même parvenu à drainer des financements en nette augmentation depuis l'engagement dans le programme, ce qui constitue en soi également une sorte de reconnaissance. Pourtant c'est sur le volet social de son activité (politique de la ville) qu'il est le plus sollicité pour des prestations dans le cadre de conventions avec des partenaires.

Or, il met un point d'honneur à défendre une reconnaissance de la vocation artistique de l'association et à convaincre les institutions de financer sur des lignes budgétaires consacrées à la culture. En évoquant ces questions, Y. montre avec dépit comment la complexité des dispositifs liés à la décentralisation réclament des compétences qui ne relèvent d'ailleurs pas de la seule connaissance, mais réclame un ensemble de savoir-faire, voire de faire-valoir, reposant, non pas sur un système de mesure de qualité, mais sur des formes de légitimation « molles » définies à l'intérieur de réseaux d'alliance politiques, culturels et institutionnels et tributaires d'effets de mode. Le plus compétent, sera celui qui, capable d'émerger au titre de financements de la Culture, saura également drainer des financements d'autres secteurs très diversifiés.

3.2. Dynamiques de territoires

Le programme offre l'occasion de poser la question du développement culturel et plus particulièrement à travers les relations que les collectivités locales entretiennent avec les associations et les fonctions de service public qu'elles assurent depuis de nombreuses années. La place et le rôle de la société civile sont ainsi réinterrogés à la faveur du dispositif, comme le montre l'exemple qui suit.

Au pays de la culture

Une association qui organise depuis de nombreuses années un festival de films dans une vallée industrielle raconte les tractations et stratégies mises en œuvre pour le partage de territoires. L'association créée en 1998, à l'issue d'une scission de la MJC qui, jusque-là, gérait le festival du film mais qui « gérait mal » aux dires du directeur, recrute trois emplois-jeunes pour développer ses activités. Parallèlement, la ville élabore un projet d'envergure régionale, axé sur l'image. Outre la nature des activités, le lien entre les deux entités (l'association et la commune) passe par la personne du président de l'association, lequel est également le premier adjoint au maire de la ville.

Il est fait appel à un cabinet d'études pour réaliser une étude de faisabilité financée par la région et la Drac. Les conclusions de l'expertise formulent trois objectifs majeurs : les activités de diffusion culturelle, les activités de conservation-valorisation de la mémoire locale et les activités de sensibilisation-formation à l'image et aux technologies de l'information avec, à la clé, une étude de marché particulièrement ambitieuse faisant état de différents scénarii sur le plan investissement et fonctionnement mais dont l'hypothèse la plus basse s'élève à 18,989 millions de francs pour le premier et 7,57 millions de francs pour les activités en régie directe pour le second. L'inscription au contrat de plan en fait un projet structurant pour le « pays » en voie de constitution mais qui cherche encore à définir ses frontières à partir des enjeux économiques qui se profilent avec l'installation concurrente de multiplex (complexes cinématographiques) proliférant sur le territoire transfrontalier.

Dès lors, l'épreuve du bien-fondé du développement du projet, sa légitimation économique (mérite-t-il d'être financé dans le cadre du contrat de plan ?) vont puiser dans l'histoire de la vallée industrielle, dans sa capacité à fédérer d'autres sites de la même veine en formant réseau : « (...) Le rayonnement d'une telle activité culturelle va naturellement bien au-delà du “pays” ; elle concerne l'ensemble du bassin sidérurgique transfrontalier. À ce titre, elle a vocation à fonctionner en réseau avec les autres sites dédiés au patrimoine industriel et social de la région (...) » (extrait du document d'étude).

Le président voit loin et envisage déjà des collaborations européennes aux niveaux universitaires et des jumelages de lycées dans le cadre de programmes d'échanges de l'Union européenne. Partant du principe qu'il n'existe pas de centre de ressources pour l'aide à la création et à la production cinématographique, ce pôle aurait vocation à développer cette fonction. L'association, quant à elle serait le partenaire privilégié du projet régional, une sorte de déclinaison locale du « multiplex culturel ». Il décrit précisément les stratégies à déployer pour développer ce qu'il appelle une cohérence territoriale pour l'entité et les limites du « pays », la vocation culturelle et structurante d'un projet qui puise ses racines dans l'histoire et repose sur la notoriété d'un festival déjà rôdé (350 000 spectateurs depuis ses débuts, une cinquantaine de réalisateurs étrangers) :

« (...) On en est à l'inscription dans le contrat de plan. À partir de là le projet en lui-même, il faut qu'on revoie notre copie, avec le conseil général, parce qu'il faut bien le maître d'ouvrage. C'est bien une collectivité locale qui peut porter le projet. Il faut revoir tous les autofinancements qu'on peut créer, privés et publics. Le conseil général est partie prenante car le président a insisté pour qu'il soit inscrit au plan État/région. Mais on ne sait pas encore s'il est retenu. Les cinq communes qui entourent les “friches” se sont réunies en syndicat. Il n'y a

pas de maître d'ouvrage unique sur le "pays", c'est pour cela qu'il y en a plusieurs. Il y a le district, un SIVOM et la ville avec son projet du pôle culturel majeur du "pays". À l'intérieur du projet de "pays", il y a le projet. Le conseil général ne positionne pas le "pays" comme une entité maître d'ouvrage unique mais en plusieurs entités au sein d'un "pays" assez délimité. Sur le principe, le projet de "pays" est finalisé...

Selon le président, le périmètre du « pays » ne déborde pas sur le département voisin, au contraire, en sachant que c'est bien de part et d'autre de la M. qu'une synergie se crée :

« On est resté sur nos projets très locaux et en même temps on a négocié avec la ville voisine sur le minimum. Exemple : c'est le pôle culturel majeur où le thème de la culture, ce sera pour nous. On veut présenter un bloc commun même si ce n'est pas délimité ; parce que chacun veut tirer la couverture à lui, ça on le sait, donc pour éviter de rentrer dans ces querelles stériles, on se repositionne sur des projets forts. On est possible d'enjeux à travers le festival, donc à nous de nous positionner de manière forte sur cette manifestation mais en même temps de faire la démonstration qu'on sait faire autre chose et qu'on est bien sur un terrain économique structurant, etc. ».

Le discours montre bien que ce sont des stratégies de développement territorial qui président au choix culturel et les négociations « de haut vol » ne sont pas caractérisées par une grande sérénité. On est ici sur le terrain de jeu de la concurrence économique féroce, et relativement loin des règles démocratiques, alors même que ce sont ces principes de participation de la société civile qui fondent la démarche préconisée par la loi sur l'aménagement du territoire et le développement durable. Mais l'espace économique fait surgir des opportunités, des « coups » qu'il faut pouvoir jouer en prenant les forces rivales de vitesse sans trop s'encombrer de règles déontologiques.

Pourtant la préoccupation est présente, notamment à travers ce qui est formulé comme la responsabilité territoriale du projet : « Derrière ces objectifs, se dessine une responsabilité territoriale. Le projet porte une manifestation profondément enracinée dans le tissu local. Le festival a été dès l'origine un pari sur le dynamisme culturel d'un territoire confronté à la violence des restructurations sidérurgiques. L'enjeu aujourd'hui est de partir de cet événement pour enrichir la diffusion culturelle de proximité (à l'échelle locale mais aussi départementale et régionale). L'équipement doit être utilisé par la population comme un lieu ressource dans son domaine de spécialisation, à savoir l'image » (extrait d'un document de présentation du projet).

Côté « coulisses » à la Drac, le discours bien que positif reste mitigé. Selon le conseiller cinéma :

« Je pense que la culture vient aujourd'hui... avec l'évolution de la société... comment je vais dire, le développement du temps de loisirs, etc. ; la culture est de plus en plus dans les préoccupations des citoyens et prend de plus en plus de place. On le voit à travers justement les analyses qui sont faites par les CEP et certainement ça arrive aussi à occuper une place plus importante dans le discours des élus qui prennent en compte cette dimension culture... ».

Pour ce conseiller, pour tout ce qui est « friches industrielles », etc., la culture peut être une des voies possibles pour re-dynamiser un secteur sans cependant se faire trop d'illusions parce que ce sont souvent des chantiers énormes.

Mais selon lui, on met un peu « la charrue avant les bœufs ». On part sur des hypothèses peu vérifiées. Pour l'instant rien sur la région ne traduit une forte demande, notamment au niveau des ateliers de pratique artistique -cinéma, audiovisuel-, où il n'existe rien qui montrerait un intérêt particulier de la population pour cette activité. Mais il reconnaît que ce type de projet demande effectivement un lourd travail.

« (...) Voilà, je pense qu'on démarrera plutôt de zéro plutôt que d'une demande venant comme on dit du terrain... mais pour ce type de projet, on a vu cet été la fragilité des choses, puisqu'on est très proche de la réalisation du projet de F... à Tourcoing qui est un peu ce type de structure, qui a été inauguré lui en 1997 et dont on a appris là, en juillet cette année, que ses deux salles de cinéma fermaient. Donc, c'est montré aussi que... ce n'est pas gagné... En même temps on sait qu'un projet comme celui-là ne peut pas être adossé à un projet de type privé... Il y a des intérêts divergents aussi je pense. Donc je ne crois pas trop à cet axe-là. Mais je peux me tromper aussi, d'autres peuvent faire la preuve, au contraire, qu'il y a synergie... ».

Dans une autre région, collectivités territoriales et services de l'État sont tous en train de repenser leurs relations aux territoires, en tant que relais de la mise en œuvre de leur politique, mais aussi en tant que supports de la définition de nouvelles orientations culturelles. Si tous s'accordent sur l'importance accrue à donner au territoire, leurs visions semblent différer toutefois pour ce qui est des modes de relation à établir avec les acteurs de ces territoires et du contenu des actions à développer. Ces divergences illustrent bien le fait que si le programme peut être considéré comme un

vecteur de reconnaissance de l'action territoriale, il restera à déterminer, si cette reconnaissance est obtenue, quels rapports s'établissent entre les divers niveaux de collectivités territoriales et entre elles et les services de l'État et quels types d'actions relèveront en priorité de l'échelon local.

Le conseiller culturel du président du conseil général :

« La politique culturelle du conseil général a été révolutionnée en deux ans. Le département est exceptionnel en termes de maillage territorial, musées, lieux culturels, etc. Mais chaque structure vivote dans son coin, en patrimoine et en spectacle vivant. Se pose un problème de réseau, il y a une confusion de la part des institutionnels entre ce qui est aménagement du territoire et structuration culturelle.

Dans un premier temps, le conseil général a eu la volonté de dé-territorialiser les enjeux culturels : il s'agissait de parler de thématiques dans la perspective de l'intérêt départemental. Dé-territorialiser, ça voulait dire dé-féodaliser (ce qui se différencie du centralisme), c'est-à-dire de faire fonctionner en réseau. Puis, une deuxième phase a été de re-territorialiser. La mise en réseau constitue aussi une économie d'échelle. La volonté du conseil général est de mettre en réseau musées et domaines, il va voter 170 millions de francs sur cinq ans en investissement (90 millions de francs pour le département, par l'intermédiaire du contrat de plan, par les recettes, etc.). On va créer un service patrimonial, etc.

L'A., par exemple, entre dans ce cadre de mise en réseau. Les responsables de la structure ont réfléchi à la demande des EJ, mais le problème est plus celui de la qualité des EJ ; et les trois EJ ne pourront certainement pas rester ; et le projet existera seulement en 2007.

- On a fait aussi un schéma d'enseignement musical : 15 millions de francs sur trois ans pour former des enseignants. La démarche du conseil général est de former des gens qui sont en place plus que de créer des emplois.

- Pour les arts plastiques, on a des démarches envers les artistes, plus qu'une démarche de création d'emplois.

- Pour le cinéma, il y a le festival de D., qui n'a rien à voir avec le dispositif NSEJ.

- Dans le patrimoine, on vise davantage la création d'emplois publics que des contrats de droit privé associatif. On pense mettre des animateurs du patrimoine dans le cadre du conseil général.

Concernant le contrat de plan État/région, le département a peu de poids (c'est un contrat de région), sauf sur le volet territorial. Par tradition, le département est associé au contrat pour ce qui porte sur le développement du territoire.

Le conseil général a rajouté au contrat de plan :

- les écoles de musique ; les musées et écomusées ; en termes d'investissement pour ces types d'établissement

- les scènes de musiques actuelles : ça va plomber les budgets dans les années à venir ».

En présentant sa politique, le conseiller se démarque nettement de celle du conseil régional, trop marquée à ses yeux par des aides ponctuelles à de nombreuses associations cherchant à promouvoir la culture régionale, alors qu'il n'est pas sûr que la demande existe et que la qualité des actions menées par ces associations est loin d'être toujours assurée.

Mais l'orientation de la politique régionale est défendue par d'autres, telle **la responsable de l'organisme** chargée par les services de l'État du soutien aux projets patrimoniaux du programme :

« Il y a un fort besoin de travailler sur l'identité culturelle. Les agents du patrimoine, dans la définition donnée par les employeurs, ont une dimension qui vise à la réappropriation par les habitants de leur patrimoine, de leur histoire de la mémoire. On met en valeur le patrimoine pour créer du lien social et ça marche. Besoin d'ancrage, c'est aussi être en relation avec les voisins ; c'est comme si on visait à recréer un espace communautaire – les élus le savent très bien – le tourisme, l'ouverture vers l'extérieur vient après (notamment allonger la durée de séjour des touristes) mais on sent bien que c'est une deuxième étape. En réalité, le régionalisme utilise ça et non l'inverse ».

Quant à la Drac, elle attend beaucoup du volet territorial du contrat de plan État/région (CPER) pour promouvoir directement avec les collectivités locales des actions dont elle semble avoir défini elle-même les orientations.

Le directeur régional adjoint :

« Ce qui est sûr, c'est qu'il y aura des choses, à la fois pour les "pays" et les agglomérations, sur le volet culturel, et c'est là que la discussion sera intéressante avec les collectivités, parce que nous-mêmes avons développé une analyse dans le cadre du schéma des services collectifs en disant que les "pays" devaient s'organiser autour d'un trépied non exclusif "lecture publique, patrimoine, outils de diffusion", création éventuellement, mais surtout diffusion de spectacles vivants. Donc, on verra si on peut avoir des projets intéressants et structurants de ce point de vue-là, je pense en particulier aux bibliothèques. Il y a depuis deux ans, dans la région, une explosion de projets de bibliothèques. De la même manière, on assiste à une irruption de projets de centres culturels qui s'appellent tantôt pluridisciplinaires, tantôt multifonction, mais qui ont toujours en leur cœur une salle de spectacle et des lieux adjacents ».

4. INTERCOMMUNALITÉ ET MUTUALISATION

Sur un autre versant, les données Cnasea (Centre national pour l'aménagement des structures des exploitations agricoles) permettent difficilement de recenser les projets à vocation intercommunale, dont une commune, une association ou un établissement public peut servir de support. **Le responsable régional du programme au CNFPT** en parle pourtant comme d'un enjeu important :

« (...) C'est une constante de l'action publique en R., de déléguer au secteur associatif. Ça me paraît être un point important. L'exemple que je vais raconter est assez significatif. Le maire d'une petite commune me téléphone un jour : "Il faut absolument me trouver une formation pour mon employé jeune, responsable du musée d'archéologie sous-marine". En discutant avec ce maire, je m'aperçois que ce jeune a "bac + 7", quatre ans d'expérience d'archéologie sous-marine en Grèce et n'a absolument aucun besoin par rapport à ce que nécessite le musée, vraiment un niveau de compétences au-dessus même du potentiel : bâtiment, financier, contenu du musée... Et qu'en fait le besoin de ce jeune c'est une formation pour l'aider à pérenniser la fonction "musée" sur le territoire de P... où le maire était déjà en situation de gestion de fait, parce qu'il avait une cession directe par une association des amis du musée, une billetterie qui ne tenait pas la route du tout... Et le besoin de formation se situe bien sur le *management* d'un projet dans la FPT, dans le cadre des marchés publics, du cofinancement avec des partenaires institutionnels, etc. Voilà, ces écarts-là, nous, on les mesure... ».

Or, cette question de la lisibilité des emplois intercommunaux semble cruciale pour permettre d'identifier l'émergence de formes d'intercommunalité culturelle. Le directeur de la DDTEFP de M. souligne bien l'existence de postes de cette nature, communauté de communes, EPCI, voire associations, tout en reconnaissant que les statistiques actuelles ne permettent pas de les distinguer d'autres emplois purement communaux ou d'autres établissements publics.

Ailleurs, le conseil d'orientation du CNFPT, regroupant les représentants de salariés et des élus a décidé six millions de francs supplémentaires pour se positionner comme prestataire de services de formation au plus près des besoins des collectivités locales par rapport à l'intercommunalité. Le développement culturel constitue, selon **le responsable du CNFPT** déjà cité un vecteur de cohésion par rapport au développement intercommunal :

« Concernant les communautés de communes ou d'agglomération, le problème est posé, mais pas par les emplois-jeunes ; il y a d'un côté la "ceinture dorée", le pourtour de la région... où existe de l'intercommunalité (culture, économie, tourisme) et, de l'autre côté un *no man's land* central : le problème reste non résolu concernant cette forte disparité ; la volonté est là, les moyens manquent... ».

Ces mouvements sont suivis avec intérêt par **certaines Drac** :

« Dans l'agglomération, par exemple, il n'y a pas de transfert de compétences en matière de culture des communes à la communauté de communes. Mais il y a des projets de mise en réseau, notamment : des bibliothèques municipales, avec accès par informatique, des écoles de musiques par mutualisation de moyens. Ce sont des démarches expérimentales, pragmatiques, mais chaque commune reste maître de la gestion de ses équipements. Ces mises en commun visent à fournir une meilleure offre culturelle ».

Une expérimentation en cours dans un conseil général

Dans un département, un dispositif inédit s'est mis en place, dès le démarrage du programme, « Le plan d'animation », avec comme visée l'aide à l'émergence des projets au plan local. Il a fait l'objet d'une convention entre la préfecture (*via* les crédits d'ingénierie gérés par la DDTEFP), le conseil général, le réseau des missions locales et un réseau de structures de développement local :

« On a voulu que NSEJ ne soit pas perçu seulement comme offre de placements pour des jeunes, comme il est utilisé trop souvent, mais comme levier de logiques de développement et notamment logique de nouvelles activités, d'où la création dès fin 1998 des agents de développement EJ, sept répartis par territoire en lien direct avec les zones de développement territorial et sous l'égide du pilote NSEJ avec interaction très forte de ces agents avec les dynamiques locales. Décentralisation forte du pilotage de ces agents mis à disposition du pilote (cofinancement département/État/région mais sous la responsabilité directe du conseil général car l'employeur a été le conseil). L'État continue pour l'instant à cofinancer par les crédits d'ingénierie mais il ne finance plus qu'un tiers, le conseil régional 10 %. À ma connaissance, aucun autre conseil général ne fait cela. C'est vraiment dans la philosophie globale de ce qu'on affiche au conseil général. Il n'a pas vocation à faire à la place d'autres, ni à rester les bras croisés, mais il aiguille les dynamiques et met à disposition une ingénierie et des financements. Le département est un partenaire et pas seulement une tirelire comme il l'a été trop par le passé. Il doit être associé en amont des projets et prendre ses responsabilités politiques ».

Il analyse plus loin comment la mise en réseau est difficile. Il y a l'offre culturelle régionale de très haut niveau, toute l'offre intermédiaire en voie de professionnalisation et cherchant des appuis auprès des collectivités et il y a les pratiques d'amateurs revitalisées par les actions de quartier et qui trouvent là des fonds pour émerger, mais qui sont loin du monde professionnel. Le programme est concerné par ces trois niveaux à la fois. Pour les structures professionnelles, il s'agit davantage de tâches secondaires d'intendance. Dans l'intermédiaire, c'est tous les EJ qui ont permis aux non professionnels de se lancer. Les EJ sont alors à la pointe de la professionnalisation de la structure :

« (...) La Drac est très peu investie sur les EJ dans notre département. On va renouer, je pense, par le biais des conventions de développement culturel territorialisé, car la Drac est partie prenante et forcément la question de la professionnalisation va se poser, notamment pour les amateurs. Mais nos relations avec la Drac pour l'instant sont seulement sur l'ensemble de la politique culturelle. C'est là où les deux problématiques ne se rencontrent pas bien pour l'instant. Pourtant le problème de la professionnalisation se pose encore plus qu'ailleurs, car on est sur des activités qui de toute manière nécessitent l'appui public pour se pérenniser et il y a cercle vicieux car, dès qu'on pose la question de la professionnalisation, on pose celle de la pérennisation des structures. Or, elle ne peut se poser qu'avec des engagements pluriannuels assez incompatibles avec la gestion actuelle des collectivités locales. Soit on les intègre complètement et on rentre dans des logiques culturelles pilotées par le public, qui perdent parfois un peu de leur dynamisme, soit on passe convention et les acteurs de la culture ont un peu le sentiment d'un asservissement ».

Sur le volet territorial du contrat de plan (CPER), notre interlocuteur reconnaît que toutes les connexions sont possibles, mais elles restent à inventer car le problème est que dans la traduction de ce volet il n'y a que les grandes thématiques traduites surtout par les équipements culturels et le conseil général a beaucoup de mal à passer à la traduction opérationnelle de l'appui au fonctionnement culturel. Pour l'instant, les priorités du CPER concernent de grosses opérations. L'intérêt des conventions de développement est d'encourager des collectivités locales à se projeter dans une politique de développement culturel sur le moyen terme qui ne soit pas simplement une succession d'actions courtes, décidées le plus souvent d'ailleurs sur l'impulsion de porteurs de projets qui viennent les trouver. Les collectivités territoriales doivent prendre un engagement de fond et pluriannuel sur un soutien délibéré à l'action culturelle, qui passe à la fois par le souci de l'organisation des lieux d'accueil, celui de l'appui à des manifestations locomotives sur le territoire et celui du maillage territorial, de tout ce qui émerge sur le territoire en activités culturelles et de vulgarisation.

Il faut que ces trois dimensions convergent pour qu'il y ait convention de développement culturel. Il faut aussi qu'il y ait à la fois engagement des communes (intercommunalité de préférence) et des acteurs de la culture sur le territoire, pour qu'ils ne soient plus en relation simple de prestataire ou de demande de financements, mais qu'il y ait un pacte passé sur le développement à moyen terme. Et là le conseil général propose un cadre financier et conventionnel qui garantit son appui sur le moyen terme :

« Pour l'instant, on est à l'expérimentation sur B... (d'où vient le vice-président du conseil général), où la culture a des significations très profondes et où on est à un moment où ce qui a fait le support économique de cette culture se casse la gueule. On est en train de montrer comment la culture n'est pas seulement une attache à une activité économique, c'est l'histoire des gens. Ces conventions de développement culturel ont vocation à devenir des pouponnages des conventions de développement de pays et d'agglomération. De même que ce que l'on fait dans le social sur les contrats de ville. On souhaite que le développement culturel ne se pense pas tout seul comme c'est souvent le cas pour des raisons de part et d'autre, c'est-à-dire les "cultureux" gardant jalousement leur domaine et les politiques n'étant pas très impliqués dans le contenu. C'était évident dans nos rencontres développement culturel il y a deux ans à V... où il y avait un monde entre le politique et le Drac ».

Cette tendance, qui vise à contractualiser avec des communes et structures intercommunales, appelle une autre remarque qu'exprime le directeur d'un organisme régional de diffusion culturelle en milieu rural (par ailleurs expert auprès de la Drac et de la région), à savoir que les contractualisations excluent les associations qui, contraintes de s'aligner sur les logiques politiques locales, perdront leur rôle critique de contre-pouvoir. Pour lui, c'est la fin de l'indépendance politique des associations, progressivement instrumentalisées. Alors qu'on aurait pu prévoir des conventions tripartites, permettant des formes de régulation politique au plan local.

Par ailleurs, Le directeur de cabinet du conseil général regrette que les « dés soient pipés » en ce qui concerne le volet territorial du contrat de plan auquel contribue le conseil général. Bien sûr, il aimeraient bien que ces conventions soient financées via le volet territorial des contrats de plan :

« Quand on dit à l'État et au CR qu'on cosigne le contrat de plan et qu'on sera attentif au volet territorial, quand nous, on harmonise toutes nos politiques de financement au niveau des pays et des agglomérations, c'est dans le but de cosigner demain des volets territoriaux. Dans le contrat de plan, il y a pour l'instant des tas d'opérations citées avec des montants en face et comme il fallait que 25 % au moins soit territorialisé on va rechercher dans ces opérations quelles sont celles qui ont une dimension territoriale et on les baptise après coup comme volet territorial (exemple du festival de V...).

C'est l'inverse de l'esprit de la loi Voynet, où on devrait chercher ce qui rentre dans une vraie dynamique territoriale ; quand on voit que dans le volet après-mines (V...), c'est la voie rapide vers L, on ne voit pas le lien avec une dynamique territoriale alors que les liaisons internes à la zone ne relèvent pas de cette enveloppe ».

Là, il déplore le problème de traduction de l'objectif politique premier du volet territorial. Les décrets d'application n'étant sortis qu'après les négociations du CPER, la dimension territoriale est un peu sacrifiée, alors même que les pays ne sont pas constitués :

« Jusqu'à aujourd'hui on n'est pas dans une logique très différente du contrat de plan précédent. Il y a trop de choses fléchées par avance tacitement entre région et État. Il n'y a plus de marges d'émergence de projets ».

Par ailleurs, la mutualisation des ressources et des emplois, malgré le peu d'engouement pour les groupements d'employeurs, particulièrement dans le secteur de la culture, très concurrentiel, où les artistes sont un peu « autistes », comme l'ironise un conseiller Drac, reste une piste que de nombreux acteurs institutionnels tentent d'explorer, ne serait-ce que pour une économie d'échelle évidente. Pour certains, comme ce conseiller, la réforme fiscale des associations culturelles a été vécue comme un traumatisme par ces associations et leur a fait engager une réflexion en interne pour se poser aussi les « vraies questions ». Selon lui, les associations vont être confrontées à leurs responsabilités ; un directeur artistique va intégrer l'idée qu'il est aussi quelque part un chef d'entreprise et se poser notamment les questions de ses recettes propres, de la diffusion de ses produits : « s'il faut employer des mots grossiers et ça c'est une responsabilisation... on y est arrivé de manière indirecte, mais c'est un vrai questionnement dans les structures ». Ainsi, pour ce conseiller, la réforme fiscale agirait comme un levier contraignant les structures à s'orienter vers un rapprochement en vue d'une économie d'échelle.

Le même raisonnement est tenu par **le conseiller culturel** du président d'un conseil général :

« Un autre enjeu est aussi celui des associations d'employeurs et de la mutualisation des moyens. Dans le domaine du spectacle vivant, on mise beaucoup là-dessus pour réaliser des économies d'échelle. Une expérience remarquable : à X, il y a eu une démarche inter-associative pour créer deux EJ, dans des activités de musée, produits du terroir, agriculture biologique... Les EJ sont au service de trois associations pour de l'animation, les choses sont provisionnées, organisées... ».

Cette économie d'échelle envisagée à travers des formes de mutualisation semble être interdépendante de la question de l'organisation des territoires et du développement des activités. **Le même conseiller** décrit cette logique :

« Les différents types d'organisation de territoires sont les communautés de communes, les agglomérations et les pays. On commence à travailler avec les communautés de communes pour qu'elles se saisissent de compétences, dans le domaine culturel notamment. Neuf communautés de communes, sur les vingt-deux qui existent, se sont déjà saisies des compétences culturelles ; ça offre de bonnes perspectives dès lors que les besoins sont avérés. On travaille au niveau culturel en thématiques, et en transversal sur les territoires. On commence à avoir des communautés de communes qui sont partantes, et émergent de nouveaux territoires à explorer. À terme, il y a l'idée que le conseil général soit en relation avec les territoires, non plus avec les associations ; ce qui peut

conduire à des conventions de développement culturel avec les agglomérations ; c'est en cours avec M. Il s'agit de donner une identité économique, culturelle et de raisonner en termes de solidarités territoriales ».

5. QUELLE EXPERTISE POUR LES TERRITOIRES ?

La plupart des régions ont désigné des organismes soit généralistes (telles les structures du réseau Agec), soit spécialisés dans un domaine culturel (musique et danse, IRPA pour le patrimoine, COBB pour le livre, etc.), auxquels ils ont délégué des missions de formation ou d'expertise. Ces missions font souvent l'objet de contractualisations pluriannuelles dans le cadre du contrat de plan État/région. Ces structures relais se sont fortement impliquées dans le programme, à l'occasion duquel elles ont développé des fonctions d'expertise ou d'observatoire. Elles ont ainsi acquis une connaissance plus fine des réalités de terrain et élaboré des analyses des différents enjeux et dysfonctionnements liés au dispositif sur le plan territorial, alors que dans le même temps, les Drac, voire les régions ne disposant pas des ressources nécessaires, n'ont qu'une vision très partielle de ces réalités.

Pourtant, comme on vient de le voir et malgré l'expertise de ces organismes, de nombreux acteurs institutionnels État ou région, reconnaissent un déficit en ce qui concerne le développement territorial. Ces organismes ayant reçu délégation de mission ont davantage mis l'accent (en raison des produits financiers octroyés) sur les missions de formation ou d'observatoire. Or, tous s'accordent sur la nécessité de prendre davantage en compte les besoins en matière d'accompagnement et d'ingénierie de projet pour les raisons déjà évoquées plus haut : complexité des règles de financement public et/ou privé, tensions liées aux enjeux de politique locale, diversité des partenaires et des cultures régionales ou institutionnelles, participation de la société civile, etc.

L'échelle régionale ne semble pas adéquate à la nécessité d'une approche de proximité, par exemple pour le périmètre de l'intercommunalité. Ce type d'expertise suppose en outre une connaissance très pointue du système de décentralisation et de déconcentration en cours d'évolution, des dispositifs de politiques publiques, mais également des particularismes locaux et culturels au sein desquels les projets sont amenés à se développer. Il est à noter l'engouement pour les projets liés au patrimoine en milieu rural, notamment tout ce qui relève du patrimoine diffus. Comme l'a évoqué **la responsable d'un organisme de conseil**, cette quête d'identité semble en effet cristalliser les intérêts des élus et habitants autour d'enjeux sur le rayonnement local, voire le développement économique :

« On avait auparavant des modes d'organisation communautaires, c'est la dimension ethnologique du patrimoine local. On peut penser qu'il s'agit d'une réaction à l'atomisation qu'on vit tous actuellement et du désir très fort de rétablir des liens solidaires. De plus, ce peut être des formes de socialisation de personnes en voie d'exclusion. L'intérêt de NSEJ c'est de mettre ça en évidence. Il y a une phase de collectage qui manque souvent, d'inventaire et de classement, puis une phase de transmission dans ce métier de l'animation (gardiens, collecteurs de la mémoire vivante) ».

Mais l'organisme n'a pas les moyens d'investir ce champ à l'échelle régionale et s'attache à développer en priorité les formations existantes. Le manque de temps et de moyens ne permet pas de modéliser même des formations nouvelles ou expérimentales. Ainsi, le développement culturel à l'échelle territoriale (de l'intercommunalité au pays) souffre d'une absence d'expertise dont certains interlocuteurs s'accordent à reconnaître qu'elle reste à construire, à partir de nouveaux modèles, davantage contextualisés et impliqués.

Par ailleurs, l'expertise est une fonction qui nécessite la plus grande indépendance vis-à-vis des institutions politiques. Or, ces organismes régionaux, de par leur mode de financement, sont largement inféodés à la politique régionale. Par ailleurs, on confond aisément les missions d'observatoire et les missions d'évaluation qui, pour se recouvrir partiellement, ne peuvent se confondre totalement : l'observation est encore largement marquée par une tendance à l'analyse quantitative, à l'état

des lieux de l'existant, même qualitatif. L'évaluation, outre l'analyse, doit s'attacher à développer un regard critique également du point de vue méthodologique et politique. Mais l'expertise ne peut se réduire à ces deux fonctions et devrait être en mesure, comme l'ont évoqué bon nombre d'acteurs, d'intervenir *in situ*.

6. LES USAGERS DES SERVICES : POINT AVEUGLE DU DISPOSITIF

Il est curieux de constater qu'un dispositif censé développer une économie sociale et des services aux usagers, accorde si peu d'intérêt aux destinataires de ces services. Les études réalisées, les missions d'ingénierie, les travaux des plates-formes, les recherches universitaires font presque toutes l'impasse sur ce volet du développement, alors même qu'il est énoncé comme un enjeu majeur pour une société en pleine mutation sur la répartition travail/loisirs, alors même que les discours politiques ne cessent de scander l'importance de la participation des habitants. Ces derniers ne sont quasiment pas associés à la définition des projets, pourtant censés être élaborés pour eux, alors même que l'on parle d'accroître les recettes propres par la vente des services à la population. Quelqu'un évoque au cours d'un entretien, l'intérêt qu'il y aurait à mener des sortes d'enquête de satisfaction auprès des usagers. Là encore, l'écueil d'une telle démarche résiderait dans un choix de méthodes de type *marketing*, l'usager étant une fois encore exclusivement considéré comme consommateur potentiel ou avéré d'un marché culturel.

Un ministère des œuvres et des artistes

Le conseiller « théâtre » d'une Drac profile un changement de culture sur ce plan :

« En plus, des soucis relatifs aux contenus, ce qui fait que beaucoup d'artistes ne se préoccupent plus simplement de leur activité artistique, mais aussi de leurs relations au public et au territoire. Et là, on tombe sur la nécessité des médiateurs, qu'on appelait animateurs... Il y a une autre conception des choses, mais il y a effectivement cette nécessité qui est beaucoup plus intégrée par les artistes eux-mêmes qui est ce travail de médiation. Alors qu'il y a une certaine époque, c'était plus les structures qui s'occupaient de ça, les artistes, leur problème, c'était de créer leur spectacle. Maintenant, on est dans un rapport différent aux populations, je ne dirais pas au public, mais au territoire. Là, par contre, on pourrait dire qu'il y a quelque chose de l'ordre d'un nouveau métier, nouveau service... champ qu'on a assez peu touché pour le moment, c'est la pratique artistique. Pour le moment, on est le ministère des œuvres et des artistes, et très peu le ministère des pratiques ; mais on devrait de plus en plus le devenir. Mais ça suppose des lieux de pratiques, des lieux de ressources, et là aussi, il y aura besoin de médiation. On ne sait pas quelle forme ça prendra exactement, mais là, il y a un gisement. Mais on en est à la préhistoire. Ce sont des postes qui émergent... par rapport à des lieux de pratique, et si - c'était défini dans le rapport Poignant - il y a quelques EJ qui se sont développés mais dans des lieux déjà reconnus en tant que tels, c'est-à-dire qui visaient déjà une activité en direction des pratiques en amateurs. Malheureusement, ce sont souvent des postes de régisseur qui se sont créés, qui étaient éligibles au programme.

On a considéré très longtemps, et ça date de Malraux, au moment où il y a eu une séparation un peu historique entre Culture et Jeunesse et Sports... Ce n'était pas du tout fatal, ça a été fait comme ça. Maintenant, on revient à quelque chose d'un peu différent, la séparation culturelle et socioculturelle est de moins en moins pertinente. La responsabilité de la puissance publique n'est pas seulement d'aider les créateurs et la création, de faire que les œuvres rencontrent le public, c'est aussi de faire aussi que l'ensemble de la population, en tout cas ceux qui le veulent, puisse pratiquer des activités artistiques. Alors, faire qu'il y ait des lieux d'information, des lieux de ressources, des gens qui vont aider à faire cette démarche, des médiateurs, des animateurs mais, aussi, des professionnels qui s'impliquent sur ce champ-là...

Tout est à faire d'une certaine façon. On est dans un pays très en retard dans ce domaine, surtout théâtral ; c'est moins le cas dans le domaine musical. On est en train de réfléchir à ça, mais d'abord, il y a une révolution, je dirais, intellectuelle à faire. Dans les milieux des professionnels de la culture, quand on parlait des pratiques amateurs, de socioculturels, c'était... Maintenant, c'est fini, ça, d'une certaine façon... C'est un retour à l'éducation populaire. Bien sûr, on n'invente rien, on revient à des choses pratiquées, et qui ont été arrêtées un peu brutalement au moment de la création du ministère de la Culture ; on y revient, sous des formes renouvelées d'une certaine façon ».

Même discours pour cet organisme culturel qui évoque davantage la notion de commande publique et de prestations de services auprès des collectivités territoriales :

« La pérennisation dans le secteur culturel est à voir sur la ville, le département, la région, les services concernés... Il y a là des formations fortes à mettre en place. Il faut voir quelles sont les commandes publiques et faire valider leur économie... Il faut voir quelles sont les attentes. On est dans le cadre de métiers à la marge des métiers en place, la médiation par exemple. Si on fait une approche d'agrandissement des publics, il faut voir les autres publics ; par exemple, le secteur social est en attente du secteur culturel. Les gens sont mobilisables autour d'actions : savoir formaliser les besoins et les attentes. La médiation culturelle est à développer, elle ne part pas d'un discours. L'EJ a capacité à s'ouvrir sur d'autres secteurs. Mais sans que la culture soit une culture d'insertion ».

Mais dans le secteur culturel, la prise en compte de l'usager se heurte, comme on l'a vu dans la partie I de ce rapport, aux réticences générales des porteurs de projets associatifs à se situer dans une logique de « réponse aux besoins de la population » et d'ajustement de l'offre à la demande qui, à leurs yeux, est un facteur d'appauvrissement artistique et risque de les obliger à renier leur projet associatif initial. Le territoire peut alors être l'espace de la relation directe au public et d'une forme de co-construction de l'offre et de la demande de service, selon une démarche proche de celle prônée par l'économie solidaire.

Est alors revendiquée la notion d'approche empirique liée à l'expérience sensible du terrain, au dialogue de proximité avec les populations, à la connaissance fine de leurs attentes, sans besoins « d'études de marché ». C'est, par exemple, la position du responsable d'un centre culturel. Pour lui, la recherche de nouveaux publics repose d'une part, sur une expérience de travail antérieur avec les scolaires qu'il va s'attacher à fidéliser et à intensifier grâce au recrutement du technicien en CEJ, et d'autre part, sur une expérience avec les publics amateurs en direction desquels il propose des ateliers permanents. Depuis peu de temps, le centre draine des publics « extra-locaux » qui viennent de tout le département et son ambition est de rayonner à l'échelle de toute la région, à l'instar du festival « jeune public », déjà connu à l'autre bout du territoire régional :

« (...) J'attache beaucoup d'importance à ça, c'est le travail d'implantation culturelle dans le tissu social, dans la cité... C'est un projet sur l'histoire de la vallée... (...) On n'a pas fait d'étude de marché... on n'a jamais travaillé comme ça. En fait, je suis partisan du travail en relation directe avec les gens et les populations. Que ce soit au niveau du spectacle, on parlait aussi tout à l'heure des groupes amateurs, on essaye de faire en sorte que le lieu soit le plus ouvert possible, c'est aussi pour ça que quand on a commencé l'activité, il n'y avait pas de cinéma. On a ouvert un cinéma pour qu'il y ait des manifestations régulièrement toutes les semaines, on a toujours travaillé en rencontres directes et en discussions et en débats directs avec les populations ».

L'administrateur d'un CDN (Centre dramatique national) revendique le « droit » de proposer et d'inventer des projets en direction des publics et refuse la notion de demande et de consommation, trop mercantile à ses yeux :

« (...) On n'a pas de missions à remplir comme un vase. *Grosso modo*, les missions fonctionnent comme des facteurs d'interprétation. On n'a pas d'objectifs à déterminer, les objectifs avancent en même temps. Je dirais qu'au départ du projet il y a eu la rencontre entre un auteur et le directeur du CDN, et, l'envie de mettre en place les ateliers d'écriture et d'autres directions de travail. Nous, on défend l'idée que développer ce n'est pas forcément se caler sur la demande, le marché... donc on propose, parce qu'on a des idées et des choses à dire... ».

D'autres, plus ou moins contraints et forcés, acceptent de jouer le jeu de la concurrence et de s'inscrire dans une démarche entrepreneuriale. C'est le cas pour un parc de matériel de sonorisation et d'éclairage mis à disposition d'associations ou collectivités locales sur toute la région, particulièrement en milieu rural. Outre la location de matériel pour la régie de spectacles en campagne, l'association coproduit des compagnies professionnelles pour diffuser une culture de qualité en milieu rural. Comme l'explique le responsable, le matériel sert un peu de moyen pour sensibiliser un public souvent éloigné des productions culturelles plutôt citadines. La pertinence de l'utilité sociale n'est plus à démontrer et la structure est sur le point de signer la charte des missions de service public dans le cadre du label « scène conventionnée » avec le ministère de la Culture. Mais concernant

le financement du matériel et de l'activité, la marge de manœuvre est étroite entre la fiscalisation et le développement des missions de service public. Entreprendre et développer signifie dans ce cas étendre le territoire d'intervention (donc le coût des actions également) et s'adresser en priorité au « public solvable » pour continuer à travailler avec ceux qui n'ont que de petits moyens et pour lesquels pourtant le travail d'éducation à la culture est primordial.

On peut remarquer pour finir que, bien souvent, les usagers que les associations cherchent à conquérir pour obtenir une forme de reconnaissance locale et, par là, faciliter la pérennisation de leurs activités, sont des publics « captifs » d'institutions partenaires et bénéficiaires des services. Ce sont des écoles, des centres socioculturels ou des MJC, des instituts spécialisés, des comités d'entreprise, des collectivités locales, etc. Il serait d'ailleurs intéressant d'analyser la position des « publics institutionnels » destinataires des services, ce qui n'est pas prévu dans le cadre de cette étude. Pourtant, ce qui est frappant à travers les entretiens, excepté deux ou trois structures, c'est la relative absence de réflexion concernant la relation avec les publics, particulièrement dans ce que ces relations requièrent en termes de compétences, de connaissances à la fois des publics eux-mêmes et de l'environnement institutionnel dans lequel ils évoluent, et partant, de la professionnalisation et de l'évolution des métiers.